

CiuData+

PROGRAMA PARA EL FORTALECIMIENTO DE GOBIERNOS
SUBNACIONALES EN LA ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS Y
GESTIÓN FISCAL EN COLOMBIA DEL BANCO MUNDIAL

ESTUDIO DE CASOS

Aprovechamiento

Económico del Espacio

Público



Ministerio de
Vivienda, Ciudad y Territorio



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza en Colombia
Cooperación Económica (SECO)



GRUPO BANCO MUNDIAL

Banco Mundial

Ivonne Astrid Moreno Horta, Especialista Senior
Administración de Tierras

Carolina Londoño Araque, Coordinadora General
Programa CiuData+

Jorge Augusto Bonil Cubides, Coordinador Técnico
Programa CiuData+

Coordinación y edición:

Arq. María Cristina Rojas Eberhard, Consultora en
Desarrollo Urbano, Coordinadora Componente 3
Programa CiuData+

Investigación y elaboración:

Juan Pablo Zorro Pinzón, Consultor en Planificación
Urbana

Diseño, diagramación y edición:

Good Creative

El documento virtual podrá ser encontrado en:

<https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda-espacio-urbano-y-territorial-aula-de-financiamiento>

Copyright © 2025 The World Bank

1818 H Street NW, Washington DC 20433

Telephone: 202-473-1000; internet: [www. Worldbank.org](http://www.Worldbank.org)

Los hallazgos, interpretaciones y conclusiones expresados en esta publicación no deben atribuirse de ninguna manera al Banco Mundial. El material de esta obra está protegido por derechos de autor. La copia o transmisión, total o parcial, de esta obra puede constituir una infracción de la legislación aplicable. El Banco Mundial, SECO y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio fomentan la difusión de esta publicación y autorizan al usuario a copiar partes de la misma para su uso personal y no comercial, sin derecho alguno a revenderla, redistribuirla ni crear obras derivadas. Cualquier otra copia o uso de esta obra requiere el permiso expreso por escrito del Banco Mundial.

AGRADECIMIENTOS

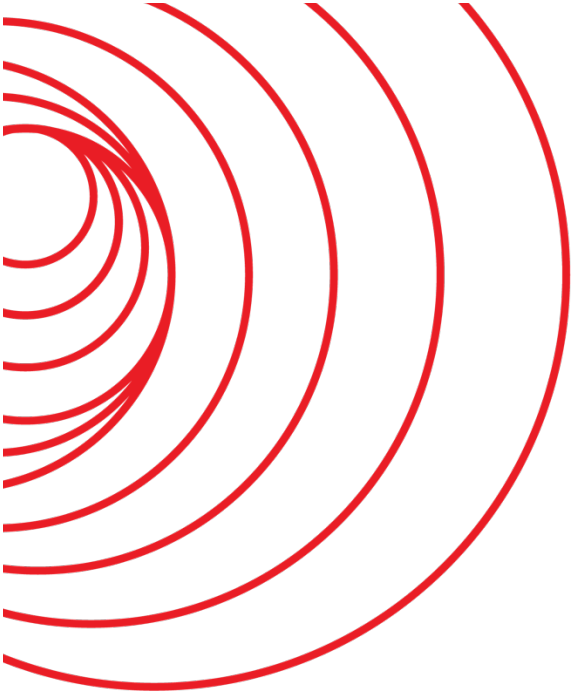
El Banco Mundial quiere agradecer al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, especialmente a la Directora de Espacio Urbano y Territorial, Claudia Andrea Ramírez Montilla, al Subdirector de Asistencia Técnica y Operaciones Urbanas Integrales, Jorge Andrés Pinzón Rueda y a las economistas María Esperanza Corredor, profesional Especializado de la Dirección de Espacio Urbano y Territorial y Magda Johanna Ramírez, contratista Subdirección de Asistencia Técnica y Operaciones Urbanas Integrales por sus aportes a los documentos elaborados.

CONTENIDO

1. Contexto normativo	6
2. Generalidades del instrumento	8
3. Estudios de caso	10
3.1. Bogotá	10
3.2. Medellín	25
3.3. Cartagena	31
3.4. Enfoques diferenciadores en la determinación de la retribución por AEEP	36
4. Hoja de ruta	37
Referencias	42

TABLA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Sistema único para el manejo de aprovechamiento económico -suma-	15
ilustración 2. Área demos centro internacional.	16
ilustración 3. Esquema de financiación demos.....	17
ilustración 4. Bogotá a cielo abierto.....	19
ilustración 5. Zona de parqueo pago	20
ilustración 6. Aplicación móvil para pago de zonas de parqueo	23
ilustración 7. Pago de zonas de parqueo vía whatsapp	24
ilustración 8. Tablero informativo de ocupación del AEEP	30



INTRODUCCIÓN

El espacio público cuenta con protección constitucional, atribuyendo al Estado el deber de velar por su protección e integridad y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

Desde el punto de vista urbanístico, la Ley 9 de 1989 determina los elementos constitutivos del espacio público, señalando que deben ser destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas.

El Decreto Nacional 1504 de 1998 por su parte, establece que los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo.

Cumpliendo así con dichos preceptos, el gobierno nacional ha avanzado en la expedición de normas y en la formulación de lineamientos de política urbana, que contribuyen a las entidades territoriales en la aplicación de instrumentos para planear, gestionar y generar elementos de espacio público.

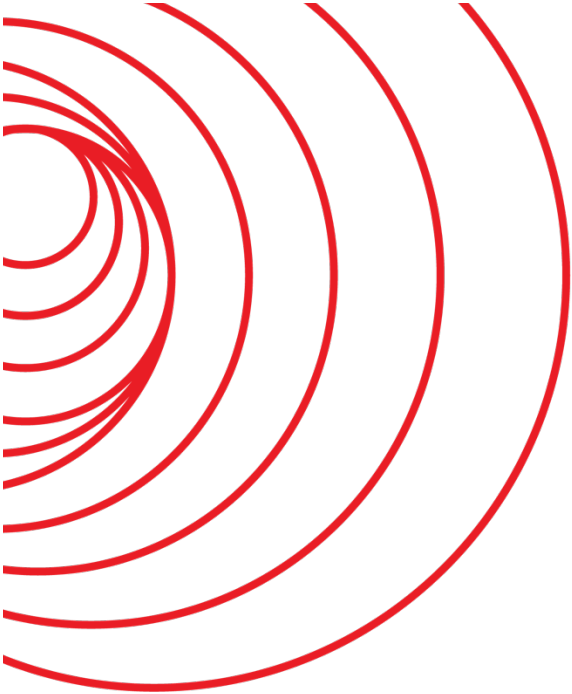
No obstante, a pesar de todos esos esfuerzos, en muchos casos la preocupación de los municipios y distritos se ha centrado en atender las necesidades de espacio público para reducir el déficit cuantitativo y cualitativo, para lo cual, se ciñen a las áreas que se puedan generar mediante actuaciones urbanísticas.

En tal sentido, la asignación de recursos para programas y proyectos de espacio público es limitada, en la medida que el espacio público no se considera como un sector prioritario de inversión.

Por lo tanto, este documento incorpora algunos estudios de caso que sirvan de referente para que los municipios avancen en la estructuración de un modelo de aprovechamiento económico de espacio público, que les permita fortalecer su capacidad administrativa para la gestión, financiación y sostenibilidad del espacio público.

El desarrollo de este documento se presenta en cuatro partes fundamentales:

1. **Contexto normativo** en la que se señala el soporte jurídico existente para las decisiones sobre aprovechamiento económico del espacio público.
2. **Generalidades del instrumento** en la que se señalan los aspectos fundamentales o características principales que definen y estructuran el instrumento.
3. **Estudios de caso en Colombia** en la que se describen experiencias de algunos municipios que han implementado la figura.
4. **Hoja de ruta** en el que se señalan los pasos generales para la implementación del instrumento en cualquier municipio de Colombia.



1. CONTEXTO NORMATIVO

La propuesta de asignar al espacio público la función de estructurar el territorio se introduce por primera vez en la legislación urbana colombiana con la aprobación de la Ley 9 de 1989.

Esta ley es fundamental porque, entre otras, establece la función social de la propiedad y define las competencias de los actores públicos y privados que participan en el proceso de transformación del suelo. Con la promulgación de esta ley se entendió que el ejercicio de la planificación no debe limitarse exclusivamente a la formulación de “un plan”, sino que además debe enfocarse en su ejecución mediante el diseño de un proceso de gestión que utilice instrumentos apropiados y aplicables a dicho plan.

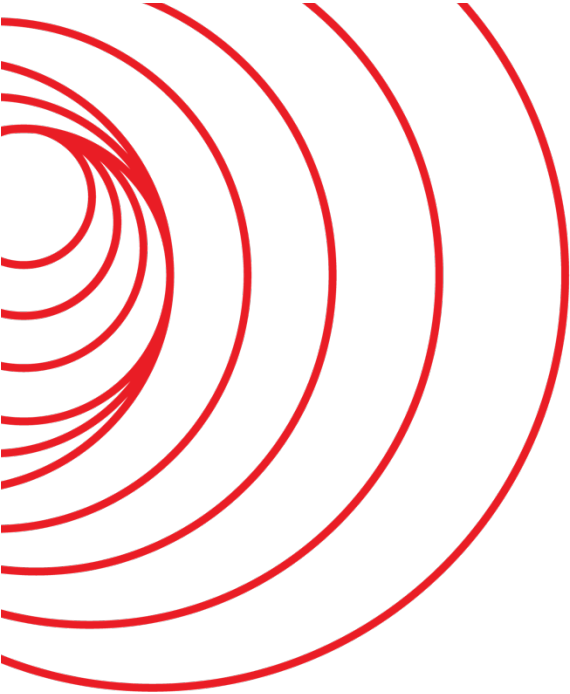
Así, para el caso del espacio público, estableció para los municipios la opción de crear entidades encargadas de administrar, desarrollar, mantener y financiar el espacio público, permitiendo la contratación con entidades privadas para su administración, mantenimiento y aprovechamiento económico.

Esta disposición fue retomada por el Decreto Nacional 1504 de 1998 “Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial” (compilado en el Decreto único reglamentario 1077 de 2015) y posteriormente precisada en el artículo 40 de la Ley 2079 de 2021, al señalar que *“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, (...). 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”*.

Igualmente, los planes nacionales de desarrollo expedidos por las leyes 1955 de 2019 y 2294 de 2023 promueven el aprovechamiento económico del espacio público como mecanismo de generación de ingresos para su sostenibilidad. Así mismo, el gobierno

nacional formuló la Política Nacional de Espacio Público mediante el documento CONPES 3718 de 2012, en la que dentro de su plan de acción determinó la generación de instrumentos para la financiación y aprovechamiento económico del espacio público.

Con el marco normativo señalado, algunas ciudades del país han avanzado en la reglamentación de instrumentos de administración y mantenimiento del espacio público, lo que ha permitido su uso con motivación económica.



2. GENERALIDADES DEL INSTRUMENTO

El Aprovechamiento Económico del Espacio Público (AEEP) se concibe como un instrumento para la financiación y mantenimiento de los bienes públicos de la ciudad. De esta manera, los municipios pueden promover el desarrollo de actividades económicas en estos espacios, favoreciendo su sostenibilidad y financiación a través de la participación de actores privados.

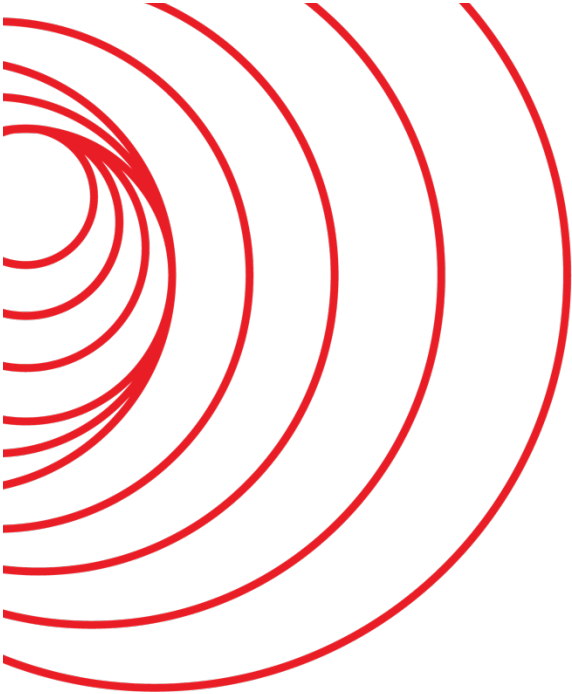
Dada la diversidad del espacio público en términos de características y funcionalidades, su aprovechamiento económico puede darse por medio de diversas actividades como ferias o mercados temporales, avisos comerciales publicitarios, eventos deportivos o culturales, estacionamiento en vía, extensión de establecimientos comerciales o cualquier actividad que se realice y se beneficie de las oportunidades que ofrece el espacio público.

En tanto el aprovechamiento económico denota un origen contractual entre la autoridad municipal encargada y el particular interesado, se requiere de la definición de reglas claras que garanticen la correcta aplicación del instrumento, buscando siempre un equilibrio entre la explotación o usufructo del espacio público y la generación de recursos para su mantenimiento y sostenibilidad.

Para ello, se requiere de un marco regulatorio que defina las condiciones del aprovechamiento, estableciendo entre otras, entidades competentes, responsabilidades y procedimientos, monto de la retribución, manejo de los recursos, espacios públicos que pueden ser aprovechados, actividades que pueden desarrollarse, condiciones de uso, temporalidad, modalidades de contratación, vigilancia y seguimiento al instrumento.

Sin embargo, lo anterior constituye tan solo la formalización de una etapa preparatoria en la que el municipio debe establecer sus posibilidades en la implementación del instrumento, identificando para ello las capacidades institucionales que garanticen su eficiencia operativa, elaborando un diagnóstico e inventario del espacio público que

determine las posibilidades de usufructo y explotación económica, elaborando un estudio de mercado que identifique potenciales interesados, preferencias y oportunidades, y determinando la existencia desde el orden municipal, de un marco regulatorio que soporte la adopción e implementación del instrumento.



3. ESTUDIOS DE CASO

La implementación de herramientas para el aprovechamiento económico del espacio público en algunas ciudades colombianas, muestra diferentes experiencias relevantes que ameritan ser conocidas.

En la búsqueda de casos relevantes para el análisis del instrumento, se encontró que Bogotá y Medellín son las ciudades que más han avanzado en la implementación del instrumento, estableciendo un marco normativo que les ha permitido avanzar exitosamente en la aplicación del instrumento.

A continuación, se expone la experiencia correspondiente a cada caso:

3.1. Bogotá

Bogotá se ha convertido en un referente en la implementación de herramientas para el aprovechamiento económico del espacio público, disponiendo actualmente de tres tipos de instrumentos para este fin: Distritos Especiales de Mejoramiento y Organización Sectorial -DEMOS, Autorizaciones de uso y Bogotá A Cielo Abierto, -BACA.

Sin embargo, la experiencia ha sido construida a lo largo de varios años, generando para ello un marco normativo que ha soportado las diferentes experiencias para el desarrollo de actividades con motivación económica en los elementos de espacio público de la ciudad.

- **Marco normativo reglamentario**

La historia normativa de Bogotá para la reglamentación del aprovechamiento económico del espacio público ha sido amplia, remontándose incluso a años previos a la adopción de su primer plan de ordenamiento territorial, con la expedición del Acuerdo 9 de 1997, con

el cual se determinaban los sistemas y métodos con base en los cuales las Juntas Administradoras Locales podían establecer el cobro de derechos por concepto de uso del espacio público para la realización de actos culturales, deportivos, recreacionales o de mercados temporales.

Sin embargo, desde la expedición de su plan de ordenamiento territorial, se incluyó el instrumento como mecanismo de financiación de algunos de los elementos de un sistema que se consideró como estructurante del territorio. Así la inclusión del instrumento en el plan de ordenamiento territorial ha permitido soportar la expedición de actos administrativos que han concedido la implementación del aprovechamiento económico del espacio público.

El aprovechamiento económico del espacio público en Bogotá ha tenido un desarrollo normativo progresivo desde la adopción del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que lo incorporó como un mecanismo de financiación para la sostenibilidad del espacio público.

El anterior POT, compilado en el Decreto 190 de 2004, estableció la posibilidad de que las entidades distritales administraran, mantuvieran y permitieran el aprovechamiento económico de las zonas viales y recreativas de uso público. Posteriormente, el Plan Maestro de Espacio Público, reglamentado por el Decreto 215 de 2005, precisó los tipos de aprovechamiento económico, los sistemas de retribución y las condiciones para su autorización.

La revisión general del POT, adoptada mediante el Decreto 555 de 2021, mantuvo este instrumento dentro de los mecanismos de financiación del espacio público, definiendo sus componentes básicos: tipos de actividades económicas, metodología de retribución, sistema de seguimiento y control, y gestión de los recursos derivados del aprovechamiento.

En cumplimiento de estas disposiciones, se adoptó en 2023 el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público mediante el Decreto 493, el cual definió las modalidades de aprovechamiento, las competencias institucionales y los lineamientos para el cálculo de la retribución.

Finalmente, con la adopción del Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Camina Segura” (Acuerdo 927 de 2024), se consideró necesario ajustar dicho marco regulatorio, lo que dio lugar a la expedición del Decreto 315 de 2024, que derogó el Decreto 493 de 2023 y constituye actualmente la norma vigente sobre el aprovechamiento económico del espacio público en Bogotá D.C.

Este decreto consolida los elementos fundamentales del instrumento, definiendo las modalidades de aprovechamiento económico, las actividades y condiciones para su autorización, las competencias de las entidades administradoras y gestoras del espacio público, así como los lineamientos orientadores para el cálculo de la retribución económica y la gestión de los recursos generados.

○ Decreto 315 de 2024.

Con la adopción del Plan de Desarrollo Distrital, “Bogotá Camina Segura” por medio del Acuerdo Distrital 927 de 2024, se incorporaron al modelo de ciudad que se implementará entre 2024 – 2027, nuevas apuestas para el espacio público que requieren de ajustes al marco regulatorio del aprovechamiento económico del espacio público.

En tal sentido, se adoptó el Decreto 315 de 2024, convirtiéndose en el marco regulatorio vigente del aprovechamiento económico del espacio público de Bogotá D.C.

En dicho decreto, además de las disposiciones generales señaladas que incluyen lineamientos y modalidades de aprovechamiento, actividades, elementos, temporalidad e instrumentos para acceder al aprovechamiento, así como entidades y competencias, se establece el valor de la retribución por aprovechamiento económico, para lo cual, se podrá tener en cuenta como referencia, entre otras, las siguientes variables:

$$VR = VS * FIR * (A * T * Fr)$$

Donde:

VR: Valor de la retribución por el aprovechamiento económico del espacio público.

VS: Valor comercial y en caso de que no exista, valor de referencia del suelo (Avalúo comercial - Fuente IDECA).

FIR: Factor inductivo de renta del suelo (% de renta/ Avalúo comercial).

A: Área de aprovechamiento específico del espacio público sobre la cual se realizará la actividad económica.

T: Tiempo de uso en la actividad de aprovechamiento económico.

Fr: Factor de restricción del Área (Nivel de restricción de uso general del espacio público).

Con este decreto se amplía el ámbito de aplicación del instrumento y se ajustan disposiciones en correspondencia con el Plan de Desarrollo 2024-2027.

○ Hechos relevantes del marco regulatorio

A pesar de la amplia lista de actos administrativos con los que se ha reglamentado el aprovechamiento económico del espacio público en Bogotá, todos ellos han contribuido para que sucesivamente se fortalezca y se amplíe su ejecución, al definir los lineamientos generales para la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público de Bogotá.

Sin embargo, como hechos relevantes de los sucesivos decretos reglamentarios del aprovechamiento, puede señalarse lo siguiente:

○ **Institucionalidad**

Con la expedición de los actos administrativos y en correspondencia con la estructura administrativa del Distrito, se han establecido con claridad las entidades responsables, competencias y funciones de cada una de ellas en la administración y gestión del aprovechamiento económico del espacio público.

Para ello, se implementó la figura de “Entidades Administradoras” que corresponden a aquellas responsables de definir la disponibilidad de los espacios públicos a su cargo para la realización de actividades, estando facultadas para adelantar las actividades susceptibles de aprovechamiento económico permitidas en los elementos de espacio público a su cargo; y las “Entidades Gestoras”, encargadas de emitir las autorizaciones para el desarrollo de actividades con y sin aprovechamiento económico en el espacio público.

En todo caso, el marco normativo correspondiente ha dispuesto que la coordinación de la implementación y seguimiento de la reglamentación del aprovechamiento económico del espacio público estará a cargo Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP, entidad que lidera la defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público, administra los bienes inmuebles y conforma el inventario general del patrimonio inmobiliario de Bogotá.

Así mismo, determina que la implementación y seguimiento de la administración del espacio público será coordinada por la Comisión Intersectorial del Espacio Público – CIEP, instancia distrital que tiene por objeto la coordinación y articulación de la política de espacio público con énfasis en la sostenibilidad del mismo.

○ **Instrumentos para la administración y el aprovechamiento económico del espacio público.**

Como instrumentos para la administración del aprovechamiento económico del espacio público, el marco regulatorio definió:

- Actos administrativos motivados que podrán expedir las Entidades Administradoras y/o Gestoras del aprovechamiento económico del espacio público, que corresponden a permisos o autorizaciones, para desarrollar actividades con y sin aprovechamiento económico del espacio público, y que deberán contener como mínimo: i) La descripción clara y precisa de la actividad cuyo desarrollo se permite o autoriza; ii) Las condiciones específicas en que se puede desarrollar la actividad; iii) El término máximo de duración dentro del cual se permite o autoriza la actividad; iv) La retribución económica que se debe pagar a favor del Distrito Capital por permitir el aprovechamiento del espacio público, en caso de existir retribución, y la forma en que debe efectuarse su pago (En dinero o en especie, y si es en especie las condiciones precisas para efectuar el pago en especie); v) Las garantías que debe constituir el particular para que el Distrito pueda permitir el aprovechamiento del espacio público (en caso de que sea viable exigir la constitución de garantías); vi) La condición resolutoria en caso de incumplimiento.

- Contratos para el aprovechamiento económico, con personas públicas o privadas, naturales o jurídicas, para autorizar la realización de actividades con motivación económica sobre los elementos del espacio, que deberán incluir como mínimo: i) Identificación precisa del permiso y/o actividad autorizada; ii) Identificación del responsable del desarrollo de la actividad y de los participantes en el evento; iii) Identificación y delimitación cartográfica de las zonas de uso público objeto de los contratos; iv) La determinación de las garantías, con los amparos y coberturas; v) Estipulación de que la entrega del espacio público que se hace no implica transferencia de dominio, ni derecho adquisitivo alguno a favor del contratista; vi) Estipulación de que la entrega de las zonas de uso público que se hace no legaliza ningún tipo de uso, intervención, construcción, ocupación o cerramiento realizados sin la autorización de la autoridad competente; vii) Estipulación de que las actividades económicas deben estar ajustadas a los planes y programas adoptados por las normas y políticas vigentes de la Administración; viii) Contemplar expresamente que la administración y aprovechamiento económico no pueden ser invocados como fuente de derechos adquiridos; ix) Señalar expresamente que el Distrito Capital no reconocerá al aprovechador suma alguna de dinero por concepto de mejoras o estructuras adelantadas; x) Estipulación de que el contratista o tercero será responsable de todos los componentes o bienes del espacio público que le sean entregados en administración; xi) La condición resolutoria en caso de incumplimiento y la forma de aplicarla; xii) La memoria explicativa del aprovechamiento; xiii) Planos.

○ **Sistema de Información de Aprovechamiento Económico del Espacio Público**

Con el fin de contar con un sistema único para el manejo del aprovechamiento económico del espacio público y herramienta para adelantar la supervisión, vigilancia y control de las autorizaciones expedidas por las entidades gestoras, el marco regulatorio determinó la implementación del Sistema Único para el Manejo de Aprovechamiento Económico – SUMA-.

El propósito de este sistema además, es centralizar y gestionar los permisos de uso del espacio público que solicite la ciudadanía en el distrito capital, conectando a los usuarios solicitantes con las entidades administradoras de espacio público.

ILUSTRACIÓN 1. SISTEMA ÚNICO PARA EL MANEJO DE APROVECHAMIENTO ECONÓMICO -SUMA-



Fuente: Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público en <https://suma.dadep.gov.co/>

- **Modalidades de Aprovechamiento Económico del Espacio Público**

Actualmente Bogotá dispone de tres tipos de instrumentos para el aprovechamiento económico del espacio público: Distritos Especiales de Mejoramiento y Organización Sectorial -DEMOS, Autorizaciones de uso y Bogotá A Cielo Abierto, -BACA 2.0.

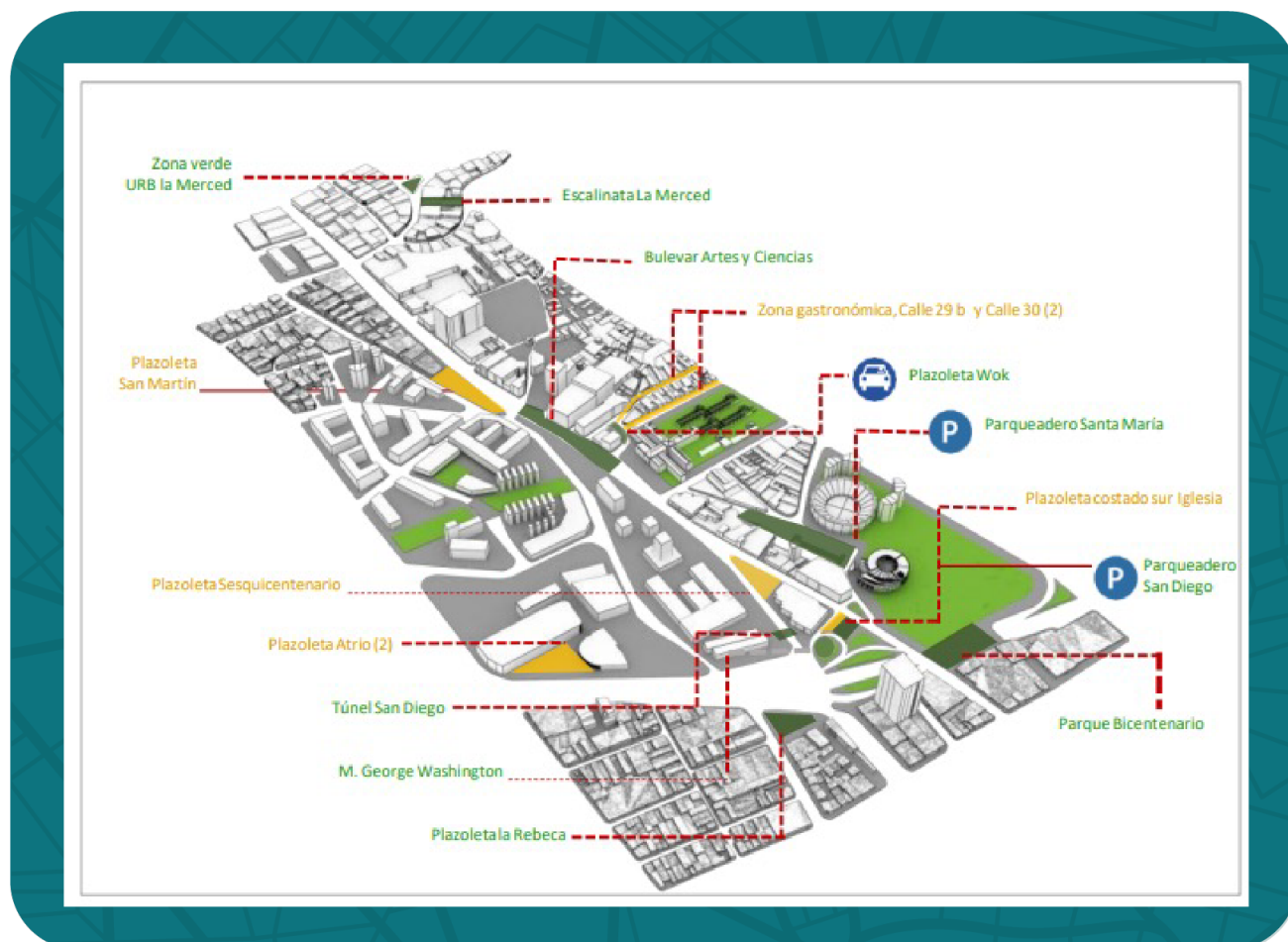
- **Distritos Especiales de Mejoramiento y Organización Sectorial –DEMOS**

Un Distrito Especial de Mejoramiento y Administración Sectorial (DEMOS) es un instrumento de gestión mediante el cual una comunidad u organización sin ánimo de lucro de carácter cívico, gremial o comercial propone, promueve y desarrolla acciones para la coadministración, mantenimiento, mejoramiento y preservación de las condiciones urbanas, ambientales y socioeconómicas del espacio público en un área específica y delimitada de la ciudad.

El DEMOS se estructura como herramienta de gestión integral de los espacios públicos dentro de un esquema de corresponsabilidad, y su implementación deberá contar con aprobación del DADEP (Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público), formalizada mediante documento jurídico de entrega de dichos espacios.

La implementación del DEMOS se financia por medio de actividades de aprovechamiento económico permitidas en el espacio público, como eventos culturales, estacionamiento en vías públicas, eventos publicitarios, filmaciones de obras audiovisuales y publicidad exterior visual en mobiliario urbano, entre otras, desarrolladas por la organización sin ánimo de lucro. Los recursos provenientes de dichas actividades se reinvierten en mejoramiento de los espacios públicos, mantenimiento y oferta de nuevos servicios orientados a la revalorización del sector.

ILUSTRACIÓN 2. ÁREA DEMOS CENTRO INTERNACIONAL.



Fuente: Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público. Guía DEMOS. 2023

○ Financiación DEMOS

La financiación del DEMOS se realiza a partir del aprovechamiento económico de espacios públicos autorizados a los privados para ese fin. El aprovechamiento económico de espacios públicos es la principal fuente de ingresos para financiar el mejoramiento, mantenimiento y administración del espacio público con el fin de garantizar su sostenibilidad.

Los ingresos que se generen con estas actividades son la base de los presupuestos de inversión y gastos que se destinarán a garantizar la sostenibilidad de los espacios públicos y la administración del DEMOS.

Los rubros de inversión para la sostenibilidad más importantes son:

- Mantenimiento rutinario y periódico de espacios públicos
- Intervenciones de mejoramiento de espacios públicos
- Vigilancia y sistemas electrónicos de seguridad
- Rediseño de espacios públicos
- Paisajismo, señalética y mobiliario urbano

ILUSTRACIÓN 3. ESQUEMA DE FINANCIACIÓN DEMOS.



Fuente: Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público. Guía DEMOS. 2023

Actualmente, funcionan cuatro DEMOS en la ciudad y en uno de ellos (Parque de la 93) para el periodo del 2014 a octubre 31 de 2023 se realizaron 80 eventos con ingresos por aprovechamiento económico de \$10.668.553.397.

○ **Autorización de Uso del Espacio Público**

De acuerdo a lo establecido en el artículo 37 del Decreto 315 de 2024, las Entidades Administradoras y/o Gestoras del aprovechamiento económico del espacio público, podrán expedir actos administrativos motivados, que correspondan a permisos o autorizaciones, para desarrollar actividades con y sin aprovechamiento económico del espacio público.

En tal sentido, las autorizaciones de uso del espacio público son actos administrativos motivados expedidos por la Dirección del DADEP, previa solicitud de alguna persona jurídica, que justifique las razones por las cuales se pretenden desarrollar actividades en uno o varios espacios públicos específicos de la ciudad. En todo caso, corresponde a una potestad discrecional de la Dirección de la entidad conceder o no la autorización solicitada por el particular.

Las autorizaciones de uso del espacio público no generan derechos reales, no trasladan la propiedad de los espacios públicos autorizados, no generan derechos adquiridos y en todo caso, siempre el beneficiario de dicha autorización deberá dar estricta prevalencia al interés general sobre el interés particular.

○ **Bogotá A Cielo Abierto, -BACA 2.0.**

La Alcaldía Mayor de Bogotá lideró a mediados del año 2020, un plan piloto de la estrategia "Bogotá A Cielo Abierto", que nació como un proyecto que pretendía la reactivación económica segura de distintos sectores productivos de la ciudad, impactados por la desaceleración económica que causó la pandemia COVID-19.

En razón a los resultados obtenidos con la estrategia y con el fin de reglamentar la actividad con vocación de permanencia, la Administración Distrital expidió el Decreto 070 de 2022, derogado por el Decreto 493 de 2023, derogado igualmente por el Decreto 315 de 2024, mediante el cual se adoptó la estrategia de revitalización del espacio público "Bogotá a Cielo Abierto 2.0", incluida además en el Plan de Ordenamiento Territorial e institucionalizada por medio del Acuerdo Distrital 895 de 2023.

Bogotá A Cielo Abierto, -BACA 2.0 es una estrategia que busca la revitalización de los espacios públicos de la ciudad a través de la ocupación temporal de andenes, alamedas, entre otros espacios, para desarrollar actividades gastronómicas, artísticas y culturales.

El proyecto, tiene además como propósito, fomentar la inclusión social de la población en condición de vulnerabilidad y el buen uso de los espacios, en donde puedan convivir sanamente tanto los comerciantes como los peatones.

Son cuatro las formas en las que puedes hacer parte de este proyecto:

- Con la extensión comercial de establecimientos gastronómicos.
- Con estacionamientos de vehículos tipo Food Truck.
- Con presentaciones de Artistas en el espacio público.

- Con ocupación de ventas informales en el espacio público.

La retribución económica por el aprovechamiento del espacio público se calcula a través de las siguientes variables:

- Valor de referencia de la Finca Raíz, en el lugar donde se va a desarrollar la actividad.
- Área propuesta para desarrollar la actividad.
- Tiempo de ocupación del espacio público para el desarrollo de la actividad de la actividad.
- Factor de restricción de la circulación peatonal (Bajo, medio o alto) Esto quiere decir, qué tantos elementos (sillas, mesas, parasoles, etc.) se van a utilizar para realizar la actividad.

Estas variables, tienen características únicas de acuerdo a la localidad y el tipo de establecimiento que está haciendo la solicitud. Es por esto, que el monto de la retribución, solo se conoce cuando el personal de la Defensoría del Espacio Público realice la visita técnica a los establecimientos.

ILUSTRACIÓN 4. BOGOTÁ A CIELO ABIERTO



Fuente: Secretaría de Desarrollo Económico en <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/desarrollo-economico/positivo-balance-primer-dia-bogota-cielo-abierto>

- **Zonas Azules – Zonas de Parqueo Pago**

El estacionamiento en vía tiene su fundamento legal en el artículo 28 de la Ley 105 de 1993 *“Por medio de la cual se dictan disposiciones básicas del transporte se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”*, quien dispone que: *“Los Municipios, y los Distritos, podrán establecer tasas por el derecho de parqueo sobre las vías públicas, e impuestos que desestimen el acceso de los vehículos particulares a los centros de las ciudades”*.

Posteriormente con la Ley 769 de 2002, por medio de la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre, se estableció en su artículo 75 que *“En vías urbanas donde esté permitido el estacionamiento, se podrá hacerlo sobre el costado autorizado para ello, lo más cercano posible al andén o al límite lateral de la calzada no menos de treinta (30) centímetros del andén y a una distancia mínima de cinco (5) metros de la intersección.”*.

Sin embargo, Bogotá antecediéndose a dichas disposiciones, reglamentó el Sistema Distrital de Estacionamiento autorizado en vía pública denominado "ZONAS AZULES", por medio de la Resolución 2145 de 1989 y el Acuerdo 34 de 1991.

Con la expedición del Plan de Ordenamiento Territorial, se dispuso en el artículo 278 del Decreto Distrital 190 de 2004 la facultad a las entidades del Distrito para contratar o convenir con particulares el aprovechamiento de las zonas viales incluidas las zonas de estacionamiento.

Así mismo, en el artículo 163 ibidem se establece como objetivo del Sistema de Movilidad *“Regular el estacionamiento en vía y fuera de vía, en función de la oferta y la demanda y fortalecer los mecanismos de control y la vigilancia al estacionamiento ilegal en espacio público”*.

ILUSTRACIÓN 5. ZONA DE PARQUEO PAGO



Posteriormente, el Acuerdo 34 de 1991 es derogado por el Acuerdo 695 de 2017, en el que se autoriza a la Administración Distrital el cobro de la tasa por el Derecho de estacionamiento sobre las vías públicas. Dicho acuerdo es reglamentado por el Decreto Distrital 519 de 2019, modificado y adicionado por el Decreto 379 de 2021, con los que se establecen las condiciones para el funcionamiento del estacionamiento en vía pública, hoy llamado Zonas de Parqueo Pago, las cuales se señalan a continuación:

○ **Operación de las Zonas de Parqueo Pago**

Con el Decreto 379 de 2021, se dispuso que la operación y administración de las Zonas de Parqueo Pago fuese realizada por una entidad pública distrital del sector descentralizado, cuyas funciones tengan relación directa con la prestación del servicio.

Es así como la entidad seleccionada para ello, es la Terminal de Transporte S.A., sociedad de economía mixta de orden distrital, para lo cual se firma el Contrato Interadministrativo 2470 de 2021, entre dicha entidad y la Secretaría Distrital de Movilidad, en el que se autoriza a la Terminal de Transporte para ejecutar la implementación, administración, operación, explotación y control de la Operación Pública del Servicio de Estacionamiento en Vía en las áreas de implementación y segmentos viales autorizados.

○ **Localización de las Zonas de Parqueo Pago**

Las zonas de Parqueo Pago se localizan en vías locales e intermedias de la ciudad y en las bahías expresamente habilitadas por la Secretaría Distrital de Movilidad en función de la congestión y del tamaño de la oferta de estacionamientos fuera de vía.

No podrán localizarse en vías principales y/o arteriales, para no generar congestión vehicular; en paraderos del Sistema Integrado de Transporte Público -SITP con gran afluencia de rutas; sitios que no cumplan con los requisitos y lineamientos impartidos por la Secretaría Distrital de Movilidad (por ejemplo, vías con aproximación a intersecciones semaforizadas); ni en lugares estratégicos para la seguridad ciudadana (frente a embajadas, estaciones de policía, estaciones de bomberos, por ejemplo).

○ **Selección de las Zonas de Parqueo Pago**

Para la selección de las Zonas de Parqueo Pago, se utiliza una metodología objetiva que contempla el cálculo de un indicador que permite identificar aquellas zonas de la ciudad con mayor viabilidad para la implementación y operación del programa, a partir de tres criterios:

- 1. Demanda por estacionamiento:** que permite identificar aquellas zonas con mayor demanda por estacionamiento, con información sobre la cantidad de viajes atraídos, cupos de estacionamiento fuera de vía y equipamientos.
- 2. Seguridad ciudadana y operacional:** que permite identificar aquellas zonas más seguras para implementar en ellas el programa, teniendo en cuenta la seguridad

ciudadana con menor hurtos a autopartes registrados y la seguridad vial con la mejor geometría vial para la disposición de cupos.

- 3. Invasión de espacio público por estacionamiento:** que permite identificar aquellas zonas con mayor criticidad de invasión de espacio público por estacionamiento, con información de la cantidad de comparendos registrados por infracción de tránsito.

Para la ponderación de los criterios, se utiliza la siguiente fórmula:

$$IZONi = (C1i_Dem \times 50\%) + (C2i_Seg_CO \times 20\%) + (C3i_Inv_EP \times 20\%)$$

Donde:

IZONi: corresponde al indicador de zonificación.

C1i_Dem: corresponde al criterio de demanda por estacionamiento.

C2i_Seg_CO: corresponde al criterio de seguridad ciudadana y operacional.

C3i_Inv_EP: corresponde al criterio de invasión de espacio público por estacionamiento.

Una vez obtenido el valor de **IZONi**, se normaliza asignando en el denominador el valor máximo para el conjunto:

$$NIZONi = (IZONi / \max(IZONi)) \times 100$$

Lo anterior, permite hacer comparables los resultados de cada zona, obteniendo una puntuación de 0 a 100, la cual permite identificar qué tan atractiva es una zona para ser priorizada en el programa.

○ **Días y horarios de las Zonas de Parqueo Pago**

Las Zonas de Parqueo Pago funcionan de lunes a viernes de 7 a.m. a 10:00 p.m. y los sábados, domingos y festivos de 8:30 a.m. a 10:00 p.m. Estos horarios podrán modificarse, de acuerdo con el comportamiento de la demanda de estacionamiento.

En los horarios y días en que no operan las Zonas de Parqueo Pago no se genera cobro. Si el usuario permanece en el segmento vial una vez iniciado el horario de operación, se aplicará una tarifa correspondiente al tiempo de uso del estacionamiento, calculada desde el inicio del horario de operación.

○ **Tarifas por el uso de las Zonas de Parqueo Pago**

Las tarifas varían de acuerdo con el tipo de vehículo, área de implementación (zona), el nivel de demanda y el tiempo de permanencia. Las tarifas están diseñadas para generar rotación de vehículos que hacen uso de la Zona de Parqueo Pago.

Para el año 2024, los rangos de la tarifa por minuto a pagar por canon de estacionamiento en la vía pública, para vehículo es de \$70 a \$279 y para motocicleta es de \$49 a \$195.

El estacionamiento de bicicletas no tiene costo. Para los vehículos eléctricos durante la primera hora no se generará cobro; después de los primeros 60 minutos, aplica la tarifa contemplada para automóviles. Para los taxis, la espera de pasajeros en las zonas amarillas autorizadas no tendrá costo; si el taxi usa una Zona de Parqueo Pago para estacionar, aplica la tarifa contemplada para automóviles. Para el cargue y descargue si el vehículo usa la Zona de Parqueo Pago en las áreas demarcadas y autorizadas para la actividad, no tendrá costo, sin embargo, si las usa fuera de las zonas permitidas deberá cancelar la tarifa contemplada para automóviles por cada espacio, cajón, cupo o estacionamiento que utilice de acuerdo con el tamaño del vehículo.

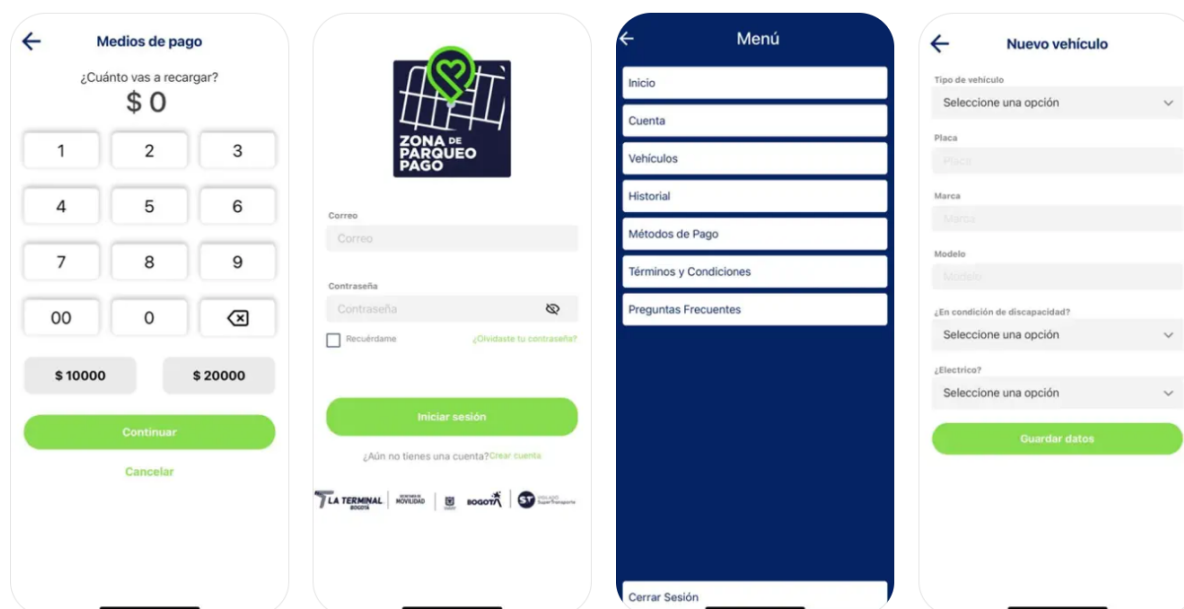
Las Zonas de Parqueo Pago cobran por el uso del espacio público y no son un contrato de depósito y/o custodia como ocurre en los Estacionamientos Fuera de Vía. Es decir, el valor pagado por el usuario no incluye el cuidado del vehículo. Únicamente corresponde al uso como estacionamiento en una vía pública.

○ Sistema de cobro de las Zonas de Parqueo Pago

Bogotá tiene dos formas de pago habilitadas:

Pago a través de la app móvil

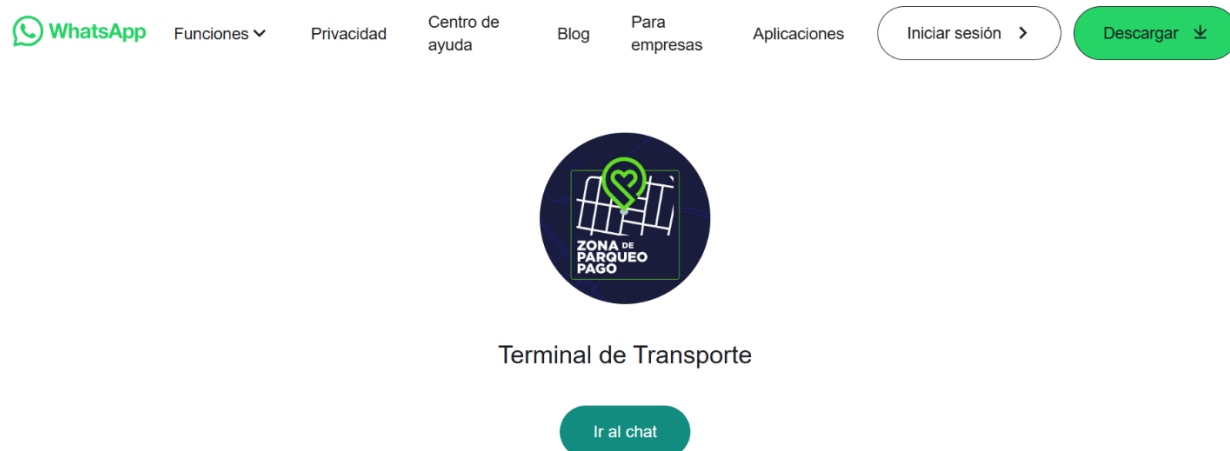
ILUSTRACIÓN 6. APLICACIÓN MÓVIL PARA PAGO DE ZONAS DE PARQUEO



Fuente: <https://zonadeparqueopago.gov.co>

Pago por medio de ZIPI la asistente virtual de WhatsApp

ILUSTRACIÓN 7. PAGO DE ZONAS DE PARQUEO VÍA WHATSAPP



Fuente: <https://zonadeparqueopago.gov.co>

En algunos tramos y horarios específicos se encuentra personal en vía que orientará el proceso y reciben el pago anticipado en efectivo.

o **Destinación de los recursos obtenidos**

Los recursos que se obtienen como consecuencia de la ejecución de la Operación Pública del Servicio de Estacionamiento en Vía, son distribuidos de la siguiente forma:

- a)** La gestión y los costos de prestación del servicio, que incluye la estructuración, costos de capital y de financiación, implementación, operación y mantenimiento de la Operación Pública del Servicio Estacionamiento en Vía.
- b)** La plataforma y medios tecnológicos.
- c)** El mantenimiento de la infraestructura vial y espacio público relacionados con los segmentos viales habilitados o autorizados para estacionamiento.
- d)** La implementación de las zonas de estacionamiento.

Los excedentes generados de la Operación Pública del Servicio Estacionamiento en Vía son destinados al Sistema Integrado de Transporte Público (SITP).

Los recursos recaudados son destinados a una cuenta de fiduciaria.

3.2. Medellín

Medellín cuenta con una reciente experiencia de implementación de aprovechamiento económico del espacio público, con una estrategia establecida a través de su plan de ordenamiento territorial, una herramienta informática de georeferenciación del espacio público para la administración y recaudo del instrumento, y una Agencia encargada de gestionar y promover acciones que den sostenibilidad al espacio público, al paisaje y al patrimonio.

- **Marco normativo reglamentario**

Con la expedición de su plan de ordenamiento territorial, Medellín incluyó el aprovechamiento económico como instrumento de gestión financiera del espacio público, soportando así, la expedición de actos administrativos que han concedido su implementación.

- **Plan de Ordenamiento Territorial**

El plan de ordenamiento territorial de Medellín, fue reglamentado por el Acuerdo 48 de 2014, estableciendo las condiciones de reglamentación del aprovechamiento económico del espacio público en su Sección VIII, para lo cual determina que el manejo del espacio público podrá hacerse a través de la celebración de contratos.

El plan de ordenamiento territorial establece además, las formas de aprovechamiento económico del espacio público, que corresponden a:

1. **Aprovechamiento económico transitorio del espacio público:** Se asocia a lugares urbanos especializados, que permiten la utilización organizada de los espacios públicos, de manera transitoria y a su vez, generan buenas prácticas ciudadanas en torno al comercio, servicios, diversión, cultura y esparcimiento.
2. **Aprovechamiento económico temporal del espacio público:** Asociado a la disposición de los diferentes elementos de amoblamiento urbano, mesas y sillas, como parte del diseño urbanístico integral del espacio público para su ocupación por un tiempo indefinido, hasta tanto lo requiera la municipalidad para otros fines y en concordancia con su destinación específica.

En su artículo 544, le determina a la Administración Municipal la competencia en la reglamentación específica sobre la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público, señalando para ello la regulación de los siguientes temas:

1. Los espacios susceptibles de ser aprovechados económicamente.

2. Las actividades permitidas en el espacio público, de conformidad con la norma general de usos del suelo del presente Acuerdo, tanto para bienes objeto de aprovechamiento transitorio, como para los de aprovechamiento temporal.
3. Los sitios prohibidos para el aprovechamiento económico.
4. Las actividades prohibidas en el espacio público.
5. Las modalidades, criterios y valoración para los contratos de administración, mantenimiento y/o aprovechamiento económico del espacio público.
6. El procedimiento general contractual para la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público.
7. Las obligaciones y prohibiciones contractuales.
8. El manejo contable y presupuestal. La creación de una cuenta bancaria y fondo presupuestal donde se lleven los recursos obtenidos por efecto de la administración, aprovechamiento económico del espacio público, u otras formas contractuales, que tendrán como destinación el mantenimiento, mejoramiento, recuperación y restitución del espacio público.
9. Programas de reubicación de actividades económicas informales en el espacio público.
10. Los esquemas de mejoramiento de los centros comerciales populares

○ **Acuerdo 50 de 2015**

Por medio de este acuerdo, se estableció la Política Pública para la Administración, Mantenimiento y Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el municipio de Medellín, y se encargó de su reglamentación específica, al Alcalde Municipal.

○ **Decretos reglamentarios: 2148 de 2015, 522 de 2018 y 2229 de 2019**

Tras la expedición del Plan de Ordenamiento Territorial y de Política Pública para la Administración, Mantenimiento y Aprovechamiento Económico del Espacio Público, se estableció el marco regulatorio para Medellín, por medio del Decreto 2148 de 2015, modificado por el Decreto 522 de 2018, que a su vez fue modificado por el Decreto 2229 de 2019.

Por medio de dichos decretos, se establecieron los lineamientos generales del instrumento, se definieron las formas de aprovechamiento del espacio público en correspondencia con lo determinado por el plan de ordenamiento territorial, se identificaron los espacios públicos susceptibles de ser aprovechados económicamente, se establecieron las actividades permitidas, se definieron las modalidades, criterios y valoración para los contratos de administración y mantenimiento para el aprovechamiento económico del espacio público.

Como hechos relevantes de estos decretos, se puede señalar la conformación de la Comisión Intersectorial Asesora del Espacio Público, instancia encargada de manera general, de conocer, analizar, conceptuar, viabilizar y gestionar las propuestas de intervención, administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público ya sean de iniciativa pública o privada; y del Comité Técnico, como primera instancia encargada de estudiar, analizar y gestionar las solicitudes de ocupación, intervención y/o aprovechamiento económico del espacio público y proyectar el informe que se presentará a la Comisión Intersectorial.

Con el Decreto 2229 de 2019 se expidió el Manual del Aprovechamiento Económico del Espacio Público. Igualmente, se determina la fórmula de cálculo de la retribución económica para cada una de las dos formas de AEEP, así:

○ **Cálculo de la retribución económica en la forma temporal del AEEP**

$$CM = ((BC + (BC * \Sigma(VA)) * m^2) + mob)$$

Donde:

CM: Costo mensual.

BC: Base de cálculo que resulta de $(PC * ZGE + CS)$ siendo $PC + ZGE$ el porcentaje de cobro que resulta de PC (según tabla 5 anexa al decreto) por el valor de la zona geoeconómica (ZGE) más CS que corresponde al costo de sostenimiento del espacio público.

ΣVA : Sumatoria de las variables independientes, definidas según la tabla 5 anexa al decreto así: $VA1$: uso del suelo adyacente; $VA2$: administración por actividad específica; $VA3$: servicios públicos disponibles.

m^2 : Área objeto de aprovechamiento económico del espacio público.

mob: mobiliario.

○ **Cálculo de la retribución económica en la forma transitoria del AEEP**

$$CD = ((BC + (BC * \Sigma(VA)) * m^2) + mob) * D / 30$$

Donde:

CD: Costo diario.

BC: Base de cálculo que resulta de $(PC * ZGE + CS)$ siendo $PC + ZGE$ el porcentaje de cobro que resulta de PC (según tabla 5 anexa al decreto) por el valor de la zona geoeconómica (ZGE) más CS que corresponde al costo de sostenimiento del espacio público.

ΣVA : Sumatoria de las variables independientes, definidas según la tabla 5 anexa al decreto así: $VA1$: uso del suelo adyacente; $VA2$: administración por actividad específica;

VA3: servicios públicos disponibles; VA4: temporada que se define según el mes (alta, media o baja); VA5: nivel de impacto derivado del aforo.

m²: Área objeto de aprovechamiento económico del espacio público.

mob: mobiliario.

D: cantidad de días.

• **Categorías de aprovechamiento**

Para efectos del aprovechamiento económico del espacio público, las actividades permitidas, acorde con la normativa particular de los sitios donde se desarrollará y las demás referidas a la actividad, son las siguientes:

○ **Mesas y sillas**

En esta categoría el comerciante puede hacer extensión de su negocio con mesas y sillas en su antejardín. En casos excepcionales podrá realizarlo en las franjas de amoblamiento de forma transitoria.

○ **Eventos ocasionales con fines económicos**

Ocupación del espacio público de forma transitoria con bazares, mercados rotatorios campesinos, festivales, espectáculos, competencias, maratones, entre otros.

○ **Parques de diversiones no permanentes**

Atracciones instaladas en un sitio o ubicación de carácter no permanente. Para ello cuentan con una infraestructura de carácter temporal, por lo que pueden ser transportadas de un lugar a otro con facilidad. Estos parques tienen dentro de su oferta de entretenimiento juegos, saltarines, inflable escalador, barco pirata, rueda de caballos, toro mecánico, rueda panorámica o lona de brincos, piscina de pelotas, entre otras atracciones familiares e infantiles.

○ **Unidades Económicas Móviles – UEM**

Vehículos motorizados, acondicionados para ejecutar actividades comerciales de bienes y servicios, permitidos en el espacio público. Una de las tipologías de UEM son los food truck. Las UEM no se constituyen como locales comerciales ni como elementos de amoblamiento urbano.

○ **Valet parking**

Actividad en la cual una persona natural o jurídica en un sitio sobre la calzada, debidamente autorizada por la Administración Municipal, presta el servicio de recepción y entrega de un vehículo para el traslado y estacionamiento final del mismo en un parqueadero satélite autorizado.

- **Centros Logísticos de Transporte – CLT**

Bienes fiscales con características ideales para estacionar en su interior los vehículos de transporte público que no estén en servicio (en recorrido de ruta) o en el periodo nocturno.

- **Micromovilidad compartida.**

Se genera por el desarrollo de la actividad económica que requiere la toma y entrega del vehículo ligero (patineta eléctrica o bicicleta) en el espacio público destinado para este fin.

- **Amoblamiento urbano e infraestructura de servicios públicos.**

Módulos de venta estacionarios, baños públicos, surtidores de agua dispensada, ciclo-parqueaderos, entre otros.

- **Avisos publicitarios.**

Medios masivos de comunicación destinados a informar o llamar la atención del público a través de elementos visuales, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sean peatonales o vehiculares, con un área inferior a 8 m².

- **Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas -APP-**

La Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas – APP-, es un ente con carácter descentralizado adscrito a la Alcaldía de Medellín, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonial, que hace parte del Presupuesto General del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín.

Es responsable de promover la generación de recursos a través de la implementación de los instrumentos de financiación definidos en el Plan de Ordenamiento Territorial y fomentar la incorporación de capitales privados a proyectos de inversión para beneficio público, incluyendo la operación del instrumento de aprovechamiento económico del espacio público para consolidar la reactivación económica y generar espacios de calidad para comerciantes y ciudadanos.

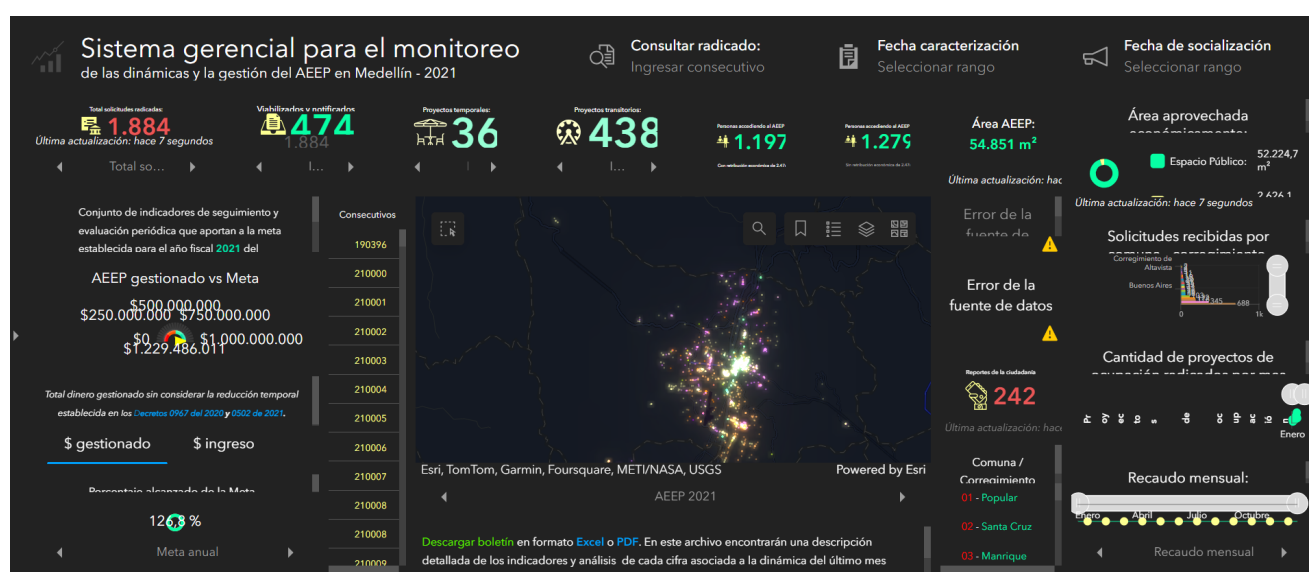
Por medio del Contrato interadministrativo 4600065746 de 2016 entre Secretaría de Seguridad y Convivencia Ciudadana, Secretaría de Suministros y Servicios y la Agencia APP, se le designaron a la Agencia las funciones correspondientes a la protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común.

○ Tablero Informativo de Ocupación del AEEP

La Agencia implementó una plataforma tecnológica para el monitoreo de las dinámicas y la gestión del aprovechamiento económico del espacio público en Medellín. Allí se encuentra información general en cifra de indicadores y métricas mensuales, áreas del espacio público ocupadas con actividades, mapas de calor, entre otras.

Permite además, procesar en tiempo real grandes volúmenes de datos sobre áreas de espacio aprovechadas, solicitudes recibidas por comunas y corregimientos para uso comercial, recaudo mensual por uso del espacio público, zonas de mayor aprovechamiento, el espacio público disponible y ocupado.

ILUSTRACIÓN 8. TABLERO INFORMATIVO DE OCUPACIÓN DEL AEEP



Fuente: Agencia APP en <https://agenciaapp.maps.arcgis.com/apps/dashboards>

● Beneficios económicos del instrumento

Según datos de la Secretaria de Desarrollo Económico de Medellín, desde 2016 hasta junio de 2024, la Agencia APP ha recaudado más de **\$11.247 millones** con esta estrategia y ha recibido 17.030 solicitudes de personas y empresas. Mediante la ubicación de mesas y sillas en las afueras de los locales comerciales, Medellín tiene un registro de 338 establecimientos vinculados al Aprovechamiento Económico del Espacio Público.

● Zonas de Estacionamiento Regulado

Desde el año 1999 Medellín ha venido implementado la regulación del estacionamiento en vía pública mediante el programa de Zonas de Estacionamiento Regulado. El proyecto ha sido desarrollado en algunos lugares donde existía mayor conflicto de

estacionamiento y en donde era necesario devolver tanto la movilidad vehicular como peatonal, así como el despeje de áreas no aptas para el estacionamiento.

Desde el 2007 Terminales de Transporte de Medellín S. A. es la entidad responsable de la operación y administración de las 23 zonas de estacionamiento regulado y sus 3.121 celdas.

La tasa de uso de las ZER se cobra por hora o fracción, conforme al Decreto No. 158 de 2018, *“Por medio del cual se reglamenta el Sistema de Estacionamiento Regulado en las vías públicas y se dictan otras disposiciones”*.

3.3. Cartagena

A pesar de que los contenidos de espacio público se encuentran expresados de manera segregada en el Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto Distrital 0977 de 2001), Cartagena tiene una amplia historia en la reglamentación del aprovechamiento económico del espacio público, dándose a comienzos de la primera década del 2000 la primera reglamentación de este instrumento, continuando en esta misma década con la reglamentación del uso y aprovechamiento de las plazas y plazoletas del Centro Histórico.

Sin embargo, con el fin de actualizar el marco normativo para responder a las condiciones actuales de utilización del espacio público, el Distrito ha venido ajustando la reglamentación del aprovechamiento económico, la cual se expone a continuación:

- **Marco normativo reglamentario**

Con la expedición del Acuerdo 10 de 2014, se reglamentó para Cartagena el uso temporal y eventual del espacio público, así como su aprovechamiento económico. En dicho acuerdo, se determinó que los elementos susceptibles de aprovechamiento económico son los parques, plazas, plazoletas, paseos peatonales, espacios públicos residuales y el mobiliario urbano.

El señalado acuerdo determinó el marco regulatorio por el cual se expidió el Decreto 0356 de 2015, modificado por el Decreto 1674 de 2015, y el Decreto 1659 de 2022.

Con el Decreto 0356 de 2015, modificado por el Decreto 1674 de 2015, se reglamentó el aprovechamiento económico del espacio público en la modalidad de uso compatible por parte de establecimientos comerciales adyacentes a los mismos, y algunos espacios públicos en el Centro Histórico de Cartagena de Indias.

Las normas contenidas en dichos decretos, aplican para 22 espacios públicos ubicados en el Centro Histórico, para los cuales se determina el área máxima aprovechable y la disposición del mobiliario autorizable, conforme los siguientes tipos de módulo:

- **Módulo tipo A:** Compuesto por una mesa y cuatro sillas con área mínima de 3.0 m² y máxima de 4.0 m².

- **Módulo tipo B:** Compuesto por una mesa y tres sillas con área mínima de 2.1 m² y máxima de 2.7 m².
- **Módulo tipo C:** Compuesto por una mesa y dos sillas con área mínima de 1.0 m² y máxima de 1.4 m².

Para el desarrollo de las actividades se autorizará el uso de dichos módulos conformados por mobiliario removible cuya textura, material, diseño y color deben armonizar con el entorno respectivo. Dicho mobiliario no podrá ser fijo ni permanente, y deberá plegarse, retirarse y almacenarse en el interior del local fuera del horario autorizado para su uso.

Para el aprovechamiento de los espacios públicos señalados en los decretos referidos, la persona natural o jurídica interesada, previa convocatoria pública realizada por la administración distrital, deberá obtener la licencia de ocupación del espacio público y posteriormente, celebrar un contrato con la Gerencia de Espacio Público y Movilidad.

El plazo del contrato será el término establecido en la respectiva licencia y el valor mensual del mismo será el resultado de multiplicar el número de metros cuadrados de espacio público autorizado por el quince por ciento (15%) del SMLMV.

Por su parte, con el Decreto 1659 de 2022, se establecieron los instrumentos para el aprovechamiento económico del espacio público en el que conforme el Acuerdo 10 de 2014, se determinó que el área máxima aprovechable o de ocupación máxima es así:

- Para plazas y plazoletas, máximo el treinta por ciento (30%) del total de su área neta.
- Para espacios públicos residuales, máximo el cincuenta por ciento (50%) del total de su área neta.
- Para parques y paseos peatonales, se debe establecer una franja de amoblamiento de máximo el diez por ciento (10%) de su área neta, excluyendo de este cálculo los jardines o zonas verdes, las áreas destinadas a recreación activa, las ciclorrutas y las zonas de uso peatonal.

Así mismo, se determinaron como modalidades de aprovechamiento de los componentes del espacio público, las siguientes:

1. Aprovechamiento económico del espacio público con mobiliario urbano removible.
2. Aprovechamiento económico del espacio público para la realización de eventos y grabaciones.
3. Aprovechamiento económico del espacio público con mobiliario urbano instalado.
4. Aprovechamiento económico del espacio público en la instalación de campamento de obra.
5. Aprovechamiento económico del espacio público en la instalación de infraestructura y redes de telecomunicaciones.

En dicho decreto se establecen las actividades permitidas en el espacio público y los plazos de aprovechamiento, descritos a continuación:

- **Corto plazo:** de uno (1) a sesenta (60) días, prorrogables por treinta (30) días más.
- **Mediano plazo:** de sesenta (60) días a tres (3) años.
- **Largo plazo:** de uno (1) a cinco (5) años.

Para el corto plazo, se expedirá un acto administrativo de autorización. Para el mediano y largo plazo se suscribirá un contrato entre la administración distrital y la persona natural o jurídica interesada.

El valor en dinero que entrega el beneficiario del aprovechamiento económico del espacio público se calcula con base en las siguientes fórmulas:

- **Aprovechamiento económico del espacio público con mobiliario urbano removible.**

$$RM = \beta * PS * m2 + Mob$$

Donde:

RM: Es el aporte mensual que debe pagar el aprovechador al Distrito como retribución económica del espacio público.

β = Factor diferenciador: Sumatoria de las variables de sostenimiento mínimo del programa de espacio público, tasa de renta, las afectaciones propias por uso de suelo, administración, servicios públicos.

PS: Precio del metro cuadrado del suelo (valor de referencia: avalúo catastral o comercial).

m2: Área de aprovechamiento económico.

Mob= Mobiliario: En caso de haber presencia de mobiliario propiedad del Distrito dentro de la actividad económica desarrollada en el espacio público, se procederá a incluir dentro del valor del aprovechamiento el uno por ciento (1%) del valor comercial del mismo, excluyendo la correspondiente depreciación del mueble.

- **Aprovechamiento económico del espacio público para la realización de eventos y grabaciones.**

$$CD = \beta * PS * m2 + Mob * D/30$$

Donde:

CD: Contraprestación diaria por aprovechamiento económico transitorio del espacio público.

β = Factor diferenciador: Sumatoria de las variables de sostenimiento mínimo del programa de espacio público, tasa de renta, las afectaciones propias por uso de suelo, administración, servicios públicos, temporalidad e impactos.

PS: Precio del metro cuadrado del suelo (valor de referencia: avalúo catastral o zona homogénea).

m2: Área de aprovechamiento económico.

Mob= Mobiliario: En caso de haber presencia de mobiliario propiedad del Distrito dentro de la actividad económica desarrollada en el espacio público, se procederá a incluir dentro del valor del aprovechamiento el uno por ciento (1%) del valor comercial del mismo, excluyendo la correspondiente depreciación del mueble.

○ **Aprovechamiento económico del espacio público con mobiliario urbano instalado.**

$$RM = \beta * PS * m2 + Mob$$

Donde:

RM: Es el aporte mensual que debe pagar el aprovechador al Distrito como retribución económica del espacio público.

β = Factor diferenciador: Sumatoria de las variables de sostenimiento mínimo del programa de espacio público, tasa de renta, las afectaciones propias por uso de suelo, administración, servicios públicos.

PS: Precio del metro cuadrado del suelo (valor de referencia: avalúo catastral o comercial).

m2: Área de aprovechamiento económico.

Mob= Mobiliario: En caso de haber presencia de mobiliario propiedad del Distrito dentro de la actividad económica desarrollada en el espacio público, se procederá a incluir dentro del valor del aprovechamiento el uno por ciento (1%) del valor comercial del mismo, excluyendo la correspondiente depreciación del mueble.

○ **Aprovechamiento económico del espacio público en la instalación de campamento de obra.**

$$RM=((W+ (W x Fr)+(WxFo)/30)+(Ctm xAMx)$$

Donde:

W: Base de cálculo = 0.12 X Ps X AMx

Ps: Valor de referencia del metro cuadrado de suelo del predio objeto de intervención.

AMx: Área máxima del campamento de obra = Longitud del Cerramiento x Fondo del cerramiento.

Fr= Fondo cerramiento/Ancho elemento espacio Público.

Fo= Altura del cerramiento/Altura de Referencia.

Ctm: Costo de mantenimiento del metro cuadrado de espacio público.

○ **Aprovechamiento económico del espacio público en la instalación de infraestructura y redes de telecomunicaciones.**

Para el Centro Histórico:

$$\mathbf{Ct = Cp + Ca}$$

$$Cp = 2 \text{ smlmv} + (25\% \text{ smlmv} * Hp).$$

$$Ca = 1 \text{ smlmv} * (1 + Va).$$

Para el resto de la ciudad:

$$\mathbf{Ct = Cp + Ca}$$

$$Cp = 2 \text{ smlmv} + (20\% \text{ smlmv} * Hp).$$

$$Ca = 1 \text{ smlmv} * (1 + Va).$$

$$Ct = 2 \text{ smlmv} + (20\% \text{ smlmv} * Hp) + 1 \text{ smlmv} * (1 + Va).$$

Donde:

Ct: Cobro por retribución total

Cp: Cobro por retribución por ubicación de poste

Ca: Cobro por retribución por ubicación de armario en m³

Hp: Parámetro de altura de poste

Va: Volumen de los elementos adicionales en m³

Los pagos o retribuciones que se efectúen con ocasión a la autorización otorgada para el aprovechamiento económico del espacio público se realizan de forma anticipada y de manera mensual atendiendo a los términos y formas establecidas en el acto administrativo o contrato de aprovechamiento económico.

La Secretaría de Hacienda Distrital creó una cuenta independiente, destinada al recaudo de los recursos por concepto de aprovechamiento económico del espacio público.

- **Gerencia de Espacio Público y Movilidad (GEPM).**

Por medio del Acuerdo Distrital 019 de 2003 se creó la Gerencia de Espacio Público y Movilidad (GEPM), entidad que tiene a su cargo, entre otras, hacer seguimiento, monitoreo y evaluación a cada uno de los programas que el distrito desarrolle para la

administración del espacio público de la ciudad y ejercer control y vigilancia sobre las actividades que impliquen su ocupación temporal.

La Gerencia de Espacio Público y Movilidad es la autoridad encargada de la administración, generación, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público en Cartagena. Para ello, realiza el inventario a través de resoluciones de los espacios con vocación de aprovechamiento económico de acuerdo con el tipo de aprovechamiento permitido y las condiciones en las cuales se hará la adjudicación, celebrando los contratos y expidiendo los actos administrativos para el aprovechamiento económico.

Actualmente, la Gerencia de Espacio Público y Movilidad tiene celebrado 19 contratos de aprovechamiento económico del espacio público por treinta y seis (36) meses contados desde el 2023, por un valor total de **\$4.030.724.105**.

3.4. Enfoques diferenciadores en la determinación de la retribución por AEEP

A partir del análisis comparativo de las fórmulas utilizadas en Bogotá, Medellín y Cartagena para determinar el valor de la retribución por aprovechamiento económico del espacio público, se evidencia que, aunque todas buscan establecer un pago proporcional al uso y beneficio derivado de estos bienes, difieren en los criterios técnicos, económicos y territoriales que incorporan.

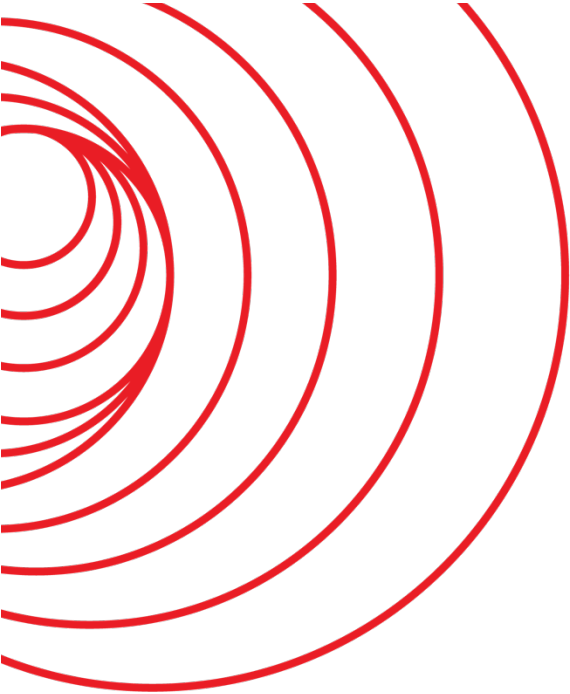
En el caso de Bogotá, la fórmula vigente se estructura sobre variables directamente relacionadas con el valor comercial del suelo (VS), el tiempo y área de ocupación (A y T) y un factor de restricción (Fr) que ajusta el monto según la afectación al uso general del espacio público. Esta aproximación introduce una relación directa entre la valorización inmobiliaria y la intensidad del uso, lo que la convierte en una metodología técnicamente sólida, alineada con criterios de mercado y con capacidad de actualización periódica conforme al dinamismo urbano.

Por su parte, Medellín adopta una metodología más compleja y contextual, basada en una base de cálculo (BC) que incorpora el valor geoeconómico de la zona (ZGE), el costo de sostenimiento (CS) y una serie de variables adicionales (VA) que reflejan aspectos de uso del suelo, servicios públicos disponibles, temporalidad e impacto. Esta estructura permite ajustar la retribución a las condiciones específicas de cada entorno urbano y tipo de actividad, garantizando equidad entre distintos sectores de la ciudad. Sin embargo, su implementación exige una mayor capacidad técnica y administrativa para la parametrización y el cálculo de los valores.

En contraste, la metodología de Cartagena se caracteriza por su simplicidad operativa y aplicación uniforme, sustentándose principalmente en factores fijos como el Salario Mínimo Legal Vigente (SMLMV), el tipo de mobiliario o infraestructura, y en algunos casos, las características de los elementos instalados. Si bien este enfoque facilita la gestión y el control administrativo, presenta una limitada correspondencia con las condiciones reales del mercado del suelo y con el impacto espacial o económico de las actividades

desarrolladas, lo que puede reducir su efectividad como instrumento de gestión financiera del espacio público.

En síntesis, las tres fórmulas coinciden en considerar el área, la temporalidad y la naturaleza de la actividad como variables centrales, pero se diferencian en la profundidad técnica y el enfoque de valoración: Bogotá privilegia una relación con el valor del suelo, Medellín incorpora una valoración integral y contextual, y Cartagena aplica un esquema simplificado de carácter normativo. Estas diferencias reflejan los distintos niveles de madurez institucional y de desarrollo de los sistemas de gestión del espacio público en cada ciudad.



4. HOJA DE RUTA

Basándose en las experiencias expuestas de Bogotá, Medellín y Cartagena, se puede construir una hoja de ruta para implementar el Aprovechamiento Económico del Espacio Público en cualquier municipio de Colombia.

A continuación se señalan los pasos generales para su implementación:

• Fase 1: Fundamentación Legal y Política

- **Revisar el Marco Normativo:** Analizar la legislación nacional y local existente relacionada con el espacio público y determinar si permite o necesita modificaciones para el AEEP.
- **Definir una Política Pública:** Establecer una política clara que promueva el AEEP como un instrumento de gestión y financiación del espacio público, con objetivos, principios y lineamientos específicos. Esta política no implica necesariamente un trámite normativo adicional, sino la definición de principios, criterios y lineamientos internos que faciliten la articulación entre dependencias, aseguren la transparencia en la administración del espacio público y promuevan el uso eficiente de los recursos generados.
- **Socializar la Política:** Realizar campañas de información y sensibilización dirigidas a la comunidad, los comerciantes y otros actores involucrados para generar consenso y apoyo.

• Fase 2: Diagnóstico e Inventario

- **Elaborar un Diagnóstico:** Identificar las necesidades, potencialidades y problemáticas del espacio público en la ciudad.

Las necesidades del espacio público se refieren a los requerimientos básicos y las carencias que existen en las áreas públicas, y que deben ser atendidos para permitir sobre ellas el aprovechamiento del espacio público.

El espacio público tiene un enorme potencial económico cuando se aprovecha de manera estratégica. Identificar estas potencialidades permite crear un plan de intervención que maximice sus beneficios sin comprometer su naturaleza como bien común. Algunas de las potencialidades clave incluyen:

Zonas de recreación y esparcimiento: Muchas áreas urbanas pueden convertirse en espacios de recreación que atraigan tanto a la comunidad local como a turistas. Este tipo de espacios puede generar ingresos mediante la organización de eventos, ferias, o actividades comerciales temporales, como mercados de pulgas o festivales culturales.

- **Comercio y emprendimiento:** Los espacios públicos pueden ser puntos estratégicos para el fomento del comercio local. La implementación de kioscos, food trucks, mercados campesinos o artesanos, y actividades similares puede generar ingresos tanto para los emprendedores como para la ciudad.
- **Actividades culturales y recreativas:** Los parques, plazas y avenidas amplias ofrecen el potencial para convertirse en centros culturales, albergando conciertos, representaciones teatrales, festivales de cine o actividades educativas, que no solo fomentan la vida comunitaria, sino que también pueden generar ingresos por entrada o patrocinio.
- **Turismo:** El espacio público es una de las primeras cartas de presentación de una ciudad ante los turistas. Su diseño y gestión pueden potenciar el atractivo turístico de la ciudad, generando oportunidades para el sector hotelero, gastronómico y comercial.
- **Infraestructuras verdes y sostenibilidad:** El aprovechamiento de espacios públicos para la instalación de jardines urbanos, huertos comunitarios o sistemas de energía renovable (como paneles solares en parques o plazas) puede no solo mejorar la calidad de vida urbana, sino también generar ingresos mediante la venta de productos orgánicos o la reducción de costos energéticos.

Al igual que las necesidades y las potencialidades, las problemáticas del espacio público deben ser analizadas para evitar que su explotación económica perjudique el bienestar de la comunidad.

- **Realizar un Inventario:** Realizar un inventario detallado del espacio público, incluyendo su tipología, ubicación, características físicas, estado actual y potencial de aprovechamiento económico.
- **Análisis de Mercado:** Identificar las actividades económicas viables para el AEEP en la ciudad, considerando la demanda, la oferta y las preferencias de los ciudadanos.

● **Fase 3: Diseño del Modelo de AEEP**

- **Definir Modalidades de AEEP:** Establecer las diferentes formas de aprovechamiento económico, y el modelo para que ello ocurra como permisos, concesiones o contratos.

Las formas se definen por las actividades que sobre el espacio público se puedan realizar (actividades comerciales, culturales, turísticas, recreativas o de servicios) y el modelo es determinado por las herramientas legales y administrativas que facilitan la gestión de este aprovechamiento, asegurando que tanto la administración pública como los actores privados y ciudadanos cumplan con normativas claras.

Cada forma y modelo de aprovechamiento tienen sus ventajas y desafíos, y la elección de uno u otro dependerá de los objetivos específicos de la ciudad, de las necesidades de los ciudadanos y del tipo de actividad económica que se desea fomentar. Un enfoque equilibrado que combine varias modalidades, garantizando la participación ciudadana y el respeto por el bien común, es esencial para maximizar los beneficios del aprovechamiento económico del espacio público sin comprometer su accesibilidad y funcionalidad para todos.

- **Identificar Espacios y Actividades:** Determinar los espacios públicos que pueden ser objeto de AEEP y las actividades económicas permitidas en cada uno, garantizando la compatibilidad con su función social.
- **Establecer Criterios y Requisitos:** Fijar criterios claros para la selección de los beneficiarios del AEEP, incluyendo requisitos técnicos, financieros y de experiencia.
- **Definir el Sistema de Retribución:** Establecer una metodología para el cálculo del valor de la retribución por el AEEP, considerando variables como el tipo de actividad, la ubicación, el área y el tiempo de aprovechamiento.
- **Garantizar la Transparencia:** Implementar mecanismos de control y seguimiento para asegurar la transparencia y el uso adecuado de los recursos generados.

● **Fase 4: Implementación y Gestión**

- **Crear un Ente Gestor:** Designar o crear una entidad responsable de la administración y gestión del AEEP, con las capacidades técnicas y administrativas necesarias.
- **Desarrollar un Sistema de Información:** Implementar un sistema de información para el registro, seguimiento y control del AEEP, que facilite la gestión y la toma de decisiones. El Sistema de Información debe concebirse como una herramienta tecnológica estructurada que permita registrar, administrar, monitorear y reportar la información del aprovechamiento económico del espacio público de manera segura, interoperable y actualizable. Este sistema debe incluir, como mínimos, un módulo de inventario que registre los elementos de espacio público con su localización, tipología y estado; un módulo de autorizaciones y permisos que consolide la información sobre los titulares y actividades autorizadas; un módulo de retribución económica para el cálculo y seguimiento de pagos; un módulo de seguimiento y control que permita verificar el cumplimiento de las condiciones establecidas; y un módulo de reportes y estadísticas que facilite la toma de decisiones, la rendición de cuentas y la

transparencia. Idealmente, este sistema debe articularse con los sistemas de información territoriales o catastrales municipales.

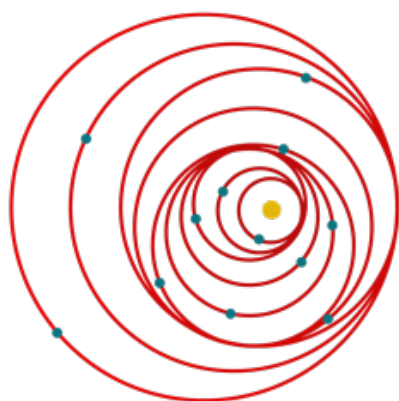
- **Capacitar al Personal:** Brindar capacitación al personal involucrado en la gestión del AEEP sobre la normativa, los procedimientos y las herramientas disponibles.
- **Monitoreo y Evaluación:** Realizar un monitoreo constante del AEEP para evaluar su impacto, identificar áreas de mejora y realizar ajustes.

- **Consideraciones Adicionales**

- **Priorizar el Interés Público:** En todo caso, se debe asegurar que el AEEP beneficie a la comunidad y no afecte negativamente el uso y disfrute del espacio público.
- **Fomentar la Participación Ciudadana:** Incluir a la comunidad en el diseño, implementación y evaluación del AEEP a través de mecanismos de consulta y participación. El éxito del AEEP depende del compromiso y la participación activa de la comunidad, el sector privado y la administración pública.
- **Promover la Sostenibilidad:** Garantizar que los recursos generados por el AEEP se reinviertan en el mantenimiento, mejoramiento y creación de nuevo espacio público.

Referencias

- Guía Aprovechamiento Económico del Espacio Público, Dirección de Espacio Urbano y Territorial, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2020.
- Guía Distritos Especiales de Mejoramiento y Organización Sectorial – Demos, Unidad Administrativa Especial de la Defensoría del Espacio Público, Bogotá, 2023.
- Instructivo Bogotá a Cielo Abierto 2.0, Unidad Administrativa Especial de la Defensoría del Espacio Público, Bogotá, 2023.
- 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”, Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=161077>
- Decreto 379 de 2021 “Por medio del cual se modifica y se adiciona el Decreto Distrital 519 de 2019 “Por medio del cual se reglamenta el Acuerdo Distrital 695 de 2017 en lo relacionado con el estacionamiento en vía pública y se dictan otras disposiciones”, para establecer la operación pública del Estacionamiento en Vía”, Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?dt=S&i=117679>.
- Aprovechamiento Económico del Espacio Público -AEEP-. <https://app.gov.co/proyectos/AEEP>.
- Acuerdo 48 de 2014 “Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias”. <https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2022/10/POT-Medellin.pdf>
- Decreto 2229 de 2019 –MAEEP-. Por medio del cual se adopta el Manual del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en la ciudad de Medellín, se modifican los decretos municipales 2148 de 2015 y 471 de 2018, se deroga el Decreto Municipal 327 de 1997 y se dictan otras disposiciones. <https://app.gov.co/proyectos/AEEP>.
- Aprovechamiento Económico del Espacio Público -AEEP-. <https://www.cartagena.gov.co/espacio-publico/aprovechamiento-economico-espacio-publico#:~:text=1659%20de%2006%20Dic%202022,p%C3%BAblico%20con%20mobiliario%20urbano%20instalado>.
- Acuerdo 10 de 2014 “Por el cual se reglamenta el espacio público Distrital para su uso temporal y eventual, así como su aprovechamiento económico y se dictan otras disposiciones”. <https://concejodistritaldecartagena.gov.co/wp-content/uploads/2021/06/ACUERDO-010-ESPACIO-PUBLICO.pdf>



CiuData+



 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza en Colombia
Cooperación Económica (SECO)

