



ANALES DEL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. PROYECTOS DE ACUERDO

AÑO II N°. 3282 DIRECTOR: NEIL JAVIER VANEGAS PALACIO DICIEMBRE 28 DEL AÑO 2021

TABLA DE CONTENIDO

Pág.

PROYECTO DE ACUERDO N° 523 DE 2021 PRIMER DEBATE “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LAS ZONAS DE COMERCIO POPULAR FORMAL EN BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	14806
--	-------

PROYECTO DE ACUERDO N° 523 DE 2021

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LAS ZONAS DE COMERCIO POPULAR FORMAL EN BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Exposición de motivos

1. OBJETO:

La presente iniciativa tiene como objeto institucionalizar los lineamientos mínimos para la formulación de una política pública para las Zonas de Comercio Popular Formal en el Distrito Capital, en aras de incentivar la formalización del empleo, la seguridad en el comercio, la estabilidad laboral y la reactivación económica.

Este proyecto responde a las necesidades que han tenido los pequeños comerciantes formalmente constituidos y agrupados en zonas específicas de la ciudad que hasta el momento no han tenido representación ni políticas enfocadas en sus problemáticas particulares, las cuáles han sido más evidentes y se han acrecentado como consecuencia de restricciones de la pandemia ocasionada por el SARS-CoV-2 (COVID-19).

2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

1. Establecer espacios de participación ciudadana para los representantes de los comercios populares, de forma que puedan expresar en canales formales sus problemáticas y necesidades, para que, a través de la concertación con el gobierno distrital, logren impulsar iniciativas de política pública que les permita brindar soluciones.

2. Permitir la visibilización, inclusión y reconocimiento de las personas comerciantes que se dedican a la venta de bienes o productos y/o la prestación de servicios, en los espacios o Zonas de Comercio

Popular Formal, para lograr reivindicar y consolidar estas actividades como un negocio y una actividad económica propiamente.

3. Institucionalizar la Mesa intersectorial de Comercio Popular, creada con el fin de identificar las Zonas de Comercio Popular Formal y de “alta tradición comercial” usando fuentes verificables y objetivas que permitan medir el impacto de dichas zonas en el Distrito Capital. Dicha Mesa intersectorial será la interlocutora entre los diferentes actores de las zonas, generará espacios de discusión con el fin de diseñar estrategias, proyectos y programas que procuren mejorar la competitividad de los comercios, impactando no solo a los comercios populares formales sino a las comunidades donde se encuentran, mediante la generación de mejores condiciones comerciales, laborales, de seguridad y en general una mejor calidad de vida del sector al que pertenecen.

4. Dignificar la actividad comercial de las personas vendedoras de bienes o productos y/o prestadoras de servicios de las Zonas de Comercio Popular Formal, que ejercen su actividad y fomentan la formalización y generación de empleo contribuyendo de forma importante al desarrollo de la ciudad vía impuestos y contribuciones.

5. Generar un reconocimiento con ocasión de la celebración del Día del Comerciante Popular en el Distrito Capital, enmarcado en la semana del comerciante popular con el fin de reconocer la actividad desarrollada por años, el aporte social y económico realizado a la ciudad de los individuos que realizan esta actividad.

3. ANTECEDENTES:

Si bien la presente iniciativa es presentada por primera vez al Concejo de Bogotá, se llevó a cabo el análisis de otros proyectos de acuerdo radicados en los últimos años y que guardan relación con la actividad comercial en la ciudad, tal como se relacionan a continuación:

- Proyecto de acuerdo No. 487 de 2016 - "Por el cual se crea el sello turístico – embajada cachaca – en Bogotá D.C.”:

Objeto: A partir de generar un trabajo intersectorial entre la Secretaría de Desarrollo Económico en cabeza del IDT y el sector cultural se buscaba generar ingresos adicionales con este reconocimiento que tenía como fin dar a conocer, preservar y difundir el patrimonio cultural y turístico de Bogotá D.C.

- Proyecto de acuerdo No. 291 de 2020 – “Por medio del cual se crea el trato diferencial al impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, para el apoyo, fomento, soporte y protección del emprendimiento y empleo juvenil, con motivo de reactivación económica al covid-19 en el distrito capital, y se dictan otras disposiciones”:

Objeto: Se pretendía implementar un trato diferencial al impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, con el propósito de fomentar, proteger y soportar el emprendimiento y empleabilidad en los y las jóvenes en el distrito capital fortaleciendo y afianzando el entorno empresarial garantizando un ambiente fiscal sano minimizando el riesgo de quiebra sobre el ecosistema emprendedor por causas relacionadas a los efectos económicos contractivos.

- Proyecto de acuerdo No. 417 de 2020 - “Por el cual se otorgan beneficios tributarios en el impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros -ICA- para

la reactivación económica; que fomenten la inversión y el empleo en las unidades de planeamiento territorial o distritos que así defina el Plan de Ordenamiento Territorial -POT- en el Distrito Capital.”:

Objeto: Se buscaba conceder beneficios tributarios en búsqueda de dinamizar y reactivar la economía del Distrito debido a los impactos y consecuencias negativas con motivo de la pandemia del Covid-19.

3. DEFINICIONES:

A continuación, se ofrece un marco conceptual el cual definirá las características que este proyecto de acuerdo entiende por “sectores populares formales”. Para esto, se precisará la definición que los economistas Antonio Rodríguez Carmona, Carmen Medeiro y Nico Tassi ofrecen sobre las economías de base popular:

“se utiliza el término economía de “base popular” a objeto de conceptualizar la participación creciente y directa de los sectores populares en la economía, no ya como ejército de trabajadores informales o actores residuales y subalternos, sino como sujetos económicos con autoría propia y protagonismo en la conducción económica del país”¹.

Con respecto al concepto anteriormente mencionado, se puede definir el **comercio popular formal** como aquel que se encuentra conformado por comerciantes legalmente constituidos, por tanto legalmente responsables de obligaciones tributarias, laborales y comerciales, que se encuentran agrupados alrededor de un nicho específico de comercio en zonas de alta tradición de la ciudad, donde además de competir de forma leal, colaboran de manera activa con otros actores, encontrándose incluso agremiados u organizados para dicha interacción a través de organizaciones, consejos, asociaciones o clusters.

En tal sentido, se puede entender las **zonas de comercios populares formales** como zonas o espacios dedicados a la actividad comercial de venta de bienes o productos y prestación de servicios, cuyo origen puede ser nacional o importado, están conformados de manera exclusiva por personas comerciantes independientes, de forma individual o colectiva, legalmente constituidos o en proceso de formalización y cuya finalidad es proveer las necesidades de las comunidades a un precio justo y asequible, bajo la observancia de los parámetros de calidad, idoneidad y seguridad de los bienes y servicios.

Teniendo presente las definiciones anteriores, se puede catalogar a ciertos sectores de Bogotá como zonas de comercios populares formales los cuales cuentan con décadas de consolidación y que han contribuido a la economía local y nacional.

4. JUSTIFICACIÓN:

Una de las principales características urbanas de Bogotá, es la especialización sectorizada de industria y comercio que abarca su territorio. Desde la reparación mecánica de vehículos hasta la consecución de prendas al por mayor, cualquier persona sabe a dónde acudir. La dinámica urbana,

¹ TASSI, Nico, MEDEIROS, Carmen, RODRIGUEZ-CARMONA, Antonio, FERRUFINO, Giovanna. “Hacer plata sin plata” El desborde de los comerciantes populares en Bolivia. Fundación PIEB. 2013

económica y social de la capital, ha permitido la consolidación de nichos económicos o “clusters” los cuales se han convertido en referentes nacionales e internacionales de la industria colombiana.

El Madrugón, el 7 de agosto, San Andresito de San José, El Pasaje Rivas, la Alquería o el Restrepo son ejemplos de cómo las dinámicas urbanas y sociales han logrado la consolidación exitosa del comercio especializado en barrios de Bogotá. Algunos representantes de sectores mencionados anteriormente han denominado a estas las industrias y cadenas productivas como “comercios populares”.

Es claro que los comercios populares formales se han convertido en jalonadores de la economía nacional. De acuerdo al Observatorio de Desarrollo Económico de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, San Victorino se comporta como un distrito comercial altamente especializado en la comercialización de prendas de vestir que cuenta con 5.594 empresas.² Consecuentemente, el Observatorio de Desarrollo Económico reveló que San Victorino generó 140.000 empleos en 2018 y ventas cercanas a los 500 mil millones de pesos en el mes en los locales formalmente constituidos sin contar otro tanto de los comerciantes flotantes en el sector en los años previos a la pandemia³.

En Colombia es muy poca la información de fuentes gubernamentales en relación a los comercios populares formales, déficit generado principalmente por la falta de información referente al número de unidades productivas, su ubicación y la actividad que realizan. Sin embargo, desde el DANE para el año 2021 se inició un proceso de conteo de unidades económicas que servirá de insumo para un posterior censo que dará un panorama integral de las actividades que se realizan en el país.

Según los datos preliminares presentados en este conteo⁴, en Bogotá se cuenta con 451.093 unidades económicas que representan el 17,7% del total nacional. De igual forma, la mayor representación de estas unidades económicas está asociada al sector de comercio con una participación de más del 55% para la ciudad de Bogotá (Cuadro 1). Adicionalmente, el 89% de estos establecimientos de comercio son establecimientos fijos, evidencia de que el gran aparato productivo y comercial de la ciudad se da allí en estos establecimientos.

² Diagnóstico Bogotá Productiva 24 Horas. Secretaría de Desarrollo Económico. Noviembre de 2019. https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files_articles/bogotaproductiva24horas_web_final.pdf

³ Madrugones de San Victorino son los reyes (¿magos?) de las ventas de diciembre en Colombia. Pulzo. 2018. <https://www.pulzo.com/economia/madrugones-san-victorino-venden-3-billones-pesos-diciembre-PP610774>

⁴ Conteo de unidades económicas 2021. DANE. 2021. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-interno/censo-economico-de-colombia/conteo-de-unidades-economicas-2021>

Cuadro 1. Unidades económicas según sector, número de unidades y participación en el total de unidades

Total uds económicas	uds desocupadas*	uds ocupadas	uds sector comercio	uds sector industria	uds sector servicios	uds sector transporte	uds sector construccion	Participación comercio**	Participación industria**	Participación servicios**	Participación transporte**	Participación construccion**
451.093	52.052	399.041	229.337	22.973	145.068	835	828	57,5%	5,8%	36,4%	0,2%	0,2%

*Las unidades desocupadas no tienen un sector económico asociado.

**Participación del total departamental de unidades del sector en el total de unidades ocupadas del departamento

Fuente: DANE – Censo Económico de Colombia – Conteo de Unidades Económicas 2021

Llevando el análisis de la información disponible a un nivel más local y específicamente a las Zonas de Comercio Popular Formal de la ciudad de Bogotá, en el año 2017 el observatorio de Desarrollo Económico de la Secretaría de Desarrollo Económico en búsqueda de tener información sobre estos, realizó una encuesta-censo⁵ en el centro comercial Gran San ubicado en la Carrera 10^a entre calles 9^a y 10^a para conocer más de cerca la actividad realizada, el origen de la mercancía comercializada y reconocer cuales son los puntos de mejora de esta zona comercial donde se ubican más de 7.000 locales. Dentro de los principales resultados de este proceso se logró establecer que la principal actividad realizada en este sector es la venta de ropa y calzado (gráfica 1).

Gráfica 1. Actividades Económicas de los establecimientos del GRAN SAN



Fuente: SDDE – DEDE. Censo a establecimientos de comercio del GRAN SAN⁶.

De igual forma se estableció que la mayoría de establecimientos comerciales, un 86%, cuentan con 1 o 2 trabajadores y más del 90% de los establecimientos comerciales trabajan de domingo a domingo. Es importante resaltar los resultados en relación al origen de los productos allí comercializados (Gráfica 2), ya que el 86% son producidos por ellos mismos o por productores nacionales.

⁵Resultados de la encuesta de percepción a comerciantes de EL GRAN SAN Zona San Victorino - Localidad de Santa Fe. Secretaría de Desarrollo Económico – 2017. <https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/industria/resultados-de-la-encuesta-de-percepcion-comerciantes-de-el-gran-san-zona-san-victorino>

⁶ Ídem

Gráfica 2. Origen de la mercancía comercializada en los establecimientos del GRAN SAN

Fuente: SDDE – DEDE. Censo a establecimientos de comercio del GRAN SAN⁷.

Ahora bien, en referencia a los principales consumidores de las mercancías allí comercializadas, en el censo se logró establecer que más del 40% de sus clientes son mayoristas de otras ciudades y que por otra parte el 47% realizan sus compras personales o para surtir sus negocios en Bogotá o ambas actividades en este sector.

Una de las mayores dificultades y problemáticas que enfrentan los comerciantes de este sector, es el comercio chino y el contrabando, el cual ha venido destruyendo el aparato productivo y comercial (Gráfica 3).

Gráfica 3. Principales problemáticas de los comerciantes del GRAN SAN

Fuente: SDDE – DEDE. Censo a establecimientos de comercio del GRAN SAN⁸.

Este proyecto de acuerdo busca precisamente mitigar estas problemáticas a partir de la implementación de una política pública para estos comercios populares formales, que les permitiría tener políticas claras y por tanto acciones coordinadas por parte del Distrito en pro de garantizar el comercio local. Y esto se ve reflejado directamente en las necesidades y requerimientos que

⁷ Ídem

⁸ Ídem

realizan los comerciantes a la Alcaldía de Bogotá y que podrían ser solucionados de manera más adecuada al contar con una política pública y un reconocimiento institucional de estas Zonas de Comercio Popular Formal (Gráfica 4).

Gráfica 4. Acciones en las que los comerciantes piden apoyo a la Alcaldía de Bogotá D.C.



Fuente: SDDE – DEDE. Censo a establecimientos de comercio del GRAN SAN⁹.

Sin embargo, el aspecto económico no es lo más importante a resaltar. Los comercios populares formales traen consigo toda una serie de dinámicas sociológicas y micro nichos culturales con sus propias normas y costumbre. La confluencia de distintas personas de todo el país en torno a un solo objetivo –comercializar–, configura una identidad propia similar a la de un gremio. Desde la ventana de oportunidad, sectores como el Gran San o el Siete de Agosto, ofrecen oportunidades a personas de todo el país cuando llegan a la ciudad, hasta la renovación urbana del sector y entorno.

Señala Yansen Estupiñán, gerente del Gran San como lograron hacer frente a la distribución de drogas por su cercanía con el antiguo Bronx y cómo lograron reducir el contrabando:

“En el Gran San inicialmente tuvimos problemas de contrabando y de producto importado, hoy por hoy el 98% de lo que se vende en el Gran San son productos 100% colombianos, aunque los insumos son traídos del exterior porque a nivel local no hay para satisfacer la demanda”¹⁰.

A pesar del éxito cosechado por los denominados comercios populares formales, estos no han sido objeto del reconocimiento y apoyo por parte del sector público, mucho menos ahora con la actual situación por la que atraviesa la ciudad de Bogotá debido a la pandemia ocasionada por la pandemia del COVID-19, en virtud de la cual se decretó el aislamiento preventivo y con él el cierre de los establecimientos de comercio, sumado a las protestas que se realizaron en el marco del paro nacional, lo cual generó grandes restricciones a la posibilidad de realizar actividades comerciales y empresariales.

⁹ Ídem

¹⁰ El Gran San y su ‘Madrugón’: la otra cara del comercio popular colombiano. *Revisa Semana*. 9 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.semana.com/emprendimiento/articulo/el-gran-san-y-el-madrugon-en-el-comercio-popular-de-bogota/249568/>

De acuerdo a la Cámara de Comercio, 53.291 empresas de la capital cerraron en 2020¹¹. Esta cifra concuerda con un reporte de Fenalco el cual señaló que cerca de 61 mil establecimientos formales ubicados en Bogotá y la región cerraron entre marzo de 2020 y febrero de 2021. De las empresas de comercio y servicios que sobrevivieron, el 45 % tuvo que suspender contratos laborales y 15% los terminaron.¹²

De acuerdo con la Encuesta Mensual de Comercio (EMC), para el mes de enero de 2021 las ventas reales del comercio al por menor en Bogotá, decrecieron un 12,9 % respecto al mismo mes del 2020, siendo -4,1 puntos porcentuales (p.p.) inferior al dato registrado en diciembre de 2020 que reflejó -8,8 %.¹³

Este mismo informe señala que las actividades económicas que tuvieron el mayor comportamiento negativo fueron el comercio de vehículos automotores nuevos; prendas de vestir y sus accesorios; calzado y artículos sucedáneos al cuero en establecimientos especializado.

Las restricciones producto de la pandemia del COVID-19 generaron no solo una baja importante en la venta de los comercios populares, que por supuesto se vio reflejada en una mayor tasa de desocupación sino que trajo también nuevos retos en cuanto a las necesidades que estos comerciantes requieren para poder suplir las necesidades de la población de manera adecuada, contando con medidas no solo de bioseguridad, sino también, generando confianza pero a la vez manteniendo precios que le permitan competir con canales alternativos como el de las compras por internet.

5. ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA:

Hasta la fecha, los comercios populares formales en Bogotá no cuentan con una política pública que les brinde un respaldo institucional ante las problemáticas que los aquejan. Si bien en el marco de la reactivación económica tras los primeros picos de la pandemia, la Alcaldía Local de Santa Fe y la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico junto a otras entidades implementaron planes piloto de reapertura comercial en puntos como San Victorino, estos esfuerzos respondieron más a una coyuntura específica.

Cómo se evidenció en el punto anterior, los comercios populares formales en Bogotá han sido jalonadores de la economía nacional por varias décadas, sin embargo, no han contado con un reconocimiento institucional que les facilite visibilizar y articular sus necesidades. Esto contrasta con

¹¹ Cámara de Comercio reveló que la pandemia hizo cerrar más de 53.000 empresas en Bogotá. La República. Enero de 2021. Disponible en: <https://www.larepublica.co/empresas/camara-de-comercio-revelo-que-la-pandemia-hizo-cerrar-mas-de-53000-empresas-en-bogota-3111120>

¹² El 33 % de los comercios formales en Bogotá y Cundinamarca cerró entre marzo de 2020 y febrero de 2021. Revista Semana. Marzo de 2021. Disponible en: <https://www.semana.com/economia/empresas/articulo/el-33-de-los-comercios-formales-en-bogota-y-cundinamarca-cerro-entre-marzo-de-2020-y-febrero-de-2021/202141/>

¹³ El segundo pico del COVID-19 afectó el comercio al por menor en Bogotá en enero de 2021. <https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/comercio-al-por-menor/el-segundo-pico-del-covid-19-afecto-el-comercio-al-por-menor-en-bogota-en>

la serie de estímulos que han recibido los comercios informales a través de distintas entidades públicas, -que si bien no se discute su relevancia- resulta desafortunado que los comercios formales no cuenten con similares condiciones ante el distrito.

Por lo anterior, es vital identificar la razón por la cual el no tener una política pública para lo que en este documento denominamos “Comercios Populares” genera problemáticas de falta de planificación económica y urbana, vulnerabilidad ante cambios políticos, falta de representación efectiva y real en la toma de decisiones y debilidad en la articulación de la economía con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Frente a este punto en particular, ésta iniciativa fortalecerá la capacidad de conjugar a un gran sector de la población en el cumplimiento local de la agenda 2030 especialmente el objetivo número 8 “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”.¹⁴ Este proyecto de acuerdo no solo busca proteger a los comercios populares formales per se sino también mejorar las condiciones del personal vinculado a ésta industria y cadena productiva. Por ejemplo, en el sector de San Victorino el 53% de los comerciantes son mujeres, de las cuales el 55% son madres cabeza de hogar¹⁵. Al poder establecer este sector de la población como uno de los objetivos de una política pública, se buscará la igualdad de género, al permitir el acceso al comercio justo por parte de las mujeres. Esto se alinea con el quinto objetivo “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas” de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Contar con una política pública para los comercios populares formales permitiría fortalecer distintos clusters naturales de la ciudad y estimular el crecimiento económico que se vio tan afectado durante la pandemia. Es importante recordar que a pesar de que varios comerciantes quebraron durante las cuarentenas, quienes sobrevivieron siguieron pagando impuestos y generando oportunidades laborales a miles de ciudadanos, razón por la cual hay que proteger a este sector industrial y comercial del país.

Para identificar puntos de partida para la formulación de una política pública de comercios populares formales en Bogotá, es importante revisar qué acciones se han implementado en otras ciudades con el objetivo de construir contenido de la política pública con enfoque prospectivo con acciones claras por parte de la administración distrital.

5.1 EXPERIENCIAS INTERNACIONALES:

Es posible encontrar alrededor del mundo múltiples experiencias en referencia a zonas delimitadas de comercio popular formal reconocidas por su tradición y aporte al desarrollo económico de la ciudad en la cual se encuentran ubicados. Buscando identificar los impactos provenientes de la elaboración de una política pública hacia los Comercios Populares Formales, se presentan algunas iniciativas, acciones y conceptos de diversas ciudades y países.

¹⁴ Objetivos de Desarrollo Sostenible. Naciones Unidas.
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

¹⁵ Comerciantes de San Victorino piden acompañamiento del Distrito para fin de año. El Espectador. Octubre de 2021. Disponible en:
<https://www.elespectador.com/bogota/comerciantes-de-san-victorino-piden-acompanamiento-del-distrito-para-fin-de-ano/>

México:

Los Tianguis Populares hacen parte de los mercados tradicionales de México en donde se comercializan alimentos, ropa, artesanías, entre otros y que tienen un arraigo cultural prehispánico. A pesar de que la confirmación de estos mercados es de manera semifija en las calles, estos mercados se encuentran actualmente regulados por el gobierno nacional.

Los aspectos importantes a destacar de la LEY DE REGULACIÓN Y FOMENTO DE MERCADOS Y TIANGUIS POPULARES son que dan una definición clara a los mercados tianguis, la definición de competencias y obligaciones por parte de cada actor, las delimitaciones de las zonas de operación y la responsabilidad de cada autoridad pública frente al mercado. Otro aspecto importante a señalar de esta regulación es que define un capítulo de participación en donde se definen herramientas para la mejora constante del mercado.

A continuación, se señala el artículo 43 el cual resulta interesante para el propósito del proyecto de acuerdo.

ARTICULO 43. La Secretaría de Gobierno y los Ayuntamientos llevarán un registro de las iniciativas de los comités de participación ciudadana que se formen para los efectos de la presente Ley, con el objeto de que participen en programas de mejoramiento del servicio público de Mercados y Tianguis Populares-¹⁶

España:

Desde las administraciones autónomas se ha establecido un reconocimiento a los comercios populares formales denominado Centro Comercial Abierto, este se entiende como “aquella fórmula de organización comercial de todos los agentes económicos que, en el ámbito del comercio interior, estén implicados en un área urbana delimitada, con una tradición comercial en la zona, que cuenta con una imagen y estrategia propia permanente, y que comparten una concepción global de oferta comercial, servicios, cultura y ocio, así como una única unidad de gestión y comercialización.”¹⁷

Este reconocimiento ha permitido generar convenios de colaboración, dirigir recursos y establecer políticas para un mejor desarrollo y funcionamiento de estas Zonas de Comercio Popular Formal. Medidas como la implementada en Cabra para realizar un aporte de 10 mil euros por parte del ayuntamiento para promocionar y dinamizar el comercio¹⁸, la firma de un convenio por parte del ayuntamiento de Andalucía para generar acciones de promoción y prestar apoyo institucional ante

¹⁶ Ley de regulación y fomento de mercados y Tianguis populares. 1989. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/GUERRERO/Leyes/GROLEY35.pdf>

¹⁷ Procedimiento para la obtención del reconocimiento como Centro Comercial Abierto de Andalucía. Gobierno de España. Disponible en: <http://tramites.administracion.gob.es/comunidad/tramites/recurso/procedimiento-para-la-obtencion-del/eb51e0b4-7188-4130-a03a-925059c8ac17>

¹⁸ El Ayuntamiento de Cabra firma un acuerdo de colaboración con el Centro Comercial Abierto. 16 de octubre de 2021. Disponible en: <http://www.surdecordoba.com/cabra/el-ayuntamiento-cabra-firma-acuerdo-colaboracion-el-centro-comercial-abierto>

los medios de comunicación o entidades¹⁹ o el convenio con el ayuntamiento de la palma para dinamizar el comercio después de la pandemia²⁰ son muestra de los beneficios de contar con un reconocimiento de estas zonas comerciales. El común denominador de estos acuerdos que se dan en todo el país es el reconocimiento de estas zonas de comercio y el trabajo mancomunado entre el comercio y la administración en la búsqueda de fortalecer el comercio local.

Turquía:

En Estambul se encuentra el Gran Bazar²¹, uno de los mercados cubiertos más grandes del mundo y que remonta su operación al año 1.400. Allí se cuenta con más de 4.000 tiendas que comercializan alfombras y kilims hechos a mano de Turquía, adornos en diferentes tipos de materiales, joyería, artículos de cuero, entre otros.

Este lugar se extiende por más de 61 calles cubiertas y se ha convertido en un epicentro obligado para los turistas lo que ha permitido dinamizar aún más su actividad comercial. Para el año 2022, la Gobernación de Estambul cubrió con los gastos la reparación y restauración del tejado del bazar.²²

Irán:

En la ciudad de Tabriz se encuentra el gran bazar de esta ciudad con más de 1.000 años de antigüedad, allí se concentra una parte importante del comercio del medio oriente y es un punto turístico importante debido a su declaratoria de patrimonio de la humanidad por parte de la Unesco *“Bajo aproximadamente unos 2,5 kilómetros cuadrados de bóvedas, en el Gran Bazar de Tabriz, ciudad ubicada a unos 600 kilómetros al noroeste de Teherán, late aún con mucha fuerza un corazón capitalista que une tradición y modernidad en un entorno histórico de privilegio”*²³.

Allí se comercializa tanto de forma mayorista como minorista productos como cuevo, zapatos, joyas, juguetes, papelería, ferretería entre otros. Cuenta con más de 7 mil locales de comercio y trabajan más de 15 mil personas.

Este bazar se encuentra en el complejo histórico el cual desde 1975 es protegido por el gobierno nacional con importantes medidas de planificación urbana y patrimonial por diferentes zonas.

¹⁹ <https://www.diarioronda.es/2021/09/10/sin-categoria/el-ayuntamiento-y-apymer-firman-un-convenio-para-impulsar-el-centro-comercial-abierto/>

²⁰ El Ayuntamiento y Apymer firman un convenio para impulsar el Centro Comercial Abierto. Diario Ronda. 10 de septiembre de 2021. Disponible en: https://www.huelvainformacion.es/provincia/Comercial-Abierto-Entrepuzas-Ayuntamiento-Apymer-La_0_1556244661.html

²¹ Gran Bazar de Estambul Civiatis. Disponible en: <https://www.estambul.es/gran-bazar>

²² La restauración del Gran Bazar de Estambul finalizará en 2022. Turquía, Mundo. Marzo de 2021. Disponible en: <https://www.aa.com.tr/es/mundo/la-restauraci%C3%B3n-del-gran-bazar-de-estambul-finalizar%C3%A1-en-2022/2167746>

²³ El gran Bazar de Tabriz, el mayor mercado cubierto del mundo. Noviembre 2015. Disponible en: https://www.clarin.com/asia/gran-bazar-tabriz-mercado-cubierto_0_B1YltgKvXg.html

Dentro de estas zonas ningún tipo de actividad necesita la autorización de la Herencia Cultural iraní, Artesanía y Organización de Turismo (ICHHTO), que es el órgano institucional encargado de la protección de los monumentos protegidos.²⁴

6. PERTINENCIA DEL PROYECTO:

La importancia de esta iniciativa radica en que se encuentra dirigida a establecer lineamientos para la formulación de una política pública distrital para las Zonas de Comercio Popular Formales que por tanto años han generado empleo y desarrollo en Bogotá. Es menester de la administración distrital a través de las entidades correspondientes reconocer éste importante sector de la industria distrital y nacional que se vio gravemente afectado por las restricciones y cuarentenas producto de la pandemia.

Por tal motivo, como primera medida será fundamental definir una caracterización de los Comercios Populares Formales que permita la identificación y delimitación de estos con el ánimo de focalizar los lineamientos de política pública establecida. Cómo se evidenció en los casos de otros países, la definición clara de quienes hacen o conforman los mercados populares formales permite la implementación de medidas puntuales y una mayor inclusión económica y social de los comerciantes que ejercen su actividad económica en los centros de acopio más tradicionales de la ciudad.

Es importante señalar que esta iniciativa no busca generar subsidios o incurrir en algún gasto adicional a la administración distrital. Por el contrario, se trata de mejorar la articulación y comunicación entre los comercios populares formales y las distintas entidades del distrito que interactúan hoy en día con éste sector.

A través de este proyecto de acuerdo se obtendrán beneficios tales como la profundización de la cultura de la formalidad, elevando los niveles de productividad de los comerciantes, a través de lo que ha sido denominado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como un “Encadenamiento Productivo Formal”, que se presenta cuando las empresas cumplen con la ley y con los requisitos necesarios para su operación e incentiva a que sus proveedores se organicen dentro de ese mismo marco de cumplimiento, lo cual se logra a través de programas que incluyen capacitación y acompañamiento a los comerciantes, favoreciendo el desarrollo de habilidades y competencias para que sus negocios sean sostenibles y se mejore la competitividad.

Es necesario contar con una Política Pública que enfoque sus esfuerzos en este sector del comercio, debido al alto nivel de vulnerabilidad de quienes desarrollan su actividad económica en las Zonas de Comercio Popular Formal incrementa las posibilidades de desaparición o cierre de los establecimientos de comercio.

Es preciso señalar que los comercios populares formales no solo representan un sector económico que genera empleo sino también un capital social que ofrece cohesión y dinámicas socioculturales.

²⁴ Complejo histórico Bazar de Tabriz. Disponible en: https://www.ecured.cu/Complejo_Hist%C3%B3rico_Bazar_de_Tabriz

De acuerdo con lo expuesto, es necesario contar con una política pública para el comercio popular y las administraciones públicas tienen el deber constitucional y legal de adoptar las acciones necesarias para su fomento, potenciando sus virtudes, pero sobre todo, coadyuvando a la solución de problemáticas tales como las nuevas exigencias del comercio moderno que requieren de la innovación de los comercios populares, la implementación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, de canales digitales para los pagos, instrumentos de gestión y medición, entre otros.

Frente a este desarrollo de todo un ambiente alrededor del comercio el reconocimiento a través de la semana del comerciante es de vital importancia para la apropiación e identidad de aquellos comerciantes que ejercen ésta importante labor en Bogotá y que hasta el momento ha sido desconocida.

Consecuentemente y como se expuso en casos internacionales, un canal de participación y representación directa con la administración distrital es vital para tomar mejores decisiones y perfeccionar una política pública de los comercios populares formales, razón por lo cual Creación de la Mesa intersectorial de Comercio Popular es fundamental.

Por todo lo anterior, es de vital importancia este proyecto de acuerdo que tiene por objeto desarrollar, fomentar, incentivar y proteger los comercios populares formales en el Distrito Capital, garantizando su permanencia, fortalecimiento y reconocimiento como un actor fundamental en la economía de la ciudad.

7. FUNDAMENTO JURÍDICO:

7.1. NORMATIVIDAD INTERNACIONAL:

RESOLUCIÓN A/RES/70/1 DE LA ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS (AGENDA DE DESARROLLO 2030 Y SUS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE):

ODS N° 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo:

Dentro de las metas de este objetivo, se encuentran:

*“(...) 1.4 Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los más vulnerables, **tengan los mismos derechos a los recursos económicos**, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras **y otros bienes**, la herencia, los recursos naturales, **las nuevas tecnologías y los servicios económicos, incluida la microfinanciación.***

1.a *Garantizar una movilización importante de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante **la mejora de la cooperación para el desarrollo**, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, **para poner en práctica programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones.***

1.b ***Crear marcos normativos sólidos en el ámbito nacional, regional e internacional, sobre la base de **estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza. (...)*****

Las metas señaladas se enfocan de manera particular en la población pobre y vulnerable y buscan garantizar que a estos segmentos poblacionales se les garanticen sus derechos económicos y sociales, como estrategia para la erradicación de la pobreza, a través del acceso a servicios básicos y otros bienes, a las nuevas tecnologías, a los servicios económicos y a la microfinanciación, así mismo, por medio de la creación de marcos normativos a nivel local que tengan en cuenta estrategias de desarrollo en favor de la población menos favorecida, teniendo en cuenta un enfoque de género.

Frente a este punto es importante destacar la relación directa que existe entre el comercio como actividad económica y el fin de la pobreza, como ODS.

De acuerdo con la Organización Mundial del Comercio, cada vez hay más pruebas de que las iniciativas de política comercial bien planificadas y estratégicamente ejecutadas pueden influir positivamente en la reducción sostenible de la pobreza. Además, la apertura del comercio ha elevado los niveles de vida a través de una mayor productividad, el aumento de la competencia, la ampliación de las posibilidades de elección para los consumidores y la mejora de los precios del mercado.

Teniendo en cuenta lo anterior, es indudable que la presente iniciativa se enmarca dentro del objetivo de desarrollo sostenible no. 1 y contribuye, como medida de carácter normativo, a la adopción de acciones necesarias para el cumplimiento del mismo.

ODS No.5 Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas:

Dentro de las metas de este objetivo, se encuentra:

“(…) 5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública” (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

El sector del comercio sin duda alguna contribuye de manera significativa a la generación de oportunidades para las mujeres ya sea a través de la creación de empleos o por medio del emprendimiento femenino, lo que permite que las mujeres puedan participar de manera activa en la economía local y contribuir a la transformación de sus comunidades.

En la presente iniciativa se tiene en cuenta la importancia de la equidad de género y, por tanto, se contempla que en la formulación de la política pública un enfoque diferencial que priorice la erradicación de las desigualdades, inequidades y la discriminación dentro de las Zonas de Comercio Popular Formal y contribuir de esta manera a transformar las relaciones de poder.

OBJETIVO 8: “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”.

Dentro de las metas de este objetivo, se encuentra:

“(…) 8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de empleo decente, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y alentar la

oficialización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, entre otras cosas mediante el acceso a servicios financieros”. (Negrilla por fuera del texto)

De acuerdo con la Organización Mundial del Comercio, el crecimiento económico inclusivo impulsado por el comercio aumenta la capacidad de un país para generar ingresos – uno de los principales prerrequisitos para lograr el desarrollo sostenible -.

En ese sentido, la presente iniciativa se concibe como una medida necesaria para fortalecer las Zonas de Comercio Popular Formal buscando que estas puedan adquirir resiliencia, adoptar estrategias para su sostenibilidad y crecimiento y de esa manera garantizar su incidencia en el desarrollo local y distrital.

Las Zonas de Comercio Popular Formal conformadas en su mayoría por micro, pequeñas y medianas empresas requieren de la asistencia técnica y el apoyo institucional para el incremento de sus capacidades y sus potencialidades. Por tanto, la Administración Distrital como actor gubernamental debe estar comprometida con la adopción de acciones para la promoción del crecimiento económico inclusivo, abordando la desigualdad y la exclusión social a través de políticas públicas orientadas a la creación de condiciones propicias para el crecimiento incluyente e inclusivo.

ODS No.9 Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización sostenible y fomentar la innovación:

Teniendo en cuenta que dentro de las actividades comerciales que se desarrollan en las Zonas de Comercio Popular Formal se encuentran las de fabricación, transformación y manufactura de bienes, es importante que la política pública apunte al fomento y consolidación de la industrialización de los productores de estos sectores, promoviendo para tal fin, la innovación y la transferencia de conocimientos.

ODS No.10 Reducción de las desigualdades:

La reducción de las desigualdades a través de enfoques diferenciales juega un papel fundamental en el propósito de lograr una sociedad con mayor equidad. La falta de oportunidades y la desigualdad son una de las problemáticas más complejas que afectan en la actualidad a nuestra ciudad y que requieren ser abordadas y atendidas de manera integral, especialmente en la coyuntura actual de Pandemia por Covid-19, que ha recrudecido la pobreza y ampliado la brecha social.

El sector de los comercios populares formales ha sido uno de los más afectados por la pandemia, sufriendo la pérdida de empleos, así como el cierre definitivo de establecimientos, la precarización del trabajo y la desaceleración del crecimiento económico.

En este contexto, el presente proyecto de acuerdo, en sí mismo, surge como una medida afirmativa y de trato diferencial hacia un sector de la economía que, a pesar de tener vulnerabilidades, particularidades y grandes complejidades no ha sido abordado desde una perspectiva adecuada, pues en la actualidad no existe una política pública enfocada al fortalecimiento de las Zonas de Comercio Popular Formal que responda a las problemáticas concretas que afectan a este sector. Así las cosas, a través de esta iniciativa se contribuye a reducir el impacto de las desigualdades existentes no sólo al interior de los comercios populares, sino respecto a otros comercios en la

ciudad, como es el caso de las grandes superficies, que en la mayoría de los casos ostentan un altísimo poder de mercado frente a los pequeños y medianos empresarios de las Zonas de Comercio Popular Formal lo que los ubica en una situación de desventaja que requiere ser analizada, problematizada y atendida desde la esfera pública, dado que es un fin esencial del Estado facilitar la participación de todos en la vida económica y brindarle una protección especial a aquellas personas que por su condición económica se encuentren en una circunstancia de debilidad manifiesta, lo que constituye una clara expresión del principio de igualdad establecido en nuestra Constitución Política.

7.2. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL:

Artículo 1º. 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 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 13º. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

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 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos.

La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

Artículo 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

Artículo 54. Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

ARTÍCULO 58°. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.

Artículo 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.

Artículo 84. Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. 4. Participar en las rentas nacionales

Artículo 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

Artículo 313. Corresponde a los Concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.
(...)

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.

7.3. FUNDAMENTO LEGAL:

7.3.1. DECRETO 410 DE 1971 “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE COMERCIO”:

“Artículo 10. Son comerciantes las personas que profesionalmente se ocupan en alguna de las actividades que la ley considera mercantiles.

La calidad de comerciante se adquiere, aunque la actividad mercantil se ejerza por medio de apoderado, intermediario o interpuesta persona”.

Para los efectos del ámbito de aplicación del proyecto de acuerdo, es necesario tener claridad sobre la definición de comerciantes, toda vez que, la iniciativa se encuentra dirigida a las “Zonas de Comercio Popular Formal”, entendidas como aquellos espacios dedicados a la actividad comercial de venta de bienes o productos y/o prestación de servicios, cuyo origen puede ser nacional o importado, que están conformados de manera exclusiva por personas comerciantes independientes, de forma individual o colectiva, legalmente constituidos.

En ese orden de ideas, tenemos que la definición adoptada en el proyecto se encuentra acorde con el ordenamiento jurídico vigente y por tanto, se encuentra sustentada jurídicamente.

“Artículo 19. *Es obligación de todo comerciante:*

- 1) *Matricularse en el registro mercantil;*
- 2) *Inscribir en el registro mercantil todos los actos, libros y documentos respecto de los cuales la ley exija esa formalidad;*
- 3) *Llevar contabilidad regular de sus negocios conforme a las prescripciones legales;*
- 4) *Conservar, con arreglo a la ley, la correspondencia y demás documentos relacionados con sus negocios o actividades;*
- 5) *Denunciar ante el juez competente la cesación en el pago corriente de sus obligaciones mercantiles, y*
- 6) *Abstenerse de ejecutar actos de competencia desleal”.*

Teniendo en cuenta que el presente proyecto de acuerdo busca fortalecer las Zonas de Comercio Popular Formal por medio del establecimiento de unos lineamientos para la formulación de una política pública dirigida a este sector y que dentro de los objetivos que se persiguen se encuentra el de permitir el libre ejercicio de las actividades comerciales, **de acuerdo con la Constitución Política, la ley y la demás normatividad vigente**, es importante que se conozcan sede la sustentación o exposición de motivos de la iniciativa, cuáles son las obligaciones de los comerciantes, toda vez que, el proyecto no sólo promueve la garantía de derechos sino que también busca el cumplimiento de deberes, en aras de profundizar la cultura de la formalidad y fomentar el respeto por la legalidad.

“Artículo 20. *Son mercantiles para todos los efectos legales:*

- 1) *La adquisición de bienes a título oneroso con destino a enajenarlos en igual forma, y la enajenación de los mismos;*
(...)
- 12) *Las empresas de fabricación, transformación, manufactura y circulación de bienes;*
(...)
- 13) *Las empresas de depósito de mercaderías, provisiones o suministros, espectáculos públicos y expendio de toda clase de bienes;*
(...)
- 14) *Las empresas editoriales, litográficas, fotográficas, informativas o de propaganda y las demás destinadas a la prestación de servicios;*
(...)
- 15) *Las empresas de obras o construcciones, reparaciones, montajes, instalaciones u ornamentaciones;*
(...)

17) Las empresas promotoras de negocios y las de compra, venta, administración, custodia o circulación de toda clase de bienes”;

7.3.2. LEY 590 DE 2000 “Por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas”

“Artículo 1º. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto:

a) Promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales y teniendo en cuenta la capacidad empresarial de los colombianos;

b) Estimular la promoción y formación de mercados altamente competitivos, mediante el fomento a la permanente creación y funcionamiento de la mayor cantidad de micro, pequeñas y medianas empresas, Mipymes, además de asegurar la promoción y desarrollo de proyectos que garanticen la demanda de bienes y servicios con origen en este sector productivo y/o comercial;

c) Inducir el establecimiento de mejores condiciones de entorno institucional para la creación y operación de micro, pequeñas y medianas empresas;

d) Promover una más favorable dotación de factores para las micro, pequeñas y medianas empresas, facilitando el acceso a mercados de bienes y servicios, tanto para la adquisición de materias primas, insumos, bienes de capital y equipos, como para la realización de sus productos y servicios a nivel nacional e internacional, la formación de capital humano, la asistencia para el desarrollo tecnológico y el acceso a los mercados financieros institucionales;

e) Promover la permanente formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas favorables al desarrollo de la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como incentivar y asegurar la promoción y desarrollo de proyectos que garanticen el acceso a los bienes y servicios que respondan a las necesidades básicas de la población.

f) Señalar criterios que orienten la acción del Estado y fortalezcan la coordinación entre sus organismos; así como entre estos y el sector privado, en la promoción del desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas;

g) Coadyuvar en el desarrollo de las organizaciones empresariales, en la generación de esquemas de asociatividad empresarial y en alianzas estratégicas entre las entidades públicas y privadas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas;

h) Apoyar a los micro, pequeños y medianos productores asentados en áreas de economía campesina, estimulando la creación y fortalecimiento de Mipymes rurales,

i) Asegurar la eficacia del derecho a la libre y leal competencia para las Mipymes;

j) Crear las bases de un sistema de incentivos a la capitalización de las micro, pequeñas y medianas empresas”.

La Ley 590 de 2000 conocida como “Ley MyPymes” es un referente legal de gran importancia, teniendo en cuenta que el sector empresarial se encuentra conformado por micro, pequeñas, medianas y grandes empresas y es precisamente esta Ley y sus modificaciones la que ha establecido los criterios para determinar cuándo estamos frente a una micro, pequeña y/o mediana empresa, entendiendo el término “Mypyme” como el grupo de empresas de dicho tamaño y estableciendo, en consecuencia, una serie de objetivos para promover su desarrollo, los cuales se deben alcanzar de manera articulada entre el Gobierno nacional, los entes territoriales, el sector privado, la cooperación internacional, entre otros actores.

Así, resulta fundamental tener en cuenta que existen una serie de acciones coordinadas entre los diferentes niveles de la administración, en aras de alinear la política pública hacia el cumplimiento de esos objetivos sin perjuicio de las finalidades que persigue el instrumento, en atención a las condiciones particulares del sector poblacional que atiende.

“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.*

(...)

Parágrafo. *Apoyo del SENA a programas de generación de empleo. Se fortalecerá el trabajo del SENA con el fin de crear fuentes de empleo a través de programas establecidos, por personal calificado, con los estudiantes que terminen su capacitación, tendientes a organizar y asesorar la creación de nuevas Pequeñas, Medianas y Microempresas acorde con estudios previos de factibilidad de mercados, contribuyendo al desarrollo y crecimiento de las Mipymes. Así mismo las acreditará ante las entidades bancarias y financieras competentes que otorgan microcrédito. Se aclara que esto se hará con recursos de la parafiscalidad”.*

Considerando que uno de los principales pilares de la política pública debe ser la formación y capacitación de los comerciantes de las Zonas de Comercio Popular Formal en aras de fortalecer sus conocimientos en materia de reglamentación sobre el desarrollo de su actividad, adherencia a las normas, apropiación de herramientas para el incremento de sus capacidades, habilidades, destrezas y potencialidades, transferencia de conocimientos y tecnología, entre otros, resulta de vital importancia conocer la oferta institucional existente en la materia, en aras de ponerla al servicio de las metas y objetivos de la política pública.

7.3.3. LEY 1801 DE 2016 *“Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.*

“Artículo 87. Requisitos para cumplir actividades económicas. *Es obligatorio, para el ejercicio de cualquier actividad: comercial, industrial, de servicios, social, cultural, de recreación, de entretenimiento, de diversión; con o sin ánimo de lucro, o que, siendo privadas, trasciendan a lo público; que se desarrolle o no a través de establecimientos abiertos o cerrados al público, además*

de los requisitos previstos en normas especiales, cumplir previamente a la iniciación de la actividad económica los siguientes requisitos:

- 1. Las normas referentes al uso del suelo, destinación o finalidad para la que fue construida la edificación y su ubicación.*
- 2. Mantener vigente la matrícula mercantil de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad.*
- 3. La comunicación de la apertura del establecimiento, al comandante de estación o subestación de Policía del lugar donde funciona el mismo, por el medio más expedito o idóneo, que para tal efecto establezca la Policía Nacional.*
- 4. Para la comercialización de equipos terminales móviles se deberá contar con el permiso o autorización expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.*

Durante la ejecución de la actividad económica deberá cumplirse con los siguientes requisitos:

- 1. Las normas referentes a los niveles de intensidad auditiva.*
- 2. Cumplir con los horarios establecidos para la actividad económica desarrollada.*
- 3. Las condiciones de seguridad, sanitarias y ambientales determinadas en el régimen de Policía.*
- 4. El objeto registrado en la matrícula mercantil y no desarrollar otra actividad diferente.*
- 5. Para aquellos establecimientos donde se ejecuten públicamente obras musicales causantes de pago, protegidas por las disposiciones legales vigentes sobre derechos de autor, mantener y presentar el comprobante de pago al día.*
- 6. Para ofrecer los servicios de alojamiento al público u hospitalidad, se debe contar con el registro nacional de turismo.*

Parágrafo 1º. *Los anteriores requisitos podrán ser verificados por las autoridades de Policía en cualquier momento, para lo cual estas podrán ingresar por iniciativa propia a los lugares señalados, siempre que estén en desarrollo de sus actividades económicas.*

Parágrafo 2º. *Ninguna autoridad podrá exigir licencia, permiso o requisito adicional de funcionamiento, para el desarrollo de actividades económicas salvo lo previsto en la ley”.*

Teniendo en cuenta que la actividad comercial es una actividad económica y debe regirse para su adecuado ejercicio, por las normas en materia policiva, resulta indispensable tomar en consideración cuáles son los requisitos de orden legal para el cumplimiento cabal de las obligaciones de los comerciantes dado que, como ya se indicó, a través de esta iniciativa se busca, entre otros aspectos, profundizar la cultura de la formalidad y promover el respeto por la legalidad en las Zonas de Comercio Popular Formal, toda vez que estas estrategias garantizan la sostenibilidad de los establecimientos de comercio, disminuyen los riesgos legales asociados al

ejercicio de la actividad comercial e incrementan la confianza por parte de los consumidores, todo lo cual redundará en beneficios para la población objetivo.

7.4. TRATADOS DE LIBRE COMERCIO CELEBRADOS POR COLOMBIA:

7.4.1. TLC COLOMBIA – MÉXICO:

Este Acuerdo fue aprobado mediante la Ley 172 de 1994.

Establece en su artículo 15-22: Programas de participación conjunta para la micro, pequeña y mediana industria, el cual tiene como objeto la promoción de oportunidades en compras del sector público para las micro, pequeñas y medianas industrias de las Partes.

Con tal fin, se creó el Comité de la Micro, Pequeña y Mediana Industria, el cual desarrolla las siguientes actividades:

1. Identificación de oportunidades disponibles para el adiestramiento del personal de micro, pequeñas y medianas industrias en materia de procedimientos de compras del sector público.
2. Identificación de micro, pequeñas y medianas industrias interesadas en convertirse en socios comerciales de micro, pequeñas y medianas industrias en el territorio de otra Parte.
3. Desarrollo de bases de datos sobre micro, pequeñas y medianas industrias en territorio de cada Parte para ser utilizadas por entidades de otra Parte que deseen realizar compras a empresas de menor escala.
4. Realización de consultas respecto a los factores que cada Parte utiliza para establecer sus criterios de elegibilidad para cualquier programa de micro, pequeñas y medianas industrias.
5. Realización de actividades para tratar cualquier asunto relacionado.

7.4.2. TLC COLOMBIA – ESTADOS UNIDOS:

Este Acuerdo fue aprobado mediante la Ley 1143 de 2007 y dentro de sus beneficios para las MyPymes se encuentra la ampliación de las exportaciones y la amortiguación de las pérdidas del mercado interno. (Amézquita P., 2007)

7.4.3. ACUERDO COMERCIAL CON LA UNIÓN EUROPEA:

Este Acuerdo fue aprobado mediante la Ley 1669 de 2013 y ofrece los siguientes beneficios para las micro, pequeñas y medianas empresas – PYMES-:

1. Acceso a mercados de mercancías.
2. Beneficios para mejorar la competitividad.
3. Acceso a mercados de servicios.
4. Inversión.
5. Contratación pública.
6. Cooperación y fortalecimiento de capacidades.

Pues bien, teniendo en cuenta que la política pública debe consultar toda la oferta institucional, con el fin de establecer las acciones y los medios necesarios para la consecución de las metas trazadas, es importante considerar las diferentes fuentes y recursos de apoyo dentro de los cuales se encuentra la cooperación internacional, que tal como se observa en la norma señalada, cuenta con herramientas para la asistencia técnica de las micro, pequeñas y medianas empresas en aras de que estas puedan ofrecer y prestar sus servicios a los entes públicos de la otra Parte del tratado, así como asociarse con empresas del territorio de la otra Parte, todo lo cual puede generar importantes oportunidades de negocio que coadyuven a la sostenibilidad y competitividad de las MyPymes de las Zonas de Comercio Popular Formal.

7.5. FUNDAMENTOS DEL ORDEN DISTRITAL:

7.5.1. ACUERDO DISTRITAL 378 DE 2009: "Por medio del cual se establecen los lineamientos generales de la Política Pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, D.C."

***“ARTÍCULO 2o. Fines de la Política.** La Política Pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá D.C., tendrá como fines principales la promoción del crecimiento económico y el posicionamiento competitivo de Bogotá, la creación y desarrollo de alternativas productivas, el fortalecimiento empresarial, la generación de ingresos y oportunidades de empleo y la promoción de las capacidades y potencialidades de las personas, para el mejoramiento del ambiente competitivo y la consolidación de Bogotá y la Región Capital como foco de desarrollo socioeconómico en el contexto nacional e internacional, ampliando la base de generación y distribución de la riqueza a todos los estamentos de la sociedad”.*

7.5.2. DECRETO DISTRITAL 064 DE 2011: “Por el cual se formula la política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo”

Artículo 2°. Fines de la Política. La política pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, D.C. tiene como fines principales la promoción del crecimiento económico y el posicionamiento competitivo de Bogotá, la creación y desarrollo de alternativas productivas, el fortalecimiento empresarial, la generación de ingresos y oportunidades de empleo y la promoción de las capacidades y potencialidades de las personas, para el mejoramiento del ambiente competitivo y la consolidación de Bogotá y la Región Capital como foco de desarrollo socioeconómico en el contexto nacional e internacional, ampliando la base de generación y distribución de la riqueza a todos los estamentos de la sociedad.

Artículo 5°. Población Objeto de la Política. Es población objetivo de la política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá D.C., todos/as los/as habitantes de la ciudad, haciendo énfasis en los sectores de población marginada de la actividad económica o aquella que se ha integrado a la misma en condiciones de precariedad y marginalidad Socioeconómico de Bogotá, D.C.

La política pública de productividad, competitividad y desarrollo socioeconómico de Bogotá debe concurrir con la política pública propuesta en el presente proyecto para dar solución a las problemáticas identificadas en las Zonas de Comercio Popular Formal, por ello, es necesario que la Administración Distrital al momento de formular el instrumento no sólo tenga en cuenta los lineamientos trazados en esta iniciativa, sino además, las políticas públicas actualmente vigentes

que tengan como objetivo la población dedicada al ejercicio de actividades económicas como el comercio, tal como es el caso del Acuerdo Distrital 378 de 2009 y el Decreto Distrital 064 de 2011, dado que las competencias deben ser complementarias en aras de evitar la duplicidad de funciones y/o de tareas pero sobre todo, con el fin de articular adecuadamente los diferentes mecanismos de atención disponibles y lograr una mayor eficiencia en la gestión pública.

7.5.3. ACUERDO DISTRITAL 709 DE 2018: *“por el cual se establecen lineamientos para el fomento, promoción, incentivo y desarrollo de la economía naranja en el Distrito Capital y se adoptan otras disposiciones”*

“ARTÍCULO 1º. Objeto. *El objeto del presente Acuerdo es fomentar, promover, incentivar y desarrollar el Emprendimiento Cultural, las Industrias Culturales y Creativas así como el turismo cultural material e inmaterial, comprendidos en la Economía Naranja, estableciendo lineamientos y herramientas de coordinación y articulación que propendan por el desarrollo social, económico y cultural de Bogotá D.C.”.*

ARTÍCULO 2º. Definiciones. *Las industrias creativas comprenderán los sectores que conjugan creación, producción y comercialización de bienes y servicios basados en contenidos intangibles de carácter cultural, y/o aquellas que generen protección en el marco de los derechos de autor.*

Las industrias creativas comprenderán de forma genérica –pero sin limitarse a–, los sectores editoriales, audiovisuales, fonográficos, de artes visuales, de artes escénicas y espectáculos, de turismo y patrimonio cultural material e inmaterial, de educación artística y cultural, de diseño, publicidad, contenidos multimedia, software de contenidos y servicios audiovisuales interactivos, moda, agencias de noticias y servicios de información, y educación creativa.

El Gobierno Distrital, en armonía con el artículo 4 de la Ley 1834 de 2017 y demás normas vigentes, identificará los sectores objeto de la misma”.

Las Zonas de Comercio Popular Formal han atravesado algunos procesos de renovación y re significación que han traído consigo la llegada de nuevas formas de producción, tales como las denominadas industrias creativas y así mismo, se han convertido en espacios propicios para el turismo tal como ocurre con varias plazas de mercado localizadas dentro del perímetro de las Zonas de Comercio Popular Formal. Por ello, es necesario que se reconozcan las nuevas dinámicas económicas que tienen lugar en las Zonas de Comercio Popular Formal, con el fin que estas queden comprendidas dentro de la política pública y se complementen con otros instrumentos de manera armónica y coordinada, contribuyendo así al impulso del desarrollo económico, la inversión y la generación de empleos en estas industrias disruptivas desde el ámbito local.

7.5.4. ACUERDO DISTRITAL 780 DE 2020: *“Por el cual se establecen incentivos para la reactivación económica, respecto de los impuestos predial unificado e industria y comercio, producto de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (Covid19), se adopta el impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación (simple) en el Distrito Capital, se fijan las tarifas consolidadas del mismo, se establecen beneficios para la formalización empresarial y se dictan otras medidas en materia tributaria y de procedimiento”.*

“Artículo 19. Fortalecimiento del esquema de denuncias en el Distrito Capital sobre prácticas delictivas y de corrupción que afecten la formalización. *La Administración Distrital fortalecerá*

toda la información necesaria para facilitar la captura y gestión de las denuncias sobre conductas ilícitas y corrupción en el Distrito Capital; igualmente implementará un protocolo de armonización de canales de recepción de denuncias.

Este canal de denuncias deberá permitir que los ciudadanos colaboren efectivamente con la Administración Distrital, frente a la lucha en contra de prácticas o conductas ilícitas cometidas por organizaciones al margen de la ley, personas naturales, así como las conductas indebidas de servidores públicos que en el desarrollo de sus funciones puedan llegar a incurrir en delitos que afecten la formalización empresarial en la ciudad.

Este sistema de información y denuncias deberá proteger los datos de los ciudadanos informantes y garantizar su más estricta reserva”.

Tal como se ha expuesto a lo largo del marco jurídico, para la presente iniciativa resulta trascendental el reconocimiento de la importancia de la formalidad y la legalidad, puesto que constituyen presupuestos esenciales para que los comerciantes puedan desarrollar su actividad económica de manera segura, sostenida y sostenible, disminuyendo los riesgos asociados al ejercicio de su oficio, así mismo, favoreciendo el crecimiento económico de sus empresas, a través de diferentes oportunidades de negocio que sólo son posibles cuando la actividad mercantil se desarrolla de manera formal.

En ese orden de ideas, la estrategia adoptada en el conocido “Plan Marshall” de la actual administración distrital contribuye a la prevención y atención de las conductas que atentan precisamente contra la formalización empresarial en la ciudad y que han impactado negativamente a los comercios formales pues la violación de normas constituye un acto de competencia desleal.

Por lo anterior, es importante tener en cuenta que esta política pública consulta las herramientas jurídicas actualmente vigentes y que de una manera u otra contribuyen, desde diferentes perspectivas, al objetivo común de esta iniciativa, de tal suerte que existe certeza acerca de su viabilidad en tanto no reproduce o duplica funciones ya existentes, si no que complementa y fortalece el marco normativo actual, que como se señaló no ha abordado de manera específica la problemática relacionada con la falta de protección e incentivos hacia los comerciantes de las Zonas de Comercio Popular Formal lo que ha devenido en la precarización de las condiciones de vida de quienes se dedican a esta actividad, al recorte de empleos, el cierre de muchas micro, pequeñas y mediana empresas.

7.6 FUNDAMENTO JURISPRUDENCIAL:

Sentencia T-073/17:

(...) 8.1. Establecimientos de comercio en el ordenamiento colombiano.

8.1.1. *Con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, Colombia adoptó un modelo de Estado social de derecho, a través del cual se introdujo un modelo de economía social del mercado. Con este se buscó establecer a la empresa como el motor de desarrollo social, tal como se contempla en el artículo 333 de la carta, con lo cual además se le*

reconoció especial importancia y protección constitucional a la economía de mercado y a la promoción de la actividad empresarial.

Así el artículo 333 de la constitución política establece que:

“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 esta forma, el texto constitucional, mediante los artículos 333 y 334 ha contemplado los principios de libertad económica y libertad de empresa, con los cuales se reconoce a toda persona, natural o jurídica, la potestad y libertad de ejercer actividades de comercio, según sus preferencias y habilidades, propiciando la creación, mantenimiento o incremento del patrimonio propio.

8.1.2. *Asimismo, el artículo 334 en sus dos primeros incisos, también determina la función social de la empresa y la dirección de la economía a cargo del Estado como ente regulador de la misma:*

“La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones”.

*La Corte Constitucional mediante sentencia **T-425 de 1992**, reconoció como uno de los elementos más importantes del modelo económico implementado por la Constitución de 1991, a las libertades económicas que se encuentran en cabeza de los individuos. Estas, han sido entendidas como “la facultad que tiene toda persona de realizar actividades de carácter económico, según sus preferencias o habilidades, con miras a crear, mantener o incrementar su patrimonio”.*

En este sentido, el artículo 333 de la constitución política ha registrado dos tipos de libertades, libertad de empresa y libertad de competencia, entendida la primera como la facultad que tiene toda persona de “(...) afectar o destinar bienes de cualquier tipo (principalmente de capital) para la realización de actividades económicas para la producción e intercambio de bienes y servicios conforme a las pautas o modelos de organización típicas del mundo económico contemporáneo con vistas a la obtención de un beneficio o ganancia”.

8.1.3. *En concordancia con lo anterior el código de comercio, en su artículo 25, determina el concepto de empresa, concibiéndola como “**toda actividad económica organizada para***

la producción, transformación, circulación, administración o custodia de bienes, o para la prestación de servicios. Dicha actividad se realizará a través de uno o más establecimientos de comercio”.

De igual forma la sentencia C-524 de 1995, reconoce que la libertad de empresa comprende además la garantía de libertad contractual, como la capacidad de celebrar los acuerdos que le sean necesarios e indispensables para el desarrollo y ejecución de la actividad económica. Debe tenerse en cuenta que, de conformidad al artículo 333 superior, el Código de Comercio ha establecido y delimitado los elementos del establecimiento de comercio, como medio para ejercer la libertad de empresa e iniciativa privada, reglamentándolos en los artículos 515 y subsiguientes de dicho compendio.

8.1.4. *Así el artículo 515 del código de comercio define al establecimiento de comercio como: “un conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. Una misma persona podrá tener varios establecimientos de comercio, y, a su vez, un solo establecimiento de comercio podrá pertenecer a varias personas, y destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales”. Por su parte, el artículo 516, determinó los elementos de un establecimiento de comercio así: “Salvo estipulación en contrario, se entiende que forman parte de un establecimiento de comercio: 1) La enseña o nombre comercial y las marcas de productos y de servicios; 2) Los derechos del empresario sobre las invenciones o creaciones industriales o artísticas que se utilicen en las actividades del establecimiento; 3) Las mercancías en almacén o en proceso de elaboración, los créditos y los demás valores similares; 4) El mobiliario y las instalaciones; 5) Los contratos de arrendamiento y, en caso de enajenación, el derecho al arrendamiento de los locales en que funciona si son de propiedad del empresario, y las indemnizaciones que, conforme a la ley, tenga el arrendatario; 6) El derecho a impedir la desviación de la clientela y a la protección de la fama comercial, y 7) Los derechos y obligaciones mercantiles derivados de las actividades propias del establecimiento, siempre que no provengan de contratos celebrados exclusivamente en consideración al titular de dicho establecimiento”.*

Dichos bienes que conforman el establecimiento de comercio, con el objeto de realizar una actividad comercial, además de estar regulados por la Constitución Política y el Código Mercantil, deben cumplir con normas de funcionamiento para la atención al público”.

7.7 CONCLUSIÓN JURÍDICA:

Teniendo en cuenta los fundamentos jurídicos anteriormente señalados, es posible afirmar que la actividad comercial, ya sea que se desarrolle de manera individual o colectiva, cuenta con un desarrollo constitucional, legal y normativo sólido que pone de presente su importancia para la sociedad actual.

Sin duda alguna, la distribución e intercambio de bienes y servicios juega un papel fundamental en la economía a escala local, nacional e internacional, razón por la cual exige su continuo fortalecimiento a través de la adopción de políticas públicas que incentiven no sólo la formalización de los pequeños y medianos empresarios, sino que además, atraiga inversión, en este caso, a las diferentes localidades de la ciudad y que permitan la consolidación y el crecimiento de los comerciantes ya establecidos, garantizando así que la dinámica que se origina a partir del comercio

de bienes y servicios en la ciudad, aporte al crecimiento económico y al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

Si bien, en la actualidad existe un amplio marco jurídico que desde la Constitución Política establece unos principios fundamentales para el desarrollo, por ejemplo, de la libertad de empresa y que permea todo nuestro ordenamiento jurídico, brindando una estructura legal sólida sobre la cual es posible ejercer la actividad comercial con una serie de garantías y beneficios, encontramos que, existen determinados sectores del comercio que dadas sus particularidades y las crecientes barreras competitivas, se han estancado, no han tenido el crecimiento proyectado o han sufrido las consecuencias negativas de la pandemia por COVID-19, problemáticas que han dado lugar a una concentración del poder del mercado en un número limitado de competidores, que a su vez, han generado el desplazamiento paulatino de los pequeños comerciantes, tal como lo ha manifestado la Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO-.

El presente Proyecto de Acuerdo entiende las Zonas Comerciales Populares como aquellos espacios tradicionales de la ciudad en donde históricamente se ha producido el intercambio de bienes y servicios, caracterizándose por factores como la cercanía, asequibilidad y confianza por parte del consumidor final, cualidades éstas que, sumadas a las diferentes medidas de protección establecidas en algunas normas, han evitado que este canal tradicional sea completamente reemplazado por las grandes superficies o almacenes de cadena.

En ese orden de ideas, resulta importante señalar que la presente iniciativa se encuentra dirigida precisamente a establecer lineamientos para la formulación de una política pública distrital para las Zonas de Comercio Popular Formal del Distrito, que permita garantizar una mayor inclusión económica y social de los comerciantes que ejercen su actividad económica en los centros de acopio más tradicionales de la ciudad, con el fin que aumenten sus índices de productividad y logren una mayor sostenibilidad, a través de la organización y estructura de los gremios mercantiles establecidos en las zonas propuestas, aumento de la capacidad de gestión ante las entidades públicas, privadas y mixtas, así como de colaboración; formación técnica y jurídica respecto a la normatividad que rige la actividad comercial y los sectores de influencia, la creación de agencias de cooperación interna y externa y un Consejo Local de Comercio Popular, entre otros aspectos.

A través de este proyecto de acuerdo se obtendrán beneficios tales como la profundización de la cultura de la formalidad, elevando los niveles de productividad de los comerciantes, a través de lo que ha sido denominado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como un “Encadenamiento Productivo Formal”, que se presenta cuando las empresas cumplen con la ley y con los requisitos necesarios para su operación e incentiva a que sus proveedores se organicen dentro de ese mismo marco de cumplimiento, lo cual se logra a través de programas que incluyen capacitación y acompañamiento a los comerciantes, favoreciendo el desarrollo de habilidades y competencias para que sus negocios sean sostenibles y se mejore la competitividad.

Es necesario contar con una Política Pública que enfoque sus esfuerzos en este sector del comercio, debido al alto nivel de vulnerabilidad de quienes desarrollan su actividad económica en las Zonas de Comercio Popular Formal incrementa las posibilidades de desaparición o cierre de los establecimientos de comercio, impactando así negativamente en los índices de desempleo y pobreza en la ciudad. No debe perderse de vista que el comercio popular ofrece grandes ventajas

a la población, proporcionando calidad de vida por su proximidad, generan empleo, establece relaciones comunitarias que generan cohesión social.

De acuerdo con lo expuesto, el comercio popular es necesario para la ciudad y las administraciones públicas tienen el deber constitucional y legal de adoptar las acciones necesarias para su fomento, potenciando sus virtudes, pero sobre todo, coadyuvando a la solución de problemáticas tales como las nuevas exigencias del comercio moderno que requieren de la innovación de los comercios populares, la implementación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, de canales digitales para los pagos, instrumentos de gestión y medición, entre otros.

8. FUNDAMENTO INSTITUCIONAL:

El Estado promoverá el fortalecimiento de instituciones públicas, privadas y mixtas, orientadas a la promoción, defensa, divulgación y desarrollo de las actividades comerciales. Desarrollando adecuadamente el potencial de la Economía local. Para tal fin se creará y conformará la mesa intersectorial de los comercios populares formales, como coordinador institucional de las zonas de alta tradición comercial en el Distrito Capital la cual se encontrará a cargo de la Secretaría de Desarrollo Económico o su delegado, quien se encargará de coordinar con los comerciantes del sector, su formalización, registro y ofrecerá incentivos de acuerdo con sus planes y programas. Adicionalmente esta mesa intersectorial coordinará con las siguientes entidades:

1. Dirección del IPES o su delegado:

Coordinará el registro de los comerciantes de las zonas identificadas, las acciones para estimular la formalización de los vendedores informales que se encuentren incluyendo los incentivos tanto económicos como en especie para los mismos de acuerdo a sus planes y programas.

2. Secretaría de Integración Social o su delegado:

Esta entidad se encargará de coordinar con los comerciantes del sector, la búsqueda, identificación y acción integral con los ciudadanos habitantes de calle que se encuentren en el sector de acuerdo con sus planes y programas.

3. Secretaría de Integración Social - (IDIPRON) o su delegado:

Esta entidad se encargará de coordinar con las alcaldías locales y los comerciantes del sector, la ubicación de (defensores del espacio público) jóvenes encargados de realizar socialización del respeto del espacio público, que se encuentren en el sector de acuerdo con sus planes y programas.

4. Secretaría de Movilidad o su delegado:

Esta entidad se encargará de coordinar y gestionar con los comerciantes del sector, los PMT (planes de manejo de tránsito), asesorará sobre los posibles cierres o peatonalizaciones de las vías del sector de acuerdo con sus planes y programas.

5. Dirección de la UAESP o su delegado:

Esta entidad se encargará de asesorar y coordinar con los comerciantes del sector temas de aseo, alumbrado público y demás entidades prestadoras de servicios públicos de acuerdo con sus planes y programas.

6. Policía Nacional o su delegado:

Esta entidad se encargará de asesorar y coordinar con los comerciantes del sector temas de Policía, mantendrá la convivencia como condición necesaria, para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de las zonas de alta tradición comercial convivan en paz fundamentada en el código de ética policial de acuerdo con sus planes y programas.

7. Policía de Tránsito o su delegado:

Esta entidad se encargará de asesorar y coordinar con los comerciantes del sector temas de Policía, manejo de las normas de tránsito, apoyo en los cierres o peatonalización de las vías autorizadas por la secretaria de movilidad, tendrá la convivencia como condición necesaria, para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de las zonas de alta tradición comercial convivan en paz fundamentada en el código de ética policial de acuerdo con sus planes y programas.

8. Alcaldías locales o su delegado:

Esta entidad se encargará de Promover la organización social y estimular la participación ciudadana en los procesos de la gestión pública local en el marco de las orientaciones distritales, igualmente Coordinará la ejecución en el territorio de los planes programas y proyectos de las entidades y organismos Distritales que intervienen en la localidad, como complemento al Plan de Desarrollo local, conforme a los lineamientos y orientaciones distritales, y por último Desarrollará los procesos asociados a la formulación, ejecución y seguimiento de los proyectos de inversión con cargo a los recursos de los Fondos de Desarrollo Local, cuando la delegación de la facultad de ejecución del gasto recaiga en el Alcalde Local o su delegado en las zonas de alta tradición comercial de acuerdo con sus planes y programas.

9. Personería Distrital o su delegado:

Esta entidad cumplirá con su función como organismo de control con enfoque integral e incluyente, que proteja, defienda y promueva los derechos de los comerciantes, controlará la Función Pública y vigilará la conducta oficial de los(as) servidores(as) públicos(as) en el Distrito Capital, que hagan parte de las mesas técnicas para contribuir al cumplimiento de los fines de acuerdo con sus planes y programas.

10. Instituto Distrital de Turismo o su delegado:

Esta entidad se encargará de fortalecer el turismo en las Zonas de Comercio Popular Formal como nicho comercial de la ciudad. De igual forma, coordinará con la Secretaria de desarrollo Económico actividades, proyectos e intervenciones en estas áreas en procura de fomentar el desarrollo de estas zonas y su consolidación como atractivo turístico de la ciudad.

11. Operadores de Aseo o su delegado:

Estos se encargarán, de acuerdo a las disposiciones establecidas por la UAESP, de ejecutar las acciones necesarias de acuerdo a sus planes y programas.

12. Secretaría Distrital de Ambiente o su delegado:

Esta entidad cumplirá con su función de coordinar las estrategias de mejoramiento de la calidad del aire y la prevención y corrección de la contaminación auditiva, visual y electro magnética, así como establecer las redes de monitoreo respectivos con los comerciantes en búsqueda de un desarrollo armónico en estas zonas. Adicionalmente, participará como articulador de los temas puntuales que surjan con los comerciantes de acuerdo a su misionalidad.

13. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia o su delegado:

Esta entidad se encargará de asesorar y coordinar con los comerciantes del sector temas de seguridad y convivencia con el apoyo directo de la policía es búsqueda de garantizar que los comerciantes, clientes y ciudadanos en general se puedan movilizar de forma tranquila por las Zonas de Comercio Popular Formal. De igual forma, con el trabajo conjunto de los comerciantes se implementarán planes y actividades de acuerdo a la misionalidad de la entidad.

14. Departamento Administrativo Defensoría del Espacio Público o su delegado:

Esta entidad se encargará de la defensa del espacio público de la mano con los comerciantes buscando la construcción de una nueva cultura del espacio público, que garantice su uso y disfrute colectivo y estimule la participación comunitaria en procura de garantizar mejores espacios para el disfrute de las Zonas de Comercio Popular Formal.

15. Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático o su delegado:

Esta entidad se encargará de asesorar y coordinar con los comerciantes del sector temas relacionados con la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, con el fin de proteger a las personas en situación de riesgo y lograr el desarrollo sostenible de las zonas en que se desarrollan las actividades comerciales.

16. Secretaria Distrital de Salud o su delegado:

Esta entidad se encargará de asesorar y coordinar con los comerciantes de acuerdo a su misionalidad los requerimientos necesarios en referencia a permisos, requerimientos y demás procesos necesarios para garantizar un adecuado funcionamiento de los comercios de acuerdo a las normas establecidas para este fin.

17. Unidad Especial Cuerpo Oficial Bomberos Bogotá o su delegado:

Esta entidad se encargará de asesorar y coordinar con los comerciantes del sector temas relacionados con la gestión integral de riesgos de incendios, atención de rescates en todas sus modalidades e incidentes con materiales peligrosos.

9. COMPETENCIA NORMATIVA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.:

El Concejo Distrital de Bogotá D.C. es competente de conformidad con el Decreto Ley 1421 de 1993, el cual en su artículo 12 numeral 1, señala como atribución de la Corporación:

Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a 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. [...]”

10. IMPACTO FISCAL:

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003:

“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”.

De acuerdo a la ley mencionada el presente Proyecto de Acuerdo no presenta impacto fiscal, sin embargo, de requerir recursos para la implementación del mismo, dentro del Plan de Desarrollo 2020-2023 se contempla en el propósito

“Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política” la meta trazadora “Apoyar a unidades productivas micro, pequeña y medianas como empresas, negocios, pequeños comercios,

unidades productivas aglomeradas, y/o emprendimientos que permitan su acceso a mecanismos de financiación, programas de apropiación y/o fortalecimiento de nuevas tecnologías, promoción de la transformación digital, procesos de formalización y fortalecimiento productivo.”

De igual forma se cuenta con recursos dentro de las metas sectoriales:

- Diseñar y poner en marcha uno o varios vehículos financieros para fondear al menos 73.900 unidades de MIPYIMES, negocios, emprendimientos, pequeños comercios, unidades productivas aglomeradas y/o emprendimientos por subsistencia, formales e informales, que permitan su liquidez y la conservación de los empleos o que ayude a crecer y consolidar sus negocios, disminuyendo la exposición a la tasa de mortalidad empresarial en el marco de la reactivación económica de la ciudad. Como mínimo, un 20% de la oferta será destinada a jóvenes.

- Crear un directorio digital de MIPYMES abierto a la ciudadanía, que contenga la información necesaria para visibilizar y fomentar el comercio de los productos y servicios que estas ofrecen (datos de contacto, ubicación, descripción del producto y/o fotografías, etc.). A través de canales de información y páginas web institucionales que permita hacer nuevos registros y actualización constante de información.

11. ALCANCE ARTICULADO:

ARTICULO	ALCANCE
<p>Artículo 1. Objeto. El presente Acuerdo tiene como objeto establecer los lineamientos para la formulación de la Política Distrital para el fortalecimiento de las Zonas de Comercio Popular Formal de Bogotá D.C., que promueva la transformación productiva, la reactivación económica y la prosperidad colectiva de cada una de las Localidades y barrios de la ciudad.</p>	<p>El objeto del Proyecto de Acuerdo consiste en fijar los lineamientos básicos que deberá tener en cuenta la Administración Distrital para formular la política pública para el fortalecimiento de las Zonas de Comercio Popular Formal en el Distrito Capital.</p> <p>Su alcance es el de establecer unas pautas mínimas que orienten la política y que buscan, en general, promover la transformación productiva de las Zonas de Comercio Popular Formal, la reactivación económica y la prosperidad colectiva a nivel local y a escala barrial, teniendo en cuenta la importancia que ostentan los comercios populares formales para las comunidades.</p>
<p>Artículo 2. Fines de la Política. La Política Pública para el fortalecimiento de las Zonas de Comercio Popular Formal en el Distrito Capital está orientada a garantizar los derechos fundamentales al trabajo, la igualdad, la libertad de empresa e iniciativa privada y los principios de dignidad humana, mínimo vital, solidaridad, equidad y buena fe de las personas que se dedican de manera formal a la actividad comercial de bienes y productos y prestación de servicios en Zonas de Comercio Popular Formal, a través de la consolidación de las capacidades y habilidades del comerciante, el mejoramiento de las estrategias de competitividad, la profundización de la cultura de la formalidad y el fortalecimiento de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana que faciliten un</p>	<p>La política pública tiene unos fines esenciales, entre ellos, garantizar el respeto de una serie de derechos fundamentales, tales como el trabajo y la igualdad, a aquellas personas que se dedican de manera formal a la actividad comercial en las Zonas de Comercio Popular Formal, es decir, que la política tiene un enfoque de derechos humanos, que busca reivindicar el respeto por estas garantías fundamentales a este sector de la población; así mismo, consolidar sus capacidades y habilidades, mejorar sus estrategias de competitividad, entre otros aspectos.</p> <p>Los fines fijan el norte al cual se orienta la política.</p>

<p>mejor desarrollo de la actividad económica, redundando en beneficios para el sector comercial y para los consumidores.</p>	
<p>Artículo 3. Definición de Zonas de Comercio Popular Formal. Para los fines pertinentes entiéndase por Zonas de Comercio Popular Formal aquellos espacios dedicados a la actividad comercial de venta de bienes o productos y/o prestación de servicios, cuyo origen puede ser nacional o importado, que están conformados de manera exclusiva por personas comerciantes independientes, de forma individual o colectiva, legalmente constituidos y cuya finalidad es satisfacer las necesidades de las comunidades a un precio justo y asequible, bajo la observancia de los parámetros de calidad, idoneidad y seguridad de los bienes y servicios ofertados.</p> <p>Cada localidad podrá contar con una o más Zonas de Comercio Popular Formal, de acuerdo con la caracterización, identificación y determinación que se establezca en la Política Pública para el fortalecimiento de las Zonas de Comercio Popular Formal en el Distrito Capital, previa elaboración del correspondiente diagnóstico en el cual se deberá garantizar la participación incidente de los comerciantes de las diferentes zonas de la ciudad, atendiendo criterios tales como: número de comerciantes establecidos en la zona, antigüedad del ejercicio de la actividad comercial en la zona, tradiciones culturales e idiosincrasia asociadas a la zona, relaciones comunitarias establecidas a partir de la actividad comercial que se desarrolle en la zona, entre otros.</p>	<p>La definición aquí adoptada tiene alcance para los solos efectos de la política pública.</p> <p>Abarca como población objetivo los comerciantes de Zonas de Comercio Popular Formal que ejerce su actividad de manera formal.</p> <p>Señala que podrán establecerse una o más Zonas de Comercio Popular Formal en cada localidad, atendiendo a determinados criterios señalados en el artículo y en especial, teniendo en cuenta la participación incidente.</p>
<p>Artículo 4. Elementos de la política pública. Esta política pública distrital incluirá los siguientes elementos en su formulación:</p> <p>a) Investigación: la formulación de la política pública identificará y caracterizará</p>	<p>Los elementos de la política pública son aquellos componentes esenciales que deben tenerse en cuenta por parte del formulador para la adecuada elaboración de la misma. Tienen un alcance orientador, pero al mismo tiempo, delimitador y de control frente a la formulación de la política.</p>

<p>las necesidades de los agentes pertenecientes al sector.</p> <p>b) Articulación: Los lineamientos establecidos en el presente Acuerdo se ejecutarán involucrando la totalidad de los actores institucionales que por sus facultades legales oferten programas relacionados con el sector en comento, como también promoverán la participación del sector privado, mixto y no gubernamental.</p> <p>c) Prospectiva: El fomento y promoción de las Zonas de Comercio Popular Formal debe ser entendido como una herramienta de desarrollo social y económico basado en la protección de las industrias tradicionales.</p>	
<p>Artículo 5. Enfoques de la política pública. Con el fin de lograr una articulación idónea y asertiva de la actividad comercial a desarrollar en las Zonas de Comercio Popular Formal, se abordarán de manera integral los siguientes enfoques:</p> <p>a. Enfoque de Derechos Humanos. A partir del reconocimiento de la igualdad real y efectiva de las personas comerciantes frente a la ley y la equidad como forma de identificación de las formas de exclusión y discriminación, de las cuales han sido víctimas las personas comerciantes.</p> <p>b. Enfoque Diferencial. La incorporación del enfoque diferencial en la política pública debe priorizar la erradicación de las desigualdades, inequidades y discriminación dentro de las Zonas de Comercio Popular Formal. Se trata de transformar las relaciones de poder y la subordinación, de permitir dar un trato diferenciado a</p>	<p>Los enfoques de Derechos Humanos y Diferencial responden a la naturaleza y particularidades de la población dedicada al comercio en Zonas de Comercio Popular Formal, su heterogeneidad, sus posibles vulnerabilidades y barreras físicas y/o actitudinales.</p>

<p>las personas que ostenten la jefatura sean mujeres u hombres, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad y las personas cuidadoras.</p>	
<p>Artículo 6. La Política Pública Distrital de Zonas de Comercio Popular Formal tendrá los siguientes objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Garantizar la protección, promoción y ejercicio efectivo de los derechos a la igualdad, al trabajo, a la iniciativa privada y la libertad de empresa, a la dignidad humana, al mínimo vital y a la solidaridad, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley. 2. Permitir el libre ejercicio de las actividades comerciales, de acuerdo con la Constitución Política, la ley y la demás normatividad vigente. 3. Prestar la atención oportuna en el mantenimiento y mejoramiento de los servicios públicos básicos esenciales, al igual que el manejo de las basuras orgánicas, inorgánicas, reciclaje y los desechos sólidos, en los espacios donde se desarrolle el comercio popular. 4. Brindar capacitación permanente y actualizada, sobre nuevas formas de comercio, servicios, atención al cliente y administración de negocios. 5. Disminuir la situación de vulnerabilidad o precariedad económica de las personas que se dediquen a las ventas de bienes o productos y/o 	<p>Este artículo tiene como alcance fijar parámetros claros que deberá tener en cuenta la administración distrital al momento de formular los planes, programas y proyectos que harán parte de la política pública, los cuales deben reflejar acciones concretas, orientadas al cumplimiento de los objetivos trazados en el proyecto de acuerdo, que sean medibles a través de indicadores y metas, que permitan el seguimiento y la evaluación de la política.</p>

prestación de servicios en las Zonas de Comercio Popular Formal.

6. Visibilizar los sectores de la economía popular excluidos del mercado laboral, a partir de la dignificación de las personas vendedoras de bienes o productos y/o prestadoras de servicios de las Zonas de Comercio Popular Formal.
7. Reconocer la actividad de comercio popular de los vendedores y prestadores de servicios, como un ejercicio de unidades productivas que se desarrolla en un espacio dedicado a la actividad comercial.
8. Fortalecer las habilidades y capacidades de las personas vendedoras de bienes o productos y/o prestadoras de servicios de Zonas de Comercio Popular Formal.
9. Realizar el debido acompañamiento a las personas vendedoras de bienes o productos y/o prestadoras de servicios de Zonas de Comercio Popular Formal.
10. Permitir espacios de sana y legal competitividad dentro de las Zonas de Comercio Popular Formal.
11. Consolidar espacios de participación de las personas vendedoras de bienes o productos y/o prestadoras de servicios.

Artículo 7. Creación de la Mesa intersectorial de Comercio Popular.

Créase la mesa intersectorial de Comercio Popular, como una instancia asesora de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, en articulación con las diferentes entidades distritales y nacionales, encargadas de fijar las estrategias para el desarrollo de los planes, programas y proyectos, que permitan conducir a la transformación del entorno social, económico, cultural y ambiental dentro de las Zonas de Comercio Popular Formal.

Formarán parte de la Mesa intersectorial de comercio popular, dos (2) representantes de cada una de las Zonas de Comercio Popular Formal de la ciudad, escogidos de forma participativa y democrática por los comerciantes de cada zona, de acuerdo con el procedimiento que se establezca en la política pública.

Dentro de las principales funciones a desarrollar por parte de la mesa intersectorial de Comercio se encuentran:

1. Diseñar oportunidades de mejora y de establecer planes de acción para la producción y comercialización de bienes o productos y/o prestación de servicios.
2. La supervisión de las actividades comerciales y de centrar los intereses e inquietudes de los vendedores y/o prestadores de servicios.
3. Organizar y coordinar las asociaciones de comerciantes, para el desarrollo de sus actividades.
4. Ser un líder que potencialice el comercio en las Zonas de Comercio Popular Formal, a través de la organización de

La mesa intersectorial de Comercio Popular tiene como alcance establecer las estrategias necesarias para el desarrollo de los planes, programas y proyectos previstos en la política pública y constituye el principal eje articulador entre las instituciones y los comerciantes

<p>capacitaciones, del seguimiento y evaluación de actividades.</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Ser mediador de la gestión financiera de proyectos a corto, mediano y largo plazo. 6. Realizar un censo anual de número de personas (discriminación de sexo y género) o discriminación individual, discriminación colectiva (de acuerdo a la zona donde se encuentran geográficamente ubicados), tipo de actividad comercial, entre otros. 7. Estructurar campañas de venta, ferias o festivales. 8. Revisar el desempeño de los establecimientos de comercio, a partir de la evaluación del cumplimiento de metas y limitaciones del ejercicio comercial. 9. Establecer alianzas y colaboraciones con otras entidades del Distrito, entidades del orden Nacional, el sector privado y organizaciones no gubernamentales, para potencializar la actividad comercial y los proyectos de emprendimiento. 10. Diseñar herramientas metodológicas para facilitar a los actores del comercio la incorporación del enfoque de género. 11. Impulsar y fomentar el comercio de bienes nacionales. 	
<p>Artículo 8. Semana del comerciante de Zonas de Comercio Popular Formal. Establézcase a partir de la segunda semana de noviembre 2022- 10 de noviembre el Día del Comerciante en Colombia- y por espacio de 5 días hábiles, cada año, la Semana del comerciante de las Zonas de Comercio Popular Formal,</p>	<p>Este artículo busca visibilizar la labor del comerciante de las Zonas de Comercio Popular Formal, generar espacios de interacción e intercambio de experiencias, reconocer y exaltar los aportes significativos a este sector.</p>

para lo cual la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico invitará a la Cámara de Comercio de Bogotá y FENALCO a participar en los eventos programados para dicha semana. La institucionalización de esta semana tiene como objetivo generar espacios de apropiación y reconocimiento de la labor del comerciante popular, difundir la oferta de bienes y servicios locales, exaltar los aportes realizados por comerciantes destacados de las zonas de comercio popular formal. Dentro de las principales actividades a desarrollar en esta semana, se tendrán las siguientes:

1. Organizar y adelantar cursos y talleres de formación y actualización sobre temas relacionados con el comercio nacional e internacional.
2. Realizar un homenaje a la labor diaria de las personas que satisfacen las necesidades de los clientes, contribuyen con el empleo y brindan alternativas responsables al crecimiento económico de la ciudad de Bogotá.
3. Entregar un premio a las personas vendedoras y/o prestadoras de servicios, de las diferentes categorías, con el fin de reconocer la actividad desarrollada por años, el aporte social y económico realizado a la ciudad y la contribución desde su actividad a los ciudadanos/as a partir del buen servicio y atención al cliente.

Artículo 9. Competencia para la formulación, implementación, socialización y evaluación de la Política Pública. Le compete a la Administración Distrital, en cabeza del Sector Gobierno y el Sector de Desarrollo Económico, en coordinación con la Secretaría de Educación del Distrito, la Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Seguridad,

Este artículo fija tareas claras en cabeza de cada entidad, de acuerdo con sus competencias, en el marco de la colaboración armónica y la coordinación interinstitucional.

<p>Convivencia y Justicia, y las demás entidades del Distrito competentes, la formulación, implementación, socialización y evaluación de la Política Pública de las Zonas de Comercio Popular Formal.</p> <p>Corresponde a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico realizar el seguimiento técnico a la ejecución e implementación de la política pública.</p>	
<p>Artículo 10. Articulación de la Política Pública. La Administración Distrital a través del Sector Gobierno y el Sector de Desarrollo Económico, en coordinación con la Secretaría de Educación del Distrito, la Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, deberá participar en la formulación y socialización de la Política Pública para la Zonas de Comercio Popular Formal.</p> <p>La Secretaria Distrital de Desarrollo Económico, Industria y Turismo, estará a cargo de hacer el seguimiento técnico a la ejecución e implementación de la política pública.</p>	<p>Este artículo fija tareas claras en cabeza de cada entidad, de acuerdo con sus competencias, en el marco de la colaboración armónica y la coordinación interinstitucional.</p>
<p>Artículo 11. Avances e informes. La Administración Distrital, remitirá al Concejo de Bogotá, un informe anual sobre la implementación de las acciones relacionadas con la formulación e implementación de la política pública en mención y sus resultados, en el marco del presente Acuerdo.</p>	<p>Este artículo tiene como alcance que la administración distrital rinda periódicamente informes al Concejo de Bogotá sobre las acciones implementadas en relación con la política pública, en aras de realizar un seguimiento desde las competencias del Concejo.</p>
<p>Artículo 10. Vigencia y derogatorias. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>N.A.</p>

12. BIBLIOGRAFÍA:

Amézquita Zárate, Pascual (2007). Efectos del TLC Colombia –EUA en las Pymes colombianas. Pg. 74. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/413/41305004.pdf>

Castellanos, Gloria Daniel. (2013). *Trabajo de grado: San Victorino Bogotá “El Rostro Humano Del comercio”*. Pg. 48.

Cámara de Comercio de Bogotá. (2017). *El popular Madrugón es el más grande mercado mayorista informal en Colombia*. Bogotá, junio de 2017. Disponible en: <https://www.ccb.org.co/Clusters/Cluster-de-Prendas-de-Vestir/Noticias/2017/Junio-2017/El-popular-Madrugon-es-el-mas-grande-mercado-mayorista-informal-en-Colombia>

Cepal. (2021). *Análisis de las políticas de apoyo a las pymes para enfrentar la pandemia de COVID-19 en América Latina - Andrea Heredia Zurita y Marco Dini*. Pág. 28.

Civitatis. (2021). *Estambul*. <https://www.estambul.es/gran-bazar>

C. Const. Sent. T-073, feb 6/17. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

DANE. (2021). *Censo económico de Colombia – Censo de unidades Económicas 2021*. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-interno/censo-economico-de-colombia/conteo-de-unidades-economicas-2021>

Dirección General de Organización Administrativa y Procedimientos. *Procedimiento para la obtención del reconocimiento como Centro Comercial Abierto de Andalucía*. Disponible en: <http://tramites.administracion.gob.es/comunidad/tramites/recurso/procedimiento-para-la-obtencion-del/eb51e0b4-7188-4130-a03a-925059c8ac17>

Diario Ronda. (2021). *El Ayuntamiento y Apymer firman un convenio para impulsar el Centro Comercial Abierto*. Disponible en: <https://www.diarioronda.es/2021/09/10/sin-categoria/el-ayuntamiento-y-apymer-firman-un-convenio-para-impulsar-el-centro-comercial-abierto/>

Huelva Información. (2021). *El Centro Comercial Abierto Entreplazas se adhiere al convenio del Ayuntamiento y Apyme - La Palma*. Disponible en: https://www.huelvainformacion.es/provincia/Comercial-Abierto-Entreplazas-Ayuntamiento-Apyme-La_0_1556244661.html

La Vanguardia. (2015). *El Gran Bazar de Tabriz, un comercio centenario que sigue "vivo y coleando"*. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/viajes/20151109/54438735141/gran-bazar-tabriz.html>
https://www.clarin.com/asia/gran-bazar-tabriz-mercado-cubierto_0_B1YltgKvXg.html

Revista Motor. (2015). *El 7 de agosto, la bodega más grande del país*. Revista Motor. Agosto de 2015. Disponible en: <https://www.motor.com.co/actualidad/industria/agosto-bodega-grande-pais/23153>

Revisa Semana. (2017). *El Gran San y su 'Madrugón': la otra cara del comercio popular colombiano*. 9 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.semana.com/emprendimiento/articulo/el-gran-san-y-el-madrugon-en-el-comercio-popular-de-bogota/249568/>

Secretaria de Desarrollo Económico. (2017). *Observatorio de Desarrollo Económico - Resultados de la encuesta de percepción a comerciantes de EL GRAN SAN Zona San Victorino - Localidad de Santa Fe*. Disponible en: <https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/industria/resultados-de-la-encuesta-de-percepcion-comerciantes-de-el-gran-san-zona-san-victorino>

Sur de Córdoba. (2021). *El Ayuntamiento de Cabra firma un acuerdo de colaboración con el Centro Comercial Abierto - Manuel Navas Buil*. Disponible en: <http://www.surdecordoba.com/cabra/el-ayuntamiento-cabra-firma-acuerdo-colaboracion-el-centro-comercial-abierto>

Tassi, Medeiros, Rodriguez, Ferrufino. (2013) *"Hacer plata sin plata" El desborde de los comerciantes populares en Bolivia*. Fundación PIEB.

Presentado por los Honorables Concejales,

JAVIER ALEJANDRO OSPINA RODRIGUEZ

Concejal de Bogotá

Partido Centro Democrático

HUMBERTO RAFAEL AMÍN MARTELO

Concejal de Bogotá

Partido Centro Democrático

ÓSCAR JAIME RAMÍREZ VAHOS

Concejal de Bogotá

Partido Centro Democrático

JORGE LUIS COLMENARES ESCOBAR

Concejal de Bogotá

Partido Centro Democrático

PROYECTO DE ACUERDO N° 523 DE 2021

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LAS ZONAS DE COMERCIO POPULAR FORMAL EN BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

El Concejo de Bogotá

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los numerales 1, 8 y 10 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, y los numerales 1, 2 y 8 del artículo 34 del Acuerdo 741 de 2019 y demás disposiciones legales vigentes,

Acuerda:

Artículo 1. Objeto. El presente Acuerdo tiene como objeto establecer los lineamientos para la formulación de la Política pública Distrital para el fortalecimiento de las Zonas de Comercio Popular Formal de Bogotá D.C., que promueva la transformación productiva, la reactivación económica y la prosperidad colectiva de cada una de las Localidades y barrios de la ciudad.

Artículo 2. Fines de la Política. La Política Pública para el fortalecimiento de las Zonas de Comercio Popular Formal en el Distrito Capital está orientada a garantizar los derechos fundamentales al trabajo, la igualdad, la libertad de empresa e iniciativa privada y los principios de dignidad humana, mínimo vital, solidaridad, equidad y buena fe de las personas que se dedican de manera formal a la actividad comercial de bienes y productos y prestación de servicios en Zonas de Comercio Popular Formal, a través de la consolidación de las capacidades y habilidades del comerciante, el mejoramiento de las estrategias de competitividad, la profundización de la cultura de la formalidad y el fortalecimiento de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana que faciliten un mejor desarrollo de la actividad económica, redundando en beneficios para el sector comercial y para los consumidores.

Artículo 2. Definiciones. La orientación y formulación a que se refiere el artículo anterior estarán orientados por las siguientes definiciones:

Comercio popular formal. Para los fines pertinentes entiéndase el comercio popular formal como aquel que se encuentra conformado por comerciantes legalmente constituidos, por tanto, legalmente responsables de obligaciones tributarias y laborales y que se encuentran agrupados alrededor de un nicho específico de comercio en zonas de alta tradición de la ciudad, donde además de competir, colaboran de manera activa con otros actores, encontrándose incluso agremiados u organizados para dicha interacción a través de organizaciones, consejos, asociaciones o clusters.

Zonas de Comercio Popular Formal. Para los fines pertinentes entiéndase por Zonas de Comercio Popular Formal aquellos espacios dedicados a la actividad comercial de venta de bienes o productos y/o prestación de servicios, cuyo origen puede ser nacional o importado, que están conformados de manera exclusiva por personas comerciantes independientes, de forma individual o colectiva, legalmente constituidos o en proceso de formalización y cuya finalidad es proveer las

necesidades de las comunidades a un precio justo y asequible, bajo la observancia de los parámetros de calidad, idoneidad y seguridad de los bienes y servicios ofertados.

Artículo 3. Fines de la Política. La Política Pública para las Zonas de Comercio Popular Formal en el Distrito Capital está orientada a garantizar los derechos fundamentales al trabajo, la igualdad, la libertad de empresa e iniciativa privada y los principios de dignidad humana, mínimo vital, solidaridad, equidad y buena fe de las personas que se dedican de manera formal a la actividad comercial de bienes y productos y prestación de servicios en Zonas de Comercio Popular Formal, a través de la consolidación de las capacidades y habilidades del comerciante, el mejoramiento de las estrategias de competitividad, la profundización de la cultura de la formalidad y el fortalecimiento de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana que faciliten un mejor desarrollo de la actividad económica, redundando en beneficios para el sector comercial y para los consumidores.

Artículo 4. Elementos de la política pública. Esta política pública distrital incluirá los siguientes elementos en su formulación:

a) Investigación: La formulación de la política pública identificará y caracterizará las necesidades de los agentes pertenecientes al sector.

b) Articulación: Los lineamientos establecidos en el presente Acuerdo se ejecutarán involucrando la totalidad de los actores institucionales que por sus facultades legales oferten programas relacionados con el sector en concreto, como también promoverán la participación del sector privado, mixto y no gubernamental.

c) Prospectiva: El fomento y promoción de las Zonas de Comercio Popular Formal debe ser entendido como una herramienta de desarrollo social y económico basado en la protección de las industrias tradicionales.

Artículo 5. Enfoques de la política pública. Con el fin de lograr una articulación idónea y asertiva de la actividad comercial a desarrollar en las Zonas de Comercio Popular Formal, se abordarán de manera integral los siguientes enfoques:

- a. **Enfoque de Derechos Humanos.** A partir del reconocimiento de la igualdad real y efectiva de las personas comerciantes frente a la ley y la equidad como forma de identificación de las formas de exclusión y discriminación, de las cuales han sido víctimas las personas comerciantes.
- b. **Enfoque Diferencial.** La incorporación del enfoque diferencial en la política pública debe priorizar la erradicación de las desigualdades, inequidades y discriminación dentro de las Zonas de Comercio Popular Formal. Se trata de transformar las relaciones de poder y la subordinación, de permitir dar un trato diferenciado a las personas que ostenten la jefatura sean mujeres u hombres, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad y las personas cuidadoras.

Artículo 6. Objetivos. La Política Pública Distrital de Zonas de Comercio Popular Formal tendrá los siguientes objetivos:

1. Garantizar la protección, promoción y ejercicio efectivo de los derechos a la igualdad, al trabajo, a la iniciativa privada y la libertad de empresa, a la dignidad humana, al mínimo vital y a la solidaridad, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley.
2. Permitir el libre ejercicio de las actividades comerciales, de acuerdo con la Constitución Política, la ley y la demás normatividad vigente.
3. Prestar la atención oportuna en el mantenimiento y mejoramiento de los servicios públicos básicos esenciales, al igual que el manejo de las basuras orgánicas, inorgánicas, reciclaje y los desechos sólidos, en los espacios donde se desarrolle el comercio popular formal.
4. Brindar capacitación permanente y actualizada, sobre nuevas formas de comercio, servicios, atención al cliente y administración de negocios.
5. Disminuir la situación de vulnerabilidad o precariedad económica de las personas que se dediquen a las ventas de bienes o productos y/o prestación de servicios en las Zonas de Comercio Popular Formal.
6. Visibilizar los sectores de la economía popular excluidos del mercado laboral, a partir de la dignificación de las personas vendedoras de bienes o productos y/o prestadoras de servicios de las Zonas de Comercio Popular Formal.
7. Reconocer la actividad de comercio popular formal de los vendedores y prestadores de servicios, como un ejercicio de unidades productivas que se desarrolla en un espacio dedicado a la actividad comercial.
8. Fortalecer las habilidades y capacidades de las personas vendedoras de bienes o productos y/o prestadoras de servicios de Zonas de Comercio Popular Formal.
9. Realizar el debido acompañamiento a las personas vendedoras de bienes o productos y/o prestadoras de servicios de Zonas de Comercio Popular Formal.
10. Permitir espacios de sana y legal competitividad dentro de las Zonas de Comercio Popular Formal.
11. Consolidar espacios de participación de las personas vendedoras de bienes o productos y/o prestadoras de servicios.

Artículo 7. Creación de la Mesa Intersectorial de Comercio Popular Formal. Créase la Mesa Intersectorial de Comercio Popular Formal, como una instancia asesora de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, Industria y Turismo, en articulación con las diferentes entidades distritales y nacionales, encargadas de fijar las estrategias para el desarrollo de los planes, programas y proyectos, que permitan conducir a la transformación del entorno social, económico, cultural y ambiental dentro de las Zonas de Comercio Popular Formal.

Formarán parte de la Mesa Intersectorial de Comercio Popular Formal, dos (2) representantes de cada una de las Zonas de Comercio Popular Formal de la ciudad, escogidos de forma participativa y democrática por los comerciantes de cada zona, de acuerdo con el procedimiento que se establezca en la política pública.

Dentro de las principales funciones a desarrollar por parte de la mesa intersectorial de Comercio se encuentran:

1. Diseñar oportunidades de mejora y de establecer planes de acción para la producción y comercialización de bienes o productos y/o prestación de servicios.
2. La supervisión de las actividades comerciales y de centrar los intereses e inquietudes de los vendedores y/o prestadores de servicios.
3. Organizar y coordinar las asociaciones de comerciantes, para el desarrollo de sus actividades.
4. Ser un líder que potencialice el comercio en las Zonas de Comercio Popular Formal, a través de la organización de capacitaciones, del seguimiento y evaluación de actividades.
5. Ser mediador de la gestión financiera de proyectos a corto, mediano y largo plazo.
6. Realizar un censo anual de número de personas (discriminación de sexo y género) o discriminación individual, discriminación colectiva (de acuerdo a la zona donde se encuentran geográficamente ubicados), tipo de actividad comercial, entre otros.
7. Estructurar campañas de venta, ferias o festivales.
8. Revisar el desempeño de los establecimientos de comercio, a partir de la evaluación del cumplimiento de metas y limitaciones del ejercicio comercial.
9. Establecer alianzas y colaboraciones con otras entidades del Distrito, entidades del orden Nacional, el sector privado y organizaciones no gubernamentales, para potencializar la actividad comercial y los proyectos de emprendimiento.
10. Diseñar herramientas metodológicas para facilitar a los actores del comercio la incorporación del enfoque de género.
11. Impulsar y fomentar el comercio de bienes nacionales.

Artículo 8. Semana del comerciante de Zonas de Comercio Popular Formal. Establézcase a partir del día 15 de noviembre de cada año - Día del Comerciante Popular en el Distrito Capital - y por espacio de 5 días hábiles, la Semana del comerciante de las Zonas de Comercio Popular Formal, para lo cual la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico invitará a la Cámara de Comercio de Bogotá y FENALCO a participar en los eventos programados para dicha semana. La institucionalización de esta semana tiene como objetivo generar espacios de apropiación, formación y reconocimiento de la labor del comerciante popular, difundir la oferta de bienes y servicios locales, exaltar los aportes realizados por comerciantes destacados de las Zonas de Comercio Popular Formal. Dentro de las principales actividades a desarrollar en esta semana, se tendrán las siguientes:

1. Organizar y adelantar cursos y talleres de formación y actualización sobre temas relacionados con el comercio nacional e internacional.
2. Realizar un homenaje a la labor diaria de las personas que satisfacen las necesidades de los clientes, contribuyen con el empleo y brindan alternativas responsables al crecimiento económico de la ciudad de Bogotá.
3. Entregar un premio a las personas vendedoras y/o prestadoras de servicios, de las diferentes categorías, con el fin de reconocer la actividad desarrollada por años, el aporte

social y económico realizado a la ciudad y la contribución desde su actividad a los ciudadanos/as a partir del buen servicio y atención al cliente.

Artículo 9. Competencia para la formulación, implementación, socialización y evaluación de la Política Pública. Le compete a la Administración Distrital, en cabeza del Sector Gobierno y el Sector de Desarrollo Económico, en coordinación con la Secretaría de Educación del Distrito, la Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, y las demás entidades del Distrito competentes, la formulación, implementación, socialización y evaluación de la Política Pública de las Zonas de Comercio Popular Formal.

Corresponde a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico realizar el seguimiento técnico a la ejecución e implementación de la política pública.

Artículo 10. Articulación de la Política Pública. La Administración Distrital a través del Sector Gobierno y el Sector de Desarrollo Económico, en coordinación con la Secretaría de Educación del Distrito, la Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, deberá participar en la formulación y socialización de la Política Pública para la Zonas de Comercio Popular Formal.

La Secretaria Distrital de Desarrollo Económico, Industria y Turismo, estará a cargo de hacer el seguimiento técnico a la ejecución e implementación de la política pública.

Artículo 11. Avances e informes. La Administración Distrital, remitirá al Concejo de Bogotá, un informe anual sobre la implementación de las acciones relacionadas con la formulación e implementación de la política pública en mención y sus resultados, en el marco del presente Acuerdo.

Artículo 12. Vigencia y derogatorias. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.