BOGOTÁ | DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto para la Economía Social

110501

IPES - Correspondencia Administrativa- ENVIADAS
Radicado: 00110-816-002312
Fecha: 03/02/2020 - 02:25 PM
Remitente: LIBARDO ASPRILLA LARA
Dependencia: Direccion General
Destinatario: SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMIC
Destino: NULO
Folios: 1 Anexos: 4

Doctora
MARÍA CAROLINA DURÁN PEÑA
Secretaria Distrital de Desarrollo Económico
Carrera 60 No. 63 A-52 Plaza de Artesanos
Bogotá

Asunto: Remisión de comentarios al Proyecto de Acuerdo No.025 del 2020 **"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA OPERACIÓN DE CAMIONES DE COMIDA EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Radicado IPES 00110-817-000612 del 22/01/2020**

Apreciada Secretaria,

Con la presente me permito remitir la emisión de comentarios, de conformidad con el análisis jurídico realizado por el Instituto para la Economía Social –IPES-, sobre la viabilidad o no del Proyecto de Acuerdo citado en el asunto.

Cordial saludo,

LIBARDO ASPRILLA LARA
Director General del IPES

Anexo: En cuatro (4) folios

	NOMBRE, CARGO O CONTRATO	FIRMA	FECHA
Elaboró	Maria Victoria Martínez Martínez-Profesional Universitario		
Aprobó	Patricia del Rosario Lozano Triviño-Subdirectora Jurídica y de Contratación		31/01/2020
Revisó	Nuria Consuelo Villadiego Medina-Asesora de la Dirección-CPS 02-2019		31 ENERO 2020

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.

Calle 73 N° 11-66
PBX. (+57) 2976030
Línea Gratuita
018000124737
www.ipes.gov.co

ALCALDÍA MAYOR

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS A PROYECTOS DE ACUERDO.

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA: INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL - IPES.

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 025 DE 2020.

TÍTULO DEL PROYECTO.

"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA OPERACIÓN DE CAMIONES DE COMIDA EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

AUTOR (ES)

LUCÍA BASTIDAS UBATE, ANDRES SARIO ONZAGA NIÑO, DIEGO GUILLERMO LASERNA ARIAS, JULIAN DAVID RODRÍGUEZ SATOQUE, LUIS CARLOS LEAL ANGARITA, MARÍA FERNANDA ROJAS MANTILLA, ANDREA PADILLA VILLARRAGA, DIEGO ANDRÉS CANCNO MARTÍNEZ, EDWARD ANÍBAL ARIAS RUBIO, JULIAN ESPINOSA ORTIZ, MARIA CLARA NAME RAMÍREZ, MARTÍN RIVERA ALZATE.

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO.

Establecer lineamientos para que la Administración Distrital por medio de las entidades correspondientes, definan la viabilidad de la operación de camiones de comida (Food Trucks) y establezcan zonas y horarios para el desarrollo de la misma.

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

N/A

ANÁLISIS JURÍDICO.

El artículo 13 del Decreto Ley 1421 de 1993 plantea una iniciativa de orden general cual es: "Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el alcalde mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. De conformidad con la norma mencionada, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario. Igualmente, en el numeral 1 del artículo 12 del este mismo Decreto Ley, dispone, "Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente

prestación de los servicios a cargo del Distrito".

Luego existe plena competencia para esta iniciativa por parte del Concejo Distrital.

No obstante se debe tener en cuenta que el INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL –IPES- mediante el Acuerdo 257 de noviembre 30 de 2006 "Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las Entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones", cuya misión es "Aportar al desarrollo económico de la ciudad mediante la oferta de alternativas de generación de ingresos a la población de la economía informal que ejerce sus actividades en el espacio público, enfocadas a la formación, el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la gestión de plataformas comerciales competitivas; así como administrar y desarrollar acciones de fortalecimiento del Sistema Distrital de Plazas de mercado.

Sus funciones son 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 - ONG nacionales internacionales para ampliar la capacidad de gestión de la entidad y fortalecer la ejecución de los programas y proyectos.

c. Adelantar operaciones de ordenamiento y de relocalización de actividades informales que se desarrollen en el espacio público.

d. Administrar las plazas de mercado en coordinación con la política de abastecimiento de alimentos.

e. Adelantar operaciones de construcción y adecuación de espacios análogos y conexos con el espacio público con miras a su aprovechamiento económico regulado.

f. Ejecutar programas y proyectos para el apoyo a microempresas, famiempresas, empresas asociativas, pequeña y mediana empresa e implementar el microcredito"

Teniendo en cuenta que dentro de la Misión del IPES está el ..."Aportar al desarrollo económico de la ciudad mediante la oferta de alternativas de generación de ingresos a la población de la economía informal que ejerce sus actividades en el espacio público, enfocadas a la formación, el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la gestión de plataformas comerciales competitivas, igualmente es importante aclarar y tener en cuenta que lo anterior va dirigido a los vendedores informales ocupantes del espacio, de acuerdo a su grado de vulnerabilidad, siendo esta condición de aquellas que por estar contenidas en el artículo 13 de la Constitución Nacional, conlleven la obligatoriedad del Estado en todos sus componentes y para lo que han sido

constituidos a brindar protección integral a dichas personas.

Al examinar el Proyecto de Acuerdo, se observa que este va dirigido a otro sector de la población, que si bien incluye vendedores del sector de la informalidad no guardan relación con nuestros sujetos de atención ya descritos, como también serían otras las Entidades Distritales que tendrían que ver con la autorización y/o implementación de los Food Trucks (camiones con venta de comidas callejeras), que de paso ocuparían el espacio público, el cual no es competencia del IPES su administración.

En el Proyecto de Acuerdo en mención en su ARTÍCULO 5. Control en el territorio. involucra al Instituto para la Economía Social IPES de la siguiente manera: "Una vez expedida la reglamentación sobre el particular, el Instituto para la Economía Social- IPES realizará los controles sobre el territorio para la operación de ordenamiento y relocalización de esta actividad, cuando no cumplan con los requisitos de formalización"; Lo que no se ha tenido en cuenta es que el IPES, tiene a su cargo el ofertar alternativas a los vendedores informales ocupantes del Espacio Público en condiciones de vulnerabilidad, no son todos los vendedores informales del Distrito, son una parte de estos, debidamente identificados y en determinadas condiciones establecidas en razón al artículo 13 de la Constitución Nacional, donde existe la obligatoriedad por parte del Estado de brindar protección integral en asocio con las demás Entidades del Distrito a todos aquellos vendedores informales, ocupantes del Espacio Público en condiciones de vulnerabilidad.

Insistimos, la Entidad dentro de sus funciones "adelanta operaciones de ordenamiento y relocalización de actividades informales que desarrollen en el espacio público" es decir, esto es la generalidad, pero al observar las especificidades, no le corresponde accionar sobre todas las actividades informales que se desarrollen en el espacio público, a la Entidad le corresponde los vendedores informales ocupantes del espacio público, que cumplan las condiciones establecidas en este artículo a saber:

"El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometa".

Por ello consideramos que el Instituto para la Economía Social, debe ser excluida de este Proyecto de Acuerdo, ¿hasta dónde sería viable en una política pública trazada para recuperar el espacio público de vendedores vulnerables y sus ventas informales, si algunos de esos espacios recuperados, que deberían cumplir una función social, van a ser entregados a grandes propietarios, como son los dueños de los Food Trucks, con carácter permanente, cuando el espacio público se debe entregar para aprovechamiento económico de manera temporal; además se plantea una contradicción cuando se recupera el Espacio Público ocupado por vendedores informales en condiciones de vulnerabilidad, para a su vez entregarlo a grandes empresarios de las comidas, como son los Food Trucks los cuales serían dados de manera permanente, reduciéndole la posibilidad a los ciudadanos del Uso y Disfrute del Espacio Público, como zonas de aprovechamiento regulado, estipuladas en el Plan Maestro de Espacio Público, con una función social.

¿Dónde quedaría la Conciliación exigida por la Corte Constitucional entre el Derecho al Trabajo y el Derecho al uso y disfrute del Espacio Público? entre vendedores informales ocupantes del Espacio Público y el ciudadano a quien se le debe permitir el Uso y Disfrute de ese espacio público?, ¿para entregárselo a empresarios de la comida?

ANÁLISIS TÉCNICO.

Ahora bien, en cuanto a las actividades comerciales realizadas por los carros de comida o "Food Trucks" en el espacio público, de acuerdo a las competencias atribuidas en el artículo 79 del Acuerdo 257 de 2006 y el objeto misional, el cual consiste en *"Aportar al desarrollo económico de la ciudad mediante la oferta de alternativas de generación de ingresos a la población de la economía informal que ejerce sus actividades en el espacio público, enfocadas a la formación, el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la gestión de plataformas comerciales competitivas; así como administrar y desarrollar acciones de fortalecimiento del Sistema Distrital de Plazas de Mercado"*, se considera que son ajenas a las funciones del IPES.

En efecto, las actividades comerciales realizadas por los "food trucks" en el espacio público, obedecen a un formato comercial o de explotación económica propio a los contratos de franquicia, o de relaciones laborales entre empleador (propietario del mobiliario semiestacionario) y empleado (persona que atiende el Food truck).

Así las cosas, la indebida ocupación del espacio público por los Food trucks, no se materializa por vendedores informales en condición de vulnerabilidad, donde se requiera ofertar alternativas comerciales y productivas para garantizar un derecho al trabajo y mínimo vital, sino que se realizan por marcas comerciales con poder económico como las que se mencionan en el contexto y justificación del Proyecto, tales como; Frank Food Truck, I Love choripán, Gorila Fusión, Bacon Street.

Es decir, dichas marcas comerciales constituyen un hecho notorio de ocupación, el cual es regulado en los artículos 79 y 80 del Acuerdo 645 de 2016 *"POR EL CUAL SE ADOPTA EL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE OBRAS PÚBLICAS PARA BOGOTÁ D.C. 2016 - 2020 "BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS"*, y es perspicuamente ajeno a las competencias del IPES.

A propósito de los hechos notorios, el artículo 79 lo define como "*ocupación indebida del espacio público en el Distrito Capital de Bogotá, todo elemento o mobiliario instalado o sobrepuesto en el espacio público de la ciudad de Bogotá D.C., el cual es claramente identificado por las autoridades distritales y por el común de las personas como una ocupación indebida del espacio público*".

De igual manera, el literal e del parágrafo 2 del precitado artículo, identifica a los explicados hechos notorios como "*Otros elementos que limiten la libre circulación tanto vehicular como peatonal, que limiten el uso y disfrute de los espacios públicos o que cambie la destinación urbanística de los bienes de uso público, siempre y cuando no haya sido autorizada, aprobada o instalada por la autoridad competente y que en sus formas y dimensiones no corresponda al institucional*".

Del mismo modo, la pluricitada norma jurídica en el parágrafo 3, exceptúa los hechos notorios del proceso administrativo de recuperación del espacio público que se adelanta con los vendedores informales en los siguientes términos: "*Lo anterior no se aplicará dentro de los procesos administrativos y policivos que se adelanten contra los vendedores informales de la ciudad*".

Por último, el artículo 80 del Acuerdo 645 de 2016 atribuye la competencia para controlar y vigilar los hechos notorios de ocupación indebida del espacio público a las siguientes entidades públicas:

> "*De conformidad con las normas establecidas en el Estatuto Orgánico de Bogotá (Decreto Ley 1421 de 1993), en el Código de Policía de Bogotá (Acuerdo 079 de 2003), en las normas básicas sobre la estructura organización y funcionamiento de los Organismos y a las Entidades de Bogotá, D.C. (Acuerdo 257 de 2006), en los decretos de delegación de funciones expedidos por el Alcalde Mayor de Bogotá y en la norma de creación del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP (Acuerdo 018 de 1999), tienen competencia para controlar, defender, preservar y recuperar el espacio público frente a hechos notorios de ocupación indebida del mismo, los Alcaldes Locales en cada una de sus jurisdicciones y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP en toda la jurisdicción de Bogotá, D.C.*".

En ese orden de ideas es claro que los "Food Trucks", constituye un hecho notorio de ocupación indebida del espacio público, ya que los elementos o bienes dispuestos por el empresario que atiende personalmente su negocio, son elementos que limitan la circulación en el espacio público sin autorización o aprobación de la autoridad distrital competente, es decir, su actividad mercantil se adecua al supuesto hecho previsto como hecho notorio.

No obstante lo anterior, sí la recuperación del espacio público **no** involucra la afectación de un grupo social y económicamente vulnerable, ni de sujetos de especial protección constitucional, la necesidad de preservar la integridad del espacio público en aras de garantizar la prevalencia del interés general; y el acceso, goce y utilización efectiva de los espacios colectivos a la comunidad, constituyen una finalidad constitucional principal que no requiere del ofrecimiento de alternativas comerciales transitorias, toda vez que no se materializa ningún daño o afectación al núcleo esencial del derecho al mínimo vital y a la subsistencia en condiciones de dignidad.

En otros términos, la recuperación del espacio público que afecte vendedores informales en condiciones sociales y económicas precarias, exige que las entidades administradoras y gestoras del espacio público creen e implementen medidas transitorias, adecuadas, razonables, necesarias y suficientes para reubicar y garantizar el mínimo vital del vendedor informal, pero la recuperación del espacio público que afecte empresarios como los del "Food Truck", no afecta las condiciones mínimas de existencia que exija o demande el ofrecimiento de alternativas comerciales o planes de reubicación por el IPES.

Bajo ese entendido, la recuperación del espacio público que afecte a comerciantes que explotan marcas comerciales en el espacio público, no solamente constituye una vulneración al principio de la buena fe núcleo esencial de la confianza legítima, ya que su modelo de negocio se ubica en un sitio prohibido y de protección constitucional como es el espacio público, sino también constituye un abuso al derecho fundamental de la libre locomoción.

En ese orden de ideas, no es desproporcionado o irracional adoptar las medidas de recuperación y preservación del espacio público, sin tener en cuenta las etapas previstas en el artículo 8° del Decreto 098 de 2004, ya que no se afecta a vendedores informales en condición de vulnerabilidad que requieran de un plan de reubicación que mitigue o no afecte sus condiciones mínimas de existencia; y por otro lado, porque el Concejo de Bogotá expresamente exceptuó los hechos notarios del proceso que se adelanta con los vendedores informales.

Por último, tal y como expresamente lo establece el artículo 80 del Acuerdo 645 de 2006, los hechos notorios de indebida ocupación del espacio público deberán ser controlados, defendidos, preservados y recuperados por las Alcaldías Locales y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP en todo el territorio de Bogotá, D. C., ya sea mediante la programación, coordinación, articulación y/o desarrollo de los correspondientes operativos para controlar los mismos.

Así las cosas, la indebida ocupación del espacio público por los comerciantes que explotan económicamente marcas comerciales, es competencia exclusivamente de las Alcaldías Locales y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP-.

También y con base a la experiencia que tiene la Entidad (SESEC) en la administración de Plazas de Mercado Distritales se considera que es muy difícil el control por parte de las autoridades competentes (salud y medio ambiente, principalmente), el control de las condiciones de manejo de los alimentos realizada en cualquier tipo de vehículo, llámese camión, motocicletas, bicicletas, etc. A las dificultades actuales en materia de vigilancia, realizadas por estas entidades a establecimientos fijos (locales) se agregarían el riesgo de no encontrarlos en un sitio determinado por su carácter móvil.

Adicionalmente se requiere cumplir con una serie de requisitos establecidos por la normatividad vigente, muchos de los cuales no se podrían cumplir. Por ejemplo, la disponibilidad permanente de agua corriente potable, de un servicio de baños, entre otros. El expendio de alimentos es regulado por las autoridades de salud desde el ámbito nacional (Instituto Nacional de Salud, Invima) hasta el nivel local (Secretaría Distrital de Salud): la Ley 9 de 1979 (Código Sanitario Nacional) la Resolución 2674 de 2013, regulan, entre otros, lo relacionado al manejo adecuado de alimentos; especifican las condiciones de localización, disponibilidad de agua potable, manejo de residuos y demás condiciones sanitarias, manipulación adecuada por parte de manipuladores de alimentos, etc...

Además, se debe incluir en el cumplimiento de requisitos el concepto de uso del suelo expedido por la Secretaría Distrital de Planeación, concepto del cuerpo de Bomberos de Bogotá, entre otros. Estas medidas garantizan que el ciudadano acceda a alimentos sanos e inocuos que contribuyan a su nutrición y los protejan de enfermedades de transmisión por el consumo de alimentos (ETAs) en condiciones inadecuadas.

Por otra parte, se considera que la venta de alimentos en los Food Trucks, estaría generando unas condiciones de competencia desleal, en el sitio donde se ubiquen, con establecimientos que han invertido capital en sus adecuaciones, cumpliendo con normas, pagando impuestos y realizando esfuerzos para su acreditación, en un espacio donde no contaban con este "nuevo" competidor, que puede aparecer en cualquier momento.

Por las razones previamente expuestas, y porque tampoco cumplen con los estándares mínimos de salubridad establecidas por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), el Instituto para la Economía Social-IPES no está de acuerdo con la indebida ocupación del espacio público por los "food trucks" y por las demás citadas marcas comerciales.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO.

En razón a lo ya expuesto anteriormente se solicita no incluir al Instituto para la Economía Social-IPES en el artículo 5 Control de territorio, ya que como se explicó nuestros sujetos de atención son los vendedores informales ocupantes del espacio público en condición de vulnerabilidad y de hacerlo entraríamos en el campo de una extra limitación de funciones.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

¿Si ____ No ____ Por qué? El IPES no entra a contestar sobre el tema de si genera o no gastos porque de acuerdo a la propuesta del Proyecto de Acuerdo, el Instituto para la Economía Social, tendría que ser desvinculada del mismo, de acuerdo a todo lo acotado anteriormente.

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)
Proyecto Viable:

SI ____
NO X

Atentamente,

LIBARDO ASPRILLA LARA
Director General

	NOMBRE, CARGO O CONTRATO	FIRMA	FECHA
Elaboró	María Victoria Martínez Martínez- Profesional Universitario- SJC		
Elaboró	Leonidas Jiménez Sotomonte-SGRSI CPS- 619-2019		
Revisó	José Luis León Álvarez- CPS 415-2019		
Aprobó	Patricia del Rosario Lozano Triviño- Subdirectora Jurídica y de Contratación		
Aprobó	Hernán Carrasquilla Coral- Subdirector de Gestión y Redes Sociales e Informalidad		
Revisó	Nuria Consuelo Villadiego Medina Asesora de Dirección General CPS 2 - 2019		31 ENERO 2020

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