**MEMORANDO**

# **PARA:** **LIZ YADIRA MONROY DELGADO**

Comisión Tercera Permanente de Hacienda y crédito público

**DE**: **H.C CLARA LUCIA SANDOVAL**

**H.C. MARCO ACOSTA RICO**

**ASUNTO:** Ponencia Positiva al Proyecto de Acuerdo No. 753 de 2025.

Apreciada secretaria

Reciba un cordial saludo, de conformidad con lo señalado en el Artículo 71 del Acuerdo 741 de 2019, de manera atenta, nos permitimos radicar de forma digital, ante su despacho **PONENCIA POSITIVA** al Proyecto de Acuerdo No. 753 de 2025 “Por medio del cual se establecen los lineamientos generales para la formulación e implementación de la política pública distrital de Micronegocios Barriales y Vecinales en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente,

***H.C* CLARA LUCIA SANDOVAL H.C MARCO ACOSTA RICO**

*Coordinadora ponente Ponente*

**“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE MICRONEGOCIOS BARRIALES Y VECINALES EN BOGOTÁ, D.C., Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

## **OBJETO DEL PROYECTO**

El presente Proyecto de Acuerdo, tiene como objetivo establecer los lineamientos generales para la formulación e implementación de la Política Pública Distrital de Micronegocios Barriales y Vecinales en Bogotá, D.C.

El autor define el micronegocio como una unidad económica ubicada en zonas barriales o rurales, con hasta nueve personas ocupadas y cuyos ingresos anuales no superan las 3.500 Unidades de Valor Tributario (UVT), conforme a lo establecido en la Ley 2470 de 2025.

La iniciativa establece que la Política Pública Distrital de Micronegocios Barriales y Vecinales en Bogotá deberá formularse con base en los siguientes lineamientos:

* El reconocimiento de los micronegocios, tiendas y panaderías como actores esenciales en el abastecimiento local y en la seguridad alimentaria del Distrito
* La inclusión de estos en programas de formación, acompañamiento empresarial
* Acceso a financiación, formalización, innovación y asociatividad
* La implementación de un sistema distrital de información georreferenciada con enfoque diferencial
* La promoción de su acceso a la seguridad social, la certificación de competencias laborales y la participación en espacios comerciales como ferias y ruedas de negocio, entre otros aspectos.

De igual forma el autor establece que la formulación de esta política pública estará liderada por la Secretaría de Desarrollo Económico, junto con la Secretaría de Planeación, la Secretaría de Educación y otras entidades competentes. La Secretaría de Desarrollo Económico será

responsable del seguimiento técnico, para lo cual el Distrito contará con un plazo de 18 meses para diseñar, adoptar e implementar esta política pública

Dentro del objetivo propuesto el autor hace referencia a aspectos generales del orden tanto nacional como distrital, presentando una encuesta de Micronegocios- EMICRON, publicada por el DANE en junio de 2025, durante el primer trimestre del año en el país se estimaron 2,3 millones de micronegocios activos en las 24 principales ciudades del país. De los cuales un alto porcentaje 2.2 millones se realizaron por trabajadores por cuenta propia en las 24 ciudades más importantes del país.

Cabe resaltar que, según la misma encuesta, en el periodo comprendido entre el 2019 y 2023, se registraron aproximadamente 546.817 micronegocios de panaderías y tiendas de barrio en el país. El 88,7 % de estos micronegocios eran administrados por trabajadores(as) independientes, mientras que el 11,3 % correspondía a patronos(as) o empleadores(as) que contaban con al menos una persona a su cargo. Asimismo, contiene que el 60,4% propietarios(as) de micronegocios de panaderías y tiendas de barrio, eran hombres y 39,6% mujeres.

Par el caso de Bogotá teniendo en cuenta datos el Observatorio Económico de la Ciudad los micronegocios en la ciudad para el año 2023 se registraron 508.115 unidades, lo que representó un incremento del 9,7 % frente a 2022. Estos negocios se concentraron principalmente en los sectores de servicios (55,8 %) y comercio (32,1 %). En promedio, cada micronegocio generó $61,8 millones en ventas anuales. Solo el 15,2 % accedió a algún tipo de crédito, en su mayoría a través del sistema financiero formal, y el 64,5 % de esos recursos se destinaron a inversión en el propio negocio. La participación de mujeres como propietarias aumentó a 35,2 %. No obstante, la informalidad persiste como una barrera estructural: solo el 27,1 % cuenta con matrícula mercantil, el 47,3 % no tiene RUT y el 46,2 % no lleva registros contables

El autor presenta una importante estadística que muestra como en Bogotá el 62.2% de los Micronegocios llevan 3 o más años en funcionamiento, evidenciando la permanencia y un factor importante en la generación de ingresos, con porcentajes muy atractivos que van desde el 43.8% que supera los diez años, el 18.4% tiene entre cinco y menos de diez años de operación y el 15.2% lleva ente uno y menos de tres años.

Otro aspecto importante que presenta el autor es el de la informalidad reflejada en los porcentajes bajos de la inscripción ante la Cámara de Comercio, puesto que tan solo el 27.1% lo han realizado, el 46.2% no lleva registros contables y el 47.3% no tiene registro tributario.

La iniciativa presenta la información del Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá (agosto de 2024), resaltó que el 84,8 % de los micronegocios establecidos en la ciudad no acceden al sistema financiero formal, lo que evidencia una alta exclusión financiera. En los negocios nuevos,

apenas el 11,6 % logró un crédito formal, mientras que el 20,5 % recurrió a préstamos informales, como familiares o prestamistas del “gota a gota”. Las razones principales: temor al endeudamiento (45 %), falta de requisitos (14,2 %) y reportes negativos o intereses altos (8,6 %)

El autor demuestra con esta información estadística la necesidad que la Ciudad cuente con unas políticas públicas orientadas a promover su formalización y estabilidad laboral. De igual manera, el acceso al crédito y a otros mecanismos de financiamiento formal.

## **ANTECEDENTES**

Este Proyecto de Acuerdo, no ha sido radicado con anterioridad.

*.*

## **INICIATIVA Y COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ**

El proyecto de acuerdo menciona que se sustenta en las atribuciones contempladas en los numerales 1 y 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 199.

Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la Ley:

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

## **CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD**

## ● De orden constitucional

**Artículo 1.**

*“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”*

**Artículo 25.**

*“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”*

**Artículo 333.**

*“La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.*

*La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.*

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

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

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

## ● De orden Legal

**Ley 2470 de 2025** *“Por medio de la cual se formulan lineamientos para la política pública a favor de los micronegocios barriales y vecinales del país y se dictan otras disposiciones”*

**Ley 2069 de 2020** *“Por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia.”*

**Artículo 1. Objeto.**

*“La presente Ley tiene por objeto establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad.*

*Dicho marco delineará un enfoque regionalizado de acuerdo a las realidades socioeconómicas de cada región.”*

**Ley 1429 de 2010 “***Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo.”*

**Artículo 1o. Objeto.**

*“La presente ley tiene por objeto la formalización y la generación de empleo, con el fin de generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse.”*

**Ley 905 de 2004** “*Por medio de la cual se modifica la Ley 590 de 2000 sobre promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa colombiana y se dictan otras disposiciones”*

**Artículo 17.** El artículo 31 de la Ley 590 de 2000 quedará así:

*“Artículo 31. Programas educativos para Mipymes y de creación de empresas. El Sena, las universidades e institutos técnicos y tecnológicos, sin perjuicio de su régimen de autonomía, considerarán lo dispuesto en la presente ley a efecto de establecer diplomados, programas de educación no formal, programas de extensión y cátedras especiales para las Mipymes y a promover la iniciativa empresarial.*

## **ACUERDOS DISTRITALES**

**Acuerdo 927 de 2024** “*Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2024-2027 “Bogotá Camina Segura”*

**Artículo 12.** Programas del objetivo estratégico “Bogotá confía en su potencial”. Adóptense los siguientes programas del objetivo “Bogotá confía en su potencial”:

**12.4. Programa 19. Desarrollo empresarial, productividad y empleo.**

*“El programa parte de la necesidad que tiene Bogotá de posicionarse como un destino atractivo para la inversión extranjera, la creación y potencialización de empresas innovadoras, la realización de grandes eventos, realizar aprovechamiento económico racional del espacio público y la atracción de turistas. Para ello, este programa fortalecerá el tejido empresarial de Bogotá mediante estrategias que promuevan mejoras en la productividad de las empresas a través de la innovación, la participación en mercados internacionales y el posicionamiento de la ciudad como destino de inversión extranjera directa y epicentro de eventos de ciudad con alcance internacional. (...)*

*Adicionalmente, el programa permitirá la creación de una línea de crédito con condiciones favorables que apoye a comerciantes afectados por retrasos de obras públicas. Dicho retraso será definido por un índice objetivo de la Secretaría de Desarrollo Económico. Esto con el propósito de alivianar las cargas públicas que son soportadas por las Mipymes y los micronegocios, y que se desbordan con los atrasos de las obras, lo cual impide que se desarrollen, sean productivas y que genere empleo en la ciudad.*

**Artículo 93.** Apoyo financiero al tejido productivo.

*“La Administración Distrital, a través del Sector Desarrollo Económico desarrollará programas y estrategias para apoyar financieramente a los Micronegocios, Micro, pequeñas y medianas empresas domiciliada en Bogotá D.C., mediante la puesta en marcha de créditos con tasa compensada, la operación de líneas de crédito, la asignación de recursos no reembolsables, y, en general, la implementación de otros mecanismos alternativos de financiamiento. Para efectos de este artículo, el término Micronegocio significa una unidad económica conformada desde una (1) hasta nueve (9) personas ocupadas, que desarrolla una actividad productiva de bienes o servicios, con el objeto de obtener un ingreso, actuando en calidad de propietario o arrendatario de los medios de producción.*

## *Parágrafo. Dentro de la línea de financiación de los micronegocios, las estrategias de apoyo financiero que lleguen a implementarse se promoverán aquellas unidades económicas conformadas única o mayoritariamente por mujeres, jóvenes, personas mayores y demás poblaciones vulnerables que se prioricen.”*

**Artículo 110.** Alianzas para la inclusión financiera y combatir el "gota a gota" en micronegocios.

*“El Sector de Desarrollo Económico podrá desarrollar y ejecutar programas para facilitar los microcréditos, como instrumento de creación, formalización, fortalecimiento, inclusión financiera y combatir el gota a gota de los micronegocios, con entidades sin ánimo de lucro, entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera, por la Superintendencia de la Economía Solidaria y/o con Sociedades Comerciales que otorguen líneas de financiamiento o de microcrédito en desarrollo de su objeto social, dentro de los parámetros establecidos por la ley.*

*Para lograr los objetivos mencionados, el Sector de Desarrollo Económico con las entidades establecidas en el párrafo anterior, podrá suscribir convenios, acuerdos, alianzas o cualquier tipo de mutuo entendimiento, con o sin transferencia de recursos, para la ejecución de programas, planes y proyectos de microcréditos con microempresarios formales e informales en el Distrito Capital.”*

**Artículo 115. F**ondo para el Desarrollo de los Micronegocios de Bogotá FONDEM.

*“Créase el fondo cuenta como una cuenta especial sin personería jurídica de la Secretaría de Desarrollo Económico para el desarrollo de los micronegocios de Bogotá – FONDEM para el manejo presupuestal, contable y de tesorería de los recursos financieros destinados a proyectos de desarrollo de las actividades económicas asociadas a los micronegocios en la ciudad de Bogotá D.C.*

*En el fondo cuenta podrán concurrir recursos provenientes de participación de terceros del sector privado, de cooperación nacional o internacional o donantes de otra naturaleza, con el objetivo de garantizar la implementación programas relacionados con el aumento de talento humano, actividad productiva de empresarios y emprendedores y economía popular de la ciudad. El fondo cuenta no podrá ser f*inanciado con aportes del Distrito que provengan de recursos de crédito.

# **OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE-ODS**

# El presente Proyecto de Acuerdo se encuentra alineado con la Agenda 2030 de Naciones Unidas y contribuye directamente al cumplimiento de los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible. Se alinea, en particular con el ODS 1 (Fin de la pobreza), al fortalecer los ingresos de las unidades económicas de base barrial; el ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico), mediante el fomento del emprendimiento formal y la inclusión financiera; y el ODS 10 (Reducción de las desigualdades), al priorizar poblaciones vulnerables en los programas de apoyo a micronegocios.

### CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Adicional a lo mencionado por el autor, es importante para la ciudad fortalecer los micronegocios Barriales y Vecinales, estas unidades productivas son una fuente de generación de empleos e ingresos.

Teniendo en cuenta que la Administración Distrital le está apostando desarrollar e implementar acciones para reactivar la economía de la Ciudad, esta iniciativa si contribuirá con la formación, innovación y asociatividad, de igual forma se podrá lograr dar un avance muy significativo en el proceso de formalización de un gran número de negocios barriales que hoy en día no lo están.

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, La Secretaría Distrital de Planeación, La Secretaria de Educación tienen la responsabilidad de articular y coordinar la formalización y socialización de la Política Pública Distrital de Micronegocios Barriales y Vecinales en Bogotá.

Esta iniciativa es una herramienta útil para reconocer a los Micronegocios, tiendas de barrio y panaderías como un factor muy importante del abastecimiento y la seguridad alimentaria en la Ciudad, buscar incluir a estas unidades productivas en los programas Distritales de promoción, acompañamiento empresarial y fortalecimiento productivo.

Otro aspecto importante es conocer en donde se ubican estos Micronegocios, poder vincularlos en las ferias, ruedas de negocios, comercio electrónico que viene promoviendo la Administración, de igual forma lograr la inclusión financiera evitando que estos negocios busquen los recursos económicos para su funcionamiento en economías ilegales como el Gota a Gota

## **COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN**

A la fecha de radicación de la presente ponencia, no se recibieron comentarios por parte de la Administración Distrital, en referencia a esta iniciativa.

## **ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL**

La Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones” en su artículo 7 establece:

**“Artículo 7º.** Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo (…)”. (Congreso de la República, 2003).

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

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

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

Al respecto del anterior artículo, en materia de emprendimiento en el sector de las MIPYMES, en el Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Camina Segura”, aprobado mediante el Acuerdo Distrital 927 de 2024, se incluye el Programa 20. Promoción del emprendimiento formal, equitativo e incluyente. El propósito del programa es garantizar la implementación de un Sistema Distrital de Apoyo al Emprendimiento, a través del cual se ofrecerán servicios de asistencia técnica, tecnológica y financiera para que las personas interesadas en emprender o que ya cuentan con una idea de negocio, la puedan materializar. Esto incluirá comerciantes informales con miras a llevarlos a la formalidad.

En consecuencia, al estar en línea con las apuestas y las inversiones enmarcadas en el Plan Distrital de Desarrollo esta iniciativa no tendría un impacto fiscal por cuanto no implica la apropiación de recursos adicionales a los sectores y entidades responsables de su implementación.

1. **CONCLUSIÓN**

Conforme a los anteriores argumentos, **presentamos ponencia positiva sin modificaciones** al Proyecto de Acuerdo N.º 753 de 2025 “Por medio del cual se establecen los lineamientos generales para la formulación e implementación de la política pública distrital de micronegocios barriales y vecinales en Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones”

Atentamente,

***\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_***

***H.C* CLARA LUCIA SANDOVAL H.C MARCO ACOSTA RICO**

*Coordinadora ponente Ponente*

**“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE**

**MICRONEGOCIOS BARRIALES Y VECINALES EN BOGOTÁ, D.C., Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.**

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los artículos 313 y 322 de la Constitución Política. y los numerales 1 y 25 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

**ACUERDA:**

**ARTÍCULO PRIMERO. OBJETO.** El presente Acuerdo tiene por objeto establecer los lineamientos de política pública distrital para el fortalecimiento, formalización y generación de empleo mediante los micronegocios barriales y vecinales en Bogotá, incluyendo a tiendas y panaderías de barrio como aliados estratégicos en el suministro de productos de primera necesidad, en el marco de la economía popular y comunitaria.

Se entenderá como micronegocio barrial o vecinal aquella unidad económica que se caracteriza por contar de una (1) a nueve (9) personas ocupadas y desarrollar una actividad productiva de bienes o servicios con el objeto de obtener un ingreso, actuando en calidad de propietario o arrendatario de los medios de producción ubicado en las zonas barriales o rurales, cuyos ingresos brutos anuales no superen tres mil quinientas (3.500) Unidades de Valor Tributario, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 2470 de 2025, o la norma que lo modifique o adicione.

**ARTÍCULO SEGUNDO. LINEAMIENTOS.**  La Política Pública Distrital de Micronegocios Barriales y Vecinales en Bogotá, deberá formularse a partir de los lineamientos:

1. Reconocer a los micronegocios, tiendas y panaderías como parte de la cadena de abastecimiento local y actores clave en la seguridad alimentaria del Distrito.
2. Incluir a los micronegocios, tiendas y panaderías en programas distritales de promoción, formación, acompañamiento empresarial y fortalecimiento productivo.
3. Diseñar y actualizar un sistema distrital de información y caracterización de micronegocios, tiendas y panaderías, georreferenciado por localidades, con enfoque diferencial.
4. Brindar acompañamiento para la formalización de los micronegocios, tiendas y panaderías.
5. Fomentar el acceso a las fuentes de financiación para micronegocios, tiendas y panaderías.
6. Promover procesos de asociatividad entre micronegocios, tiendas y panaderías, como mecanismo para fortalecer capacidades colectivas, generar redes de cooperación territorial y facilitar el acceso a programas de formación, financiación, comercialización y formalización.
7. Fomentar el acceso a programas de formación técnica, certificación de competencias laborales y desarrollo de capacidades para el emprendimiento, en articulación con la oferta distrital y nacional.
8. Promover la participación de micronegocios en ferias, ruedas de negocio, mercados campesinos, entre otros.
9. Fomentar procesos de innovación, digitalización y comercio electrónico dirigidos a micronegocios, tiendas y panaderías.
10. Promover mecanismos de acceso al Sistema de Seguridad Social y esquemas de protección para la vejez.
11. Impulsar estrategias de inclusión financiera para micronegocios, tiendas y panaderías.

**ARTÍCULO TERCERO**. **ENTIDADES RESPONSABLES.** Corresponde a la Administración

Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría de Educación del Distrito y las demás entidades del Distrito competentes, la formulación y socialización de la Política Pública Distrital de Micronegocios Barriales y Vecinales en Bogotá.

**PARÁGRAFO.**  La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico realiza el seguimiento técnico a la ejecución e implementación de la política pública.

**ARTÍCULO CUARTO**. **SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.** La Administración Distrital, en coordinación con las entidades responsables, deberán publicar en la página Web de cada entidad un informe semestral sobre la implementación, ejecución, cumplimiento y evaluación de La Política Pública Distrital de Micronegocios Barriales y Vecinales en Bogotá.

**ARTÍCULO QUINTO. PLAZO.**  La Administración Distrital contará con un plazo máximo de dieciocho (18) meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo, para el diseño, adopción e implementación de la Política Pública Distrital de Micronegocios Barriales y Vecinales en Bogotá.