



SECRETARÍA DE
GOBIERNO

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No. 20251700083191

Fecha: 25-02-2025



Bogotá, D.C.

170

Doctora:

LIZ YADIRA MONROY DELGADO

Subsecretaria

Comisión Tercera Permanente de Hacienda y Crédito Público

Concejo de Bogotá, D.C.

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 BOGOTÁ 25-02-2025 05:08:00

2025ER5004 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: COMENTARIOS ADMINISTRACIÓN P.A 096 DE 2025

OBS: ---

Asunto: Comentarios de la Administración Distrital para primer debate del Proyecto de Acuerdo No. 096 de 2025.

Respetada Subsecretaria:

De conformidad con lo señalado en el capítulo III del Decreto Distrital 438 de 2019, los sectores Movilidad (Coordinador), Jurídica, Desarrollo Económico, Salud, y Seguridad, Convivencia y Justicia, a través de las entidades correspondientes, elaboraron comentarios para primer debate en relación con el Proyecto de Acuerdo No. 096 de 2025 *"Por medio del cual se establecen lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones de Transmilenio de la ciudad"*.

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 no es 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 y 1704.

Cordialmente,

JUAN BELLO GONZÁLEZ

Director de Relaciones Políticas

juans.bellog@gobiernobogota.gov.co

Anexos: Uno (un archivo en formato *.pdf).

Copias: Concejales: Diana Marcela Diago Guáqueta (Autor), Darío Fernando Cepeda Peña (Coordinador) y Emel Rojas Castillo (Ponente)

Proyectó: Crishtian Andrés Parrado Rodríguez – Contratista DRP

Revisó: Viviana Turriago Mejía – Profesional Universitaria DRP

Aprobó: Julián Stiben Arévalo Pedraza- Profesional Especializado Contratista DRP

Edificio Liévano
Calle 11 No. 8 -17
Código Postal: 111711
Tel. 3387000 - 3820660
Información Línea 195
www.gobiernobogota.gov.co

GDI- GPD-F036
Versión: 06
Vigencia :12 de septiembre de 2023
Caso HOLA: 342856



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.



SECRETARÍA DE
MOVILIDAD



DS

202510002094291

Información Pública

Al contestar Cite el No. de radicación de este Documento

Bogotá D.C., febrero 24 de 2025

Señor

JUAN BELLO GONZALEZ

Director de Relaciones Políticas
Secretaría Distrital de Gobierno
Calle 11 No 8-17 Edificio Liévano
radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co
asuntosnormativosdrp@gobiernobogota.gov.co
Bogotá - D.C.

REF: Solicitud pronunciamiento de viabilidad proyecto de Acuerdo 096 de 2025 -Radicado 202561200240462 (Radicado de salida SDG No. *20251700024841*)

Atendiendo la solicitud de comentarios respecto del Proyecto de Acuerdo 096 de 2025 *"Por medio del cual se establecen lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones de Transmilenio de la ciudad"* respetuosamente remito el concepto de no viabilidad proferido por la empresa Transmilenio SA.

Cordialmente,

Claudia Andrea Diaz Acosta

Secretaría de Despacho

Firma mecánica generada en 24-02-2025 09:24 AM

Anexos: Concepto de entidad

Cc Secretaría De Hacienda De Bogotá -- - Carrera 30 N° 25-90 P. 6 CP: Radicacionhaciendabogota@shd.gov.co-(Bogotá-D.C.)

Aprobó: Natalia Catalina Cogollo Uyaban-Dirección de Normatividad y Conceptos

Aprobó: Paulo Andres Rincon Garay-Subsecretaría de Gestión Jurídica

Revisó: Ana María Peroza- Asesora de despacho

1

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

PA01-PR15-MD01 V4.0

Secretaría Distrital de Movilidad

Calle 13 # 37 - 35

Teléfono: (1) 364 9400

www.movilidadbogota.gov.co

Información: Línea 195



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

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

SECTOR QUE CONCEPTÚA: MOVILIDAD

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA: TRANSMILENIO S.A

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 096 **AÑO:** 2025

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

TÍTULO DEL PROYECTO

"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA EL APROVECHAMIENTO ECONÓMICO DE LOS CORREDORES DE CIRCULACIÓN DE LAS ESTACIONES Y PORTALES DE TRANSMILENIO DE LA CIUDAD".

AUTOR (ES)

H.C. DIANA MARCELA DIAGO GUAQUETA

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

"Establecer lineamientos para el aprovechamiento económico a través de la modalidad de alquiler del espacio de las zonas de circulación en las estaciones del Sistema Transmilenio para la venta de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas."

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

Análisis de Competencia Legal:

El Concejo Distrital es competente para expedir el presente Acuerdo, según lo establecido en el numeral 1 del artículo 12 y el inciso primero del artículo 13 del Decreto Ley 1421 de 1993.

ES COMPETENTE

Si X No _____

ANÁLISIS JURÍDICO

Desde el aspecto jurídico se ponen en consideración las siguientes observaciones:

Hay unidad de materia en el articulado del proyecto. El contenido está ajustado a la Constitución y a la Ley. No se están invadiendo las competencias de otras autoridades.

Ahora bien, se solicita tener en cuenta que cuando se alude al Sistema se escribe TransMilenio y la denominación TRANSMILENIO S.A. hace referencia a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio.

1. **Naturaleza Jurídica y funcional de TRANSMILENIO S.A.**

De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 4º de 1999 y los Estatutos Sociales de la Entidad, la naturaleza jurídica de TRANSMILENIO S.A. es la de una sociedad anónima constituida por entidades públicas distritales, lo que significa que es una sociedad pública por acciones, sometida al régimen jurídico de las empresas industriales y comerciales del Estado, conforme lo establecido en los artículos 38 numeral 2º literal f) y parágrafo 1º, 39, 68 inciso primero y 69 de la Ley 489 de 1998.

Al respecto, los artículos 1, 2 y 3 del Acuerdo 4º de 1999, señalan:

"Artículo 1º.- Nombre y Naturaleza Jurídica. Autorízase al Alcalde Mayor en representación del Distrito Capital para participar, conjuntamente con otras Entidades del Orden Distrital, en la constitución de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A.-, bajo la forma jurídica de sociedad por acciones del Orden Distrital, con la participación exclusiva de entidades públicas. TRANSMILENIO S.A. tendrá personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio."

Naturaleza que fue definida también por el H. Consejo de Estado SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Consejero Ponente: Dr. César Hoyos Salazar, del 13 de septiembre de 2002, Radicación número 1.438, así:

" 1.1.La naturaleza jurídica de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A.

El Concejo de Bogotá D.C., por medio del Acuerdo No. 04 del 18 de febrero de 1999, autorizó al Alcalde Mayor en representación del Distrito Capital, para participar, conjuntamente con otras entidades del orden distrital, en la constitución de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A.

El artículo 1 del Acuerdo precisó que dicha empresa se debía constituir "bajo la forma jurídica de sociedad por acciones del orden distrital, con la participación exclusiva de entidades públicas" y con los atributos de "personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio".

La finalidad de TRANSMILENIO S.A. según el artículo 2 del Acuerdo, es la gestión, organización y planeación del servicio de transporte público masivo de pasajeros en el Distrito Capital y su

área de influencia, bajo la modalidad de transporte terrestre automotor.

La empresa se constituyó efectivamente siguiendo los lineamientos del Acuerdo, y así, mediante la escritura pública No. 1528 del 13 de octubre de 1999 de la Notaría 27 de Bogotá, TRANSMILENIO S.A. surgió a la vida jurídica como "una sociedad por acciones, constituida entre entidades públicas del orden distrital, bajo la forma de sociedad anónima de carácter comercial con aportes públicos" (art. 1 de los estatutos).

Sus socios son el Distrito Capital de Bogotá, tres establecimientos públicos del orden distrital, a saber, el Fondo de Educación y Seguridad Vial de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá - FONDATT, el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU y el Instituto Distrital de Cultura y Turismo - IDCT, y una empresa industrial y comercial del Estado, también del orden distrital, METROVIVIENDA.

La naturaleza jurídica de TRANSMILENIO S.A. es entonces, la de una sociedad anónima constituida por cinco entidades públicas distritales, lo que significa que es una sociedad pública de las que menciona la ley referente a la organización de la administración pública, la 489 de 1998, en sus artículos 38 numeral 2 literal f) y parágrafo 1, 68 primer inciso, ley que, conviene anotar, se aplica al Distrito Capital, entre otros temas, en cuanto a las características y el régimen de las entidades descentralizadas, conforme lo disponen el parágrafo del artículo 2 y el parágrafo 1 del artículo 68 de la misma.

Adicionalmente, se puede señalar que TRANSMILENIO S.A. es una entidad descentralizada por servicios, pues tiene personería jurídica y está destinada a la organización del servicio de transporte público masivo de pasajeros, y es indirecta en la medida en que fue constituida por una entidad descentralizada territorialmente, el Distrito Capital, y cuatro entidades descentralizadas por servicios.

En relación con el régimen jurídico que le es aplicable, el parágrafo 1 del artículo 38 de la ley 489 de 1998 dispone que las sociedades públicas se someten al régimen previsto para las empresas industriales y comerciales del Estado y, para el caso de TRANSMILENIO S.A., así lo estipula el artículo 55 de los estatutos de la empresa protocolizados en la citada escritura de constitución, cuando establece:

"Presupuesto y contabilidad. En materia presupuestal y contable se le aplicarán a la sociedad, en su condición de sociedad entre entidades públicas, las normas presupuestales, fiscales y de contabilidad pública, aplicables a las empresas industriales y comerciales del Estado del orden municipal, las cuales deberán armonizarse con la naturaleza societaria de la compañía en lo que a ello hubiere lugar".

Las empresas industriales y comerciales del Estado están sometidas al régimen del derecho privado, salvo las excepciones legales, como lo señala el artículo 85 de la referida ley 489.

La aplicación del derecho privado se encuentra reafirmada por el hecho de que en la constitución de TRANSMILENIO S.A. participó una empresa industrial y comercial del Estado

como es METROVIVIENDA y, en consecuencia, se presenta la situación contemplada en el primer inciso del artículo 94 de la ley 489, que dispone:

"Asociación de las empresas industriales y comerciales del Estado. Las empresas y sociedades que se creen con la participación exclusiva de una o varias empresas industriales y comerciales del Estado o entre éstas y otras entidades descentralizadas y entidades territoriales se rigen por las disposiciones establecidas en los actos de creación, y las disposiciones del Código de Comercio" (resalta la Sala).

La misma norma continúa con seis numerales que ella califica como reglas de excepción a la aplicación de la normatividad mercantil y que se refieren a las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado, que son aquellas en las cuales éstas participan con un porcentaje superior al 51% del capital total, lo que no es el caso de TRANSMILENIO S.A. Sin embargo, uno de tales numerales se refiere tanto a las filiales como a las no filiales, pues no distingue. Es el numeral 4, que indica:

"Régimen jurídico. El funcionamiento y en general el régimen jurídico de los actos, contratos, servidores y las relaciones con terceros se sujetarán a las disposiciones del derecho privado, en especial las propias de las empresas y sociedades previstas en el Código de Comercio y legislación complementaria."

En síntesis, la naturaleza jurídica de TRANSMILENIO S.A. es la de una sociedad anónima pública, esto es, constituida exclusivamente por entidades públicas, y en cuanto a su régimen jurídico aplicable, es el de las empresas industriales y comerciales del Estado el cual corresponde al derecho privado, con determinadas excepciones legales.

El hecho de que se le aplique la regulación de las empresas industriales y comerciales del Estado, no significa que sea una de éstas, pues su naturaleza está dada por el Acuerdo de autorización y la escritura de constitución y no cambia por la aplicación de un régimen, a falta de uno propio, de otra clase de entidad descentralizada, el cual en fin de cuentas es el del derecho privado, con contadas excepciones." (Negrilla y subrayado fuera del texto)

2. Infraestructura del Sistema y Funciones de TRANSMILENIO

El artículo 4º "Objeto" en el Capítulo II – "Objeto Social" de los Estatutos de la sociedad TRANSMILENIO S.A. establece que:

"ARTÍCULO 4º. OBJETO.- Corresponde a TRANSMILENIO S.A. la gestión, organización y planeación del servicio de transporte público, masivo, urbano de pasajeros en el distrito capital y su área de influencia, bajo la multimodalidad de transporte, en las condiciones que señalan las normas vigentes, las autoridades competentes y sus propios estatutos.

También formara parte del objeto social de la entidad participar en los proyectos urbanísticos de iniciativa pública o privada, en la construcción y mejoramiento de espacio público en las áreas de

influencia de los componentes Toncal, Zonal y Cable del Sistema de Transporte Público de Bogotá, así como las áreas de influencia de la infraestructura soporte de su componente zonal”.

Así mismo, TRANSMILENIO S.A. podrá organizar, operar, prestar, explotar, administrar, gestionar y soportar servicios de telecomunicaciones dentro del territorio nacional y en conexión con el exterior en las modalidades permitidas por la ley, en relación con el servicio de transporte y sus actividades conexas y complementarias.; también le corresponde a TRANSMILENIO S.A. la administración de la infraestructura específica y exclusiva del sistema, para lo cual determinará en coordinación con las autoridades competentes y dentro del marco legal, las explotaciones colaterales que, conforme a las condiciones físicas, tecnológicas y de utilización del sistema, puedan llevarse a cabo para promover y beneficiar la prestación del servicio público de transporte masivo.

Igualmente, podrá ejercer actividades comerciales en el área de la asesoría, consultoría y capacitación en servicios de transporte público masivo urbano de pasajeros y actividades conexas y complementarias, bajo la modalidad de transporte terrestre automotor, orientado a personas jurídicas nacionales o extranjeras de derecho público o privado.

En cumplimiento de las actividades antes descritas TRANSMILENIO S.A. procurará contribuir al mejoramiento de la infraestructura física de la ciudad, mejorar su capacidad competitiva en materia turística, comercial y de servicios e inducir a una nueva cultura en los usuarios frente al servicio público de transporte.

Adicionalmente podrá adquirir, usufructuar, gravar, limitar, dar o tomar en arrendamiento o a otro título toda clase de bienes muebles o inmuebles, y enajenarlos cuando por razones de necesidad o conveniencia fuere aconsejable: tomar dinero en mutuo, dar en garantía sus bienes muebles o inmuebles, celebrar todas las operaciones de crédito que le permitan obtener los fondos u otros activos necesarios para el desarrollo de la empresa; adelantar los trámites necesarios para obtener las autorizaciones y los contratos para prestar de manera integrada uno o algunos de los servicios de telecomunicaciones a que se refiere el objeto social, constituir sociedades y tener interés como partícipe, asociada o accionista, fundadora o no, en otras empresas de objeto análogo o complementario al suyo, hacer aportes en dinero, en especie o en servicios a esas empresas, enajenar sus cuotas, derechos o acciones en ellas, fusionarse con tales empresas o absorberlas; adquirir patentes, nombres comerciales, marcas y demás derechos de propiedad industrial o intelectual, y adquirir u otorgar concesiones para su explotación; y, en general, celebrar o ejecutar toda clase de contratos, actos u operaciones, sobre bienes muebles o inmuebles tangibles o intangibles que guarden relación de medio a fin con el objeto social expresado en el presente artículo, y todas aquellas que tengan como finalidad ejercer los derechos y cumplir las obligaciones, legales o convencionales derivadas de la existencia y de las actividades desarrolladas por la sociedad.

PARÁGRAFO: En Desarrollo de este objeto la Sociedad podrá ejecutar todos los actos y solicitar las autorizaciones legales que fuesen necesarias y/o convenientes para el cabal cumplimiento de estas funciones...

De igual forma, el Decreto 831 del 3 de diciembre de 1999 expedido por el Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá, D.C., en su artículo 16, en el Título III Infraestructura Especial y Exclusiva del Sistema TransMilenio relacionado con la Administración de la Infraestructura del Sistema TransMilenio, establece que:

"Corresponde a TRANSMILENIO S.A., la administración de la infraestructura específica y exclusiva del Sistema, para lo cual determinará, en coordinación con las autoridades competentes y dentro del marco legal, las explotaciones colaterales que conforme a las condiciones físicas, tecnológicas y de utilización del Sistema, puedan llevarse a cabo para promover y beneficiar la prestación del servicio público de transporte masivo. A este efecto, se determinarán las condiciones sobre el uso los bienes, servicios o actividades del Sistema, de los cuales se puedan derivar beneficios económicos que contribuyan a la sostenibilidad del Sistema y a la conservación y mejoramiento del espacio público."

Los antecedentes normativos del Sistema TransMilenio hoy Sistema Integrado de Transporte están contenidas en documentos Conpes y Decretos Distritales, así:

El documento Conpes 2999 de 1998 contempló la construcción de 29.3 km de la Primera Línea del Metro y el mejoramiento del transporte e infraestructura urbana –Componente Flexible– (29.1 km de troncales, 8 terminales de bus y 4 puntos de alimentación) necesarios para su integración con el sistema de transporte público.

Posteriormente, el Conpes 3093 de 2000 -Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros de Bogotá – Seguimiento –, estableció que por la situación fiscal de la nación debía reevaluarse su participación en el Sistema de Transporte de Bogotá, por lo que se presentó en forma conjunta con el Distrito y la Nación, otra alternativa de sistema de transporte público urbano. Presentando como alternativa, el Sistema TransMilenio, que se fundamentó en el desarrollo del sistema de buses de la ciudad a partir del desarrollo del componente flexible de la PLM adelantada por el Distrito.

En dicho documento se definió el Sistema así:

"TransMilenio es un sistema de transporte masivo de pasajeros basado en buses inspirado en experiencias exitosas aplicadas en otras ciudades del mundo, como Curitiba y Porto Alegre, en Brasil. El Sistema TransMilenio se estructura en corredores troncales, con carriles destinados en forma exclusiva para la operación de buses articulados de alta capacidad. Esta red de corredores troncales se integra con rutas alimentadoras, operadas con buses de menor capacidad, para incrementar la cobertura del sistema. La operación y control se realiza con el apoyo de un centro de control en el cual se procesa la información suministrada por los buses y las estaciones del sistema permitiendo ajustes en la operación de los buses."

Posteriormente, se expidió el Decreto Distrital 319 de 2006 por el cual se adopta el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá Distrito Capital, el cual indica que:

"Este Plan Maestro tiene por objeto concretar las políticas, estrategias, programas, proyectos y metas relacionados con la movilidad del Distrito Capital, y establecer las normas generales que permitan alcanzar una movilidad segura, equitativa, inteligente, articulada, respetuosa del medio ambiente, institucionalmente"

coordinada, y financiera y económicamente sostenible para Bogotá y para la Región. Para el logro de estos fines, se establecen los siguientes objetivos específicos:"

También se estableció que el Sistema de Movilidad se estructuraría teniendo como eje el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá. D.C., con base en las estipulaciones del presente Decreto, y bajo las condiciones previstas en la Ley 310 de 1996, sus normas reglamentarias y modificatorias, y las demás disposiciones que prevean la integración del transporte público colectivo y el masivo.

Por su parte el artículo 14 indicó que hacen parte del sistema integrado de transporte público de Bogotá los siguientes componentes:

- a. Transporte masivo.
- b. Transporte público colectivo.
- c. Transporte público individual.

Además lo complementan:

- a. Red de intercambiadores modales.
- b. Red de estacionamientos.
- c. Red de peajes.

El citado Decreto le dio la responsabilidad a la empresa TRANSMILENIO S. A., como ente gestor del transporte masivo, de la integración, evaluación y seguimiento de la operación del SITP. En consecuencia, le corresponde adelantar los procesos de selección necesarios para poner en marcha la integración con el actual sistema de transporte colectivo.

En cumplimiento del Plan Maestro de Movilidad, se expidió el Decreto 309 de 2009 por el cual se adopta el Sistema Integrado de Transporte Público para Bogotá, D.C., como sistema de transporte público distrital en la ciudad de Bogotá, indicando que la integración de los diferentes modos de transporte público iniciará con el transporte público colectivo urbano de pasajeros y el masivo actual (Sistema TransMilenio).

Estableciendo en su artículo 2 que el SITP es el eje estructurante del sistema de movilidad en Bogotá. "*En consecuencia, para todos los efectos se considerará prioritario para la ciudad su desarrollo, expansión e implantación. Dicha prioridad será criterio esencial para la adopción de las decisiones asociadas a la definición, desarrollo e implementación de políticas de transporte e infraestructura vial de la ciudad.*" (Subrayado fuera del Texto).

Posteriormente el Convenio 20 de 2001 suscrito entre el IDU y TRANSMILENIO S.A. nace de la necesidad establecida en los documentos antes mencionados, entre otros, los cuales coinciden en indicar que el objetivo común es la financiación de los componentes flexibles del Sistema Integrado de Transporte Masivo para la Ciudad de Santa Fe de Bogotá D.C., a través de TRANSMILENIO S.A.

Por su parte, el Decreto 831 del 3 de diciembre de 1999 expedido por el Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá, D.C., indica que "**forman parte del Sistema Transmilenio el conjunto de predios, infraestructura vial, corredores troncales especializados, carriles de uso exclusivo del sistema, equipos, señales, paraderos, estaciones, puentes, plazoletas de acceso peatonal especial y demás bienes**

utilizados para la prestación del Servicio de Transporte Público Urbano de Pasajeros en el Distrito Capital y su área de influencia, bajo la modalidad de transporte terrestre automotor."

De otro lado, el Decreto 394 de 2019 por el cual se adiciona el Decreto 319 de 2006, estableció:

"Capítulo VIII

De la implantación de la infraestructura de transporte de soporte a la operación de los componentes zonal y troncal del SITP

Artículo 62A. Definiciones. Para la correcta implementación de la infraestructura de transporte de soporte a la operación del SITP y de la aplicación del presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:

62A.6. Infraestructura de Transporte. *Es la red de infraestructura de transporte público que permite la prestación de servicios a vehículos y pasajeros del SITP para la operación del servicio público de transporte en rutas del sistema troncal y zonal. Hacen parte integral de la infraestructura de transporte los patios, las terminales, los paraderos, los centros de control, las zonas de regulación, las zonas pagas, **las zonas de transferencia, servicios al pasajero y operadores e integración,** y los corredores de transporte."*

3. Régimen legal y contractual aplicable a TRANSMILENIO S.A

TRANSMILENIO S.A. es una sociedad anónima constituida por Entidades Públicas Distritales, lo que significa que es una sociedad pública, sometida al Régimen Jurídico de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, conforme con lo establecido en el artículo 38 numeral 2° literal f) y parágrafo 1° y el artículo 68 inciso primero de la Ley 489 de 1998.

La Ley 489 de 1998 en su artículo 93 establece sobre el régimen de los actos y contratos de las empresas industriales y comerciales del Estado que para el desarrollo de su actividad propia, industrial o comercial o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del Derecho Privado y en la celebración de contratos para el cumplimiento de su objeto se sujetarán a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de las entidades estatales".

Aunado a lo anterior sobre el régimen jurídico de las empresas industriales y comerciales del Estado, el artículo 93 y 95 de Ley 1474 del 12 de julio de, nuevamente ilustra lo citado anteriormente en relación con el régimen contractual que cobija a las Empresa Industriales y Comerciales del Estado, así:

"Artículo 93 - Del Régimen Contractual de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta, sus Filiales y Empresas con Participación Mayoritaria del Estado. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), sus filiales y las Sociedades entre Entidades

Públicas con participación mayoritaria del Estado superior al cincuenta por ciento (50%), estarán sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con excepción de aquellas que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados, caso en el cual se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 13 de la presente ley.

(...)

"Artículo 95. Aplicación del Estatuto Contractual. Modifíquese el inciso 2o del literal c) del numeral 4 del artículo 2o de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

En aquellos eventos en que el régimen aplicable a la contratación de la entidad ejecutora no sea el de la Ley 80 de 1993, la ejecución de dichos contratos estará en todo caso sometida a esta Ley, salvo que la entidad ejecutora desarrolle su actividad en competencia con el sector privado o cuando la ejecución del contrato interadministrativo tenga relación directa con el desarrollo de su actividad".

Con fundamento en el esquema normativo anterior, tenemos que las empresas industriales y comerciales del Estado están sometidas al régimen del derecho privado, salvo las excepciones legales, como lo señala el artículo 85 de la referida Ley 489 de 1998.

Por su parte, el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011 que modificó la Ley 1150 de 2007 establece sobre el régimen de los actos y contratos de las empresas industriales y comerciales del Estado que para el desarrollo de su actividad propia, industrial o comercial o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del Derecho Privado y en la celebración de contratos para el cumplimiento de su objeto se sujetarán a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de las entidades estatales.

Sin perjuicio de lo anterior, los procesos de contratación que se adelanten por las empresas industriales y comerciales del Estado deben realizarse con observancia de los principios de la función administrativa a que se refiere el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y del régimen de inhabilidades previsto en la Constitución y la ley, tal como lo prescriben los artículos 14 y 13 de la Ley 1150 de 2007.

4. De la explotación colateral

Conforme las Leyes 1150 de 2007 y 1474 de 2011 que ampliaron y desarrollaron los preceptos básicos que limitan el actuar de las empresas industriales y comerciales del Estado y/o las Sociedades Públicas a las cuales se les aplica tal régimen como es el caso de TRANSMILENIO S.A., se puede concluir que: **(i)** por regla general se les aplicará el Estatuto de la Contratación Pública; **(ii)** las actividades comerciales que se desarrollen en competencia con el sector privado y/o público, nacional o internacional o en mercados regulados se regirán por las disposiciones legales aplicable a sus actividades económicas y comerciales; y **(iii)** tales entidades deberán aplicar en desarrollo de su actividad comercial y contractual los principios de función administrativa y control fiscal.

De otra parte el Plan de Desarrollo Vigente (Ley 2294 de 2023) establece en su artículo 182 lo siguiente:

ARTÍCULO 182. POSIBILIDADES DE GESTIÓN DE PROYECTOS INMOBILIARIOS Y DE EXPLOTACIÓN DE ACTIVIDADES OPERACIONALES PARA LOS ENTES GESTORES DE LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE PÚBLICO. Los entes gestores de los sistemas de transporte público cofinanciados por el Gobierno nacional en alguno de sus componentes o modos podrán implementar para contribuir a la sostenibilidad de los sistemas de transporte público y su institucionalidad asociada, las siguientes fuentes de ingresos: 1. En la infraestructura de transporte de los Sistemas de Transporte Público Masivos - SITM-, Sistemas Estratégicos de Transporte Públicos -SETP-, Sistemas Integrados de Transporte Público -SITP- y Sistemas Integrados de Transporte Regionales -SITR- se podrán desarrollar, adicional a los servicios conexos de los que trata el artículo 12 de la Ley 1682 de 2013, actividades complementarias de comercio, servicios, ocio, telecomunicaciones, entre otros, así como de aprovechamiento o explotación económica, siempre y cuando se garantice el adecuado funcionamiento del sistema de transporte y los recursos que se perciban se destinen en su totalidad a la financiación del respectivo sistema o su ente gestor. Los entes gestores de los sistemas de transporte público podrán explotar directa o indirectamente las áreas que destinen a actividades complementarias conforme a las normas de contratación que les sean aplicables según su régimen jurídico.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Conforme lo anterior, TRANSMILENIO S.A cuenta con la facultad legal y estatutaria de realizar explotación colateral de la infraestructura del Sistema, lo cual viene haciendo conforme los lineamientos establecidos para ello.

5. De los Códigos de Policía

Del consumo de bebidas y alimentos:

Ahora bien, se hace importante ilustrar el marco normativo en relación con el consumo de bebidas y alimentos en el Sistema se debe tener en cuenta:

NORMA	DISPOSICIÓN	CONTENIDO
LEY 1801 DE 2016, Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia	CAPÍTULO III CONVIVENCIA EN LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE MOTORIZADOS Artículo 146. Comportamientos contrarios a la convivencia en los sistemas de transporte motorizados o servicio público de transporte masivo de pasajeros	Los siguientes comportamientos son contrarios a la convivencia en los sistemas de transporte público colectivo e individual de pasajeros y por lo tanto no deben efectuarse: ...'; 6. Consumir alimentos, bebidas o derivados del tabaco o sustancias cuando estén prohibidas.

<p>ACUERDO 079 DE 2003, Por la cual se expide el Código de Policía de Bogotá, D.C.</p>	<p>CAPÍTULO 5 El sistema Transmilenio ARTÍCULO 98. Sistema TransMilenio. Está integrado por la combinación organizada de infraestructura, predios, equipos, señales, paraderos y estaciones, utilizados para la eficiente y continua prestación del servicio público esencial de transporte masivo de personas, a través de buses dentro del perímetro urbano de Bogotá D.C. Su uso está enmarcado en las reglas de igualdad, tranquilidad, buen comportamiento, solidaridad, seguridad y convivencia ciudadana.</p>	<p>Los pasajeros, usuarios, conductores y peatones deben optar por conductas específicas que no perturben o amenacen perturbar su desarrollo normal y su uso adecuado y cumpla con sus objetivos. Se deberán observar los siguientes comportamientos: 11. no ingerir alimentos, bebidas, tabaco y sus derivados, ni ingerir bebidas embriagantes, sustancias psicotrópicas o tóxicas dentro de las estaciones de parada o en los vehículos;</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

De lo anterior se desglosa que el Código de Policía Nacional y el de Bogotá, establecen la prohibición de consumo de alimentos y bebidas en los sistemas de transporte, siendo más restrictivo el Código de Policía de Bogotá, el cual claramente establece lugares para ello: "**dentro de las estaciones de parada o en los vehículos**".

La norma general que prohíbe el consumo de bebidas y alimentos en el sistema de transporte es una Ley ordinaria expedida por el Congreso de la República, y hasta tanto no sea modificada por este o declarada inconstitucional por la Corte Constitucional es de obligatorio cumplimiento y no puede ser modificada por una norma Distrital de conformidad con el rango de superioridad de este tipo de legislación, conforme las disposiciones constitucionales (teoría de la jerarquía normativa).

Esta teoría o la teoría de la jerarquía normativa, se expresa en una jerarquía normativa que expresa la prelación de normas, que debe respetarse, para fines de sometimiento de normas de inferior alcance o referencia, con normas más generales o de carácter más amplio.

El principio de jerarquía quiere decir que las normas o leyes que componen un sistema jurídico se relacionan unas con otras según el principio de jerarquía, por lo que una ley que se encuentra por debajo no puede contradecirse con otra que esté por encima ya que la misma no tendría efecto jurídico o no debería tenerlos.

La pirámide de Kelsen se divide en tres niveles: el primero de los tres niveles, señalado como Fundamental, comprende los pactos y tratados internacionales en igual orden de importancia que la Constitución, como la suprema norma; el siguiente nivel es el Legal, donde se posicionan las leyes orgánicas y especiales, continuamente las leyes ordinarias y decretos de ley; sigue el nivel sub-legal o base que integra los reglamentos, a las ordenanzas y finaliza la pirámide con las sentencias.

Este principio fue objeto de análisis en Sentencia C-037/00, así:

"AUTORIDAD TERRITORIAL-Atribuciones sujetas a la Constitución y ley

...

En lo que concierne a la competencia normativa de las autoridades territoriales, dentro del marco de la autonomía de las entidades de esta naturaleza que consagra el preámbulo de la Constitución, las atribuciones que corresponden a los departamentos y municipios deben ejercerse de conformidad, no sólo con las disposiciones de la Carta, sino también con las de la ley. Todo ello, dentro del marco de la autonomía que les corresponde, es decir dejando a salvo la exclusiva competencia normativa que las autoridades territoriales tienen en los asuntos que la Constitución señala como atribuciones propias suyas.

...

SISTEMA JURÍDICO-Jerarquía

...

4. Existencia de una jerarquía normativa que emana de la Constitución.

...

7. Pero más allá de la supremacía constitucional, de la propia Carta también se desprende que las leyes expedidas por el Congreso dentro de la órbita de competencias que le asigna la Constitución, ocupan, en principio, una posición prevalente en la escala normativa frente al resto del ordenamiento jurídico. Esta conclusión se extrae de diversas disposiciones, entre otras aquellas referentes a los deberes y facultades que, según el artículo 189 de la Constitución, le corresponden al presidente frente a ley. En efecto, esta disposición le impone "promulgar la leyes, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento" (numeral 10°), y "ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes" (numeral 11°). Así las cosas, tenemos que los actos administrativos de contenido normativo deben tener por objeto el obedecimiento y cumplimiento de la ley, de donde se deduce su sujeción a aquella. Igualmente, las normas superiores que organizan la jurisdicción contencioso-administrativa y señalan sus atribuciones (artículo 237 superior), encuentran su finalidad en la voluntad del constituyente de someter la acción administrativa al imperio de la ley.

...

10. En lo que concierne a la competencia normativa de las autoridades territoriales, dentro del marco de la autonomía de las entidades de esta naturaleza que consagra el preámbulo de la Constitución, las atribuciones que corresponden a los departamentos y municipios deben ejercerse de conformidad, no sólo con las disposiciones de la Carta, sino también con las de la ley. A este respecto el artículo 298 superior literalmente indica, en relación con las funciones administrativas de los departamentos, que "la ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga." **Adicionalmente, las disposiciones constitucionales relativas a las facultades de los gobernadores y de los alcaldes, indican que a ellos corresponde cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno, las ordenanzas de las asambleas departamentales y los acuerdos municipales** (en el caso de los alcaldes), de donde se deduce que sus disposiciones y órdenes no pueden desconocer o incumplir tales normas, que por lo mismo resultan ser de superior rango jerárquico que las que ellos profieren. Todo ello, dentro del marco de la autonomía que les corresponde, es decir dejando a salvo la exclusiva competencia normativa que las autoridades territoriales tienen en los asuntos que la Constitución señala como atribuciones propias suyas.

..

Así las cosas, forzoso es concluir que aunque existe una jerarquía normativa que se

desprende de la Constitución, ella no abarca, de manera completa, la posición de todas y cada una de las disposiciones que conforman el orden jurídico; es decir el orden de prevalencia normativa no ha sido señalado en su totalidad por el constituyente.

...
De todo lo anterior concluye la Corte que no hay en la Constitución un texto expreso que se refiera al ejercicio de la excepción de ilegalidad, ni a la posibilidad de que los particulares o la autoridades administrativas, por fuera del contexto de un proceso judicial, invoquen dicha excepción para sustraerse de la obligación de acatar los actos administrativos, sino que la Carta puso en manos de una jurisdicción especializada la facultad de decidir sobre la legalidad de los mismos, ilegalidad que debe ser decretada en los términos que indica el legislador.

...
 De todo lo anterior, se concluye **que la llamada excepción de ilegalidad se circunscribe entre nosotros a la posibilidad que tiene un juez administrativo de inaplicar, dentro del trámite de una acción sometida a su conocimiento, un acto administrativo que resulta lesivo del orden jurídico superior.** Dicha inaplicación puede llevarse a cabo en respuesta a una solicitud de nulidad o de suspensión provisional formulada en la demanda, a una excepción de ilegalidad propiamente tal aducida por el demandado, o aún puede ser pronunciada de oficio. Pero, en virtud de lo dispuesto por la norma sub exámine tal y como ha sido interpretado en la presente decisión, tal inaplicación no puede ser decidida por autoridades administrativas, las cuales, en caso de asumir tal conducta, podrían ser demandadas a través de la acción de cumplimiento, que busca, justamente, hacer efectivo el principio de obligatoriedad y de presunción de legalidad de los actos administrativos". (Negrilla y subraya fuera de texto)

De igual forma, el Código de Policía de Bogotá se encuentra vigente y goza de presunción de legalidad, razón por la cual debe cumplirse, más aún por funcionarios públicos y la calidad de Ente Gestor de TRANSMILENIO S.A.

De los comportamientos

Adicionalmente El Acuerdo 079 de 2003 por el cual se expide el Código de Policía de Bogotá en el Capítulo 5° del Título VII regula lo concerniente a Sistema TransMilenio:

"ARTÍCULO 98.- Sistema TransMilenio. Está integrado por la combinación organizada de infraestructura, predios, equipos, señales, paraderos y estaciones, utilizados para la eficiente y continua prestación del servicio público esencial de transporte masivo de personas, a través de buses dentro del perímetro urbano de Bogotá D.C. Su uso está enmarcado en las reglas de igualdad, tranquilidad, buen comportamiento, solidaridad, seguridad y convivencia ciudadana.

Los pasajeros, usuarios, conductores y peatones deben optar por conductas específicas que no perturben o amenacen perturbar su desarrollo normal y su uso adecuado y cumpla con sus objetivos. Se deberán observar los siguientes comportamientos:

...
15. No ocasionar molestia o daño en la infraestructura o vehículos, a los demás conductores, usuarios y pasajeros del Sistema TransMilenio, o interferir en su

operación.

Y en relación con los comportamientos:

"ARTÍCULO 70.- *Comportamientos que favorecen la protección y conservación del espacio público. Se deben observar los siguientes comportamientos que favorecen la protección del espacio público:*

...

2. No encerrar, ocupar u obstaculizar el espacio público sin contar con el permiso para ello y solo en los casos en que las normas vigentes lo permitan;

....

ARTÍCULO 79.- Espacio público construido. *Los componentes del espacio público construido son de uso colectivo y actúan como reguladores del equilibrio ambiental, social y cultural como elementos representativos del patrimonio Distrital, y garantizan el espacio libre destinado a la movilidad, recreación, deporte, cultura y contemplación para todas las personas en el Distrito, de conformidad con las normas vigentes.*

ARTÍCULO 80.- Ocupación indebida del espacio público construido. ...

2. Su ocupación por ventas ambulantes o estacionarias, salvo en los casos en que exista el debido permiso expedido por la autoridad competente.

...

6. En general, su ocupación por cualquier medio que obstruya la libre movilidad peatonal o vehicular, las zonas de alto flujo peatonal, las zonas con andenes estrechos o las esquinas o que ponga en peligro a las personas, sin el permiso correspondiente de la autoridad competente"

Por su parte la Ley 1801 de 2016 Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, indica en su artículo 146:

"CONVIVENCIA EN LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE MOTORIZADOS.

ARTÍCULO 146. COMPORTAMIENTOS CONTRARIOS A LA CONVIVENCIA EN LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE MOTORIZADOS O SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS. *Los siguientes comportamientos son contrarios a la convivencia en los sistemas de transporte público colectivo e individual de pasajeros y por lo tanto no deben efectuarse:*

...

9. Obstaculizar o impedir la movilidad o el flujo de usuarios en estos sistemas.

...

11. Perturbar en los medios de transporte públicos, la tranquilidad de los demás ocupantes mediante cualquier acto molesto;"

....

6. Naturaleza de las estaciones del Sistema TransMilenio

Sumado a lo anterior, es necesario precisar que las estaciones de TRANSMILENIO S.A. constituyen **elementos de la infraestructura de transporte** acorde a lo señalado en el artículo 4 de la Ley 1682 de 2013 y el literal b), numeral 2 del artículo 161 del Decreto Distrital 555 de 2021 -Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.-. Así mismo, la infraestructura de transporte es considerada como espacio público a la luz de definición contenida en el art. 139 del Código Nacional de Policía.

En ese sentido, el proyecto de acuerdo pretende reglamentar el aprovechamiento económico de un elemento del espacio público, razón por lo cual, resulta pertinente tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 2079 de 2023 que modificó el artículo 7 de la Ley 9 de 1989, otorgando expresamente la competencias a los Alcaldes para reglamentar el aprovechamiento económico del espacio público, así: *"(...) Los alcaldes municipales y distritales mediante decreto reglamentarán lo concerniente a la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público (...)"*

Con base en lo anterior, el párrafo del artículo 147 del Decreto Distrital 555 de 2021 -Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.-, dispuso que la administración distrital expedirá o modificará la reglamentación específica del Marco regulatorio del aprovechamiento económico del Espacio Público.

Según lo dispuesto anteriormente, el artículo 6 del Decreto Distrital 112 de 2022 señaló a TRANSMILENIO S.A. como administrador de los siguientes elementos del espacio público:

- Infraestructura de transporte, en los términos del artículo 157 del Decreto 555 de 2021, a cargo de TRANSMILENIO S. A.
- Infraestructura de soporte a la red de transporte de pasajeros, en los términos del artículo 157 del Decreto 555 de 2021, a cargo o en las que participe TRANSMILENIO S.A.

En conclusión, el proyecto de acuerdo pretende reglamentar aspectos conferidos al (la) Alcaldes(a) Mayor de Bogotá D.C. por la Ley 2079 de 2021 y el POT.

Conforme lo anterior no es viable el presente Proyecto de Acuerdo dado que desde el punto de vista legal no es posible consumir alimentos dentro del Sistema, siendo una contradicción y muy difícil controlar esta prohibición si dentro del mismo sistema se venden alimentos para consumir.

ANÁLISIS TÉCNICO

Desde el aspecto técnico se ponen en consideración las siguientes observaciones:

Es pertinente señalar que el proyecto de Acuerdo trata integralmente los aspectos que se pretendía establecer en el proyecto de Acuerdo 244 de 2023 y sobre el cual TRANSMILENIO S.A., efectuó el pronunciamiento respectivo.

Precisado lo anterior, la Subgerencia de Negocios Colaterales es la dependencia encargada de realizar la explotación colateral de la infraestructura a cargo de la Entidad, desde el año 2010, implementó la línea de negocios de Retail, la cual permite contar con espacios para la comercialización de diferentes productos y servicios a los usuarios del Sistema TransMilenio a cargo de u tercero ya sea persona natural o jurídica, ,

mediante contratos de explotación colateral donde los aliados comerciales tienen por obligación el cumplimiento de obligaciones específicas de acuerdo con la actividad comercial del aliado, para lo cual deben tomar las garantías expedidas por compañías de seguros con el fin de garantizar el cumplimiento de dichas obligaciones.

De igual manera, la Subgerencia de Negocios Colaterales ha vinculado personas naturales que antes actuaban como vendedores informales y ahora prestan una venta formal de sus productos y servicios (libros, accesorios de celular, accesorios de vestuario elaborados en lana) a los usuarios del Sistema mediante contratos de concesión mercantil de espacios.

Por otra parte, la Subgerencia de Negocios Colaterales tiene contratos de explotación colateral en espacios con servicios a los usuarios tales como: libros, accesorios de celular, puntos de paga todo, antenas, cajeros automáticos, Naming Right, servicios para telefonía celular, entre otros.

En la actualidad, TRANSMILENIO S.A. sigue promoviendo la estrategia de efectuar negocios formales con personas naturales o jurídicas interesadas en adelantar negocios que contribuyan a mejorar la experiencia de viaje de los usuarios del Sistema de Transporte Público, sin importar su condición, siempre y cuando no obstaculice el tránsito ni la seguridad de estos, **lo cual no sucede en los sitios que se pretenden viabilizar en este Proyecto de Acuerdo.**

Es importante mencionar que la estrategia se realiza de manera gradual y limitada (ya que la infraestructura no tiene espacios ilimitados para el desarrollo de estas actividades comerciales) mediante una pruebas piloto en las estaciones o portales que cuenten con espacios para tal fin, con productos diferentes a alimentos y bebidas, esto con el propósito de medir el impacto en la satisfacción del usuario, la gestión y control del proyecto, dada la complejidad que tiene el manejo de personas que invaden el espacio público de manera ilegal.

Cabe precisar que la implementación de esta estrategia implica que se lleva a cabo mediante la suscripción de contratos de explotación colateral, cumpliendo de manera previa con todos los requisitos, la normatividad vigente y las garantías contractuales que cualquier tipo de comercio formal conlleva.

Es preciso resaltar que para el desarrollo de estas actividades se requiere el acompañamiento de las demás instituciones de acuerdo con sus competencias.

En general, el objetivo que se plantea desde el Proyecto de Acuerdo aumentaría los riesgos asociados a la seguridad integral y la convivencia en el Sistema. La seguridad integral comprende cuatro dimensiones de actuación priorizadas: seguridad vial, seguridad física, seguridad ciudadana y seguridad humana (emergencias y contingencias) e incluye la evaluación de los distintos factores sociales, económicos, técnicos y humanos, que pueden suponer riesgos de afectación para la operación del Sistema TransMilenio y por ende incidir en la prestación del servicio en condiciones de calidad, eficiencia y sostenibilidad.

Seguridad ciudadana: Propiciar la mayor ocupación de los espacios disminuye la posibilidad de movilización de manera segura en la que transitarían los y las usuarias, aumentando la aglomeración por reducción de espacio, lo que podría convertirse en oportunidades de generación de riesgos de seguridad, propiciando la comisión de delitos como el hurto en la modalidad cosquilleo, actos de tocamiento y abuso de carácter sexual entre otros.

Actualmente se presentan situaciones de conflictividad entre vendedores formalizados en los espacios de explotación colateral y vendedores informales por el control del espacio público, lo que podría aumentar y agravar los riesgos asociados por el control territorial y presentarse situaciones como riñas, lesiones personales, daños a la infraestructura de módulos de ventas, cobros extorsivos entre otras. Finalmente, estos espacios podrían convertirse en lugares donde se podría presentar la receptación o como fachada para hurtar (como armas cortopunzantes u objetos que puedan poner en riesgo la seguridad de las personas que estén en las instalaciones), incluso para auspiciar el tráfico de sustancias psicoactivas y así crear redes para el microtráfico.

Seguridad humana: es importante señalar que la venta informal limita considerablemente la movilidad de los usuarios del Sistema y las rutas de evacuación establecidas en los Planes de Prevención, Preparación y Respuesta ante Emergencias en caso de presentarse una situación que amerite la evacuación parcial o total hacia los puntos de encuentro principales y alternos (los cuales también se encuentran ocupados irregularmente), aumentando los riesgos de lesiones de los usuarios y dificultando las labores de las entidades de respuesta.

La presencia de vendedores informales y sus elementos disminuye el ancho de circulación y obstruye los pasos, lo que aumenta el riesgo de accidentes como caídas por tropiezos. Es importante mencionar que dado a que no se tiene un control con la venta informal, se pueden generar riesgos asociados a la utilización de materiales peligrosos, lo que podría generar incendios o explosiones por reacciones entre elementos.

En cuanto a las disposiciones normativas generales en temas de salidas, es relevante tener en cuenta lo dispuesto en el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente (NSR-10):

K.3.2.3.1 — Las salidas deben localizarse y mantenerse en forma tal que provean fácil y rápida evacuación desde cualquier sitio y en todo momento en que se encuentre ocupada la edificación.

K.3.2.3.3 — Queda prohibido obstruir o reducir en cualquier forma la capacidad de cualquier medio de evacuación como puerta, pasaje, pasadizo, etc.

K.3.8.1.1 — Es preciso que todas las salidas se localicen de tal manera que sean claramente visibles; su ubicación debe indicarse claramente y su acceso debe mantenerse sin obstrucciones y libres de obstáculos durante todo el tiempo.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

N/A

¿GENERA GASTOS ADICIONALES EN EL PRESUPUESTO DE LA ENTIDAD?

Si ☒ No ☐

Si se acoge lo señalado en la exposición de motivos del proyecto y lo previsto en la Ley 819 de 2003¹, el proyecto de acuerdo podría generar costos y gastos adicionales, dado que se requiere de personal y presupuesto con la que no cuenta la entidad para ejercer la correcta supervisión y control de los espacios concesionados, no se cuentan con las fuentes de recursos para incorporar dicho gasto, aspecto que impactarían las finanzas del Distrito.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector

Si ☐ No ☒

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Viable ☐

Viable sujeto a comentarios y/o modificaciones al articulado ☐

No Viable ☒

Comentarios adicionales sobre la viabilidad del Proyecto de Acuerdo:

En ese orden de ideas **no se encuentra viable el actual Proyecto de Acuerdo**, dado que este se encuentra enfocado únicamente a la venta de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas. Además, afecta el tránsito de los usuarios, la seguridad integral y convivencia en el Sistema, como la seguridad ciudadana, Seguridad Humana y el adecuado funcionamiento de los Planes de Prevención, Preparación y Respuesta ante Emergencias, generando incomodidades y percepción de desorden y desaseo.

Adicionalmente, TRANSMILENIO S.A. ya ejerce su competencia tanto en su calidad de titular del sistema de transporte público terrestre, así como en su calidad de administrador y gestor de la infraestructura

¹**Ley 819 de 2003 - "Artículo 7°. 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.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces".

exclusiva que es susceptible de explotación y aprovechamiento económico; de igual manera el IPES ya viene desplegando este tipo de acciones en el marco de sus competencias.

Cordial saludo,

**MARIA FERNANDA
ORTIZ CARRASCAL**

Firmado digitalmente por MARIA
FERNANDA ORTIZ CARRASCAL
Fecha: 2025.02.03 07:22:46 -05'00'

MARÍA FERNANDA ORTIZ CARRASCAL
Gerente General
TRANSMILENIO S.A.

Aprobó: Camilo Forero - Subgerente Jurídico
Natalia Tinjacá – Directora técnica de Seguridad
Claudia Puentes Riaño. Subgerente de Negocios Colaterales
Compilo: Carolina Sarmiento Galindo– Subgerencia Jurídica
Proyectó: Alexandra Jaramillo - Subgerencia de Negocios Colaterales
Caterine Osejo- Asesora Legal- Subgerencia de Negocios Colaterales
Luis Enrique Cortés Fandiño – Subgerencia de Negocios Colaterales
Carolina Rubio- Dirección técnica de Seguridad
María Camila Parra Patiño- Dirección técnica de Seguridad
Oscar Rojas -Dirección de Seguridad.

Nota: Los vistos buenos de las personas que han intervenido en la proyección y revisión del presente documento fueron allegados a la Gerencia General por medio digital

2310460

Bogotá D.C.

Señor:

JUAN SEBASTIAN BELLO GONZALEZ

SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO

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

BOGOTÁ, D.C. -

Asunto: Respuesta al oficio con radicado No 20241700490321. Solicitud de pronunciamiento para primer debate del proyecto de acuerdo 096 de 2025.

Referenciado: 1-2025-920

Respetado Director:

Esta Secretaría recibió el oficio del asunto, mediante el cual solicita la emisión de comentarios para primer debate sobre el Proyecto de Acuerdo 096 de 2025 "Por medio del cual se establecen lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones y portales de Transmilenio de la Ciudad", sin que se haya designado como coordinadora a esta entidad.

Sobre el particular, es oportuno señalar que revisado el proyecto de acuerdo No. 096 de 2025, se observa que guarda identidad en su exposición de motivos y articulado con las iniciativas Nos 090,317,467 y 730 de 2024, sobre las cuales se pronunció la Secretaría Jurídica Distrital, sin que se hayan realizado modificaciones sustanciales que permitan cambiar el concepto emitido para dicha iniciativa, por lo tanto, se reitera el pronunciamiento contenido en el oficio radicado bajo el No. 2-2024-1479 de febrero 2 de 2024, del cual se adjunta copia a la presente comunicación.

Atentamente,

**MARÍA PAULA RUEDA MANTILLA****DIRECTORA DISTRITAL DE DOCTRINA Y ASUNTOS NORMATIVOS (E)**

Página número 1 de 2

Documento Electrónico: 1de5ca77-9eb6-45fe-83dd-c39352a80778

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



CO21/962806

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





SECRETARÍA
JURÍDICA
DISTRITAL

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Jurídica Distrital

Nro. Rad: **2-2025-751**

Fecha: 27/01/2025 12:33:26 PM

Origen: DIRECCION DISTRITAL DE DOCTRINA Y
A

Copia:

Anexos Electrónicos: 1

Proyectó: MARIA CAMILA COTAMO JAIMES-DIRECCION DISTRITAL DE DOCTRINA Y ASUNTOS NORMATIVOS

Revisó: MARIA CAMILA COTAMO JAIMES-DIRECCION DISTRITAL DE DOCTRINA Y ASUNTOS NORMATIVOS |

Aprobó: MARÍA PAULA RUEDA MANTILLA-DIRECCION DISTRITAL DE DOCTRINA Y ASUNTOS NORMATIVOS

Página número 2 de 2

Documento Electrónico: 1de5ca77-9eb6-45fe-83dd-c39352a80778

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



CO21/962806

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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

Rad. No.: 2-2024-1479

Fecha: 02/02/2024 15:03:58

Destino: SECRETARÍA DISTRITAL DE
GOBIERNO

Copia: 5

Anexos: 4 FOLIOS



2310460

Bogotá D.C.,

Doctor

DANILSON GUEVARA VILLABON

Director de Relaciones Políticas

Secretaría Distrital de Gobierno

radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co

Calle 11 No. 8-17

Ciudad

Asunto: Pronunciamiento para primer debate al Proyecto de Acuerdo 090 de 2024.

Referenciado: 20241700036951. Radicado SJD No. 1-2024-1035.

Respetado director:

Esta secretaría recibió el oficio del asunto, en el que solicita la emisión de pronunciamiento para primer debate al proyecto de acuerdo 090 de 2024 *"Por medio del cual se establecen lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones de Transmilenio de la ciudad"*, sin que se haya designado como coordinador a la misma.

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 No. 25-90
– Anexos: copia del pronunciamiento en cuatro (4) folios.

Anexos: Pronunciamiento en cuatro (04) folios.

Proyectó: Daniel Yidid Granados Gelves. Profesional especializado DDDAN
Revisó: Nicolás Cardozo Ruiz. Director DDDAN

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



CO21/962806

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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE ACUERDO

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Gestión Jurídica

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 090 **AÑO:** 2024

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por medio del cual se establecen lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones de Transmilenio de la ciudad".

AUTOR (ES)

Concejala Diana Marcela Diago Guaqueta, Partido Centro Democrático.

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

De acuerdo con lo referido en el artículo 1° del proyecto de acuerdo, el objeto de este es *"Establecer lineamientos para el aprovechamiento económico a través de la modalidad de alquiler del espacio de las zonas de circulación en las estaciones del Sistema Transmilenio para la venta de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas."*

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA

ES COMPETENTE

Sí ☐ NO ☒

Si bien el artículo 313 de la Carta, atribuye a los concejos municipales, entre otras funciones:

"1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio". (Subrayado extra texto).

Y, en cuanto al Concejo de Bogotá, los numerales 1° y 19 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 *"Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá"*, establecen como atribuciones del cabildo las referentes a:

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

(...)

19. Dictar normas de tránsito y transporte."

También lo es que de acuerdo con lo establecido en el numeral 3 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, corresponde a una competencia ordinaria del alcalde la referente a:

"3. 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."

Por consiguiente, en cuanto a las funciones administrativas de carácter normativo atribuidas a los concejos municipales y distritales, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que:

(...) 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 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.

Ahora bien, como es natural en un Estado de Derecho como el sancionado por el artículo 1 de la Constitución, los poderes normativos reconocidos a los entes locales en general y a los concejos municipales en particular no pueden ser ejercidos de cualquier modo ni tener cualquier contenido. Su ejercicio debe supeditarse a los procedimientos fijados en la ley y sus contenidos deben respetar las disposiciones de la Constitución y la ley que le sirven de marco. Y como sucede con cualquier acto jurídico público, su validez está supeditada a que el órgano que lo expide tenga competencia para adoptar esa determinación. En tanto que presupuesto de validez de los actos administrativos o de los reglamentos, la competencia ha sido entendida por la jurisprudencia de esta Sala de Decisión como "la aptitud o autorización que tiene todo funcionario u organismo estatal para ejercer las funciones y la autoridad que le han sido asignadas, dentro de circunstancias objetivas y subjetivas señaladas en la Constitución, la ley o el reglamento, y sólo dentro de ellas (...)".

En consecuencia, conforme a lo contemplado en el numeral 3 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, aquellos asuntos relacionados con dirigir la acción administrativa corresponden a una competencia ordinaria del alcalde mayor de Bogotá, sobre los cuales el Concejo de Bogotá no tiene injerencia alguna, máxime cuando reglamenta o modifica a nivel de detalle labores de las entidades distritales que gozan de plena autonomía administrativa, financiera y presupuestal.

¹ 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.

ANÁLISIS JURÍDICO

El análisis del Proyecto de Acuerdo 090 de 2024 se dividirá en 4 ítems: 1. Marco normativo distrital que regula lo concerniente a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A.; 2. Competencia del Concejo de Bogotá D.C.; 3. Consideraciones sobre el proyecto de acuerdo; y 4. Conclusiones.

1. Marco normativo nacional y distrital que regula lo concerniente a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A.

Conforme a lo establecido en el Acuerdo 04 de 1999 del Concejo de Bogotá D.C., reglamentado por el Decreto Distrital 831 de 1999, por el cual se creó la EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO "TRANSMILENIO S.A.", esta es una entidad descentralizada del orden distrital, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, bajo la forma de sociedad de capital público por acciones, constituida entre y con aportes de entidades públicas del orden distrital, sometida al régimen jurídico de las empresas industriales y comerciales del Estado.

Bajo ese entendido, cualquier modificación que se pretenda realizar a la estructura o funcionalidad propia de la empresa, deberá contar con el aval de la junta directiva de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio "Transmilenio", dada la autonomía propia de la que gozan las entidades descentralizadas, de forma que se ajuste a las necesidades actuales de la entidad y del sistema de transporte que tiene a cargo.

Ahora bien, el Acuerdo 004 de 2023 "Por el cual se establece la estructura organizacional y las funciones de las dependencias de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A. y se dictan otras disposiciones", señala:

"Artículo 1. La Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., tiene como misión gestionar el desarrollo e integración del sistema integrado de transporte público masivo intermodal de pasajeros de la ciudad de Bogotá D.C. y de la región, con estándares de calidad, dignidad y comodidad, sustentable financiera y ambientalmente y orientado al mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios.

En ese orden, le corresponde a la Subgerencia de Negocios Colaterales, según el artículo 18 ídem:

"(...) liderar la formulación de estrategias, planes, programas y proyectos en materia de explotación colateral y aprovechamiento económico del espacio público, a través de una gestión integrada entre el talento humano, los procesos y los socios o aliados en proyectos, a fin de incentivar la complementación, cooperación y la innovación frente a mecanismos o alternativas de mercadeo, posicionamiento y consolidación de la Empresa y su Propiedad Intelectual, considerando la integralidad de todos los sistemas de transporte público a su cargo.

FUNCIONES. La Subgerencia de Negocios Colaterales tendrá las siguientes funciones:

(...) 6. Formular el desarrollo de productos, servicios y paquetes comerciales, rentables y sostenibles para la Empresa, y de acuerdo con las necesidades de los clientes y/o usuarios; teniendo en cuenta entre otras, las condiciones técnicas, económicas, financieras y legales de los sistemas de transporte público a cargo de la Empresa. (...)

(...) 8. Formular estrategias económicas y financieras orientadas al desarrollo inmobiliario, captura de valor del suelo y consecuente explotación colateral en bienes públicos asociados a la infraestructura de transporte y operación del Sistema a cargo de la Empresa. (...)

Es decir, la empresa Transmilenio ya ha fijado dentro de su funcionalidad dependencias que en caso de considerar necesario establecer alianzas estratégicas para el desarrollo de nuevos negocios, tendrán la facultad de hacerlo, previa observancia de las disposiciones legales, conforme a la naturaleza de la compañía.

Por lo anterior, debe recordarse que, conforme a lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 12 del Decreto Distrital 493 de 2023 *"Por medio del cual se reglamenta la administración y el aprovechamiento económico del espacio público en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"*, se estableció que Transmilenio cuenta con la calidad de entidad administradora y gestora del espacio público, y que:

"(...) continuará otorgando las autorizaciones, permisos y contratos de explotación colateral que se puedan efectuar sobre las áreas y espacios susceptibles de explotación económica de conformidad con su naturaleza jurídica de empresa industrial y comercial del Distrito Capital de Bogotá según las condiciones establecidas por esta entidad distrital, o aquella que la modifique, sustituya o complemente, en cumplimiento de lo previsto por el Acuerdo Distrital 4 de 1999 aprobado por el Concejo de Bogotá." (Resaltado fuera de texto)

2. Competencia del Concejo de Bogotá D.C.

El cabildo distrital para presentar el proyecto de acuerdo objeto de estudio invoca en la exposición de motivos, los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, y los numerales 1 y 25 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 en el proyecto de acuerdo.

Sin embargo, revisado el contenido de cada uno de estos preceptos normativos, se encuentra que si bien aquellos referentes al Decreto Ley 1421 de 1993 le otorgan al Concejo de Bogotá la competencia sobre la materia objeto de regulación para:

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

También lo es que de acuerdo con lo establecido en el numeral 3 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, corresponde a una competencia ordinaria del alcalde la referente a:

"3. 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."

Por consiguiente, en cuanto a las funciones administrativas de carácter normativo atribuidas a los concejos municipales y distritales se resalta la jurisprudencia del Consejo de Estado señalada en líneas anteriores.

En consecuencia, conforme a lo contemplado en el numeral 3 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, aquellos asuntos relacionados con dirigir la acción administrativa corresponden a una competencia ordinaria del Alcalde Mayor de Bogotá, sobre los cuales el Concejo de Bogotá no tiene injerencia alguna, máxime cuando reglamenta y modifica a nivel de detalle labores de las entidades distritales que gozan de plena autonomía administrativa y financiera, que dicho de paso corresponde a una empresa industrial y comercial del Estado para el caso en concreto.

De forma que, se debe considerar además que, al ser una empresa industrial y comercial del Estado y reunir las características de personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, y capital independiente constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes; las decisiones que se tomen sobre su operación y administración tienen que observar el consentimiento y el aval de su junta directiva.

3. Consideraciones sobre el proyecto de acuerdo

Respecto al contenido material de la iniciativa, las disposiciones centran su atención en establecer lineamientos para el aprovechamiento económico a través de la modalidad de alquiler del espacio de las zonas de circulación en las estaciones del Sistema Transmilenio para la venta de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas, que para su ejecución requiere de la labor articulada del Instituto para la Economía Social IPES, en coordinación con la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, Transmilenio y la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia.

En lo referente a los artículos 1, 2 y 3 (el cual se encuentra mal numerado) del proyecto, respecto a:

"Artículo 1. Objeto. Establecer lineamientos para el aprovechamiento económico a través de la modalidad de alquiler del espacio de las zonas de circulación en las estaciones del Sistema Transmilenio para la venta de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas.

Artículo 2- Definiciones.

Confitería - Productos alimenticios a base de azúcar, golosinas y caramelos.

Productos comestibles empaquetados - Se entiende por empaquetado a todo aquel proceso para proteger y resguardar un producto durante los procesos de distribución, almacenaje y manipulación. El empaquetado de alimentos tiene como función mantener en condiciones óptimas su contenido.

Bebidas envasadas - Son aquellas bebidas que cuentan con un envase plástico o de otro material que permiten manipulación simple.

Artículo 2. Lineamientos. La Empresa de Transporte Transmilenio, definirá los corredores de circulación aptos, de acuerdo a un estudio de flujos que garantice el correcto funcionamiento del sistema en cada una de sus estaciones." (sic)

Debemos indicar, tal y como se expuso en el numeral primero de este escrito, que atendiendo a la naturaleza, estructura organizacional y las funciones de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., como empresa industrial y comercial del Estado y lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 12 del Decreto Distrital 493 de 2023, se estableció que Transmilenio cuenta con la calidad de entidad administradora y gestora del espacio público y que es quien otorga las autorizaciones, permisos y contratos de *explotación colateral que se puedan efectuar sobre las áreas y espacios susceptibles de explotación económica*.

Ahora bien, para tal labor, la estructura funcional de Transmilenio ha determinado que la Subgerencia de Negocios Colaterales, en desarrollo de sus labores, será la llamada a adelantar acciones tendientes a la explotación comercial del Sistema y negocios colaterales.

Debemos advertir además que, el proyecto de acuerdo adolece de error en su numeración y redacción, por lo que se entenderá como la sana lógica lo indica.

Respecto al artículo 4 del proyecto referente a:

"Artículo 3. Ejecución. Instituto para la Economía Social en coordinación con la Secretaría Distrital de Salud, Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, Transmilenio y la secretaría de Seguridad de manera articulada y acorde a sus competencias, se desarrollarán las de condiciones para el alquiler de estos espacios y se definirá la lista de priorizados (adultos mayores y madres cabeza de hogar)."

Es importante manifestar que, tales disposiciones al pretender reglamentar a nivel de detalle las alianzas que en su sentir debería efectuar Transmilenio con otras entidades del Distrito, no solo desconoce aquella autonomía administrativa con la que cuenta la entidad para poder llevar a cabo labores tendientes a la explotación comercial del sistema y sus negocios colaterales, sino que además desconoce las funciones y competencias de las otras entidades, al pretender atribuir al Instituto para la Economía Social, la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, y la Secretaría de Seguridad, las condiciones para el alquiler de estos espacios y la lista de priorizados, cuando dichas labores excederían las funciones de aquellas.

4. Conclusiones:

Por las razones expuestas con anterioridad, es posible concluir que los mandatos propuestos en la iniciativa ya están en cabeza de la empresa de transporte TRANSMILENIO S.A., e incluso ha desarrollado el marco normativo que le permite llevar a cabo las acciones de aprovechamiento económico de las áreas que administra. Así mismo, pretender una coordinación y/o articulación con otros despachos o entidades del Distrito para desarrollar las condiciones para el alquiler de espacios de las zonas de circulación en las estaciones y definir la lista de priorizados para la venta de determinados productos (confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas), exceden la competencia del Concejo de Bogotá por invadir la acción administrativa, en cabeza del Alcalde Mayor.

ANÁLISIS TÉCNICO

De acuerdo con lo establecido en el numeral 2 del artículo 17 del Decreto Distrital 438 de 2019, corresponde a las entidades destinatarias de las disposiciones propuestas en el proyecto de acto normativo pronunciarse técnicamente si cuentan con los insumos, el presupuesto y los mecanismos que demanda el articulado; razón por la cual, no se realizará un análisis técnico sobre el proyecto bajo asunto.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Se reitera lo establecido en el análisis jurídico.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Sí _____ No _____

No se efectúa estudio de los gastos que pueda generar la implementación y ejecución de la iniciativa, toda vez, que según el numeral 3º del artículo 17º del Decreto Distrital 438 de 2019, corresponde a los sectores y en particular al sector coordinador:

"En el análisis presupuestal cada sector, teniendo en cuenta los contenidos del articulado del proyecto de acuerdo y la exposición de motivos, así como las responsabilidades que se asignan para cada entidad y organismo distrital, deberá analizar y manifestar si dentro de la vigencia fiscal respectiva cuenta en su presupuesto con los recursos necesarios para la ejecución de la iniciativa, definiendo con claridad si la exposición de motivos cumple con lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 y el literal d) del artículo 67º del Reglamento Interno del Concejo de Bogotá D.C., o las disposiciones que lo modifiquen, adicionen, complementen o sustituyan".

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

Sí _____ No _____

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 AVID MÁRQUEZ CASTELBLANCO
Subsecretario Jurídico Distrital



NICOLÁS CARDOZO RUIZ
Director Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos

Proyectó: Daniel Yidid Granados Gelves - Profesional Especializado Dirección Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos

Revisó: Rubén Darío Gallego González- Asesor (e) Subsecretaría Jurídica Distrital

Revisó: Nicolás Cardozo Ruiz, Director DDDAN

Aprobó: Iván David Márquez Castelblanco, Subsecretario Jurídico.



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. 096 de 2025.
Radicado SDG: 20251700024831.

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. 096 de 2024, *“Por medio del cual se establecen lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones y portales de Transmilenio de la ciudad”*.

Cordialmente,

LOPEZ
URIBE
MARIA
DEL PILAR

Firmado digitalmente por
LOPEZ URIBE
MARIA DEL PILAR
Fecha: 2025.02.03
19:47:51 -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	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

Atención al Ciudadano y Agencia Distrital de Empleo:
Carrera 13 No 27 - 00. Edificio Bochica Local 12 Bogotá, D.C.
Oficinas Administrativas:
Calle 28 No 13 A - 35, Edificio Centro de comercio Internacional. Bogotá, D.C
Teléfonos: 3693777
www.desarrolloeconomico.gov.co
Información: Línea 195

GD-P3-F18_V12

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE CONCEPTOS PROYECTOS DE ACUERDO

SECTOR QUE CONCEPTÚA: DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO.

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 096 AÑO: 2025

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por medio del cual se establecen lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones y portales de Transmilenio de la ciudad"

AUTOR (ES)

HC DIANA MARCELA DIAGO GUAQUETA

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

Establecer lineamientos para el aprovechamiento económico, a través de la modalidad de alquiler del espacio, de las zonas de circulación en las estaciones del Sistema Transmilenio para la venta de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas.

COMPETENCIA LEGAL

El Concejo de Bogotá, es competente teniendo en cuenta lo consagrado en el artículo 313 de la Constitución Política, el cual establece que es competencia de los Concejos Municipales: *"1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio"*.

En igual sentido, el artículo 12 del Decreto 1421 de 1993, establece las atribuciones que le corresponden al Concejo Distrital, a saber: *"...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"*.

El Concejo de Bogotá es:

COMPETENTE ☒ NO COMPETENTE ☐

ANÁLISIS JURÍDICO

Una vez revisado el contenido del proyecto de Acuerdo 096 de 2025, y atendiendo lo dispuesto por el Decreto Distrital 493 de 2023, se advierte que **el asunto sometido a comentarios NO es competencia de la Secretaría Distrital de Desarrollo económico.**

Atención al Ciudadano y Agencia Distrital de Empleo:
Carrera 13 No 27 - 00. Edificio Bochica Local 12 Bogotá, D.C.
Oficinas Administrativas:
Calle 28 No 13 A - 35, Edificio Centro de comercio Internacional. Bogotá, D.C.
Teléfonos: 3693777
www.desarrolloeconomico.gov.co
Información: Línea 195

Lo anterior, en razón a que el artículo 17 del mencionado Decreto dispone que el Instituto para la Economía Social – IPES, es la entidad Gestora del Aprovechamiento Económico del Espacio Público, en el caso de actividades de comercialización de bienes y/o servicios, mercados temporales o populares y ventas informales.

Así las cosas, la entidad llamada a pronunciarse sobre la viabilidad del aprovechamiento económico, a través de la modalidad de alquiler, del espacio de las zonas de circulación en las estaciones del Sistema Transmilenio, para la venta de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas, es el IPES.

ANÁLISIS TÉCNICO

Adjuntamos en archivo PDF los comentarios que el Instituto para la Economía Social-IPES, emitió frente a la iniciativa, como entidad llamada a pronunciarse sobre su viabilidad técnica.

Atentamente,

LOPEZ
URIBE
MARIA
DEL PILAR

Firmado digitalmente por
LOPEZ URIBE
MARIA DEL PILAR
Fecha: 2025.02.03
19:48:14 -05'00'

MARÍA DEL PILAR LÓPEZ URIBE

Secretaria Distrital de Desarrollo Económico

Con copia: Secretaría Distrital de Hacienda

	NOMBRE – CARGO – CONTRATO	FIRMA
	Guillermo Alarcón Plata/ Director de Desarrollo Empresarial y Empleo	2025IE0002061
Elaboró	Wilfredo Grajales Rosas/ Director Instituto Para la Economía Social- IPES	10-816-2025- 001700
Consolidó y 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

Atención al Ciudadano y Agencia Distrital de Empleo:
Carrera 13 No 27 - 00. Edificio Bochica Local 12 Bogotá, D.C.
Oficinas Administrativas:
Calle 28 No 13 A - 35, Edificio Centro de comercio Internacional. Bogotá, D.C
Teléfonos: 3693777
www.desarrolloeconomico.gov.co
Información: Línea 195

GD-P3-F18_V12



110501

Doctora:

MARIA DEL PILAR LOPEZ URIBE

Secretaria Distrital de Desarrollo Económico

Correos electrónicos: cquinones@desarrolloeconomico.gov.co

gestionconcejo@desarrolloeconomico.gov.co

lbenito@desarrolloeconomico.gov.co

Asunto: Respuesta radicado IPES: 10-812-2025-001465, Solicitud de pronunciamiento sobre el Proyecto de Acuerdo 096.

Apreciada secretaria,

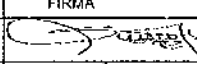


En atención a su solicitud de revisión y comentarios al Proyecto de Acuerdo No. 096 de 2025, **"Por medio del cual se establecen los lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones y portales de Transmilenio de la ciudad"**, me permito remitir los comentarios al proyecto, en el documento adjunto denominado formato único para emisión de comentario Proyecto de Acuerdo, presentado por los Honorables Concejales Diego Cancino y Juan Felipe Grillo.

Atentamente,



WILFREDO GRAJALES ROSAS

Director General

	NOMBRE, CARGO O CONTRATO	FIRMA	FECHA
Elaboró	Sandra Liliana Melgar Chica Profesional Universitario SJC		30/01/2025
Revisó	Fredy Ricardo Intriago Bogotá Subdirector Jurídico y de Contratación		30/01/2025
Aprobó	Anderson Acevedo - Contratista Asesor Dirección		30/01/2025

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-.



FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE ACUERDO

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA: INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 096 AÑO: 2025

TÍTULO DEL PROYECTO

"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA EL APROVECHAMIENTO ECONÓMICO DE LOS CORREDORES DE CIRCULACIÓN DE LAS ESTACIONES Y PORTALES DE TRANSMILENIO DE LA CIUDAD"

AUTOR (ES)

H.C. DIANA MARCELA DIAGO GUAQUETA
Concejal de Bogotá D.C

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

Establecer lineamientos para el aprovechamiento económico a través de la modalidad de alquiler del espacio de las zonas de circulación en las estaciones del Sistema Transmilenio para la venta de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas

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.

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 y técnico 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”*.

Inicialmente, es necesario dejar clara la misionalidad y la función, de la entidad de cara a resolver la competencia atribuida.

La misión de la entidad va dirigida a *“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. Modificado por el art. 125, Acuerdo Distrital 761 de 2020. 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.
- 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 microcrédito".

Ahora bien, jurídicamente en un Estado Social y Democrático de Derecho como es el nuestro, 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 entonces, 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.

Asimismo, 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 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"* divide el sistema de gestión del espacio público en administradoras y gestoras, en el artículo 12 se menciona a Transmilenio como entidad administradora y en además, se indica expresamente que:

Artículo 17. Entidades Gestoras para el Aprovechamiento Económico del Espacio Público o la Explotación económica de bienes fiscales. *Las Entidades Gestoras del aprovechamiento económico del espacio público o explotación económica de bienes fiscales son las encargadas de emitir las autorizaciones para el desarrollo de actividades con y sin aprovechamiento económico en el espacio público o explotación económica de bienes fiscales, de acuerdo con su misión y funciones así:*

Entidad Gestora	Actividades
------------------------	--------------------

	TRANSMILENIO S.A.	<p><i>Comercio y servicios básicos. Eventos con medios promocionales o comerciales temporales. Publicidad exterior visual en mobiliario urbano Aprovechamiento económico temporal en predios adquiridos para obra pública, asociados al Sistema Integrado de Transporte Público durante la ejecución de la obra.</i></p>	
--	-------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

En consecuencia, es Transmilenio quien tiene la competencia como entidad gestora para emitir las autorizaciones de que trata el proyecto de acuerdo, por lo anterior, el tema se encuentra regulado.

ANÁLISIS JURIDICO

Revisado el articulado del proyecto de Acuerdo, se realizan los comentarios en su orden:

Artículo 1. Objeto. *Establecer lineamientos para el aprovechamiento económico a través de la modalidad de alquiler del espacio de las zonas de circulación en las estaciones del Sistema Transmilenio para la venta de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas.*

Respecto al primer artículo hay que anotar que el objeto contiene el concepto de aprovechamiento a través de alquiler, pero la regulación que tiene el distrito capital es el Decreto 315 de 2024 en su artículo 36 contiene los instrumentos por los que se autoriza el aprovechamiento económico, por lo que se confunde el concepto del alquiler no está en armonía con la normatividad distrital.

Artículo 2- Definiciones.

Confitería - Productos alimenticios a base de azúcar, golosinas y caramelos.

Productos comestibles empaquetados - Se entiende por empaquetado a todo

*aquel proceso para proteger y resguardar un producto durante los procesos de distribución, almacenaje y manipulación. El empaquetado de alimentos tiene como función mantener en condiciones óptimas su contenido.
Bebidas envasadas - Son aquellas bebidas que cuentan con un envase plástico o de otro material que permiten manipulación simple.*

Se complementa en el sentido de que el artículo 2 trae definiciones como un listado pero el Decreto Distrital 315 de 2024 es específico en su Artículo 8. actividades de aprovechamiento económico permitidas en el espacio público y describe las actividades por lo que el proyecto de acuerdo tampoco guarda armonía con la legislación distrital en este aspecto.

Artículo 2. Lineamientos. *La Empresa de Transporte Transmilenio, definirá los corredores de circulación aptos, de acuerdo a un estudio de flujos que garantice el correcto funcionamiento del sistema en cada una de sus estaciones.*

Se debe corregir el proyecto por cuanto repite la numeración, el artículo propuesto habla de estudios de flujos de manera general, sin asumir el tema de la seguridad que es el tema central para disponer de espacios en los corredores del sistema. Este es un tema técnico que implica una inversión de la empresa Transmilenio.

Artículo 3. Ejecución. *Instituto para la Economía Social en coordinación con la Secretaría Distrital de Salud, Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, Transmilenio y la secretaría de Seguridad de manera articulada y acorde a sus competencias, se desarrollarán las condiciones para el alquiler de estos espacios y se definirá la lista de priorizados (adultos mayores y madres cabeza de hogar).*

El artículo propuesto va en contravía de lo normado por el Decreto Distrital No 315 de 2024 en cuanto que primero incluye una condición para priorizar población, este tema es de regulación de la Alcaldía mayor que en el artículo 22 del decreto mencionado ya se encuentra normado y no contiene excepciones. Ahora bien, existe en el artículo 22 el parágrafo 1 que permite adicionar requisitos en el protocolo pero no se encuentra la posibilidad de ingresar excepciones tal y como lo pretende el proyecto.

Respecto al desarrollo de las condiciones para el alquiler, hay que decir que en el sistema de administración y gestión que trae el decreto 315 de 2024 implica que cada entidad elabora los protocolos para el uso y aprovechamiento de las actividades a su cargo, por lo que el tema será responsabilidad de Transmilenio, lo que nos lleva a concluir que con el artículo propuesta el IPES y la Secretaría de Desarrollo Económico estarían actuando por fuera de sus competencias.

Por las anteriores razones se tendrá por NO VIABLE el proyecto.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Nos remitimos a lo señalado en el análisis técnico y jurídico.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES? N/A.

IMPACTO FISCAL

N/A

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

N/A

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)



DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto para la Economía Social

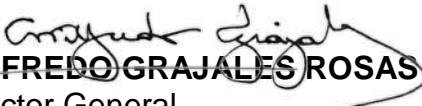
VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)





Viable _____

Viable sujeto a comentarios y/o modificaciones al articulado _____

No Viable **x**

Atentamente,


WILFREDO GRAJALES ROSAS
Director General

	NOMBRE, CARGO O CONTRATO	FIRMA	FECHA
Elaboró	Sandra Liliana Melgar Chica Abogado Profesional Universitario SJC		29/01/2025
Aprobó	Walter Sánchez Méndez Abogado Profesional Universitario SJC		29/01/2025
Revisó	Fredy Intriago Bogotá Subdirectora Jurídica y de Contratación		29/01/2025
	Anderson Julian Acevedo Asesor Dirección General		29/01/2025
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 del Director General del Instituto para la Economía Social IPES.			

SECRETARÍA DE
SALUD

000000

SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD 21 de febrero de 2025

Al contestar Cite Este No. **2025-EE-13792**

Folios: Anexos:

ORIGEN: - 000000-Despacho**DESTINO:** JUAN BELLO GONZALEZ SECRETARIA DE GOBIERNO - -**TIPO DE DOCUMENTO:** Comunicaciones oficiales**ASUNTO:** Respuesta solicitud de pronunciamientos 20251700047551 Debate al Proyecto de Acuerdo No. 096 de 2025.

Señor

JUAN BELLO GONZALEZ

Director de Relaciones Políticas

SECRETARIA DE GOBIERNO

c/l 11 8 17

radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co

Bogotá D.C.

Asunto: *Respuesta solicitud de pronunciamientos 20251700047551 Debate al Proyecto de Acuerdo No. 096 de 2025.*

Doctor Bello:

Referente al Proyecto de Acuerdo No. 096 de 2025 *"Por medio del cual se establecen lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones y portales de Transmilenio de la ciudad"*, se emite pronunciamiento por parte de esta Entidad.

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS

PROYECTOS DE ACUERDO

SECTOR QUE CONCEPTÚA: SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD**NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO:** 096 **AÑO:** 2025

TÍTULO DEL PROYECTO

Por medio del cual se establecen lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones y portales de Transmilenio de la ciudad.

AUTORES

Concejal: Diana Marcela Diago Guaqueta

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El presente Proyecto de Acuerdo tiene por objeto establecer lineamientos para el aprovechamiento económico a través de la modalidad de alquiler del espacio de las zonas de circulación en las estaciones del Sistema Transmilenio para la venta de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas.



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

Análisis de Competencia Legal:

La Constitución Política en el artículo 313 precisa las funciones de los concejos, entre la que se destaca: *“1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.”*

Conforme a lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, *“Por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”*, 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”.

Como el proyecto de acuerdo pretende establecer lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones de Transmilenio de la ciudad, el Concejo de Bogotá es competente para presentar la iniciativa y conocer el tema.

¿Es competente? SI: X No:

ANÁLISIS JURIDICO

De orden 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 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

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 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las

profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos.

La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

“Artículo 54. Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

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 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común.

Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

Artículo 334. <Artículo modificado por el artículo 1o. del Acto Legislativo 3 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, 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 en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario.

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. (...)

De Orden Legal.

- **LEY 1801 DE 2016.** “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”

“Artículo 139. DEFINICIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO. Es el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional.

Constituyen espacio público: el subsuelo, el espectro electromagnético, las áreas requeridas para la circulación peatonal, en bicicleta y vehicular; la recreación pública, activa o pasiva; las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías y aislamientos de las edificaciones, fuentes de agua, humedales, rondas de los cuerpos de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares; las instalaciones o redes de conducción de los servicios públicos básicos; las instalaciones y los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones; las obras de interés público y los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos, paisajísticos y artísticos; los terrenos necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales; los terrenos necesarios de bajamar, así como sus elementos vegetativos, arenas, corales y bosques nativos, legalmente protegidos; la zona de seguridad y protección de la vía férrea; las estructuras de transporte masivo y, en general, todas las zonas existentes y debidamente afectadas por el interés colectivo manifiesto y conveniente y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.

PARÁGRAFO 1o. Para efectos de este Código se entiende por bienes fiscales, además de los enunciados por el artículo 674 del Código Civil, los de propiedad de entidades de derecho público, cuyo uso generalmente no pertenece a todos los habitantes y sirven como medios necesarios para la prestación de las funciones y los servicios públicos, tales como los edificios, granjas experimentales, lotes de terreno destinados a obras de infraestructura dirigidas a la instalación o dotación de servicios públicos y los baldíos destinados a la explotación económica.

PARÁGRAFO 2o. Para efectos de este Código se entiende por bienes de uso público los que permanentemente están al uso, goce, disfrute de todos los habitantes de un territorio, como por ejemplo los parques, caminos o vías públicas y las aguas que corren.”

- **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”

“ARTÍCULO 1o. La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales, con el fin de garantizar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital, al trabajo y a la convivencia en el espacio público.

ARTÍCULO 2o. *La Política Pública de los vendedores informales, 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.*

PARÁGRAFO. *Para los efectos de la presente ley, las personas que se dediquen voluntariamente al comercio de bienes o servicios en el espacio público, como medio básico de subsistencia, se denominarán vendedores informales.”*

“ARTÍCULO 4o. *La política pública de los vendedores informales deberá formularse a partir de los siguientes lineamientos:*

- A) Establecer programas y proyectos encaminados a garantizar el mínimo vital de esta población, y a gozar de una subsistencia en condiciones dignas, implementando alternativas de trabajo formal para vendedores ambulantes;*
- B) Desarrollar programas de capacitación a vendedores informales en diversas artes u oficios a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA);*
- C) Fomentar proyectos productivos para los vendedores informales;*
- D) Reglamentar el funcionamiento de espacios o Locales Comerciales de Interés Social (LCIS), para promover la inclusión social y mejorar condiciones de vida de vendedores informales;*
- E) Establecer acciones de control y seguimiento que permitan evidenciar la evolución de la situación socioeconómica de la población, para la toma de decisiones;*
- F) Impulsar investigaciones o estudios sobre los vendedores informales, a fin de enfocar soluciones a sus problemas prioritarios;*
- G) Se desarrollará un sistema de registro e inscripción de los vendedores informales, que permita caracterizarlos para la elaboración de las líneas de acción y programas que integran la política pública. El registro de los vendedores informales se actualizará de manera permanente y será concertado con las asociaciones de vendedores;*
- H) Disponer de espacios seguros para las actividades que realizan los vendedores informales;*
- I) La política pública establecerá la carnetización de los vendedores informales para facilitar su identificación en el espacio público. Las organizaciones de vendedores informales legalmente constituidas podrán realizar la veeduría a la carnetización.”*

- **LEY 2079 DE 2021.** “Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat.”

“Artículo 40. ESPACIO PÚBLICO. *Modifíquese el artículo 7o de la Ley 9 de 1989, el cual quedará así:*

Artículo 7o. Los Concejos Municipales y Distritales podrán, de acuerdo con sus competencias, crear entidades responsables de administrar, defender, desarrollar, mantener y apoyar financieramente el espacio público, el patrimonio inmobiliario y las áreas de cesión.

Así mismo, el alcalde Municipal o Distrital en el marco de sus competencias podrá crear dependencias u organismos administrativos, otorgándoles autonomía administrativa y financiera sin personería jurídica.

Los alcaldes municipales y distritales mediante decreto reglamentarán lo 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 489 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.

Cuando las áreas de cesión para las zonas verdes y servicios comunales sean inferiores a las mínimas exigidas por las normas urbanísticas, o cuando su ubicación sea inconveniente para la ciudad, se podrá compensar la obligación de cesión, en dinero o en otros inmuebles, en los términos que reglamenten los concejos municipales. Si la compensación es en dinero, se deberá asignar su valor a los mismos fines en lugares apropiados, según lo determinen el plan de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen. Si la compensación se satisface mediante otro inmueble, también deberá estar ubicado en un lugar apropiado según lo determine el mismo plan.

Los aislamientos laterales, paramentos y retrocesos de las edificaciones no podrán ser compensados en dinero ni canjeados por otros inmuebles.

PARÁGRAFO 1o. Se presume de derecho que, en los actos y contratos que se expidan y suscriban para el aprovechamiento económico del espacio público, se encuentra contenida la cláusula de reversión contenida en el Artículo 14, Numeral 2 y 19 de la Ley 80 de 1993 y Artículo 29 de la Ley 1150 de 2007, la cual operará una vez se extinga el plazo dispuesto en los actos y contratos.

PARÁGRAFO 2o. Para la intervención u ocupación de los espacios públicos, la entidad administradora del espacio público o el tercero encargado no requerirá la obtención de licencia de ocupación e intervención.

PARÁGRAFO 3o. El ejercicio de las competencias contenidas en los incisos 1 y 2 de este artículo, referidas a los Concejos y Alcaldes Municipales y Distritales, se cumplirán con estricta sujeción a lo dispuesto por la Ley 617 de 2000 y todas aquellas normas que sobre responsabilidad fiscal se encuentren vigentes.”

Normas del Orden Distrital.

- **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”

“ARTÍCULO 1º—Objeto. 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 la dignidad humana, al mínimo vital, al trabajo, al principio de confianza legítima y a la convivencia en el espacio público de las personas que se dediquen voluntariamente al comercio de bienes o servicios en el espacio público como vendedores informales, así como proteger, reglamentar y controlar el uso y aprovechamiento del espacio público 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.

(...).

“ARTÍCULO 6º—Lineamientos. La política pública de los vendedores informales en el Distrito Capital deberá formularse a partir de los lineamientos establecidos en el artículo 4º de la Ley 1988 de 2019 y los que a continuación se establecen:

- a) La administración distrital a través de las entidades de los sectores central, descentralizado y de las localidades en el marco de sus competencias, adelantarán las acciones que fortalezcan la caracterización e identificación con enfoques diferenciales de todos los vendedores informales del Distrito Capital, de acuerdo con las categorías contempladas en la Ley 1988 de 2019 y en el artículo segundo del presente acuerdo. Dicho registro se actualizará de forma periódica.*
- b) Fortalecer las estrategias para la inclusión de todos los vendedores informales en el RIVI según la Ley 1988 de 2019 y el artículo segundo del presente acuerdo.*

El proceso de inscripción en el registro individual de vendedores informales, RIVI, se actualizará de manera permanente y será concertado con las organizaciones de vendedores informales, los movimientos y colectivos de base comunitaria.

Propender para que el RIVI sea un instrumento para la elaboración de las líneas de acción y los programas que integran la política pública y para reconocer nuevos vendedores, sin que esto implique retirar del sistema de información a quienes ya se han reconocido de ocupación u oficio en el Distrito Capital.

- c) La administración distrital, en coordinación con las alcaldías locales, adelantará las acciones que permitan a los vendedores informales, que no están inscritos actualmente en el RIVI, continuar su proceso de registro.*
- d) Diseñar e implementar programas y proyectos encaminados a garantizar a la población de vendedores informales el acceso al trabajo, al mínimo vital y el derecho a una vida en condiciones dignas, fomentando la empleabilidad formal para los vendedores informales.*
- e) Diseñar, financiar e implementar programas y proyectos encaminados a promover la inclusión económica, productiva, laboral y social, con el fin de mejorar las condiciones*

de vida de vendedores informales y su núcleo familiar, garantizando espacios de participación, concertación y veeduría.

- f) *Fomentar el acceso a programas y alternativas de estudios en educación básica, educación media, formación para el trabajo y educación superior para el vendedor informal y su núcleo familiar. También, promover políticas de educación y desarrollo de competencias en las TIC, que respalden el desarrollo de las actividades económicas que realiza el vendedor informal y que sirva como instrumento para aquellos vendedores que decidan transitar a la formalidad.*
- g) *Fomentar el acceso a las fuentes de financiación para emprendimientos de aquellos vendedores informales que así lo decidan, y que cumplan criterios de rentabilidad, crecimiento y sostenibilidad. Generar programas para el emprendimiento colectivo de la población vendedora informal.*
- h) *Fortalecer el sistema de registro e inscripción de los vendedores informales en el espacio público, siguiendo los lineamientos del presente acuerdo, y armonizarlo con el que dispongan las entidades del orden nacional competentes. El sistema de registro e inscripción servirá, entre otros, para articular con las diferentes entidades de orden nacional, el acceso a la oferta de servicios de las políticas públicas, como acción afirmativa para la población de vendedores informales en Bogotá, atendiendo a las difíciles condiciones socioeconómicas generadas por el COVID-19.*
- i) *Identificar las necesidades de la población migrante que hace parte de la población de vendedores informales en Bogotá.*
- j) *El/la Alcalde/sa Mayor, en coordinación con la Secretaría de Gobierno, los alcaldes locales y los inspectores de policía velarán por los procedimientos de recuperación del espacio público. En ese mismo orden, la administración distrital en el marco de las competencias de cada entidad debe garantizar el derecho fundamental al debido proceso y el deber constitucional de garantizar el mínimo vital y el principio de confianza legítima, en los planes de recuperación del espacio público.*
- k) *Para la formulación e implementación de la política pública se adelantará un proceso amplio e incluyente de participación, concertación y veeduría con las organizaciones formales e informales, los colectivos presentes en el Distrito y en cada localidad, y el Consejo distrital de vendedores informales que recoja las propuestas de los vendedores en la formulación e implementación de la política pública.*
- l) *La política pública de vendedores informales reconoce que la asociatividad, los encadenamientos productivos, el desarrollo de economías sustentadas en la solidaridad son el medio para generar ecosistemas económicos incluyentes que garanticen alianzas locales para la construcción de una cadena de valor empresarial sostenible y competitiva.*
- m) *Dentro de la integración regional se promoverá espacios para la inclusión de vendedores informales en Bogotá-Región que permitan construir figuras asociativas que facilite dar paso a la formalización empresarial y a la especialización productiva.*
- n) *Velar por la garantía, la protección y el respeto en el marco de los derechos de los vendedores informales en los procedimientos de ocupación y recuperación del espacio público previstos en el ordenamiento jurídico vigente; adoptando las medidas*

tendientes a crear espacios de resolución de conflictos y promover programas y acciones pedagógicas sobre el cuidado y la convivencia en el espacio público.

- o) Adoptar medidas tendientes a fortalecer las organizaciones, movimientos y colectivos de base comunitaria de vendedores informales, para promover el diálogo social y democrático entre la administración distrital y vendedores informales, en garantía del derecho de libre asociación.*
- p) Se propenderá por formular programas y estrategias orientadas a promover el acceso y la inclusión de los vendedores informales en el sistema financiero, en el acceso de sus infraestructuras, tecnologías, y en los servicios para la generación de empresas y acceso a mercados.*
- q) Se promoverán acciones para incluir en el RIVI a los vendedores informales del transporte urbano.”*

(...)

ARTÍCULO 9º—Espacio público. De acuerdo al marco regulatorio del aprovechamiento económico del espacio público, la formulación de la política pública de vendedores informales debe contemplar el ordenamiento y la planificación de los usos, concretando los modos de ocupación y de utilización económica del espacio público, con el fin de cumplir con la armonización del derecho colectivo al espacio público con el derecho individual y la protección a la economía formal.

- **DECRETO 540 DE 2023** “Por medio del cual se establecen disposiciones para proteger la salud mediante la implementación de estrategias que propicien entornos alimentarios saludables”.

“Artículo 1º.- Objeto. Implementar en el Distrito Capital estrategias efectivas que propicien entornos alimentarios saludables, a través de las cuales se promueva el consumo de alimentos nutritivos y sanos, se desestime el consumo de comestibles o bebidas clasificados con un alto nivel de procesamiento y perfiles de nutrientes críticos para la salud de la población, a partir de un enfoque de realización del Derecho Humano a la alimentación y nutrición adecuadas.

Artículo 2º.- Definiciones. Para efectos del presente decreto se adoptan las siguientes definiciones:

i. Alimentación saludable: es aquella que satisface las necesidades de energía y nutrientes en todas las etapas de la vida considerando su estado fisiológico y velocidad de crecimiento. Se caracteriza por ser una alimentación completa, equilibrada, suficiente, adecuada, diversificada e inocua que previene la aparición de enfermedades asociadas con una ingesta deficiente o excesiva de energía y nutrientes.

(...).”

- **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”.

“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 2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones del presente decreto aplican al espacio público y la infraestructura pública existente tanto en suelo urbano como rural del Distrito Capital. Así mismo, serán aplicables a las entidades de nivel central y descentralizado que desempeñen y/o concedan autorizaciones para el desarrollo de actividades relacionadas con el aprovechamiento económico del espacio público y la explotación económica de la infraestructura pública.

Se exceptúan de la aplicación del presente decreto:

2.1 Los contratos de Asociación Público-Privada – APP cuyo objeto o alcance contemple el aprovechamiento económico del espacio público o de la infraestructura pública asociados al respectivo proyecto.

2.2 Los contratos de concesión cuyo objeto sea la aplicación y aprovechamiento económico del espacio público.

2.3 Las fuentes de financiación para los sistemas de transporte establecidas en el artículo 33 de la Ley 1753 de 2015, y las demás fuentes de financiación que se establezcan por normas posteriores, las cuales se regirán por las disposiciones vigentes y aplicables en cada caso.

2.4 La entrega en administración de los predios y áreas catalogadas en riesgo no mitigable, las cuales se regirán por las normas vigentes sobre la materia.

Parágrafo 1. TRANSMILENIO S.A. podrá autorizar al Instituto de Desarrollo Urbano para el aprovechamiento económico temporal de los predios adquiridos por motivos de utilidad pública y en consecuencia afectos al uso público, que vayan a ser objeto de intervención futura para la construcción de infraestructura, funcionamiento y operación del SITP. Por esta razón, la forma de retribución de la explotación económica de dichos predios y su participación en ella se causarán en beneficio de ambas entidades gestoras, cuyo monto y condiciones se determinarán en los protocolos adoptados por cada entidad. Lo anterior, sin perjuicio de la explotación económica de las zonas de parada del SITP, cuya administración y aprovechamiento se encuentra a cargo del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP.

Parágrafo 2. La empresa Metro de Bogotá S.A., otorgará las autorizaciones, permisos y contratos de explotación colateral que se puedan efectuar sobre las áreas y espacios susceptibles de explotación económica de conformidad con su naturaleza jurídica, según las condiciones establecidas por esta entidad distrital, o aquella que la modifique, sustituya o complemente, en cumplimiento de lo previsto por el Acuerdo Distrital 642 de 2016 del Concejo de Bogotá, y sus estatutos.

Parágrafo 3. TRANSMILENIO S.A., continuará otorgando autorizaciones, permisos y suscribiendo contratos de explotación colateral conforme a la reglamentación vigente para estas figuras, que se puedan efectuar sobre las áreas y espacios susceptibles de explotación económica de la infraestructura del Sistema de Transporte Público de pasajeros, de conformidad con su naturaleza jurídica, según las condiciones establecidas por esa entidad distrital, o aquella que la sustituya, en cumplimiento de lo previsto en el Acuerdo Distrital 4 de 1999 del Concejo de Bogotá, o las normas que lo modifiquen o sustituyan.

(...)

Artículo 11. Administración del aprovechamiento económico. La administración del aprovechamiento económico del espacio público hace referencia a la disposición temporal del espacio público para su destinación a las actividades autorizadas, e incluye el seguimiento y control al efectivo y adecuado desarrollo de dichas actividades. A través de la administración, se otorga por parte de las entidades administradoras, la disponibilidad del espacio público a las Entidades Gestoras del aprovechamiento económico para que estas permitan la realización de actividades temporales con o sin motivación económica en los elementos del espacio público y la obtención de la correspondiente retribución a favor del Distrito Capital.

Artículo 12. Entidades Administradoras de elementos del espacio público y actividades con aprovechamiento y explotación económica permitidas. Estas entidades son responsables de definir la disponibilidad de los espacios públicos a su cargo para la realización de actividades, de acuerdo con las solicitudes que efectúen las Entidades Gestoras.

Las entidades administradoras están facultadas para adelantar las actividades susceptibles de aprovechamiento económico permitidas en los elementos de espacio público a su cargo, sin requerir autorización de otra Entidad Gestora, siguiendo los lineamientos del respectivo protocolo que éstas adopten de conformidad con lo dispuesto en el presente decreto, exceptuando las actividades que tengan norma especial. (...).

- **Documento CONPES 09 de 2019.** “Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional – Construyendo Ciudadanía Alimentaria 2019 – 2031”, el cual pretende dentro de sus objetivos “Superar de manera progresiva la inseguridad alimentaria y la malnutrición en los habitantes de Distrito Capital al 2031.”

CONCLUSIÓN

El presente proyecto de acuerdo pretende establecer lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones de Transmilenio de la ciudad, para la venta de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas, situación que se encuentra acorde con la normativa relacionada con el tema, toda vez que

apunta al mejoramiento de las condiciones de las personas que se dedican a las ventas informales, de acuerdo con lo señalado en la exposición de motivos de la iniciativa.

Es así, como el Concejo de Bogotá, D.C., como Corporación Administrativa de Elección Popular, tiene la competencia de expedir lineamientos generales, impersonales y abstractos en ese sentido, por lo que el objeto del Proyecto de Acuerdo analizado en este concepto cumple con esa situación. Además, en su objeto se señala que la intención del mismo es establecer lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones de Transmilenio de la ciudad.

Sobre la temática planteada por el Concejo Distrital es de indicarse que a través del Acuerdo Distrital 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”* señala en su artículo 6° que la política pública de los vendedores informales en el Distrito Capital deberá formularse a partir de los lineamientos establecidos en el artículo 4° de la Ley 1988 de 2019 y los que establece dicho acuerdo distrital entre los que se destacan que, la administración distrital a través de las entidades de los sectores central, descentralizado y de las localidades en el marco de sus competencias, adelantarán las acciones que fortalezcan la caracterización e identificación con enfoques diferenciales de todos los vendedores informales del Distrito Capital, de acuerdo con las categorías contempladas en la Ley 1988 de 2019 y en el artículo segundo del acuerdo distrital 812 de 2021 y actualizando de forma periódica el respectivo registro.

En este contexto, el Decreto Distrital 315 de 2024 que regula la administración y el aprovechamiento económico del espacio público, así como prevenir su ocupación indebida, para garantizar su integridad y asegurar su uso, disfrute y beneficio de la ciudadanía, en consonancia con los principios de acceso universal y la igualdad de oportunidades, señala en su artículo 11 que la administración del aprovechamiento económico del espacio público es el ejercicio de la gobernabilidad del espacio público para garantizar la gestión y control de las actividades autorizadas. Las entidades administradoras otorgan la disponibilidad del espacio público a las entidades gestoras del aprovechamiento económico para que permitan realizar actividades temporales con y sin motivación económica en el espacio público y la obtención de la retribución a favor del Distrito Capital.

Corolario con lo expuesto, es dable traer a colación lo señalado en el documento Conpes 09 de 2019 mediante el cual se expide la “Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional – Construyendo Ciudadanía Alimentaria 2019 – 2031”, el cual pretende superar de manera progresiva la inseguridad alimentaria y la malnutrición en los habitantes de Distrito Capital al año 2031, además de incidir progresivamente en las situaciones de inequidad económica y social que afectan la seguridad y la soberanía alimentaria y nutricional de los habitantes de Bogotá D.C; consolidar el Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos Saludables (SADA), con una perspectiva Bogotá – Región e incentivar el consumo responsable de alimentos saludables, así como establecer prácticas de alimentación, nutrición y actividad física adecuadas para los diferentes momentos y entornos del curso de vida de los habitantes del Distrito Capital.

Sin embargo, la administración distrital mediante el Decreto 540 de 2023, implementó a través del mismo, estrategias efectivas para propiciar entornos alimentarios saludables, buscando con ello la promoción de consumir alimentos nutritivos y sanos, desincentivando que se consuman comestibles o bebidas clasificados con un alto nivel de procesamiento y perfiles de nutrientes críticos para la salud de la población capitalina, regulación que va

abiertamente en contravía con lo pretendido en el objeto del proyecto de acuerdo, el cual se centra en el aprovechamiento económico del espacio público en las estaciones de Transmilenio para la venta de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas.

Ahora bien, es menester hacer el estudio del proyecto de acuerdo frente a lo dispuesto por el Decreto Distrital 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”*, en su artículo 17, en donde se señalan las condiciones que deben observarse por parte de los sectores involucrados en el estudio del proyecto de acuerdo, entre las cuales figura: “...i) la competencia expresa del Concejo Distrital para presentar y aprobar la iniciativa indicando, de forma puntual y expresa, las competencias constitucionales y/o legales que facultan a la Corporación para tramitar y aprobar el proyecto de acuerdo; ii) que la materia a regular con el proyecto de acuerdo sea concordante con el marco legal y reglamentario, sin que sus disposiciones desborden el marco de competencias y funciones del Concejo de Bogotá, D.C.; iii) que el articulado guarde unidad de materia; iv) que el epígrafe guarde concordancia con el articulado del proyecto; v) que la materia tratada en el proyecto de acuerdo se enmarque dentro de las atribuciones invocadas para su expedición; y vi) que no se invadan las competencias de otras autoridades, especialmente las constitucionales y legales del Alcalde Mayor”, ante lo cual se evidencia que el concejo desborda competencias al hacer asignación expresa a distintas entidades del Distrito Capital en los artículos 2° y 3°, desvirtuándose el significado de lo que implica dictar lineamientos, como lo señala en su objeto y epígrafe.

Al efectuarse por parte de la Corporación Capitalina inobservancia de la precitada normativa, transgrede además lo contemplado en el numeral 6, del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, que establece entre las atribuciones del Alcalde Mayor, la de “Distribuir los negocios según su naturaleza entre las secretarías, los departamentos administrativos y las entidades descentralizadas” y a su vez, lo dispuesto en el artículo 63 del mismo estatuto, que fija el reparto de competencias en el Concejo Distrital, siempre y cuando éstas partan de la iniciativa del Alcalde Mayor, aspecto que no se evidencia en este caso.

Estas razones llevan a concluir que el propósito del proyecto de acuerdo 096 de 2025, es un tema regulado por la Administración Distrital, tal y como lo establece el Decreto Distrital 315 de 2024, esto de una parte, y de otra, que el cabildo distrital desborda competencias tal y como se indicó en líneas anteriores, circunstancias que tornan la iniciativa inviable jurídicamente.

ANÁLISIS TECNICO

Desde la Secretaría Distrital de Salud, se reconocen los importantes esfuerzos que se proponen en el Proyecto de Acuerdo 096 de 2025 para brindar condiciones de dignificación del trabajo informal además del aprovechamiento económico, en el sistema de transporte masivo – Transmilenio, conociendo que estas economías de subsistencia se relacionan con estrategias de afrontamiento de la inseguridad alimentaria de las personas y familias de quienes optan por estas maneras de trabajo informal.

No obstante, se debe analizar lo relacionado con “la elección de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas corresponde al cumplimiento de las normas básicas de sanidad y salubridad”, puesto que, desde una perspectiva del reconocimiento de la alimentación como un derecho humano, se debe igualmente garantizar la disponibilidad de

alimentos con una adecuada calidad nutricional, que promuevan la salud, el bienestar, y que no incidan en indicadores de salud pública como la malnutrición.

Respecto al articulado:

Artículo 2- Definiciones.

Confitería - Productos alimenticios a base de azúcar, golosinas y caramelos.

Productos comestibles empaquetados - Se entiende por empaquetado a todo aquel proceso para proteger y resguardar un producto durante los procesos de distribución, almacenaje y manipulación. El empaquetado de alimentos tiene como función mantener en condiciones óptimas su contenido.

Bebidas envasadas - Son aquellas bebidas que cuentan con un envase plástico o de otro material que permiten manipulación simple.

La Ciudad de Bogotá cuenta con el CONPES 09 de 2019 “Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional – Construyendo Ciudadanía Alimentaria 2019 – 2031”, el cual pretende dentro de sus objetivos “Superar de manera progresiva la inseguridad alimentaria y la malnutrición en los habitantes de Distrito Capital al 2031.” Además de Incidir progresivamente en las situaciones de inequidad económica y social que afectan la seguridad y la soberanía alimentaria y nutricional de los habitantes de Bogotá D.C; consolidar el Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos Saludables (SADA), con una perspectiva Bogotá – Región e incentivar el consumo responsable de alimentos saludables, así como de prácticas de alimentación, nutrición y actividad física adecuadas para los diferentes momentos y entornos del curso de vida de los habitantes del Distrito Capital.

Lo anterior presupone que la construcción de ciudadanía alimentaria promueve una elección informada de alimentos, de acuerdo con las implicaciones de estas para con la salud, la nutrición y el medio ambiente. En este sentido, se ha trabajado por brindar información a la comunidad sobre la alimentación saludable y natural; así como desde el sector salud se han promovido entornos alimentarios saludables y protectores del derecho a una alimentación adecuada, en contraposición de los entornos alimentarios obesogénicos, caracterizados por la disponibilidad y oferta de productos comestibles ultraprocesados, con exceso de azúcar, grasas saturadas, grasas trans, sodio, y con adición de edulcorantes.

De acuerdo con lo mencionado, el presente articulado no está en línea con la normativa Nacional y Distrital, que busca promover la seguridad alimentaria y nutricional de la población. A continuación, se exponen referentes normativos, que se sugiere sean revisados e introducidos en el presente proyecto de acuerdo.

La Ley 2120 de 30 de julio de 2021, “*Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones*”, acoge medidas efectivas que promueven entornos alimentarios saludables, garantizando el derecho fundamental a la salud, especialmente de las niñas, niños y adolescentes, con el fin de prevenir la aparición de Enfermedades No Transmisibles, fomentando el acceso a información clara, veraz, oportuna, visible, idónea y suficiente, sobre componentes de los alimentos, a efectos de promover hábitos alimentarios saludables.

La Resolución 1035 de 2022, “*Por la cual se adopta el Plan Decenal de Salud Pública 2022-2031 con sus capítulos diferenciales: indígena para los pueblos y comunidades indígenas de Colombia, población víctima de conflicto armado, el Pueblo Rrom y la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera*” dentro de sus estrategias establece la garantía

progresiva del derecho humano a la alimentación, que “se relaciona con las acciones destinadas a avanzar en el logro del derecho a una alimentación adecuada y sostenible por medio de la producción, distribución y consumo sustentable de alimentos, así como su disponibilidad, acceso oportuno y aprovechamiento biológico que responda a las necesidades alimentarias, nutricionales y económicas de la población. Así mismo, superar de manera progresiva la inseguridad alimentaria y la malnutrición que afectan las condiciones de vida y salud de los habitantes del territorio colombiano.”

El Acuerdo Distrital 807 de 2021 *“Por el cual se promueven estrategias integrales de alimentación saludable para desincentivar el consumo de sal y azúcar, con énfasis en bebidas azucaradas, para contribuir a mejorar la calidad de vida y la salud de la población del Distrito Capital”*, advierte la necesidad de promover estrategias de comunicación, información y educación integral para fomentar la alimentación saludable, desincentivando consumo de sal y azúcar, en especial bebidas azucaradas, con el propósito de disminuir la incidencia y prevalencia de enfermedades crónicas no transmisibles y la tasa de sobrepeso y obesidad de la población de la ciudad de Bogotá.

El Decreto 540 de 2023 tiene por objeto *“Implementar en el Distrito Capital estrategias efectivas que propicien entornos alimentarios saludables, a través de las cuales se promueva el consumo de alimentos nutritivos y sanos, se desestímule el consumo de comestibles o bebidas clasificados con un alto nivel de procesamiento y perfiles de nutrientes críticos para la salud de la población, a partir de un enfoque de realización del Derecho Humano a la alimentación y nutrición adecuadas.”*

Además, establece en su articulado:

Artículo 3º.- **Ámbito de aplicación.** Las disposiciones contenidas en el presente decreto se promoverán en la población del Distrito Capital y en las entidades que conforman la administración distrital, las cuales deberán comprometerse en su implementación bajo el liderazgo y orientación de la Secretaría Distrital de Salud. (...)

Artículo 4º.- **Disponibilidad de alimentos.** Las sedes de las entidades distritales del sector central, descentralizado y localidades en las que se dispensen o vendan alimentos, promoverán la distribución preferiblemente de alimentos naturales tradicionales propios de la región o del territorio nacional y con enfoque cultural, así como el consumo de agua, de acuerdo con el anexo técnico del presente decreto, el cual será actualizado por la Secretaría Distrital de Salud, una vez el Ministerio de Salud y Protección Social profiera la clasificación de alimentos prevista en los artículos 3 y 5 de la Ley 2120 de 2021.

Artículo 5º.- **Oferta de alimentos.** La administración distrital, a través de todas sus entidades, exhortará y promoverá acciones para que la alimentación ofrecida en el marco del desarrollo de los distintos eventos financiados con recursos distritales tales como seminarios, foros, paneles, mesas de trabajo, reuniones de trabajadores y visitantes, entre otros, incluya alimentos saludables de acuerdo con el anexo técnico.

Artículo 6º.- **Publicidad.** La administración distrital velará porque en sus sedes centrales, descentralizadas y locales, incluyendo espacios de recreación y esparcimiento, sistemas de transporte público, eventos masivos, servicios de alimentación o catering, entre otros, se priorice la publicidad que promueva el consumo de alimentos nutritivos, saludables y de agua. (...)

Así mismo, la Organización Panamericana de la Salud - OPS refiere que el consumo de alimentos y bebidas ultraprocesados está relacionado con la obesidad y el aumento de peso, por lo que debe establecerse un plan de acción en la niñez y adolescencia, así como normas en general, que se oriente a la transformación del ambiente obesogénicos para detener esta epidemia. También, exhorta a los gobiernos a fortalecer los sistemas alimentarios que protejan la salud pública en el continente, para que los mismos sean racionales, apropiados y sostenibles, con el objeto de “reducir el riesgo para la salud que plantean los productos ultraprocesados por medio de una disminución de su consumo total.

Esto requiere la implementación de diversas políticas fiscales, así como regulación legal y de otros tipos sobre el etiquetado, la promoción y la publicidad de los productos ultraprocesados, según lo propuesto en el plan de acción de la OPS (...)” Anon (2019). Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: ventas, fuentes, perfiles de nutrientes e implicaciones. (<https://iris.paho.org/handle/10665.2/51523>).

Con respecto a la competencia relacionada con la vigilancia sanitaria frente al objeto del presente proyecto de acuerdo 096 de 2025, es importante destacar:

La Secretaría Distrital de Salud, conforme con las competencias establecidas el Artículo 34 de la Ley 1122 de 2007, realiza Inspección, Vigilancia y Control sanitario de los sitios de preparación y expendio de alimentos que funcionan en el Distrito Capital en aras de proteger la salud individual y colectiva, orientadas a eliminar o minimizar riesgos, daños e impactos negativos para la salud humana de las personas que acceden a dichos servicio.

A través de cuatro (4) Subredes Integradas de Servicios de Salud E.S.E, realiza las actividades de Inspección, vigilancia y control, en las que verifica el cumplimiento de las condiciones sanitarias establecidas en la reglamentación vigente, y si es el caso, aplica las medidas sanitarias de seguridad que correspondan, por lo que consideramos que los lineamientos o acuerdos deben estar enfocados en el estricto cumplimiento de la reglamentación sanitaria.

La ley 09 de 1979 “Código Sanitario Nacional” en el título V “ALIMENTOS”, establece las condiciones sanitarias que deben cumplirse en cuanto al manejo de alimentos, así como la Resolución 2674 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social “*Por la cual se reglamenta el artículo 126 del Decreto Ley 019 de 2012 y se dictan otras disposiciones*” tiene por objeto “establecer los requisitos sanitarios que deben cumplir las personas naturales y/o jurídicas que ejercen actividades de fabricación, procesamiento, preparación, envase, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de alimentos y materias primas de alimentos y los requisitos para la notificación, permiso o registro sanitario de los alimentos, según el riesgo en salud pública, con el fin de proteger la vida y la salud de las personas”, establece:

“Capítulo VII - Almacenamiento, distribución, transporte y comercialización de alimentos y materias primas para alimentos.

Artículo 27. Condiciones generales. Las operaciones y condiciones de almacenamiento, distribución, transporte y comercialización deben evitar:

- a) La contaminación y alteración.*
- b) La proliferación de microorganismos indeseables.*

c) El deterioro o daño del envase o embalaje.

Artículo 28. Almacenamiento. Las operaciones de almacenamiento deben cumplir con las siguientes condiciones:

1. Debe llevarse un control de primeras entradas y salidas con el fin de garantizar la rotación de los productos. Es necesario que la empresa periódicamente de salida a productos y materiales inútiles, en desuso, obsoletos o fuera de especificaciones para facilitar la limpieza de las instalaciones y eliminar posibles focos de contaminación.
2. El almacenamiento de productos que requieren refrigeración o congelación se realizara teniendo en cuenta las condiciones de temperatura, humedad y circulación del aire que requiera el alimento, materia prima o insumo. Estas instalaciones se mantendrán limpias y en buenas condiciones higiénicas, además, se llevará a cabo un control de temperatura y humedad que asegure la conservación del producto. Los dispositivos de registro de la temperatura y humedad deben inspeccionarse a intervalos regulares y se debe comprobar su exactitud. La temperatura de congelación debe ser de -18°C o menor.
3. El almacenamiento de los insumos, materias primas y productos terminados se realizará de manera que se minimice su deterioro y se eviten aquellas condiciones que puedan afectar la inocuidad, funcionalidad e integridad de estos. Además, se deben identificar claramente y llevar registros para conocer su uso, procedencia, calidad y tiempo de vida.
4. El almacenamiento de los insumos, materias primas o productos terminados se realizará ordenadamente en pilas o estibas con separación mínima de 60 centímetros con respecto a las paredes perimetrales, y disponerse sobre pales o tarimas limpias y en buen estado, elevadas del piso por lo menos 15 centímetros de manera que se permita la inspección, limpieza y fumigación, si es el caso.
5. En los sitios o lugares destinados al almacenamiento de materias primas, insumos y productos terminados no podrán realizarse actividades diferentes a estas.
6. El almacenamiento de las alimentos y materias primas devueltos a la empresa o que se encuentren dentro de sus instalaciones con fecha de vencimiento caducada, debe realizarse en un área o depósito exclusiva para tal fin; este lugar debe identificarse claramente, se llevara un libro de registro en el cual se consigne la fecha y la cantidad de producto, las salidas parciales o totales y su destino final. Estos productos en ningún caso pueden destinarse al reproceso para elaboración de alimentos para consumo humano. Estos registros estarán a disposición de la autoridad sanitaria competente.
7. Los plaguicidas, detergentes, desinfectantes y otras sustancias peligrosas que por necesidades de uso se encuentren dentro de la fábrica, deben etiquetarse adecuadamente con un rótulo en que se informe sobre su toxicidad y empleo. Estos productos deben almacenarse en áreas independientes con separación física y su manipulación solo podrá hacerla el personal idóneo, evitando la contaminación de otros productos. Estas áreas deben estar debidamente identificadas, organizadas, serializadas y aireadas. (...)

Artículo 30. Distribución y comercialización. Durante las actividades de distribución y comercialización de alimentos y materias primas debe garantizarse el mantenimiento de las condiciones sanitarias de estos, Toda persona natural o jurídica que se dedique a la distribución o comercialización de alimentos y materias primas será responsable del mantenimiento de las condiciones sanitarias de los mismos.

Parágrafo 1. Los alimentos y materias primas que requieran refrigeración durante su distribución deben mantenerse a temperaturas que aseguren su adecuada conservación hasta el destino final.

Parágrafo 2. Cuando se trate de alimentos y materias primas que requieren congelación, estos deben conservarse a las temperaturas necesarias de acuerdo con las características del producto.

Artículo 31. Expendio de alimentos. El expendio de alimentos debe cumplir con las siguientes condiciones:

- 1. Garantizar la conservación y protección de los alimentos.*
- 2. Contar con la infraestructura adecuada.*
- 3. Disponer de los equipos necesarios para la conservación, como neveras y congeladores adecuados para aquellos alimentos que requieran condiciones especiales de refrigeración y/o congelación, los cuales deben contar con instrumentos para la medición de la temperatura, mantenerse en operación permanentemente mientras contenga el alimento y ser utilizados de acuerdo con la capacidad de su diseño, así como contar con procedimientos definidos para limpieza, desinfección y mantenimiento.*

En los equipos de refrigeración y/o congelación, debe evitarse el almacenamiento conjunto de alimentos y materias crudas con procesados o entre aquellos que representen riesgo de contaminación cruzada.

- 4. Cuando en un expendio de alimentos se realicen actividades de almacenamiento, preparación y consume de alimentos, las áreas respectivas deben cumplir con las condiciones señaladas para estos fines en la presente resolución.*

Parágrafo 1. La persona natural o jurídica propietaria del establecimiento será el responsable solidario con el fabricante y distribuidor del mantenimiento de las condiciones sanitarias de los productos alimenticios que se expendan en ese lugar.

Parágrafo 2. Los productos que se comercialicen en los expendios deben estar rotulados de acuerdo con lo establecido en la Resolución 5109 de 2005 o la norma que la modifique, adicione o sustituya. Se prohíbe la exhibición y venta de alimentos o materias primas que se encuentren alterados, adulterados, contaminados, fraudulentos o con fecha de vencimiento caducada.”

Así mismo, se debe incluir lo relacionado con los alimentos para consumo humano envasados o empacados nacionales e importados que se comercialicen en el territorio Nacional deben cumplir la Resolución 810 de 2023 “por la cual se establece el concepto técnico sobre los requisitos de etiquetado nutricional y frontal que deben cumplir los alimentos para consumo humano”.

Es relevante destacar que, mediante Concepto 1-2017-55681, la Secretaría Distrital de Planeación, al atender una consulta relacionada con las normas sobre uso de suelo que regulan el espacio público que conforman el sistema de transporte distrital, indicó que “los componentes del Subsistema de Movilidad lo conforman los elementos constitutivos del espacio público que intervienen en el Sistema de Movilidad; éste, por ser integral, lo conforman gran parte de los elementos constitutivos del espacio público en la Ley 9 de 1989 y el Decreto Nacional 1077 de 2015, elementos que cumplen una única función para el uso que se le ha asignado.”

Igualmente, ha de señalarse que, de conformidad con el art. 2º del Acuerdo 004 de 1999, “Por el cual se autoriza al Alcalde Mayor en representación del Distrito Capital para participar, conjuntamente contras entidades del orden Distrital, en la Constitución de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A. y se dictan otras disposiciones”,

corresponde a TRANSMILENIO S.A., la gestión, organización y planeación del servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros en el Distrito Capital y su área de influencia, bajo la modalidad de transporte terrestre automotor.

Teniendo en cuenta todo lo anteriormente expuesto, podría colegirse que las estaciones y portales de TransMilenio, al estar destinados a la prestación del servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros en el Distrito Capital, constituyen espacios públicos; en consecuencia, serían también aplicables las disposiciones establecidas en la Resolución 604 de 1993 *“Por la cual se reglamenta parcialmente el título V de la Ley 9ª de 1979, en cuanto a las condiciones sanitarias de las ventas de alimentos en la vía pública”* establece las pautas higiénico sanitarias que deben ser aplicadas a las ventas de alimentos en la vía pública de tipo formal, reorganizadas o reubicadas por las autoridades competentes, y autorizadas por éstas conforme a lo dispuesto por la Constitución Nacional y las disposiciones que los gobiernos municipales expidan reglamentando el uso del espacio público.

Esta Resolución establece:

“Artículo. 2º—Definición: Para los efectos de la presente resolución adóptense las siguientes definiciones:

a) *Alimento de venta callejera:* cualquier tipo de comida o bebida no alcohólica lista para el consumo humano, preparada y/o vendida en las vías públicas o en zonas para tal fin autorizadas por las autoridades competentes dentro de sus planes de reubicación;

b) *Puesto de venta:* toda estructura fija, estacionaria o ambulante, así como los medios materiales utilizados por el vendedor para el expendio de alimentos de venta callejera, que han recibido permiso de las autoridades municipales para su funcionamiento; (...)

Artículo. 40. Para la concesión del permiso sanitario de funcionamiento el interesado deberá cumplir con los siguientes requisitos: —Solicitud dirigida a la dirección seccional, distrital o local de salud indicando la clase de productos alimenticios a expendir. Con la solicitud deberá acompañar: Autorización para ocupar el espacio público expedida por la autoridad competente distrital o municipal respectiva.”

Por lo anterior, las autoridades competentes encargadas de emitir las autorizaciones para ocupar el espacio público son las alcaldías locales, de acuerdo con su jurisdicción y el lugar en el cual se ubica la venta en vía pública.

En este contexto, es fundamental destacar que la intervención de la Secretaría de Salud en las ventas de alimentos en vía pública se lleva a cabo una vez que el establecimiento haya obtenido autorización para ocupar el espacio público por parte de la autoridad distrital competente. La Secretaría de Salud realizará una visita de inspección sanitaria con el propósito de verificar el cumplimiento de las condiciones higiénico-sanitarias establecidas en la normatividad vigente. Asimismo, emitirá un concepto sanitario y, en caso de ser necesario, aplicará las medidas de seguridad sanitaria pertinentes, conforme con lo dispuesto en el artículo 46 de la Resolución 604 de 1993.

En situaciones en las que la venta en vía pública no cuente con el permiso correspondiente para ocupar el espacio público, tanto la Policía como las Alcaldías Locales impondrán las órdenes de comparendo que correspondan, y procederán a realizar incautaciones de

productos según sea el caso, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 110 de la Ley 1801 de 2016.

Las Subredes Integradas de Servicios de Salud, brindarán apoyo mediante peritajes y la emisión de conceptos técnicos de no cumplimiento de condiciones higiénico-sanitarias para la comercialización, distribución, preparación, almacenamiento de alimentos y bebidas en vía pública.

Por tanto, la Secretaría Distrital de Salud no puede emitir conceptos sanitarios a puestos de venta de alimentos en vía pública que no cuenten con la autorización para ocupar el espacio público expedido por la autoridad competente.

Se destaca que en la reglamentación sanitaria mencionada, todas las actividades de fabricación, procesamiento, preparación, envase, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de alimentos y materias primas de alimentos, deben garantizar condiciones higiénicas que eviten la contaminación de los alimentos, por lo que se establecen las Buenas Prácticas de Manufactura-BPM que son los principios básicos y prácticos generales de higiene en la manipulación, preparación, elaboración, envasado, almacenamiento, transporte y distribución de alimentos para consumo humano, con el objeto de garantizar que los productos en cada una de las operaciones mencionadas cumplan con las condiciones sanitarias adecuadas, de modo que se disminuyan los riesgos inherentes a la producción.

CONCLUSIÓN:

De conformidad con lo expuesto anteriormente y teniendo en cuenta que la legislación sanitaria tiene claramente establecidos los requisitos sanitarios para la comercialización y expendio de alimentos, la Secretaría Distrital de Salud manifiesta que los lineamientos o acuerdos deben estar enfocados en el estricto cumplimiento de lo establecido en la reglamentación sanitaria, con el fin de proteger la vida y la salud de las personas. Por lo anterior, desde el punto de vista técnico sanitario **no se considera viable** el Proyecto de Acuerdo No. 096 de 2025 ya que no contempla el cumplimiento de la reglamentación sanitaria aplicable.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

No aplica.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Si _____ No __X__

VALORACIÓN DEL GASTO.

Si _____ No __X__

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Proyecto Viable:

SI _____

NO __X__

Cordialmente,



GERSON ORLANDO BERMONT GALAVIS
Secretario Distrital de Salud.

C.C.: Claudia Marcela Numa Páez - Secretaría Distrital de Hacienda - radicacionhaciendabogota@shd.gov.co

Proyecto: Liseth Lorena Pava Saldaña – Profesional especializada – Subdirección Determinantes en Salud
Mauricio Alarcón Serrano - Subdirección Vigilancia en Salud Pública
Jimmy Sandoval Oyola – Oficina de Asuntos Jurídicos

Consolidó: German A. Sterling (AgilSalud) – Contratista OAJ

Revisó: Diana Sofía Ríos Oliveros - Subdirectora de Determinantes en Salud.
Libia Janet Ramírez Garzón - Subdirección Vigilancia en Salud Pública

Aprobó: Julián Alfredo Fernández Niño - Subsecretario de Salud Pública
Melissa Triana Luna – Jefe Oficina de Asuntos Jurídicos



Doctor

JUAN BELLO GONZÁLEZ

DIRECTOR DE RELACIONES POLÍTICAS

SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO

Correo: juans.bellog@gobiernobogota.gov.co

radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co

asuntosnormativosdrp@gobiernobogota.gov.co

Bogotá D.C.

Asunto: Comentarios Proyecto de Acuerdo 096 de 2025 – Rad. No. 1-2025-2510

Respetado doctor Bello,

Atendiendo a la solicitud y una vez revisado por el equipo técnico y jurídico de la SDSCJ el articulado del Proyecto de Acuerdo 096 de 2025 *"Por medio del cual se establecen lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones y portales de Transmilenio de la ciudad"*, el concepto emitido por este despacho es "No Viable".


Cordialmente,



CÉSAR ANDRÉS RESTREPO FLOREZ

Secretario Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Proyectó: Nathalia Andrea Rivas Abadía - Contratista Despacho 
Revisó: Andrés Mauricio Alvarado Pérez – Enlace Despacho

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE ACUERDO

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Seguridad, Convivencia y Justicia

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 096 AÑO: 2025

TÍTULO DEL PROYECTO.

"Por medio del cual se establecen lineamientos para el aprovechamiento económico de los corredores de circulación de las estaciones y portales de Transmilenio de la ciudad"

AUTOR (ES)

H.C. Diana Marcela Diago Guaqueta

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO.

De conformidad con lo establecido en el articulado del proyecto de acuerdo, este tiene por objeto: *"Establecer lineamientos para el aprovechamiento económico a través de la modalidad de alquiler del espacio de las zonas de circulación en las estaciones del Sistema Transmilenio para la venta de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas".*

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA

ES COMPETENTE

Si ☒ No ☐.

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la ley, dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

ANÁLISIS JURÍDICO.

NORMAS CON FUERZA DE LEY

- Ley 1801 de 2016: *"Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana"*

mmp

Página Número 1 de 4

- 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."*

NORMAS DISTRITALES

- Decreto 552 de 2018: *"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"*
- 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"*
- Decreto 092 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 proyecto de acuerdo bajo estudio tiene como propósito establecer lineamientos para el aprovechamiento económico a través de la modalidad de alquiler del espacio de las zonas de circulación en las estaciones del Sistema Transmilenio para la venta de confitería, productos comestibles empaquetados y bebidas envasadas.

Bajo este contexto y conforme al marco legal antes expuesto, es preciso señalar que el artículo 146 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana establece los comportamientos contrarios a la convivencia en sistemas de transporte motorizado o servicio público de transporte masivo de pasajeros y que por lo tanto están prohibidos, encontrando dentro de ellos el consumo de alimentos, bebidas, derivados del tabaco y sustancias prohibidas. Así mismo, el numeral 11 del artículo 98 del Código de Policía de Bogotá (Acuerdo 079 de 2003) también establece la prohibición de consumir alimentos, bebidas, tabaco y sus derivados, ingerir bebidas embriagantes, etc dentro de las estaciones o en los vehículos del Sistema Transmilenio; en consecuencia, es de advertir que el propósito del proyecto de acuerdo contraría normas de rango nacional y distrital en el entendido que estaría promoviendo la realización de comportamientos contrarios a la convivencia que se encuentran prohibidos.

De otra parte, en el Decreto Distrital 252 de 2000 se encuentran definidas las obras de infraestructura que conforman el Sistema de Transporte Masivo Automotor de Pasajeros, así como el uso que se debe dar a dicha infraestructura como lo son vías, estaciones, puentes peatonales y demás equipamiento vial. Sumado a ello, mediante Decreto Distrital 319 de 2006 se adoptó el Plan Maestro de Movilidad que en cuanto al Sistema de Transporte Público define las necesidades de generación de suelo

urbanizado y de localización actividades económicas en las instalaciones e infraestructura que conforma el Sistema.

Ahora bien, mediante Decreto Distrital 552 de 2018 se estableció el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el Distrito Capital en cuyo artículo 8° se describen las actividades susceptibles de aprovechamiento económico en el espacio público, dentro de ellas las actividades en infraestructura urbana o bienes públicos de los diferentes modos del sistema de transporte público masivo de pasajeros tales como portales, estaciones, plazoletas, señales e infraestructura vial. El mismo artículo dispone que la inclusión o supresión de actividades de aprovechamiento económico debe ser estudiada y revisada por la Comisión Intersectorial del Espacio Público CIEP, teniendo en cuenta el tipo de actividad, su impacto y los usos permitidos en el espacio público.

De igual forma, el artículo 10° ibídem señala las actividades permitidas en las estructuras de los diferentes modos del sistema de transporte público masivo, como son: la filmación de obras audiovisuales, la instalación de módulos de servicio al ciudadano, la promoción de actividades culturales, cívicas e institucionales y la publicidad exterior visual en mobiliario urbano; así entonces, dentro de las actividades permitidas no se encuentran las ventas informales.

Sumado a lo anterior, es importante indicar que el Acuerdo 812 de 2021 establece los lineamientos para la formulación de la Política Pública Distrital de Vendedores Informales, y otorga un plazo de dieciocho (18) meses para modificar, en lo pertinente, el Marco Regulatorio de Aprovechamiento Económico del Espacio Público respecto a la inclusión del aprovechamiento económico del espacio público por parte de vendedores informales.

Finalmente, mediante Decreto 092 de 2021 se reglamentó la conformación del Consejo Distrital de Vendedores Informales que tiene como propósito representar el gremio de vendedores informales ubicados en las distintas localidades del Distrito Capital, para lo cual el Consejo debe evaluar y analizar la política pública expedida por el Gobierno Nacional en desarrollo de la Ley 1988 de 2019, así como, promover acuerdos interinstitucionales para atender las problemáticas relacionadas con las ventas informales en el espacio público. Esto para significar que, las disposiciones contenidas en el proyecto de acuerdo *sub examine*, tampoco se encuentran ajustadas a la normatividad distrital reseñada.

Con fundamento en lo expuesto, este Despacho considera que desde el punto de vista jurídico el proyecto de acuerdo no es viable, en razón a que contraría la normatividad nacional y distrital relacionada con los comportamientos contrarios a la convivencia que están prohibidos en el sistema de transporte público, y adicionalmente, porque en el Distrito Capital no se encuentran desarrolladas las condiciones para permitir este tipo de actividades, tal como lo dispone el Acuerdo 812 de 2021.

Concepto Jurídico: No Viable.



ANÁLISIS TÉCNICO

No se presenta un análisis técnico, dado que el Proyecto de Acuerdo 096 de 2025, no desarrolla una competencia a la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO.

Se reitera los comentarios jurídicos y el comentario técnico expuestos en el presente concepto.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Si ☐ No ☒

VALORACIÓN DEL GASTO

Si ☐ No ☒

VIABILIDAD DEL PROYECTO.

VIABLE ☐ VIABLE CONDICIONADO ☐ NO VIABLE ☒

Cordialmente,

CÉSAR ANDRÉS RESTREPO FLOREZ

Secretario Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Aprobó: Ana María Moreno García – Directora Jurídica y Contractual
Consolidó: Nathalia Andrea Rivas Abadía - Contratista Despacho
Revisó: Andrés Mauricio Alvarado Pérez – Enlace Despacho