

**TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA DEL MERCADO PÚBLICO DE SANTA
MARTA: LINEAMIENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA
PÚBLICA PARTICIPATIVA**



GINNA MARCELA SARMIENTO GÓMEZ

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR EL TÍTULO DE MAGÍSTER EN
GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

UNIVERSIDAD ICESI

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

CALI, COLOMBIA

Diciembre de 2025

TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA DEL MERCADO PÚBLICO DE SANTA MARTA: LINEAMIENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA PARTICIPATIVA

Por: Ginna Marcela Sarmiento Gómez

a. Resumen ejecutivo.

El presente documento corresponde al trabajo de grado de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad ICESI y tiene como propósito proponer lineamientos para la construcción de una política pública participativa orientada a la transformación urbanística del Mercado Público de Santa Marta. A partir del análisis de sus dinámicas sociales y territoriales, se identifican problemáticas estructurales como el deterioro físico, el desorden del espacio público, las deficiencias sanitarias y la expansión de la informalidad, fenómenos estrechamente asociados a una débil gobernanza institucional y a la ausencia de mecanismos de participación vinculante que permitan articular a los actores del territorio.

En el marco de este estudio se presentan tres alternativas de política formuladas mediante un enfoque bottom-up, destinadas a orientar la generación de lineamientos participativos para una intervención coherente, sostenible y ajustada a las características del mercado. La primera alternativa propone la creación de un Consejo Participativo del Mercado Público como instancia permanente de coordinación, diálogo y toma de decisiones colectivas, orientada a fortalecer la gobernanza local mediante la identificación de liderazgos comunitarios y la consolidación de acuerdos corresponsables entre instituciones y comerciantes. La segunda alternativa plantea la construcción de un Plan Maestro Participativo por fases, elaborado de manera colaborativa e integrado por dimensiones urbanísticas, sociales, económicas y ambientales, articulando procesos de diagnóstico, co-creación de soluciones y ejecución comunitaria. Por su parte, la tercera alternativa propone un Modelo de Gestión Híbrida Público-Comunitaria que combina las capacidades institucionales y la participación de los comerciantes y la comunidad, promoviendo la eficiencia administrativa, la corresponsabilidad operativa y la sostenibilidad financiera de las intervenciones.

Estas alternativas fueron analizadas mediante la metodología de investigación cualitativa y el método de la Teoría del Cambio que integró entrevistas semiestructuradas a expertos en urbanismo, gobernanza y economía popular, así como encuestas aplicadas a comerciantes formales e informales, habitantes y usuarios del mercado público. La información recolectada permitió contrastar la pertinencia, viabilidad y coherencia de cada alternativa con las dinámicas reales del territorio, ofreciendo insumos sólidos para la selección de la opción más adecuada. Con ello, el estudio busca aportar al fortalecimiento de la gobernanza participativa y al respaldo comunitario necesario para formular una política pública integral que impulse una transformación urbanística sostenible, legítima y en sintonía con la identidad productiva y cultural del Mercado Público de Santa Marta.

b. Introducción.

El Mercado Público de Santa Marta constituye uno de los espacios urbanos más representativos de la economía popular y de la vida social de la ciudad. Su ubicación estratégica en el centro histórico, su diversidad de actividades comerciales y su papel como nodo regional de abastecimiento lo convierten en un territorio de alta relevancia para el desarrollo urbano y económico. No obstante, en las últimas décadas, este sector ha presentado un deterioro progresivo asociado al desorden en el espacio público, la informalidad laboral, la falta de mantenimiento de la infraestructura, los problemas de saneamiento básico, el alcantarillado y la debilidad institucional para gestionar de manera integral sus dinámicas. Esta combinación de factores configura un problema de política pública que trasciende lo urbanístico y se vincula estrechamente con la gobernanza del territorio y la ausencia de procesos participativos efectivos.

A pesar de múltiples intervenciones parciales, operativos de control y obras de infraestructura, los esfuerzos institucionales no han logrado transformar de manera sostenible la realidad del mercado público. Las tensiones entre comerciantes formales e informales, la desarticulación entre dependencias distritales y la limitada participación ciudadana han dificultado la construcción de acuerdos y han perpetuado un ciclo de desconfianza y resistencia al cambio o a la implementación de nuevas estrategias. En este contexto, los desafíos del Mercado Público no pueden abordarse mediante soluciones fragmentadas ni estrictamente administrativas; por el contrario, requieren una comprensión integral de las

dinámicas territoriales y sociales que lo configuran, incorporando la voz, las prácticas y las experiencias de quienes habitan y sostienen cotidianamente este espacio.

Con base en ello, este trabajo de grado se orienta por la siguiente pregunta de investigación: *¿Cómo pueden las dinámicas territoriales y sociales del Mercado Público de Santa Marta orientar la formulación de lineamientos para una política pública participativa que impulse su transformación urbanística, integral y sostenible?* Esta pregunta articula el enfoque territorial, la perspectiva social y la mirada de gobernanza participativa que guían toda la investigación.

El propósito general de este estudio es proponer lineamientos para la construcción de una política pública participativa que oriente la transformación urbanística del Mercado Público de Santa Marta, fundamentada análisis de sus dinámicas territoriales y sociales¹. Para ello, se plantean tres objetivos específicos: (i) analizar las características territoriales y sociales del mercado para comprender su situación actual y su papel en la estructura urbana; (ii) examinar las intervenciones urbanísticas, los instrumentos de planificación y los mecanismos de participación vinculados al mercado, evaluando sus alcances y limitaciones; y (iii) formular lineamientos orientadores para una política pública participativa que integre criterios urbanísticos y la voz de los actores involucrados, con el fin de favorecer una transformación integral y sostenible.

Metodológicamente, la investigación adopta un enfoque cualitativo basado en entrevistas semiestructuradas a docentes, expertos en urbanismo y economía popular, así como en encuestas dirigidas a comerciantes formales e informales, usuarios y habitantes del sector. Este enfoque permite reconstruir percepciones, experiencias y relaciones sociales que no serían captadas mediante métodos exclusivamente cuantitativos. No obstante, se reconoce que el estudio enfrenta limitaciones asociadas a la complejidad de las dinámicas informales del mercado y a la falta de registros sistemáticos sobre intervenciones institucionales previas.

¹ El término de dinámicas territoriales y sociales hace referencia a la forma en que instituciones, comerciantes formales e informales, usuarios y residentes interactúan en el Mercado Público, incluyendo prácticas económicas, relaciones de convivencia, apropiación del espacio público, movilidad, organización interna, redes de economía popular y condiciones urbanísticas que determinan la vida cotidiana del sector.

Finalmente, se declara de manera expresa que parte de la síntesis textual del presente trabajo fue apoyada por herramientas de inteligencia artificial, utilizadas exclusivamente como soporte para la redacción, la estructuración argumentativa y la claridad lingüística, sin sustituir el análisis crítico, la rigurosidad académica ni la autoría intelectual de la investigación desarrollada.

c. Descripción del problema.

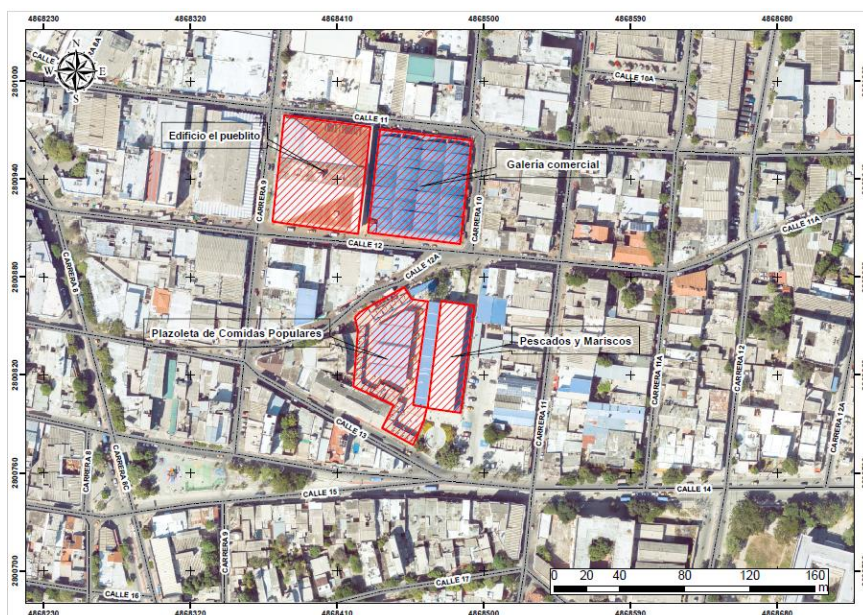
La economía popular y solidaria constituye un componente esencial para el funcionamiento socioeconómico de numerosas ciudades latinoamericanas, en particular aquellas caracterizadas por altos niveles de desigualdad, informalidad y acceso limitado a empleos dignos. Según Guerrero (2023) estas expresiones económicas, generalmente son organizadas y se ven representadas en pequeños productores, vendedores ambulantes, artesanos, pescadores artesanales, recicladores, agricultores familiares, trabajadores textiles, líderes sociales, entre otros, que cumplen un papel estratégico al generar ingresos, ampliar oportunidades de subsistencia y favorecer dinámicas de cohesión social.

En Colombia, el sector del mercado público se ha consolidado como un espacio de inclusión económica y de abastecimiento local, sin embargo, la ausencia de políticas públicas integrales ha dificultado su fortalecimiento, modernización y articulación con la planificación urbana. Para el caso de la ciudad de Santa Marta, capital del departamento del Magdalena, estos desafíos se expresan con particular intensidad, siendo una ciudad con una población estimada de 566.650 habitantes, presenta una de las tasas más altas de informalidad laboral en el país, alcanzando un 58,8 %, cifra que supera considerablemente el promedio nacional (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE 2025).

En análisis del programa Santa Marta Como Vamos (2023) se plantea que la elevada informalidad en la ciudad de Santa Manta combinada con la tasa de desempleo del 9,1 % y la tasa de desempleo juvenil del 18,6 %, revela la precariedad estructural del mercado laboral local y la dependencia de actividades de subsistencia y comercio informal, contexto que evidencia la urgencia de intervenciones públicas que reconozcan la importancia de la economía popular y fortalezcan sus capacidades productivas dentro del tejido urbano.

En este escenario, el Mercado Público de Santa Marta emerge como un espacio socioeconómico y cultural de alta relevancia, ubicado en el centro histórico de la ciudad, el cual articula dinámicas comerciales que involucran a productores, comerciantes formales e informales y consumidores de la región Caribe. Con una infraestructura comercial amplia y de servicios que evidencia su importancia y potencial para el desarrollo económico local, organizado y localizado geográficamente de la siguiente manera, según fuentes de la Alcaldía Distrital de Santa Marta, 2025:

- Galería comercial: 461 locales destinados a la venta de productos varios, abarrotes, ropa y artículos de uso cotidiano.
- Plazoleta de Pescados y Mariscos: 80 unidades de venta dedicadas a la comercialización de productos del mar.
- Plazoleta de Comidas Populares: 29 restaurantes tradicionales que conservan recetas típicas de la región Caribe.
- Edificio “El Pueblito”, que alberga una estructura comercial diversificada con:
 - ✓ 250 puntos de venta de verduras y hortalizas.
 - ✓ 115 locales de cárnicos.
 - ✓ 33 locales de graneros.
 - ✓ 13 bodegas como espacios de almacenamiento al por mayor.
 - ✓ 8 restaurantes.
 - ✓ 4 kioscos.



En ese sentido, el mercado público constituye un ecosistema económico que provee empleo directo e indirecto a cientos de familias y abastecimiento básico para la ciudad. Sin embargo, su potencial como nodo articulador de economía popular y desarrollo local se encuentra limitado por un conjunto de problemáticas persistentes vinculadas al ordenamiento urbano, la gestión pública y la participación ciudadana.

Pese a intervenciones físicas parciales, el Mercado Público enfrenta deterioro en su entorno, expansión desorganizada del comercio informal, congestión vehicular, subutilización de locales, deficiencias sanitarias y percepción negativa de seguridad. Estas dinámicas están asociadas a procesos históricos de planificación fragmentada, ausencia de políticas coherentes de manejo del espacio público y mecanismos de participación poco inclusivos. Como señalan Borja y Muxí (2001), las intervenciones urbanas que no integran las prácticas sociales existentes exacerbando conflictos territoriales, especialmente en áreas donde convergen actividades populares y regulaciones institucionales. En el caso de Santa Marta, los intentos de renovación o reubicación sin procesos participativos amplios han generado desconfianza, resistencias y tensiones entre comerciantes y autoridades, afectando la gobernanza del territorio.

El problema central, entonces, no se limita al deterioro físico o al desorden comercial, sino a la falta de una política pública participativa que articule las dinámicas territoriales y sociales del Mercado Público. Esta ausencia ha derivado en intervenciones discontinuas, débil coordinación institucional y una relación conflictiva entre actores locales, lo que ha impedido consolidar un modelo de gestión integral y sostenible. La literatura sobre políticas urbanas y gobernanza participativa enfatiza que los procesos de transformación urbana requieren incorporar las voces de los actores involucrados para garantizar legitimidad, corresponsabilidad y sostenibilidad (Subirats, 2010). La falta de estos componentes ha contribuido a que el Mercado Público permanezca en un ciclo de tensiones entre regulación y resistencia, informalidad y control, modernización física y déficits de gobernanza.

Actualmente, el Mercado Público presenta problemáticas estructurales como:

- Desorden en la movilidad y ocupación del espacio público, generando congestión y conflictos por el uso del espacio.

- Competencia desigual entre comerciantes formales e informales, que profundiza la precarización laboral.
- Subutilización de la infraestructura renovada, con locales vacíos o con bajo dinamismo comercial.
- Deficiencias sanitarias y ambientales, derivadas de una gestión insuficiente de residuos y condiciones de salubridad.
- Percepción negativa de seguridad y orden, que afecta su integración con el centro histórico y limita su potencial turístico y cultural.

A pesar de este panorama, el Mercado Público posee oportunidades estratégicas relacionadas con su localización privilegiada y su tradición histórica donde convergen prácticas culturales, turísticas, gastronómicas y productivas de la identidad samaria. Por eso, la transformación urbanística de su entorno requiera una política pública que integre criterios técnicos, urbanísticos y sociales con procesos de participación que permitan construir confianza, fortalecer la corresponsabilidad y superar las tensiones históricas entre institucionalidad y actores locales.

En este sentido, el problema central se configura como la necesidad de formular lineamientos para una política pública participativa que oriente la transformación urbanística del Mercado Público de Santa Marta, respondiendo a las dinámicas territoriales y sociales que lo caracterizan. Su abordaje no solo es relevante para mejorar el funcionamiento del mercado, sino para promover un modelo de desarrollo urbano más inclusivo, sostenible y coherente con las realidades de la economía popular en la ciudad.

d. Revisión de literatura.

La transformación urbanística de los mercados públicos y su articulación con políticas participativas ha adquirido creciente relevancia en los debates urbanos contemporáneos. En América Latina, los mercados tradicionales constituyen espacios en disputa, donde convergen prácticas económicas populares, relaciones sociales cotidianas y significados culturales que moldean la vida urbana (Hernández, 2017). Más que infraestructuras físicas de abastecimiento, estos mercados son espacios socialmente producidos, resultado de la construcción colectiva de prácticas, representaciones y dinámicas históricas que configuran territorialidades propias.

La literatura advierte, sin embargo, que las intervenciones urbanas en mercados públicos han tendido a privilegiar enfoques modernizadores centrados en la infraestructura y el ordenamiento físico, dejando de lado las dinámicas sociales que les otorgan sentido y vitalidad a los comerciantes informales que en su mayoría son los dinamizadores del mercado público (Cossa, 2014). Este desbalance ha generado tensiones entre comerciantes, autoridades y habitantes, expresando una brecha persistente entre la planificación institucional y las realidades territoriales y socioeconómicas del mercado.

En el campo de la economía popular, Coraggio (2016) señala que este sector se basa en el trabajo comunitario, las estrategias de subsistencia y la organización solidaria, constituyendo una respuesta estructural a la precariedad del empleo formal en la región. Bajo esta mirada, los mercados públicos funcionan como nodos territoriales donde se expresan dinámicas de cooperación, redes familiares y construcción colectiva de ingresos, consolidándose como espacios esenciales para la reproducción de la vida urbana.

Desde la perspectiva de la transformación urbanística con sensibilidad social, Borja y Muxí (2001) argumentan que las intervenciones deben integrar las prácticas y significados de sus actores para evitar procesos de exclusión social, desplazamiento o gentrificación, cuando las transformaciones se restringen a lo administrativo o a la infraestructura sin mecanismos de gobernanza inclusiva, se profundizan desigualdades, se fragmentan identidades y se debilitan las economías populares que sostienen estos espacios.

En ese sentido, la literatura sobre gobernanza colaborativa enfatiza el papel fundamental de la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas. Según Iturburu (2009) el enfoque de la planificación colaborativa sostiene que la transformación del territorio requiere procesos deliberativos, de diálogo entre actores y construcción compartida de decisiones. Este enfoque no solo busca mejorar la eficacia de la gestión urbana, sino fortalecer la legitimidad democrática y la corresponsabilidad entre instituciones y ciudadanía.

Si bien los enfoques tradicionales de política urbana se han sustentado en modelos top-down, donde las decisiones provienen de niveles superiores del gobierno, diversas investigaciones han señalado las limitaciones de este enfoque en contextos marcados por la economía popular, la informalidad y la heterogeneidad social. Frente a estas limitaciones, el

modelo bottom-up ha cobrado creciente relevancia para la construcción de políticas públicas participativas.

Este enfoque bottom-up desarrollado inicialmente por Lipsky (2010) a partir del concepto de burocracia de nivel de calle, plantea que la implementación de políticas depende en gran medida de los actores locales que viven y ejecutan las decisiones públicas desde el territorio, debido a que las políticas públicas no se implementan de forma lineal desde el gobierno hacia abajo, sino que se configuran en redes de actores sociales que operan desde la base. El enfoque es idóneo para iniciar un diagnóstico participativo en el mercado público de la ciudad, debido a que se considera un proceso complejo que resultaría eficaz en entornos de alta diversidad de intereses y necesidad de negociación.

En ese sentido, el enfoque bottom-up aplicado al Mercado Público de Santa Marta, permite comprender que los procesos de transformación urbanística no pueden imponerse de manera unilateral. Por el contrario, requieren la articulación activa de comerciantes formales e informales, habitantes, usuarios, instituciones y expertos, quienes configuran cotidianamente el funcionamiento del mercado. Esto coincide con las recomendaciones internacionales sobre renovación de mercados tradicionales y gobernanza urbana inclusiva, las cuales señalan que la sostenibilidad de las intervenciones depende de la participación sustantiva de los actores del territorio.

e. Metodología.

La presente investigación adopta un enfoque cualitativo orientado a comprender las dinámicas territoriales y sociales que configuran el funcionamiento del Mercado Público de Santa Marta y que influyen en la formulación de lineamientos para una política pública participativa. Este enfoque resulta pertinente cuando el interés analítico se centra en interpretar significados, percepciones, prácticas y relaciones sociales, más que en medir variables o generar generalizaciones estadísticas (Corona, 2018). En consecuencia, el propósito principal de este estudio no es cuantificar la realidad, sino comprenderla desde las voces y experiencias de quienes habitan, gestionan y recorren el mercado público, aspecto indispensable en procesos de transformación urbana con orientación participativa.

La elección de una metodología cualitativa se sustenta también en la complejidad del problema abordado, en el cual convergen dinámicas históricas, tensiones sociales, informalidad económica y percepciones diversas que difícilmente pueden ser captadas mediante técnicas exclusivamente cuantitativas. Como plantea Subirats (2010), los procesos de gobernanza urbana requieren aproximaciones analíticas que permitan reconstruir experiencias, identificar conflictos y comprender los sentidos que los actores atribuyen al territorio. Bajo esta consideración, se seleccionaron técnicas que favorecen un diálogo profundo, interpretativo y contextualizado con los actores involucrados.

El diseño metodológico se estructura en torno a dos técnicas principales de recolección de información:

1. **Entrevistas semiestructuradas:** dirigidas a docentes especializados en urbanismo, economía popular y políticas públicas, así como a funcionarios de la Alcaldía Distrital vinculados al manejo del Mercado Público.
2. **Encuestas:** aplicadas a comerciantes formales e informales, usuarios y habitantes del sector mediante la plataforma Google Forms.

Durante el proceso investigativo se realizaron tres entrevistas semiestructuradas, consideradas especialmente adecuadas para indagar en experiencias, ideas y valoraciones complejas. Según Kvale y Brinkmann (2009), este tipo de entrevista permite al investigador guiar la conversación sin restringir la espontaneidad o profundidad de las respuestas, lo que favorece una comprensión más rica y matizada de los fenómenos estudiados. Las entrevistas permitieron captar interpretaciones expertas sobre las intervenciones realizadas en el Mercado Público, evaluar las dificultades de la gestión institucional del espacio y recoger recomendaciones para fortalecer la gobernanza participativa. Los resultados obtenidos se encuentran sistematizados en el *Anexo No. 1* y en el *Anexo No. 2*.

Complementariamente, se aplicaron 35 encuestas a comerciantes formales e informales, usuarios y habitantes del sector. Aunque esta técnica suele asociarse con enfoques cuantitativos, su uso en investigaciones cualitativas es válido cuando se orienta a identificar percepciones, experiencias y valoraciones sin pretender construir inferencias estadísticas (Hernández y Mendoza, 2018). En este estudio, las encuestas permitieron identificar percepciones sobre seguridad, movilidad, desorden en el espacio público, condiciones

sanitarias y funcionamiento cotidiano del mercado. Los resultados consolidados de esta técnica se presentan en el *Anexo No. 3*.

La combinación de entrevistas semiestructuradas y encuestas favoreció la triangulación de información, permitiendo contrastar interpretaciones expertas con percepciones comunitarias y enriquecer la comprensión de las dinámicas territoriales y sociales del mercado público. Finalmente, la información recolectada fue analizada mediante un proceso de codificación temática, identificando categorías emergentes y patrones de sentido coherentes con los objetivos del estudio. En el caso de las encuestas, los datos se organizaron en matrices descriptivas que permitieron identificar tendencias y divergencias entre comerciantes, usuarios y habitantes del sector, integrando estos resultados como insumos fundamentales para la formulación de recomendaciones y lineamientos de política pública participativa.

f. Opciones de Política

La formulación de lineamientos para una política pública participativa que oriente la transformación urbanística del Mercado Público de Santa Marta exige un análisis comprensivo de las políticas implementadas, de los actores involucrados y de los recursos disponibles para su ejecución. Esta sección realiza un balance crítico de las intervenciones previas y presenta alternativas de lineamientos viables para el contexto local, incorporando un enfoque bottom-up como eje articulador.

En las últimas dos décadas, Santa Marta ha desarrollado intervenciones puntuales orientadas a mejorar y modernizar la infraestructura del Mercado Público, según El Informador (2023) para finales del año 2016 se inauguraron diferentes obras en el Mercado Público de Santa Marta, entre ellas la Galería Comercial, el edificio del Mercado Público, la Plazoleta de Pescados y Mariscos, así como la Plaza de Comida Popular, con inversiones que llegaron a los \$7.000 millones de pesos y que beneficiaron de manera directa alrededor de 438 comerciantes informales, que hoy en día cuentan con un local con condiciones mínimas de trabajo. Estas inversiones se complementaron con acciones para controlar la ocupación del espacio público y reordenar el comercio informal. Sin embargo, los resultados han sido fragmentados debido a la desarticulación institucional, donde cada dependencia distrital

actúa de manera aislada y dificulta la construcción de una visión integral del mercado público con estrategias de carácter social para abordar las causas estructurales de la informalidad.

En ese sentido para identificar, según la revisión literaria, opciones y alternativas de lineamientos de política es fundamental el análisis de actores y recursos claves para comprender las dinámicas de poder, cooperación y conflicto en la transformación urbanística del Mercado Público de Santa Marta. A continuación, los actores identificados se pueden agrupar en cuatro niveles: institucionales, económicos, sociales y académicos.

Actores institucionales.

El gobierno local y las entidades distritales constituyen los principales actores institucionales, encargado de liderar la planificación, regulación y ejecución de intervenciones en el mercado público, donde participan:

- *Alcaldía Distrital*: responsable de formular los lineamientos generales de la política pública y priorizar los recursos dentro del Plan de Desarrollo Distrital.
- *Secretaría de Gobierno*: administra el mercado a través del cargo de Administrador del Mercado Público y por medio de las Vigías de Espacio Público, fortalece redes ciudadanas en un marco de cultura de la legalidad para promover liderazgos.
- *Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad*: impulsa programas de inversión y formalización para emprendimientos y unidades productivas fortaleciendo la economía popular y la empleabilidad.
- *Secretaría de Movilidad*: gestiona de forma integral todas las formas de movilidad para que se desarrollen de forma segura a través de la regulación y control del tránsito.
- *Empresa de Desarrollo Urbano Sostenible (EDUS)*: ejecuta obras de infraestructura y proyectos sostenibles que transforman territorio y promueven el desarrollo urbano.

Estos actores son esenciales porque poseen la capacidad legal, técnica y presupuestal para intervenir el mercado público, pero enfrentan retos de coordinación y continuidad política. Las experiencias previas de recuperación del mercado público han mostrado fragmentación administrativa, donde cada dependencia ejecuta proyectos de manera aislada, sin liderazgo unificado ni participación constante de los comerciantes.

Actores económicos.

Los comerciantes formales, integrado por los locatarios y arrendatarios, demandan mejores condiciones de infraestructura, promoción comercial y control de la informalidad externa, su participación en mesas de concertación es indispensable para garantizar legitimidad a cualquier intervención del sector.

Los comerciantes informales, integrado por los vendedores ambulantes o estacionarios, constituye un actor determinante, debido a que su inclusión resulta fundamental para evitar conflictos sociales y desplazamientos económicos. No obstante, la falta de alternativas económicas y la desconfianza hacia la administración distrital han generado resistencia a los procesos de formalización.

Es importante mencionar que, a través de las encuestas realizadas, se identificó que en el sector del mercado público la relación entre los comerciantes formales y los comerciantes informales no es armoniosa ni cooperativa, por eso, las aproximaciones deben sustentarse en un modelo de gobernanza participativa, donde el diálogo se conciba como una herramienta de concertación, de escucha activa y construcción de acuerdos.

Actores sociales.

Los clientes del Mercado Público, los habitantes de los barrios aledaños y la ciudadanía en general son actores sociales de gran incidencia que dinamizan y se benefician del sector. Es por ello, que la recuperación del mercado público debe articularse con estrategias de seguridad, cultura ciudadana y gestión ambiental para generar confianza con la comunidad y pueda traducirse en una mayor apropiación y participación en la sostenibilidad del sector.

Actores académicos.

Las universidades locales públicas y privadas, y las organizaciones sociales con trayectoria en economía popular como lo es la Unión Nacional de Comerciantes (UNDECO) son aliados técnicos estratégicos para la intervención y buen desarrollo del mercado público, su propósito primordial es aportar conocimiento, metodologías de diagnóstico participativo y acompañamiento en la construcción de capacidades de los comerciantes.

Al tener un desarrollo claro de los actores implicados, a su vez, es importante identificar los recursos humanos, financieros y del sector privado que son fundamentales y se encuentran disponibles en la construcción de los lineamientos, los cuales ofrecen un marco sólido para el desarrollo y la articulación de una política pública orientada a la recuperación integral del Mercado Público de Santa Marta, permitiendo avanzar hacia un modelo de gestión híbrido que potencie la economía popular, promueva la cohesión social y revitalice este espacio emblemático de la ciudad. Los recursos disponibles se caracterizan de la siguiente manera:

Recursos humanos: los recursos humanos constituyen la base operativa e institucional del proyecto. En ellos recae la capacidad de ejecución, control y acompañamiento de los procesos de transformación del mercado público, son recursos inmediatamente disponibles, aunque su efectividad depende del fortalecimiento de las capacidades institucionales.

- Talento humano institucional: funcionarios de planta pertenecientes a la Alcaldía de Santa Marta, especialmente de la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad, la Secretaría de Movilidad y los Vigías de Espacio Público y Control Urbano. Su papel es clave para el ordenamiento del espacio, la regulación comercial y la articulación de los actores.
- Personal técnico de la Empresa de Desarrollo y Renovación Urbana Sostenible (EDUS): con experiencia en planificación, diseño y ejecución de obras urbanas, un equipo responsable de la adecuación y mantenimiento de la infraestructura del mercado público.
- Administración del Mercado Público: encargada de la gestión diaria, la interlocución con los comerciantes y la coordinación de acciones de mejora en las dinámicas y espacio interno del mercado.
- Apoyo operativo: agentes de tránsito y de la Policía Metropolitana, que garantizan el control de movilidad y la seguridad en el entorno inmediato.

Recursos financieros: representan la fuente principal para materializar las acciones de la implementación de una política pública, especialmente en lo relacionado con infraestructura, formalización progresiva y fortalecimiento de la economía popular, optimizando los recursos existentes. Las fuentes de financiación identificadas son:

- Presupuesto distrital: proveniente de los programas anuales de inversión de la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Desarrollo Económico y Secretaría de Movilidad. Estos recursos son viables en el corto plazo, ya que existen rubros específicos para la recuperación del espacio público, fortalecimiento comercial y reactivación económica.

En el presupuesto general de ingresos, rentas, gastos e inversiones del Distrito, Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta para la vigencia 2026 tiene la suma total de \$1.722.506.140.757 de pesos, donde la unidad ejecutora de la Alcaldía Distrital de Santa Marta le corresponde un 43.3% equivalente a \$745.826.146.050 de pesos y de ese total le corresponde de inversión \$506.804.150.242 de pesos, de los cuales esta incluidos la secretaría de Gobierno, la Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad y la Secretaría de Movilidad, quienes se ven directamente inmersos en la transformación del Mercado Público. (Concejo Distrital de Santa Marta, 2025)

- Recursos de la EDUS: dirigidos a la ejecución de obras y mantenimiento de la infraestructura urbana. Su viabilidad es mediano plazo dependiendo de la priorización del proyecto dentro del Plan de Inversiones del Distrito, normalmente son proyectos impulsados con cupo créditos o recursos del Sistema General de Regalías.

Recursos privados de cooperación: El sector privado constituye un aliado estratégico para el impulso de la política pública, tanto por su capacidad de gestión como por su interés en dinamizar el entorno comercial y turístico del centro histórico de la ciudad. La viabilidad de estos recursos es a mediano plazo, dependiendo de los incentivos que pueda ofrecer la administración distrital, como reconocimiento público, beneficios tributarios o espacios de visibilidad comercial. En este sentido, se contemplan los siguientes convenios:

- Convenios de responsabilidad social empresarial (RSE): con empresas locales y regionales que deseen apoyar la revitalización del mercado público como patrimonio económico y cultural, mediante aportes en dotación, mobiliario, señalización o programas de capacitación.
- Convenios para la promoción turística y gastronómica: que integren al mercado dentro de los circuitos turísticos de Santa Marta, articulando esfuerzos con gremios,

agencias y asociaciones empresariales del sector, por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

- Convenios logísticos y tecnológicos: por parte de empresas interesadas en impulsar la digitalización del mercado, la gestión de ventas en línea o el fortalecimiento de la identidad de marca del mercado público.

Teniendo en cuenta la identificación de los actores claves y los recursos disponibles, a continuación, se plantean una serie de alternativas que posteriormente serán evaluadas mediante el método de la Teoría del Cambio, con el objetivo de identificar lineamientos viables para la construcción de una política pública participativa que transforme urbanística del mercado público de la ciudad de Santa Marta.

Según Rogers (2014), la Teoría del Cambio es una metodología que permite evaluar y comparar alternativas de política pública identificando sus insumos, actividades, productos, resultados e impactos esperados. Este análisis clarifica cómo y por qué cada alternativa puede generar el cambio deseado y permite determinar cuál opción ofrece una ruta más coherente, viable y sostenible. En este caso, la Teoría del Cambio se aplica en tres alternativas propuestas para orientar la transformación urbanística del Mercado Público de Santa Marta, involucrando a los actores institucionales, económicos, sociales y académicos, así como los recursos humanos, financieros y privados disponibles.

Alternativas propuestas:

1. Consejo Participativo del Mercado Público como instancia permanente de gobernanza bottom-up.

Esta alternativa propone la creación de un Consejo Participativo del Mercado Público como órgano estable de articulación entre instituciones, comerciantes formales e informales, habitantes del sector y academia, orientado a fortalecer un modelo de gobernanza mediante el enfoque bottom-up basado en el diálogo, la corresponsabilidad y la toma de decisiones conjunta. Su objetivo es consolidar una estructura participativa legítima que permita coordinar estrategias urbanísticas y sociales, identificar liderazgos comunitarios auténticos y generar acuerdos vinculantes en materia de seguridad, cultura ciudadana y gestión ambiental. A través de esta alternativa se espera como impacto la reducción de conflictos históricos entre

actores, el fortalecimiento de la confianza comunitaria en la institucionalidad, la creación de mecanismos transparentes de seguimiento y la consolidación de una gobernanza urbana capaz de sostener la transformación del mercado a mediano y largo plazo.

2. Plan Maestro Participativo por fases para la transformación urbanística del Mercado Público.

Esta segunda alternativa plantea el diseño e implementación de un Plan Maestro Participativo por fases, propuestas mediante el diagnóstico, co-creación, ejecución y evaluación, que permita orientar la transformación urbanística del Mercado Público desde una construcción colectiva basada en las dinámicas territoriales y sociales del sector. Su objetivo es generar un proceso estructurado donde comerciantes, ciudadanía, instituciones y academia participen activamente en la definición de las prioridades de intervención, el ordenamiento del espacio público, las estrategias de movilidad, las acciones de cultura ciudadana y los mecanismos comunitarios de gestión ambiental. El impacto esperado es la formulación de un plan integral con legitimidad social, capaz de mejorar la calidad del entorno, fortalecer la corresponsabilidad comunitaria, ordenar de manera sostenible el territorio y garantizar que las decisiones respondan a necesidades reales del mercado y no a imposiciones unilaterales de la Institución.

3. Modelo de Gestión Híbrida Público-Comunitaria para la sostenibilidad de la transformación del Mercado Público.

Esta tercera alternativa propone consolidar un modelo de Gestión Híbrida Público-Comunitaria que combine capacidades institucionales, recursos comunitarios, experiencia técnica y alianzas con el sector privado para administrar de manera corresponsable el Mercado Público. Su objetivo es establecer un sistema operativo mixto donde los actores del territorio participen en la gestión del espacio público, el fortalecimiento productivo, la gobernanza en seguridad, la promoción de la cultura ciudadana y la implementación de estrategias de gestión ambiental. Como impactos esperados, esta alternativa busca garantizar la continuidad de los procesos más allá de los ciclos políticos, mejorar la eficiencia administrativa, reducir tensiones entre comerciantes y autoridades, promover prácticas sostenibles de uso del espacio y consolidar una institucionalidad compartida que permita sostener en el tiempo la transformación urbanística del mercado.

A continuación, se plantea la siguiente matriz mediante la Teoría del Cambio que compone el resumen de las tres alternativas identificadas:

TEORÍA DEL CAMBIO DE LAS ALTERNATIVAS DE LINEAMIENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS			
Elemento	A1. <i>Consejo Participativo.</i>	A2. <i>Plan Maestro Participativo</i>	A3. <i>Modelo de Gestión Híbrida.</i>
Insumos	Actores (institucionales, económicos, sociales y académicos), Recursos (humanos y financieros), herramientas participativas y espacios para deliberación.	Actores (institucionales, económicos, sociales y académicos), Recursos (humanos y financieros), resultados de diagnósticos previos, metodologías de participación.	Actores (institucionales, económicos, sociales y académicos), Recursos (humanos y financieros), programas de cultura ciudadana y voluntariado comunitario.
Actividades	Divulgación e instalación del Consejo Participativo; mesas de diálogo permanente; identificación y formación de liderazgos comunitarios; construcción de acuerdos participativos.	Fase 1: Diagnóstico participativo; Fase 2: Co-creación del Plan Maestro; Fase 3: Implementación comunitaria; Fase 4: Evaluación participativa y seguimiento social.	Creación de la unidad híbrida de gestión; definición de roles; protocolos de corresponsabilidad; programas de formación; alianzas.
Productos	Consejo Participativo formalizado; acuerdos y actas colectivas; liderazgos comunitarios identificados; metodologías participativas; sistema público de seguimiento.	Diagnóstico territorial construido con actores; Plan Maestro consensuado; acuerdos de reorganización del espacio público; estrategias de seguridad, movilidad y ambiente.	Unidad de gestión híbrida operativa; protocolos comunes aplicados; comerciantes capacitados; convenios establecidos; campañas comunitarias implementadas.

Resultados	Articulación interinstitucional fortalecida; reducción de conflictos; confianza institucional; vocerías legítimas consolidadas; decisiones participativas con mayor aceptación.	Mayor legitimidad en las intervenciones urbanísticas; acciones coherentes con el territorio; corresponsabilidad ciudadana; mejor convivencia y ordenamiento público.	Administración más eficiente y transparente; sostenibilidad financiera y operativa; reducción de tensiones entre actores; continuidad de procesos más allá de cambios políticos.
Impacto	Gobernanza participativa estable; transformación urbanística con respaldo comunitario; estrategias en seguridad, cultura ciudadana y ambiente legitimadas, procesos democrático local.	Transformación integral del mercado; coherencia entre urbanismo, dinámicas sociales y economía popular; reducción de problemáticas estructurales en movilidad, salubridad y espacio público.	Consolidación de un modelo de gobernanza colaborativa; fortalecimiento sostenible de la economía popular; integración del mercado al desarrollo urbano, turístico y productivo.
Viabilidad	Alta. Requiere más voluntad política y organización que inversión; utiliza recursos humanos ya existentes.	Media. Demanda sostenimiento técnico, recursos continuos y coordinación interinstitucional.	Alta. Permite implementación gradual con capacidades institucionales y comunitarias existentes.

Finalmente, el desarrollo de estas alternativas mediante la Teoría del Cambio se presenta como un insumo fundamental para el análisis posterior de la información recolectada en las entrevistas semiestructuradas y las encuestas aplicadas a comerciantes, habitantes y usuarios del mercado. Su contraste permitirá evaluar la pertinencia, factibilidad y coherencia de cada opción frente a las percepciones, expectativas y dinámicas reales del territorio. De esta manera, las alternativas planteadas constituyen la base analítica para avanzar hacia la selección de la opción más viable y hacia la formulación de lineamientos de política pública que respondan de manera integral, legítima y sostenible a los desafíos que enfrenta el Mercado Público de Santa Marta.

g. Análisis, hallazgos y contribución.

El estudio del Mercado Público de Santa Marta permitió evidenciar que sus problemáticas no se explican únicamente por factores urbanísticos o por el deterioro físico de su infraestructura, sino que responden de manera más profunda a la debilidad de los mecanismos de participación y a la fragilidad de la gobernanza territorial. Las entrevistas y encuestas realizadas revelaron un panorama marcado por la desconfianza entre comerciantes e institucionalidad, la desarticulación entre dependencias distritales y la ausencia de espacios estables de diálogo, elementos que han limitado la efectividad y sostenibilidad de las intervenciones previas. Estos hallazgos coinciden con lo planteado por Iturburu (2009), quien sostiene que la participación amplia y significativa de los actores reduce la resistencia al cambio y fortalece la durabilidad de las políticas públicas, mientras que los enfoques fragmentados o individualistas tienden a invisibilizar el interés general y agudizar tensiones existentes.

Durante la investigación también se constató la presencia de una débil cultura de cooperación y trabajo colectivo dentro del mercado, influida por estigmas hacia quienes colaboran con la institucionalidad y por experiencias previas de intervenciones poco transparentes o inconsistentes. Esta dinámica restringe la construcción de acuerdos, dificulta el establecimiento de procesos participativos duraderos y alimenta un clima de desconfianza mutua entre actores. Pulido (2009) advierte que las políticas públicas solo alcanzan impactos sostenibles cuando la participación comunitaria está presente en todas las etapas de planificación e implementación, lo que exige garantizar el acceso a información clara, promover la transparencia y fortalecer la comunicación pública. En este sentido, el análisis confirma que, sin una estrategia de comunicación asertiva y mecanismos de fortalecimiento de la confianza, cualquier iniciativa de intervención corre el riesgo de reproducir conflictos históricos o ser percibida como impositiva.

De igual manera, el análisis conceptual realizado evidencia la necesidad de adoptar un enfoque de gobernanza participativa para avanzar hacia una transformación integral y sostenible del Mercado Público. La literatura reciente subraya que los procesos colaborativos entre instituciones estatales y actores no estatales permiten formular políticas más

pertinentes, legítimas y ajustadas a las realidades del territorio. Esto es especialmente relevante en espacios como los mercados tradicionales, donde convergen economías populares, prácticas culturales arraigadas y relaciones sociales densas. En este sentido, Cevallos y Vesga (2025) afirman que la gobernanza participativa incrementa la aceptación social, fortalece la corresponsabilidad y mejora la calidad de las decisiones que impactan el desarrollo territorial, esta investigación corroboran dicha premisa, al mostrar que la sostenibilidad de cualquier intervención en el Mercado Público depende no solo de la calidad técnica de las medidas propuestas, sino también del grado en que estas sean construidas, validadas y apropiadas por los actores del territorio.

Los hallazgos de la investigación confirman la necesidad urgente de replantear la relación entre el Estado, los comerciantes y la ciudadanía, estableciendo un modelo de gobernanza participativa basado en un enfoque bottom-up como eje estratégico para la transformación urbanística del Mercado Público de Santa Marta. Tanto las entrevistas semiestructuradas como las encuestas realizadas evidencian que los problemas del sector no se reducen al deterioro físico o al desorden del espacio público, sino que responden a fallas estructurales relacionadas con la gestión institucional, la ausencia de corresponsabilidad, las tensiones entre actores y la limitada participación efectiva en los procesos de toma de decisiones.

En cuanto a las encuestas aplicadas a 35 participantes, la distribución de los encuestados refleja la diversidad del ecosistema social y económico del mercado: un 28,6% corresponde a comerciantes informales, un 25,7% a comerciantes formales, un 22,9% a usuarios o clientes y un 22,8% a habitantes y visitantes del sector. La primera percepción destacada es que un 45,7% de los participantes considera que el estado general del mercado es apenas aceptable, mientras que un 34,3% lo califica como en mal estado. Esta evaluación negativa no se limita a los aspectos físicos del entorno; por el contrario, evidencias problemáticas estructurales relacionadas con la gestión pública, las condiciones sanitarias, la movilidad interna y la falta de mantenimiento.

Las principales preocupaciones identificadas por los encuestados refuerzan esta lectura. Un 65,7% señaló la falta de limpieza y el inadecuado manejo de residuos como el problema más crítico, aludiendo a la acumulación constante de desechos y a la ausencia de controles comunitarios e institucionales efectivos. Asimismo, la experiencia de los visitantes se ve

afectada por factores como el ruido constante, mencionado por un 42,9% de los participantes, la escasez de zonas de parqueo, señalada por el 77,2% y que desincentiva la compra en el sector y la obstrucción del espacio público, que para el 71,4% de los participantes dificulta la movilidad y deteriora la experiencia general dentro del mercado público.

En términos de convivencia, aunque un 51,4% de los encuestados considera que la relación entre comerciantes es buena, el 37,1% afirma que existe muy poca colaboración para resolver problemas comunes, lo que evidencia la fragilidad de los vínculos colectivos y la ausencia de prácticas de cooperación sostenidas. Esta percepción coincide con lo expresado en las entrevistas semiestructuradas, especialmente por el docente experto en gestión urbanística, quien destacó que el mercado presenta poca capacidad de organización interna y liderazgos fragmentados que dificultan la construcción de acuerdos colectivos. Del mismo modo, el funcionario de la Secretaría de Gobierno enfatizó que los conflictos internos se deben en parte a la falta de un espacio legítimo de diálogo, señalando que los acuerdos logrados suelen ser frágiles porque no existe una instancia estable de concertación.

Resulta llamativo que solo un 8,6% de los encuestados manifestó sentirse inseguro en el mercado, lo que sugiere que la percepción de inseguridad no es el problema principal del sector y que los incidentes de hurto o raponazo suelen concentrarse en temporadas de alta afluencia. Sin embargo, las entrevistas resaltan que la percepción de orden y convivencia sí está profundamente afectada por la informalidad y el desorden físico, factores que generan tensiones entre comerciantes y autoridades.

Uno de los hallazgos más relevantes se refiere a la infraestructura básica, un 88,6% de los encuestados identificó el estado del drenaje, las aguas residuales y el alcantarillado como el aspecto más urgente a mejorar, por considerarlo una amenaza directa para la salubridad de los alimentos, la salud pública y la sostenibilidad comercial del sector. Este resultado coincide con la apreciación del académico en economía popular, quien destacó que la precariedad sanitaria no solo afecta la salud, sino que deteriora la imagen del mercado y limita su potencial económico y cultural.

Asimismo, un 71,4% de los participantes manifestaron su deseo de contar con espacios más amplios y organizados en una eventual renovación del mercado público, expresando la

necesidad de un entorno más digno, accesible y funcional. Este punto refuerza la importancia de incorporar la voz de los actores en los procesos de diseño urbanístico, tal como lo recomendó el docente entrevistado al señalar que las intervenciones deben hacerse con la gente adentro, no a pesar de ella.

El trabajo de campo también permitió confirmar que la economía popular continúa siendo el núcleo productivo del mercado público de Santa Marta, sustentado en redes familiares, prácticas de supervivencia y dinámicas comunitarias que configuran una estructura social sólida, aunque informal. A pesar de ello, estos elementos han sido históricamente poco considerados en los procesos de planificación urbana, lo que ha generado desconexiones entre las propuestas institucionales y las necesidades reales del territorio.

Finalmente, un aspecto clave revelado por las encuestas es la disposición de los actores a participar activamente, debido que un 62,9% expresó estar dispuesto a involucrarse en talleres, reuniones y espacios de co-creación para la transformación del mercado público, siempre que existan condiciones de transparencia, comunicación clara y mecanismos de participación vinculante. Este hallazgo coincide con la recomendación del funcionario distrital entrevistado, quien señaló que la participación depende de construir un pacto social con compromisos verificables para todas las partes.

En conjunto, los hallazgos permiten concluir que los intentos de intervención previos han fracasado por no articular adecuadamente los componentes urbanísticos con las dimensiones sociales, económicas y culturales del mercado público. La ausencia de una visión integral y de un liderazgo institucional unificado ha derivado en acciones aisladas, como reubicaciones incompletas, operativos temporales u obras sin acompañamiento social, que no han logrado transformar de manera sostenible el territorio. Esta situación confirma la necesidad de adoptar un modelo de gobernanza participativa capaz de articular actores, generar confianza, evitar errores históricos y consolidar acuerdos duraderos que permitan avanzar hacia una verdadera transformación urbanística.

El presente estudio aporta un marco analítico integral para comprender el Mercado Público de Santa Marta como un territorio donde convergen dinámicas urbanísticas, sociales y económicas ligadas a la economía popular. Al evidenciar la necesidad de superar

intervenciones fragmentadas y avanzar hacia procesos de planificación colaborativa, la investigación propone una mirada que articula el urbanismo social con la gobernanza participativa, contribuyendo así a una comprensión más profunda y contextualizada del funcionamiento del mercado público y sus desafíos estructurales.

En coherencia con este enfoque, el estudio plantea tres alternativas estratégicas, la creación de un Consejo Participativo del Mercado Público, la formulación de un Plan Maestro Participativo por fases y el diseño de un Modelo de Gestión Híbrida Público-Comunitaria, concebidas como rutas complementarias para fortalecer la corresponsabilidad entre instituciones y actores del territorio. Estas alternativas representan aportes conceptuales y operativos que permiten orientar la formulación de lineamientos para la construcción de una política pública con base en procesos inclusivos, deliberativos y coherentes con las realidades locales.

Metodológicamente, la investigación demuestra la pertinencia del enfoque cualitativo y del paradigma bottom-up para analizar territorios con alta informalidad, diversidad de intereses y complejidad social. La triangulación entre entrevistas semiestructuradas y encuestas permitió integrar perspectivas expertas y comunitarias, generando un conocimiento robusto que fundamenta la necesidad de construir políticas desde las voces del territorio, promoviendo la transparencia, la comunicación efectiva y la construcción progresiva de confianza entre actores.

Finalmente, el estudio contribuye al campo de las políticas públicas urbanas al evidenciar que la sostenibilidad de las intervenciones depende de modelos de gobernanza participativa capaces de articular instituciones, comunidad y sector productivo. Más allá del caso de Santa Marta, estas reflexiones ofrecen orientaciones aplicables a otras ciudades que enfrentan desafíos similares en la gestión de mercados públicos tradicionales, posicionando este trabajo como una referencia práctica y conceptual para avanzar hacia procesos de transformación urbana más inclusivos, legítimos y sostenibles.

h. Recomendaciones y conclusiones.

El análisis desarrollado en esta investigación permitió demostrar que la transformación urbanística del Mercado Público de Santa Marta solo es posible si se construye desde una política pública participativa que reconozca y articule sus dinámicas territoriales y sociales. La pregunta orientadora de investigación evidenció que los problemas del mercado público, como lo es el deterioro físico, la informalidad, la debilidad institucional y la ausencia de mecanismos estables de diálogo, no pueden resolverse mediante intervenciones aisladas o estrictamente físicas o de infraestructura. Por el contrario, requieren lineamientos que integren a los actores del territorio en procesos de decisión colectiva, corresponsabilidad y gobernanza participativa.

En esa dirección, el trabajo presenta tres alternativas de lineamientos que orientan la construcción de una política pública participativa para la transformación del mercado público: (i) la creación de un Consejo Participativo del Mercado Público, como instancia permanente de coordinación, diálogo y toma de decisiones; (ii) la formulación de un Plan Maestro Participativo por fases, construido de manera colaborativa y articulado con dimensiones urbanísticas, sociales, económicas y ambientales; y (iii) el diseño de un Modelo de Gestión Híbrida Público-Comunitaria, orientado a fortalecer la corresponsabilidad operativa y la eficiencia administrativa. Estas alternativas no constituyen políticas terminadas, sino rutas estratégicas que permiten orientar la formulación de una política pública integral, legítima y sostenible.

A partir de la Teoría del Cambio, del análisis territorial y de la evidencia empírica recolectada mediante las entrevistas semiestructuradas y las encuestas, se concluye que el lineamiento más viable como punto de partida para la construcción de una política pública es la alternativa No. 1: la creación del Consejo Participativo del Mercado Público. Esta alternativa es la más adecuada porque responde directamente a la causa estructural que limita la transformación del mercado público: la ausencia de una instancia legítima y el fortalecimiento de gobernanza colaborativa. A diferencia de las demás alternativas, el Consejo Participativo no requiere altos niveles de inversión ni complejas estructuras administrativas, su valor radica en establecer un mecanismo institucional capaz de organizar

el diálogo, fortalecer la transparencia, consolidar liderazgos comunitarios y establecer procesos sostenidos de corresponsabilidad para evitar la fragmentación, canalizar los conflictos y coordinar las distintas competencias institucionales.

Además, la creación del Consejo Participativo constituye el instrumento articulador que permite abrir camino para los demás lineamientos de política pública. En primer lugar, viabiliza la elaboración de un Plan Maestro Participativo, ya que proporciona un espacio donde comerciantes, instituciones y comunidad pueden acordar prioridades, definir fases de intervención y evaluar propuestas técnicas con legitimidad social. En segundo lugar, sienta las bases para consolidar un Modelo de Gestión Híbrida, al fortalecer alianzas público-comunitarias y promover la corresponsabilidad operativa con criterios claros y consensuados.

En ese sentido, el Consejo Participativo habilita así un proceso escalonado en el que los actores, al sentirse parte de las decisiones, se convierten en aliados para la implementación y sostenibilidad de las intervenciones, ofreciendo un espacio institucional que no solo ordena la participación, sino que permite crear alianzas, promover compromisos verificables y asegurar que las decisiones se traduzcan en acciones concretas en movilidad, espacio público, salubridad, gestión ambiental y seguridad.

En síntesis, este estudio demuestra que la transformación integral del Mercado Público de Santa Marta no depende únicamente de nuevas inversiones en infraestructura, sino de la construcción de un mecanismo institucional colaborativo capaz de integrar intereses diversos, reducir conflictos históricos y generar corresponsabilidad territorial. Una política pública participativa formulada desde las voces del territorio, sustentada en un Consejo Participativo con competencias claras y acompañada por procesos de planificación estratégica de largo plazo, permitirá que el mercado público de Santa Marta avance hacia una transformación urbana sostenible y socialmente legítima.

Si estas recomendaciones no se adoptan, el mercado público corre el riesgo de perpetuar el ciclo de intervenciones parciales, reubicaciones incompletas y tensiones recurrentes que históricamente han limitado su transformación. Pero si se avanza hacia un modelo de gobernanza participativa robusto, el Mercado Público de Santa Marta puede convertirse en un referente de urbanismo social y economía popular en la región.

i. Anexos.

Los anexos que se presentan a continuación reúnen la información complementaria del proceso investigativo, incluyendo las preguntas aplicadas, las respuestas de las entrevistas semiestructurada, los datos de las encuestas y las tablas o gráficos derivados del análisis. Estos insumos respaldan y amplían la comprensión de los resultados expuestos en el presente trabajo de grado.

Anexo No. 1. Entrevista Semi – estructurada.

Entrevista semiestructurada para la recolección de información sobre el trabajo de grado titulado: “Transformación Urbanística del Mercado Público de Santa Marta: Lineamientos para la Construcción de una Política Pública Participativa

1. Presentación e introducción al participante

Buenos días/tardes. Mi nombre es Ginna Sarmiento, estudiante de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas en la Universidad ICESI en Cali, y actualmente desarrollo mi trabajo de grado titulado: *“Transformación Urbanística del Mercado Público de Santa Marta: Lineamientos para la Construcción de una Política Pública Participativa”*.

El propósito de esta entrevista es recoger percepciones, experiencias y recomendaciones de actores académicos, técnicos y de gestión pública sobre los procesos de planeación urbana y participación ciudadana en la ciudad de Santa Marta, tomando como caso de estudio el Mercado Público.

La información recolectada será utilizada únicamente con fines académicos y será tratada con confidencialidad y anonimato. Su participación es voluntaria, y puede abstenerse de responder cualquier pregunta o retirar su consentimiento en cualquier momento.

¿Autoriza usted la realización y grabación de esta entrevista para fines de análisis académico?

☐ Sí

☐ No

2. Datos generales del entrevistado (no obligatorios).

- Nombre: _____
- Cargo o rol institucional: _____
- Entidad o institución: _____
- Formación profesional: _____
- Tiempo de experiencia en temas de planeación o gestión urbana: _____ años.

3. Desarrollo de la entrevista semiestructurada.

Pregunta 1. Contexto urbano y social del Mercado Público.

Desde su experiencia profesional o académica, ¿cómo describiría las principales problemáticas y potencialidades del Mercado Público de Santa Marta como espacio urbano, económico y social?

Ejes de indagación:

- Factores urbanísticos que inciden en la situación actual.
- Impactos del deterioro físico o informalidad sobre la dinámica urbana.
- Valor patrimonial, cultural o económico del mercado para la ciudad.

Pregunta 2. Procesos de gestión e intervención urbana.

Pensando en las intervenciones que se han hecho o intentado hacer, le pregunto: ¿Qué acciones, políticas o esfuerzos públicos o privados han marcado el rumbo del Mercado en los últimos años?

Ejes de indagación:

- Programas o proyectos recientes de recuperación o revitalización urbana.
- Obstáculos institucionales o financieros para su implementación.
- Coordinación interinstitucional entre dependencias del distrito.

Pregunta 3. Participación ciudadana y actores involucrados.

Me interesa comprender cómo se ha vivido la participación en torno al Mercado: ¿Cómo valora los mecanismos de participación en Santa Marta y, en particular, en procesos relacionados con el Mercado Público?

Ejes de indagación:

- Experiencias previas de diálogo, consulta o co-creación (positivas o frustrantes).

- El papel real de comerciantes, comunidades vecinas y actores informales.
- Tensiones entre autoridades y ciudadanía en la toma de decisiones.
- Ideas creativas para fortalecer la corresponsabilidad y el sentido de pertenencia.

Pregunta 4. Recomendaciones para una política pública participativa.

Le propongo un ejercicio imaginativo: si usted pudiera ayudar a diseñar esta política pública, ¿qué ingredientes esenciales no podrían faltar para que fuera realmente participativa, justa y efectiva?

Ejes de indagación:

- Principios de gobernanza urbana y transparencia.
- Inclusión de actores que históricamente han sido invisibilizados, como los comerciantes informales.
- Cómo articular urbanismo, desarrollo económico local y equidad social.
- Qué alianzas institucionales, técnicas o sociales podrían potenciar este proceso.

Pregunta 5. Perspectiva de sostenibilidad y continuidad.

Las políticas trascienden gobiernos, intereses y tiempos. Desde su perspectiva: ¿Qué condiciones deberían existir para asegurar que una política pública para el Mercado sea sostenible en el tiempo?

Ejes de indagación:

- Mecanismos de seguimiento, evaluación y continuidad más allá de ciclos políticos.
- Liderazgos que puedan sostener la visión (políticos, técnicos, comunitarios).
- La importancia de la educación ciudadana, la apropiación del espacio público y la cultura del cuidado.
- Riesgos o tensiones que podrían amenazar la continuidad del proceso.

Pregunta 6. Cierre y reflexión final.

Para finalizar, quisiera abrir el espacio a cualquier otra reflexión. ¿Hay alguna idea, experiencia, ejemplo o recomendación que quiera sumar para enriquecer esta propuesta de política pública? Puede ser algo técnico, algo intuitivo, o incluso algo que le gustaría que ocurriera en el Mercado si pudiera imaginarlo libremente.

4. Agradecimiento.

De corazón, gracias por compartir su tiempo, su experiencia y su visión. Cada respuesta contribuye a construir una propuesta más consciente, humana y ajustada a la realidad del territorio samario. Su aporte es verdaderamente valioso.

Anexo No. 2. Anotaciones de las entrevistas semi – estructuradas.

Entrevistado No. 1: Docente en gestión urbanística.

Pregunta 1. Contexto urbano y social: El Mercado Público de Santa Marta presenta una compleja interacción entre deterioro físico, presión urbanística e informalidad creciente. Desde la gestión urbanística, este espacio evidencia una pérdida de su estructura original, afectada por la ocupación descontrolada del espacio público, la segmentación de usos del suelo y la obsolescencia del equipamiento. A pesar de ello, mantiene un alto valor patrimonial, cultural y económico, al constituirse como un nodo histórico que refleja la identidad de la ciudad.

Pregunta 2. Procesos de gestión e intervención: En las últimas décadas se han desarrollado estudios y propuestas de modernización, campañas de recuperación del espacio público y gestiones de alianzas público-privadas. Sin embargo, los avances han sido limitados por la ausencia de un plan maestro integral, problemas de financiación y falta de coordinación entre dependencias distritales, lo cual ha generado intervenciones parciales sin continuidad.

Pregunta 3. Participación ciudadana: La participación ha sido intermitente y en ocasiones, meramente consultiva. Aunque se han desarrollado mesas de trabajo, estas no han derivado en procesos vinculantes ni sostenidos. La desconfianza histórica entre actores institucionales y comerciantes, especialmente los informales, ha dificultado la construcción de soluciones. La participación efectiva requiere cartografías sociales y laboratorios urbanos.

Pregunta 4. Recomendaciones para una política pública: Los elementos esenciales serían: gobernanza urbana clara y transparente, inclusión explícita de comerciantes tradicionales e informales, articulación entre urbanismo social, movilidad y desarrollo económico local y

alianzas entre academia, sector privado y organizaciones sociales. Debe promoverse un modelo integral con instrumentos urbanísticos y estrategias de gestión del suelo.

Pregunta 5. *Sostenibilidad:* Para trascender administraciones, se requiere un plan maestro con fases, indicadores y mecanismos de evaluación. La sostenibilidad dependerá de liderazgos comunitarios y técnicos estables, educación ciudadana sobre uso del espacio público y control de riesgos como la gentrificación o la captura política.

Pregunta 6. *Reflexión final:* El Mercado puede convertirse en un laboratorio de urbanismo social donde se dignifique la actividad comercial y se fortalezca el vínculo entre memoria, cultura y espacio público. La transformación debe hacerse con la gente adentro, no a pesar de ella.

Entrevistado No. 2: Funcionario Distrital de la Secretaría de Gobierno.

Pregunta 1. *Contexto urbano y social:* El mercado presenta sobreocupación del espacio público, congestión vehicular, problemas de seguridad vial, deterioro de su infraestructura y proliferación del comercio informal. No obstante, continúa siendo un eje económico vital para la ciudad, alimentado por la movilidad diaria de miles de ciudadanos.

Pregunta 2. *Procesos de gestión e intervención:* Se han impulsado operativos de recuperación, programas de reubicación parcial de vendedores, mejoras viales y estudios de movilidad. La ejecución ha sido irregular por falta de recursos y variación en prioridades entre administraciones. La coordinación entre las diferentes secretarías distritales sigue siendo uno de los mayores retos.

Pregunta 3. *Participación ciudadana:* La participación ha enfrentado dificultades debido a la diversidad de actores y a la percepción de que las medidas del distrito son restrictivas. Los acuerdos logrados en mesas de diálogo suelen ser difíciles de cumplir. Para generar legitimidad se requiere consolidar un pacto social con compromisos mutuamente verificables.

Pregunta 4. Recomendaciones para una política pública: La política debería establecer una mesa permanente de diálogo social e institucional, con acuerdos de ordenamiento del espacio público basados en corresponsabilidad, estrategias de movilidad para cargue y descargue de mercancía, formación en convivencia sana y articulación entre alcaldía y comerciantes.

Pregunta 5. Sostenibilidad: Requiere una construcción normativa estable, un liderazgo técnico y comunitario, presupuesto garantizado para el control y mantenimiento del entorno, y sistemas de seguimiento basados en indicadores de movilidad y convivencia. Se debe prevenir la politización que desacredite los avances institucionales.

Pregunta 6. Reflexión final: La intervención no puede basarse únicamente en operativos. El mercado debe transformarse desde la justicia social y el reconocimiento de sus actores. Una gestión compartida permitiría convertirlo en un referente de ordenamiento urbano.

Entrevistado No. 3: Académico en Economía Popular.

Pregunta 1. Contexto urbano y social: El mercado público es un ecosistema complejo donde se congrega la economía popular. Su deterioro físico refleja el abandono institucional, pero su dinámica interna conserva vitalidad productiva y redes de solidaridad. Representa un patrimonio sociocultural invaluable.

Pregunta 2. Procesos de gestión e intervención: Las intervenciones se han orientado a la modernización sin comprender plenamente las lógicas de la economía popular. Los principales obstáculos han sido la ausencia de estudios socioeconómicos profundos, la insuficiencia de financiamiento social y una visión institucional centrada en el control antes que en el fortalecimiento productivo.

Pregunta 3. Participación ciudadana: Ha existido participación consultiva pero no decisoria. Los comerciantes informales han sido históricamente tratados como un problema y no como actores legítimos. La gobernanza del mercado público requiere reconocerlos como parte de la solución, promover comités internos y fortalecer representaciones colectivas.

Pregunta 4. Recomendaciones para la política pública: La política debe incluir un enfoque de derechos económicos, transparencia total en inversiones y decisiones, creación de comités de gobernanza, articulación entre urbanismo incluyente y alianzas con academia, ONG y redes de economía popular y solidaria.

Pregunta 5. Sostenibilidad: Debe sustentarse en un marco jurídico robusto, escuelas de economía popular, mecanismos financieros mixtos que sostengan proyectos productivos y estrategias para evitar desplazamientos y gentrificación.

Pregunta 6. Reflexión final: El mercado podría ser un modelo latinoamericano de integración entre economía popular y planificación urbana. La clave es transformar sin desarraigar, promoviendo innovación social y comercio digno.

Anexo No. 3. Respuesta de encuestas realizadas mediante Google Forms

¡Escuchando al Mercado Público!

Gracias por dedicar un momento a esta encuesta, que hace parte de una investigación de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad ICESI. Queremos conocer la opinión de quienes viven, trabajan o visitan el Mercado Público de Santa Marta, para recoger ideas que sirvan como base en la construcción de una política pública participativa y una intervención integral.

Tu respuesta es anónima, voluntaria y será utilizada solo con fines académicos.

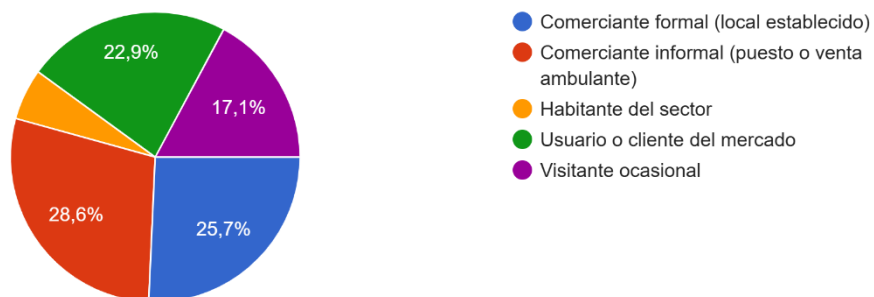
La encuesta dura menos de 5 minutos.

¡Gracias por tu tiempo y por ayudar a construir un mercado mejor para todos!

1. Perfil del participante.

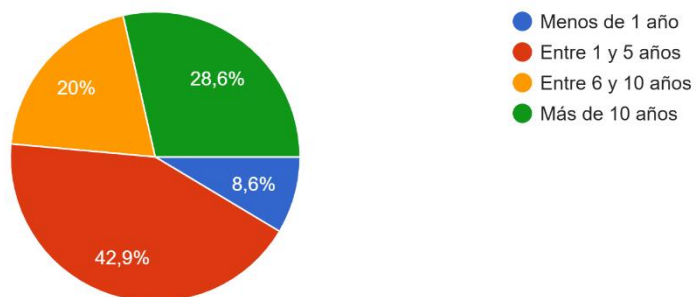
¿Cuál de estas opciones lo describen mejor?

35 respuestas



¿Cuánto tiempo lleva trabajando, viviendo o visitando el mercado público?

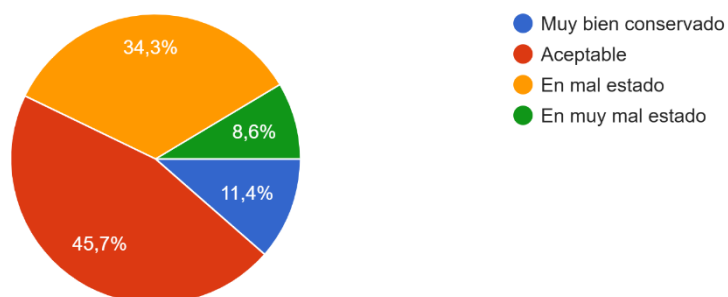
35 respuestas



2. Percepción del mercado público.

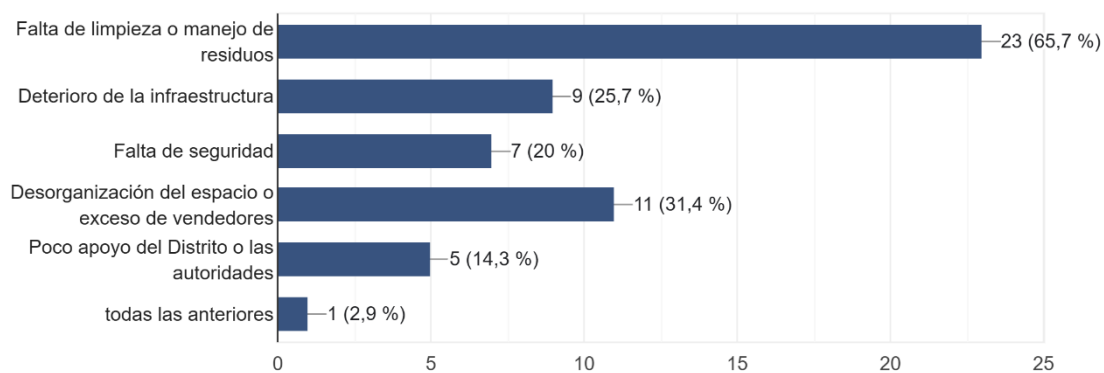
En general, ¿Cómo considera que se encuentra hoy el Mercado Público de Santa Marta?

35 respuestas



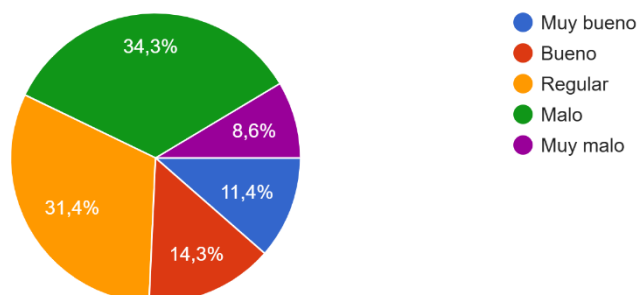
¿Cuáles cree que son los principales problemas del Mercado Público? (Elija 2)

35 respuestas



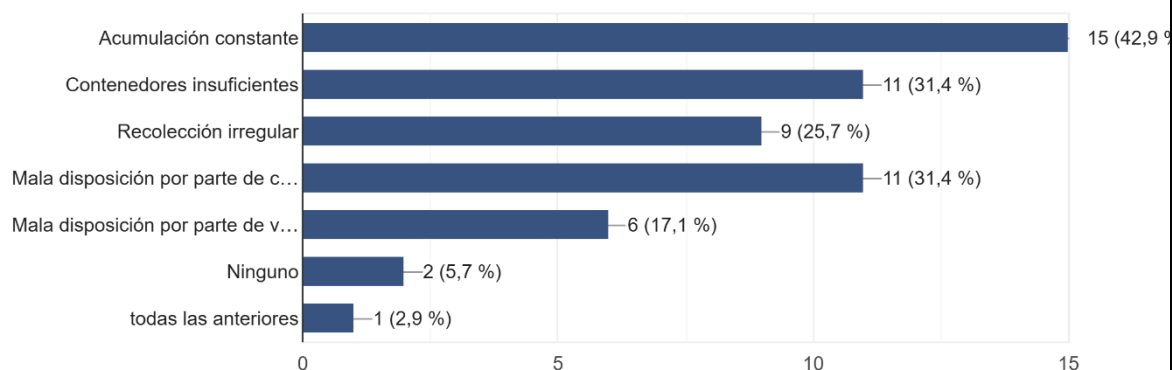
¿Cómo califica el nivel de limpieza dentro del Mercado?

35 respuestas



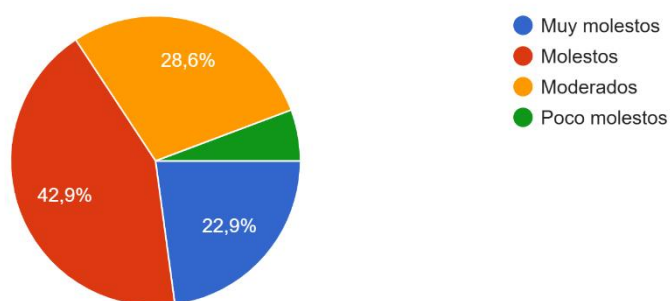
¿Qué problema relacionado con la basura es más evidente? (Elija 2)

35 respuestas



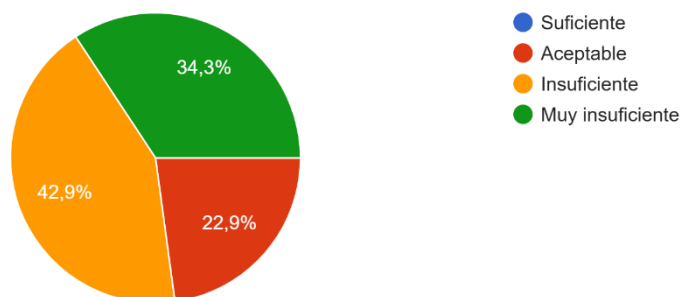
¿Qué tan molestos son los niveles de ruido en el mercado?

35 respuestas



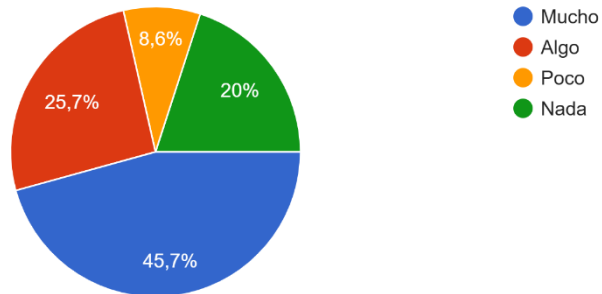
¿Cómo considera la disponibilidad de parqueaderos o espacios para motos/bicicletas?

35 respuestas



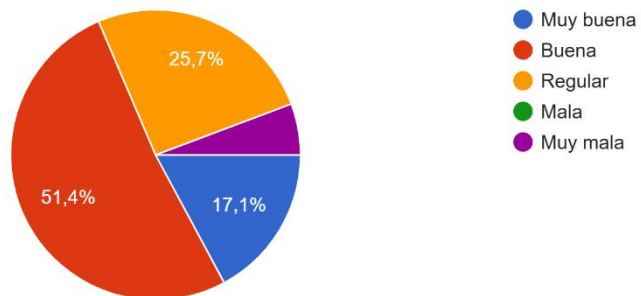
¿La circulación de vehículos afecta su experiencia en el mercado?

35 respuestas



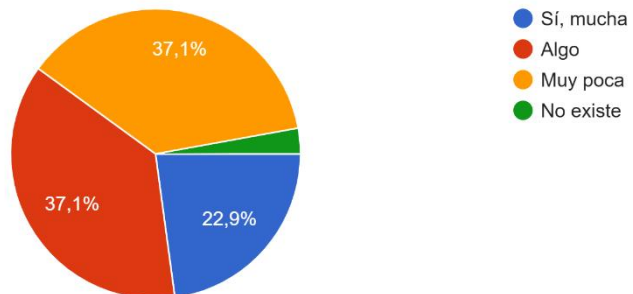
¿Cómo evalúa la convivencia entre comerciantes?

35 respuestas



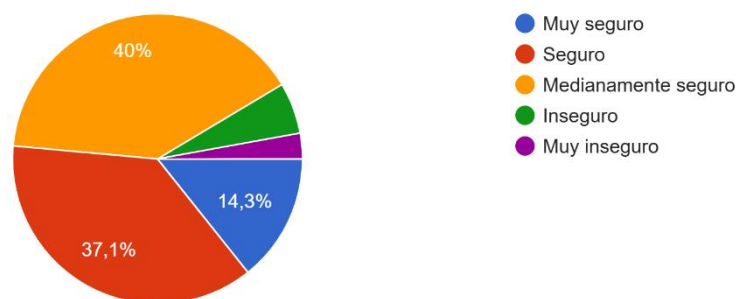
¿Existe colaboración entre comerciantes para resolver problemas comunes?

35 respuestas



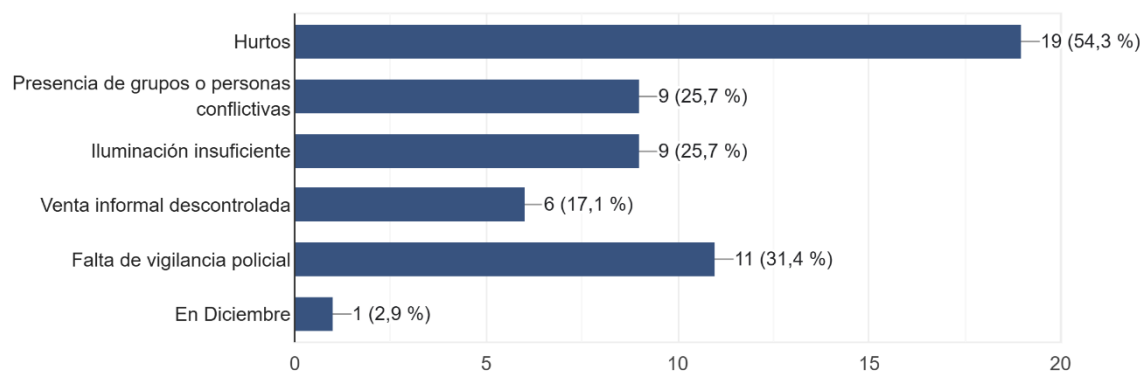
¿Qué tan seguro se siente usted dentro del mercado?

35 respuestas



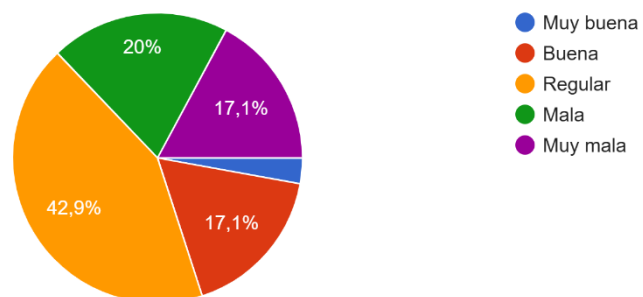
¿Cuál considera el principal factor de inseguridad?

35 respuestas



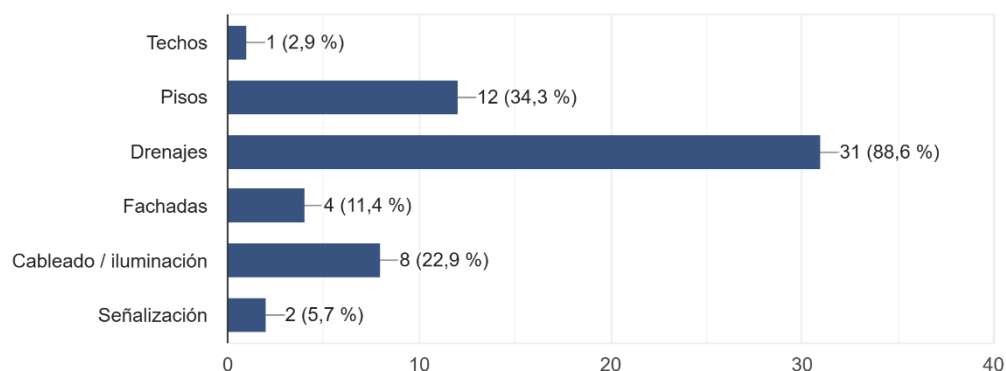
¿Cómo evalúa la infraestructura actual (techos, pisos, drenaje, fachadas)?

35 respuestas



¿Cuál de estos elementos de infraestructura considera más urgente mejorar?

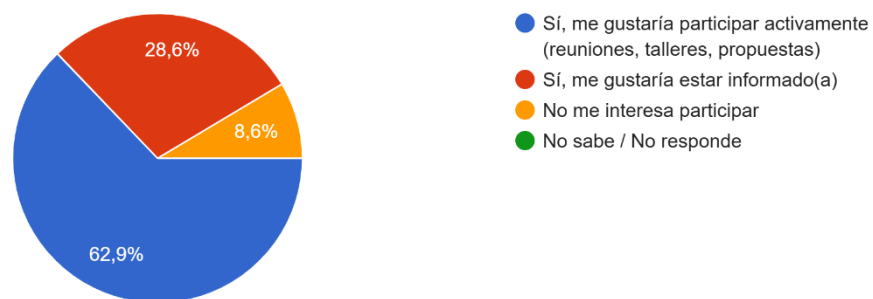
35 respuestas



3. Participación y mejora del mercado público.

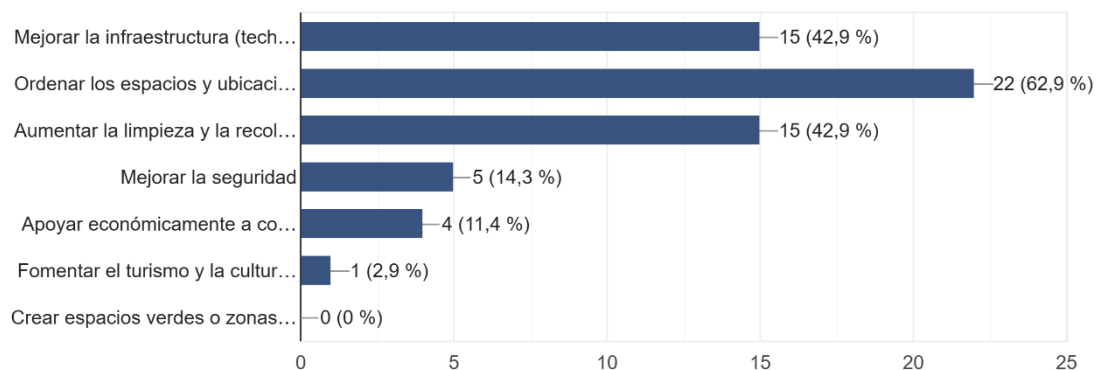
Si la Alcaldía propone renovar o mejorar el Mercado Público, ¿le gustaría participar en ese proceso?

35 respuestas



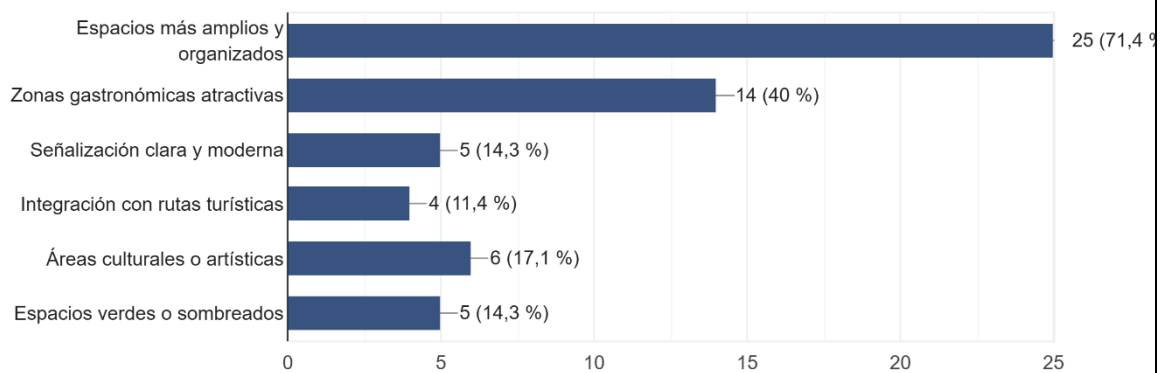
¿Qué cosas considera más importantes para mejorar el Mercado Público?

35 respuestas



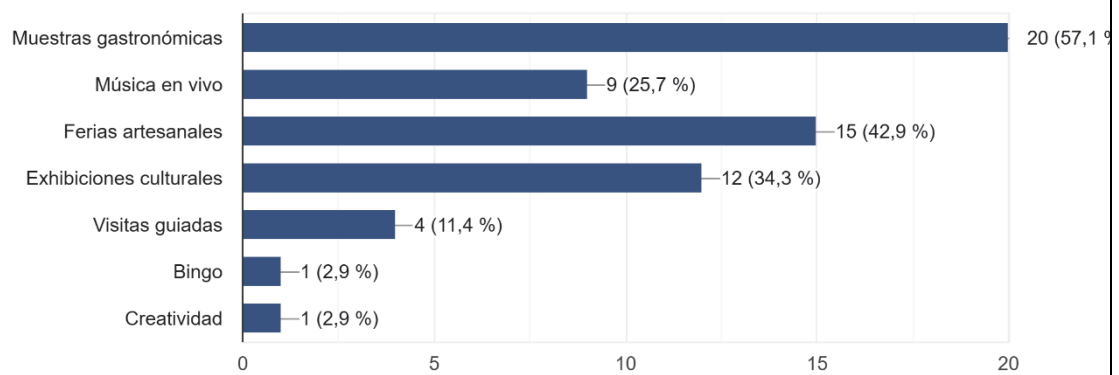
¿Qué le gustaría que existiera en un Mercado Público renovado?

35 respuestas



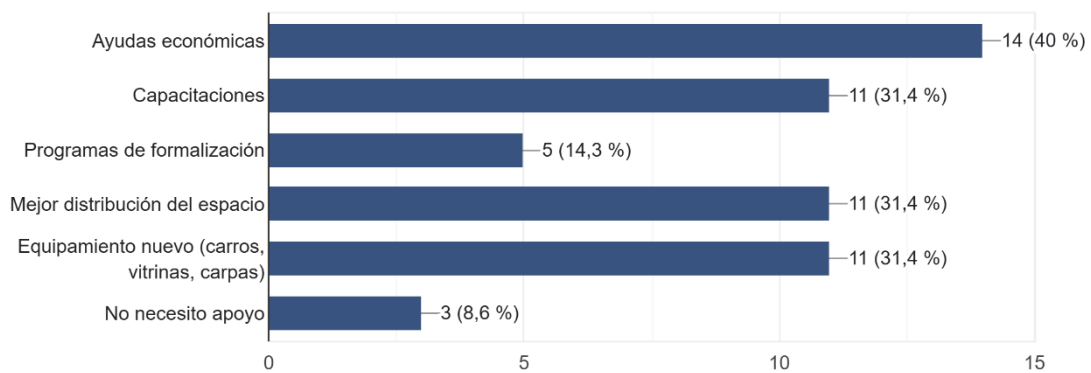
¿Qué tipo de actividades culturales o turísticas le gustaría ver en el Mercado?

35 respuestas

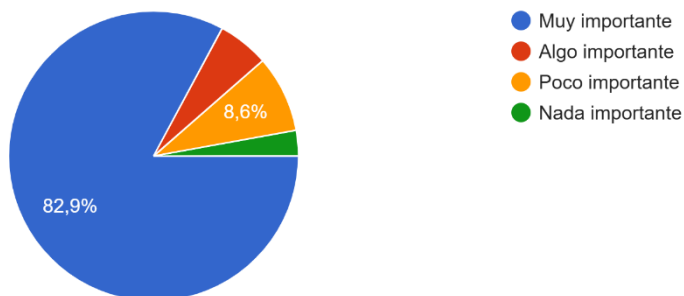


¿Qué apoyo le gustaría recibir en un proceso de renovación del Mercado?

35 respuestas



35 respuestas



Elaborado: por la aplicación WordArt mediante la IA.

j. Bibliografía.

- Guerrero, E. (Ed). (2023). La economía popular y comunitaria en Colombia: Una oportunidad para fortalecer la inclusión productiva, el trabajo digno y el emprendimiento. Editorial Unimagdalena.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2025). Principales indicadores del mercado laboral enero de 2025. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIH-ene2025.pdf>
- Santa Marta Como Vamos (2023). Informe de Calidad de Vida 2023. Recuperado de: https://docs.google.com/presentation/d/1QAX6NJZ88iS2fj9kT9gxZwP_t7BkjniQ/edit?slide=id.p109#slide=id.p109
- Borja, J y Muxí Z. (2001). El espacio público: ciudad y ciudadanía. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/44358990_El_espacio_publico_ciudad_y_ciudadania_Jordi_Borja_y_Zaida_Muxi
- Subirats, J. (2010). Otra sociedad, ¿otra política? De la política a la política pública. Editorial Icaria. Recuperado de: <https://libros.metabiblioteca.org/server/api/core/bitstreams/628c1129-5b11-4887-bb2a-181d1e32a697/content>
- Hernández, A. (2017). Los mercados públicos: espacios urbanos en disputa. Iztapalapa. Revista de ciencias sociales y humanidades, 38(83), 165-186. <https://doi.org/10.28928/revistaiztapalapa/832017/aot2/herandezcorderoa>
- Crossa, V. (2014). Lecturas para la diferencia en la calle: Deshomogeneizando la venta ambulante en la Ciudad de México. Estudios Urbanos, 53 (2), 287-301. <https://doi.org/10.1177/0042098014563471>
- Coraggio, J. (2016). Economía social y solidaria en movimiento. Quito: IAEN. Recuperado de: https://dhls.hegoa.ehu.eus/uploads/resources/5466/resource_files/ESS_en_movimiento_Coraggio.pdf

- Lipsky, M. (2010). Burocracia de calle: dilemas del individuo en el servicio público. Asociación Estadounidense de Ciencias Políticas. DOI: 10.2307/1960475
- Corona, L. (2018). Investigación Cualitativa: Fundamentos Epistemológicos, Teóricos Y Metodológicos. Universidad Nacional Experimental Francisco de Miranda, Venezuela. DOI: <https://doi.org/10.15178/va.2018.144.69-76>
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). Entrevistas: Aprendiendo el oficio de la entrevista en investigación cualitativa. (3rd ed.). SAGE Publications.
- Hernández, R. y Mendoza, C. (2018). Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativas, cualitativas y mixtas. (7ma ed.). McGraw-Hill. Recuperado de: <https://books.google.com.co/books?id=5A2QDwAAQBAJ&lpg=PP1&hl=es&pg=PR1#v=onepage&q&f=false>
- Rogers, P. (2014). *Teoría del Cambio: síntesis metodológica, sinopsis de la evaluación de impacto*. Recuperado de: https://cooperacionsursur.org/wp-content/uploads/Brief-2-Theory-of-Change_ES.pdf
- Concejo Distrital de Santa Marta (2025). *Proyecto de Acuerdo No, 011 de 2025 por medio del cual se expide el presupuesto general de ingresos, rentas, gastos e inversión del distrito turístico, cultural e histórico de santa marta para la vigencia fiscal 2026*. Recuperado de: <http://www.concejodesantamarta.gov.co/>
- El Informador (2023). Mercado Público de Santa Marta lugar de desarrollo social. Recuperado de: <https://www.elinformador.com.co/index.php/distrito/299204-mercado-publico-de-santa-marta-lugar-desarrollo-social>
- Iturburu, M (2009). Reflexiones personales sobre la implementación participativa de políticas públicas. En A. Belmonte. (Ed.), *Potencialidades y restricciones en la implementación participativa de políticas públicas*. (pp. 111-117). Volumen II. Recuperado de: www.cippecc.org/wp-content/uploads/2017/03/1753.pdf
- Pulido, N (2009). Estado y participación ciudadana: una experiencia de continuidades y rupturas. En A. Belmonte. (Ed.), *Potencialidades y restricciones en la*

implementación participativa de políticas públicas. (pp. 125-131). Volumen II.
Recuperado de: www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1753.pdf

Cevallos, D. y Vesga, H. (2025). Aportes de la gobernanza colaborativa al diseño de políticas públicas locales. Una reflexión desde lo documental. Revista Científica Multidisciplinaria Arbitrada YACHASUN. Volumen 9, Número 17 (Ed. jul – dic. 2025) ISSN: 2697-3456. DOI: <https://doi.org/10.46296/yc.v9i17.0748>