

La modernización de las Plazas de mercado en el distrito de Bogotá

Módulo

Seminario de Investigación

Docente

Alejandra Cerón

Estudiante

Julián David Farfán Nivia

Código 4401552

Universidad Militar Nueva Granada  
Facultad de Ciencias Económicas Administrativas y Contables  
Especialización en Finanzas y Administración Pública  
Bogotá  
2014

**La modernización de las Plazas de mercado en el distrito de Bogotá**

Julián David Farfán Nivia<sup>1</sup>

**Resumen**

El presente ensayo tiene como fin dar a conocer los actores y procesos que permiten llevar a cabo la modernización de una plaza de mercado en el distrito, así como las dificultades que se han presentado a lo largo de las administraciones en la Alcaldía de Bogotá para llevar a cabo la ejecución de este tipo de proyectos. La aplicación de los planes de ordenamiento territorial permite planear y gobernar mejor una ciudad, dentro de los instrumentos de planeamiento se encuentran los planes de regularización y manejo, herramienta que está orientada a fijar las condiciones necesarias para lograr el óptimo funcionamiento de los usos dotacionales del suelo y que no cuentan con licencia de construcción; de esta manera se logra mitigar el impacto negativo del entorno y el mejoramiento de la estructura física de estos equipamientos.

**Palabras clave:** Plazas de Mercado, Modernización, Mercados Campesinos.

**Abstract:**

This essay aims to raise awareness of the actors and processes that allow carrying out the modernization of a market place in the district, and the difficulties that have arisen along administrations in the Bogotá City Hall to take out the execution of such projects. The implementation of land use plans can better plan and govern a city within planning instruments regularization schemes and management tool that is oriented setting are

---

<sup>1</sup> Contador Público Universidad Piloto de Colombia, jdfn\_10@yahoo.es

## **LA MODERNIZACIÓN DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL DISTRITO DE BOGOTÁ**

necessary conditions for optimal functioning of communal uses of floor and do not have a building permit, in this way is achieved mitigate the negative impact of the environment and improvement of the physical structure of these facilities.

**Key words:** Touring Market, Modernization, Farmers Markets.

### **Introducción**

Las Plazas de Mercado de Bogotá son consideradas centros culturales en los cuales encontramos diversidad de productos, desde frutas y verduras hasta hierbas y plantas de todos los tipos y estilos, buenos precios y sobretodo calidad. Estos centros de abastecimiento existen hace aproximadamente 50 años, en casi todas las localidades de Bogotá, conservando un importante lugar dentro de las compras más tradicionales de los bogotanos, teniendo contacto directo con los productores de alimentos, artesanías y otro sin número de productos que solo podemos encontrar en estos espacios.

Las plazas de Mercado son espacios públicos que desde hace más de cuarenta años generan una gran actividad comercial y que transforman el entorno, teniendo como punto de partida la gran variedad de productos ofrecidos a las distintas comunidades que hacen parte de estos centros de abastecimiento; la FAO Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, (autor, año) aprobó el documento conocido como: Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, en el cual se formulan recomendaciones y buenas prácticas sobre medidas concretas que instan a los Estados a practicar el derecho a la alimentación y se determinan medidas para que los países adopten y apliquen lineamientos contra el hambre y la pobreza, obligándose a respetar, proteger y hacer efectivo este derecho; lo que nos lleva a pensar a que el estado no debe privar a nadie al acceso a una alimentación adecuada, en Bogotá el 19.18 % de los hogares según datos reportados por la encuesta multipropósito para Bogotá 2011, coincide en que sus ingresos no alcanzan para cubrir sus gastos mínimos y esto sumado a que en la

## **LA MODERNIZACIÓN DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL DISTRITO DE BOGOTÁ**

ciudad capital el 24.9% de los ciudadanos se considera pobre, lo que nos muestra que aproximadamente 1.833.581 de los bogotanos no obtiene suficientes ingresos para cubrir la canasta básica de alimentación. (Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital, 2013)

El plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá se constituye como el instrumento de acción para el desarrollo de la política pública de seguridad alimentaria, que tiene como objetivo abastecer y garantizar la disponibilidad suficiente de alimentos con calidad y con criterio nutricional, y por otro lado el acceso a estos de manera oportuna y permanente de todas las personas por la vía de la reducción de precios, fortaleciendo los lazos económicos urbanos y rurales, ordenando las actividades, actores de producción, transformación y distribución de los alimentos en el Distrito.

Para que lo anterior se pueda ejecutar se busca insertar las plazas de mercado al sistema de redes de abastecimiento de la ciudad y de esta manera contribuir con la seguridad alimentaria, lo que implica un nuevo diseño de sus modelos de gestión, nueva infraestructura física, implementar el uso de código de barras en los productos, datafonos, oficinas de corresponsales no bancarios para realizar todo tipo de transacciones comerciales, carros de mercado y horario extendido, por esto es necesario fortalecer las características que cada una tiene en gastronomía, actividades culturales, mercados campesinos o comercialización específica de productos, que permitirán generar un valor agregado para la competencia ante las grandes superficies que en la actualidad tienen a estos centros de abastecimiento a punto de desaparecer.

La intervención del Distrito ha sido mínima y con demasiadas barreras para llevar a cabo actividades como el trámite de las licencias de construcción, esenciales para realizar la modernización de las plazas de mercado, la cual están necesitando con demasiada urgencia puesto que son edificaciones demasiado antiguas y en la actualidad algunas de estas están a punto de derrumbarse, cuando llegara el momento en que podemos decir que las plazas de mercado de Bogotá están a la par de las grandes superficies de la ciudad?.

## **Modernización o Deterioro de las plazas de mercado del Distrito**

### **Planes de Regularización y Manejo**

Los Planes de Regularización y Manejo son instrumentos de planeamiento aplicables a los usos dotacionales metropolitanos, urbanos y zonales existentes en la fecha de entrada en vigencia del mencionado decreto, que no cuenten con licencia de construcción o cuya licencia sólo cubra parte de las edificaciones respectivas.

El procedimiento para la expedición de los planes de regularización y manejo y planes de implantación-. El procedimiento para la expedición de los planes de los equipamientos relacionados con el abastecimiento alimentario será el siguiente:

- El Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD definirá los estudios de impacto requeridos, la zona de influencia del proyecto y la planimetría requerida para el plan de regularización y manejo o plan de implantación en un plazo de 30 días a partir de la solicitud por parte de la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UESP, de lo que informará a las curadurías urbanas.
- La Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UESP realizará el estudio de caracterización y dimensionamiento de la Nutrired respectiva, en el cual precisará las características específicas de sus plazas logísticas y/o comerciales e incluirá los estudios de impacto de la zona de influencia que le haya definido el Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD.
- La Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UESP radicará los estudios y diseños urbanos, viales y de infraestructura de servicios resultantes ante la curaduría urbana, la cual verificará el cumplimiento de los requisitos para el respectivo plan y reportará el cumplimiento al Departamento Administrativo de Planeación Distrital, el cual procederá a su aprobación y, con esta, el propietario o promotor procederá al trámite de las licencias de construcción correspondientes ante la curaduría urbana.

## LA MODERNIZACIÓN DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL DISTRITO DE BOGOTÁ

(DECRETO 315 del 2006)

Los planes de regularización y manejo, asignados por el plan maestro de abastecimiento y Seguridad alimentaria presentan estos criterios para la formulación de plazas de mercado:

- La relación entre el equipamiento de la plaza de mercado con el Plan de Ordenamiento Territorial POT, respecto a los sistemas generales, ambiental, de transporte, vial, y otros.
- El área de influencia, el diagnóstico y la formulación del plan para cada una de las 19 plazas del Distrito se realiza según: los usos de los alrededores, los impactos urbanísticos, hallazgos arquitectónicos del estado actual, la propuesta arquitectónica de corrección de los impactos identificados, el cronograma de acciones a realizar, la propuesta de gestión.
- La etapa de la formulación, la cual, no hay participación de la comunidad que corresponde a la etapa de gestión y ejecución del estudio no es parte de los alcances del mismo.

(DECRETO 315 del 2006)

Ahora bien de acuerdo con el Decreto 430 de Noviembre 25 de 2005 mediante el cual se reglamentó el procedimiento para el estudio y aprobación de los mencionados planes y teniendo en cuenta que los Planes de Regularización y Manejo se crearon con el fin legalizar los usos Dotacionales, determinados así en la estructura de Usos del Suelo expresada en el Plan de Ordenamiento Territorial, que por iniciativa propia o por orden impartida por la Administración Distrital, deben ser sometidos a este proceso.

Dentro de las etapas de un plan de Regularización y Manejo es importante resaltar la guía de diseño que determina los aspectos estéticos, ambientales y funcionales, estos permiten un mejor desarrollo urbano que beneficia a sus habitantes y actores de intervención, busca

## **LA MODERNIZACIÓN DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL DISTRITO DE BOGOTÁ**

mantener un equilibrio entre los intereses de los actores y realizar una contribución en la recuperación ambiental de las ciudades para su adecuado funcionamiento en el largo plazo.

Este instrumento brinda una serie de beneficios en calidad espacial y funcional de las Plazas de Mercado y su entorno:

- Mejoran el entorno urbano y la calidad ambiental
- Atraen habitantes nuevos y de diferentes estratos sociales
- Nueva inversión futuros desarrollos urbanos
- Recuperación del valor patrimonial que tienen estos espacios
- Fortalecimiento de la actividad urbana y como lugar de encuentro social
- Mejora en la calidad de vida de sus habitantes

La guía de diseño puede ser implementada para regular la calidad espacial de las Plazas de Mercado en Bogotá, para mitigar los impactos y solucionar las problemáticas que genera este equipamiento en el entorno urbano; plantea también mejores estrategias para el mejoramiento del lugar en su calidad espacial y generar un valor agregado en su diseño y construcción.

Es necesario mencionar que la norma establece mecanismos para soluciones funcionales, pero no incorpora el enfoque de calidad espacial o valor agregado a un diseño en el campo social, económico y ambiental; es por esto que para lograr una solución a mediano y largo plazo se puede establecer un plan de Regularización y Manejo, porque tiene un área de afectación e influencia de mayor escala para resolver conflictos urbanos generados por la dinámica de estos equipamientos.

### **El Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá**

Es un conjunto de políticas, planes, programas y proyectos que pretende mejorar la gestión de la cadena de suministros de alimentos; integrada por pequeños, medianos y grandes empresarios de la producción, la transformación, la distribución y la comercialización.

## **LA MODERNIZACIÓN DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL DISTRITO DE BOGOTÁ**

El plan maestro establece una red de abastecimiento formado por las Plazas de Mercado públicas y las zonas de comercialización de mercado, soportado por un sistema de movilidad, una plataforma logística que permita organizar y controlar el flujo y tipo de alimentos que requiera cada plaza de mercado.

### **Objetivos del Plan Maestro de Abastecimiento**

- Identificar, analizar y proponer soluciones para reducir ineficiencias en la cadena de suministro de alimentos que impactan directa y primordialmente, el costo de los alimentos básicos.
- Localizar, implementar y desarrollar servicios que mejoren la gestión de la cadena de abastecimiento.
- Desarrollar equipamientos estratégicos en la ciudad para disminuir ineficiencias.
- Desarrollar y facilitar herramientas que democratizen la información estratégica y operativa para la toma de decisiones
- Diseñar e implementar procesos de capacitación que contribuyan a mejorar el desempeño y desarrollo colectivo del sector alimentario.
- Gestionar alianzas estratégicas público-privadas en la ciudad y la región para alcanzar los objetivos.
- Facilitar y organizar la dirección del Plan (mesas consultivas, consejo directivo)

Todos los actores de la cadena de abastecimiento de alimentos son fundamentales para construir y participar de los beneficios del plan. (Alimenta Bogotá, 2013)

### **Políticas del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos para Bogotá PMASAB**

Política social: Incidir en la calidad de vida de la ciudadanía en sus roles de consumo, producción, transformación y distribución de alimentos, garantizando la función de abastecimiento que repercuta en la garantía de la seguridad alimentaria en condiciones de equidad para toda la población.

Política operacional: Mejorar el sistema para disminuir los costos del abastecimiento, de modo que se reflejen en el precio al consumidor y mejores ingresos para los pequeños y

## **LA MODERNIZACIÓN DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL DISTRITO DE BOGOTÁ**

medianos actores de la cadena de producción, transformación y comercialización, optimizando las eficiencias de los operadores y eliminando la intermediación que no agrega valor.

**Política de integración territorial:** Promover la integración de la región central, de manera que se fortalezca el tejido económico y social regional y se aproveche la riqueza de su biodiversidad, apoyándose en la dinámica propia de cada sector y de las diferentes comunidades para contribuir a una mejor distribución de población y actividades económicas en la ciudad o región.

**Política de sostenibilidad:** Propender por las condiciones culturales, ambientales, sociales y económicas del entorno regional que garanticen la permanencia de la población en el territorio. Para el sector rural se desarrollarán estrategias que garanticen la sostenibilidad de su población en el marco de la política de ruralidad distrital.

**Política de integración a las directrices de producción agrícola nacional:** Se busca articular la política local a las directrices de la producción agrícola nacional para aprovechar los recursos técnicos y financieros que las respaldan.

**Política de participación:** Promover la participación de los distintos actores de la cadena de abastecimiento, reconociendo su diversidad y sus intereses, promoviendo escenarios de concertación de los propósitos del plan en la construcción de una ciudad incluyente y sin indiferencia. (DECRETO 315 DE 2006).

**Productores:** A través de 'Alimenta Bogotá' (Alimenta Bogotá, 2013), los productores de alimentos y campesinos de la ruralidad de Bogotá y la región central pueden vender directamente sus productos, disminuyendo los costos de operación. Pueden obtener información que les permita decidir qué y cuándo sembrar y mejorar sus prácticas de producción.

**Operadores logísticos:** El Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria permite a los operadores logísticos obtener mayor efectividad y rentabilidad en su servicio.

## **LA MODERNIZACIÓN DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL DISTRITO DE BOGOTÁ**

Transformadores: Brinda a los transformadores oportunidades que van, desde la facilidad en el acceso a los mercados, hacia capacitación en áreas como empaque y presentación de los productos.

Comerciantes: Los comerciantes que se suman al Plan pueden tener una mayor rotación de sus inventarios, teniendo acceso a oferta y demanda de productos y servicios.

Consumidores: El plan maestro permite a los consumidores potenciar sus buenas prácticas de alimentación y transformar las negativas, creando conciencia para equilibrar, la cantidad, calidad y variedad de alimentos que consume y dándole la oportunidad de comprarlos a precio justo.

Instituciones y organizaciones: Para las instituciones y organizaciones que adelantan programas de alimentación solidaria, el plan abre canales para recibir lo que necesitan y ampliar su cobertura.

A universidades, gremios y empresarios les permite desarrollar programas de formación, extensión e investigación, de impacto para la cadena de abastecimiento.

### **Mercados campesinos y canales de comercialización en Bogotá**

Los mercados campesinos se denominan el evento que permite a los pequeños productores proveer alimentos cosechados saludablemente y a precios cómodos. Es liderado por el Comité de Interlocución Campesino y Comunal (CICC), integrado por organizaciones campesinas regionales y nacionales, valoradas mundialmente por el aporte a la producción de alimentos, con el apoyo de la administración Distrital a través de la Secretaría de Desarrollo Económico, de la O.N.G. Oxfam. G.B., el Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos –ILSA-, así como más de 2500 campesinos, pequeños distribuidores, tenderos, estudiosos del agro en Colombia y los consumidores.

El programa de mercados campesinos vienen funcionando desde hace siete años dentro de las estrategias de comercialización del Plan Maestro de Abastecimiento en los cuales se comercializan productos de la región central y la ruralidad de Bogotá y es una

## **LA MODERNIZACIÓN DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL DISTRITO DE BOGOTÁ**

iniciativa que reivindica el derecho a la alimentación y a la economía campesina, para que los productores puedan utilizar este medio como fuente de comercialización, teniendo en cuenta no solo el momento transaccional sino también todo lo implícito en ese momento, en la organización, en lo económico, social y logístico; entre el 48% y el 75% de la producción total de los productores se vende en los mercados presenciales; el resto está distribuido en otros canales de comercialización, en Bogotá se consumen cinco millones 100 mil toneladas de alimentos anualmente y a través de esta estrategia se vendieron más de un millón de unidades de productos, lo que sumó 568 toneladas de alimentos.

Entre los alcances que tiene el programa de mercados campesinos es que por ser economías pequeñas, las producciones pueden ser muy diversificadas. Lo que se demostró es que en los parques no se podía vender el total de la producción de los campesinos, lo que implicó que el mismo programa de mercados campesinos generara otro canal de comercialización, que es el de “mayoristas”. Este está conformado por minoristas, pero se denominó así, “canal de mercados campesinos mayoristas”, es decir, personas con capacidad para comprar al por mayor, que iban a supermercados, plazas de mercado y tiendas de barrio, y comercializaban los productos; Carlos Simancas Narváez, Secretario de Desarrollo Económico, señala: “los mercados campesinos, adquirieron el compromiso con la ciudad, al proponer el reto de convertirse en referente en calidad y precio justo, toda vez que son una alternativa para el abastecimiento alimentario de Bogotá. Es muy importante que la puesta de Mercados Campesinos sea reconocida y cuente con la participación activa de los consumidores quienes son una parte bien importante de este engranaje”.

### **Análisis y discusión**

En la actualidad existen 19 Plazas de Mercado Distritales, casi una por localidad, estas son las siguientes: Cruces, Perseverancia, San Carlos, El Carmen, Kennedy, Fontibón, Las Ferias, Quirigua, Boyacá Real, Siete de Agosto, Doce de Octubre, Samper

## **LA MODERNIZACIÓN DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL DISTRITO DE BOGOTÁ**

Mendoza, Carlos E. Restrepo, Santander, Trinidad Galán, La Concordia, Los Luceros y 20 de Julio; tras la reforma administrativa dictada mediante el acuerdo 257 del 30 de Noviembre de 2006 y en el cual surgió la transformación del Fondo de Ventas Populares en el Instituto para la Economía Social – IPES, adscrito a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, dentro de las funciones asignadas a este Instituto está la de administrar las Plazas de Mercado en coordinación con el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos, desde el año 2007 esta entidad inicio la recepción formal de estos espacios, los cuales se encontraban en administración bajo la figura de concesión por parte de las cooperativas conformadas por los comerciantes, el mencionado proceso tardó cerca de tres años, este nuevo formato de administración ha presentado más inconvenientes que beneficios y esto se puede evidenciar claramente si miramos el avance en los proyectos de modernización, exceptuando la plataforma Logística de los Luceros y la Plaza de Mercado las Cruces, esta última catalogada como patrimonio cultural, a nivel de infraestructura el equipamiento los Luceros no tiene nada que envidiarle a las grandes superficies, de las 19 estas dos son las únicas que se encuentran modernizadas en su totalidad, para el caso de los Luceros el nivel de ocupación es demasiado bajo, cuenta con un portal interactivo de ETB y un CADE, lugares en los cuales hay gran afluencia de personas y que se pensó serian instrumentos complementarios para el impulso de este novedoso lugar y para el cual se destinaron recursos aproximados por valor de Catorce mil Millones de pesos ( \$14.000.000.000).

Este tipo de proyectos no han sido atendidos como debe ser por parte de la administración Distrital ya que aún hay 17 espacios por modernizar en su totalidad, existen algunos en los cuales la licencia de construcción y su respectivo plan de regularización y manejo no han sido aprobados y legalizados, cada vigencia que transcurre con una reducción en su rubro presupuestal o transfiriéndolos a otros proyectos que nada tienen que ver con el plan maestro de abastecimiento y sus políticas, el tema de la cultura de no pago por parte de los comerciantes es un inconveniente que se abona a esta serie de problemáticas que no permiten que se avance de manera

## **LA MODERNIZACIÓN DE LAS PLAZAS DE MERCADO EN EL DISTRITO DE BOGOTÁ**

eficiente en el tema, estos lugares son centros culturales muy bonitos, que atraen a las personas y en los que encontramos lo mejor de los campos colombianos. Las acciones no han sido ejecutadas de la mejor manera, existen intereses políticos que han detenido los procesos y la crisis en la que ha estado inmersa Bogotá en los últimos años por la destitución y escándalos de corrupción de sus gobernantes ha limitado la ejecución de los jugosos recursos que siempre se presupuestan para la modernización de las plazas de mercado, es de considerar que si la administración de la ciudad continua con esta serie de problemáticas nunca va a lograr que los ciudadanos obtengamos la seguridad Alimentaria que el pergamino del decreto 315 de 2006 promulgó y en el cual el papel de las Plazas de Mercado es fundamental.

### **Bibliografía**

Instituto para la Economía Social (2014). Sistema Distrital de Plazas de Mercado. Bogotá.

Secretaria Distrital de Planeación (2003). Plan de Regularización y Manejo. Bogotá.

Alimenta Bogotá (2014). Plan Maestro de Abastecimiento.

Baquero, D. L. (2011). Las plazas de mercado como catalizadores urbanos.

Decreto 315 (2006). Alcaldía Mayor de Bogotá.

Secretaria de Desarrollo Económico (2014).

Decreto 364 (2013). Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaria Distrital de Planeación

Unidad Administrativa Especial de Servicios públicos (2014)