Bogotá, D. C., 13 de noviembre de 2018.

Doctor

**SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJÍA**

**PRESIDENTE COMISIÓN PRIMERA**

Cámara de Representantes

Ciudad

**REFERENCIA: *INFORME DE PONENCIA Proyecto de Ley 100 de 2018 Cámara “Por medio de la cual se dictan normas para la regulación del ejercicio de las libertades económicas y se establecen otras disposiciones”***

Señor presidente,

En cumplimiento del honroso encargo conferido por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, someto a consideración de esta Corporación el informe de ponencia para primer debate en Cámara al Proyecto de Ley 100 de 2018 Cámara “Por medio de la cual se dictan normas para la regulación del ejercicio de las libertades económicas y se establecen otras disposiciones”

**ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

El Proyecto de Ley 100 de 2018 Cámara “Por medio de la cual se dictan normas para la regulación del ejercicio de las libertades económicas y se establecen otras disposiciones” de autoría de los Honorables Representantes a la Cámara [Edward David Rodríguez Rodríguez](http://www.camara.gov.co/representantes/edward-david-rodriguez-rodriguez), [Alfredo Rafael Deluque Zuleta](http://www.camara.gov.co/representantes/alfredo-rafael-deluque-zuleta), [Harry Giovanny González García](http://www.camara.gov.co/representantes/harry-giovanny-gonzalez-garcia), [José Daniel López Jiménez](http://www.camara.gov.co/representantes/jose-daniel-lopez-jimenez), [Samuel Alejandro Hoyos Mejía](http://www.camara.gov.co/representantes/samuel-alejandro-hoyos-mejia) y [Adriana Magali Matiz Vargas](http://www.camara.gov.co/representantes/adriana-magali-matiz-vargas).

Por decisión del Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara fueron designados como ponentes de las presentes iniciativas los Honorables Representantes a la Cámara Edward Rodríguez, José Daniel López, Alfredo Deluque, Harry González, Adriana Matiz, Inti Asprilla, Luis Alban y Ángela Robledo.

Una iniciativa similar ya había sido presentada el 16 de septiembre de 2015, se presentó a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Acto Legislativo 06 de 2015 con el objetivo de incluir un límite constitucional en el literal e), numeral 17 del artículo 150, conforme el cual se fija, mediante ley, el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública. Dicho proyecto fue acumulado el 18 de septiembre del mismo año con el Proyecto de Acto Legislativo número 3 de 2015. Esta iniciativa fue negada por la Plenaria del Senado.

El 25 de julio de 2016 se presentó el Proyecto de Acto Legislativo número 02 del 2016, dicha iniciativa fue archivada por vencimiento de términos.

**CONTENIDO DEL PROYECTO**

El presente proyecto tiene como objeto regular el ejercicio de las actividades económicas, así como fijar los requisitos para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio, y establecer otras disposiciones para fomentar la libre empresa.

Para ello proponen los siguientes títulos:

* **TÍTULO PREELIMINAR. Disposiciones Generales y Principios.**
* **TÍTULO I. De los requisitos exigibles a los establecimientos de comercio abiertos al público.**
* **TÍTULO II. Responsabilidad de los servidores públicos.**
* **TÍTULO III. Procedimiento para verificar el cumplimiento de las actividades económicas.**
* **TÍTULO IV. Consumo controlado de bebidas alcohólicas.**
* **TÍTULO V. Orden público.**

**AUDIENCIA PÚBLICA**

* **Orlando Jiménez**

En Barranquilla se han hecho bastantes cierres por parte de la policía a los tenderos debido al consumo y venta de alcohol en las terrazas. No comprenden los policías que en un clima como el de Barranquilla no es usual que se consuma alcohol dentro de los establecimientos debido al calor y existe una tradición cultural de usar las terrazas para ello.

Los tenderos pagan gran cantidad de dinero en impuestos y se siente además perseguidos por la policía, lo cual hace que esa actividad no se pueda desarrollar plenamente.

* **Juan Ernesto Parra.**

Las pequeñas tiendas o comercios deben cumplir muchos requisitos para su funcionamiento y los recursos que reciben resultan muy pocos. En total se puede decir que deben cumplir cerca de 280 requisitos. Muchas veces se hacen cierres para poder cumplir todos los requisitos que exigen la norma, lo cual genera pérdidas. No hay claridad suficiente para los comerciantes sobre los requisitos que se deben tener para poder funcionar, lo cual genera mucha inestabilidad jurídica.

* **Coronel Raúl Vera**

El presente proyecto generaría graves inconvenientes para el orden público en las ciudades. El Código de Policía ha representado un gran avance en materia de protección de derechos y salvar vidas. No se ha llegado a la gran mayoría de los comercios o establecimientos en Colombia. Aunque en algunos lados se han presentado inconvenientes, los policías se encuentran en continua capacitación para buscar la forma de mejor aplicación del Código.

* **Marisol Buitrago**

La Policía, con este nuevo Código, no estaba preparada para ejercer tantas facultades, ya no se dedican al mantenimiento de l orden público, sino que se han dedicado a funciones distintas. La discrecionalidad que tiene un policía es muy amplia, con lo cual los comerciantes no sienten el respaldo de la policía y que los cierres se hacen por cualquier cosa.

* **David Contreras**

Mientras que a los comerciantes legales la policía les hace cierres por todo tipo de cosas, los establecimientos ilegales siguen funcionando como si nada. Resulta indispensable se modifique el Código de Policía para limitar las funciones de los policías porque le hacen mucho daño al comercio.

* **Leonardo Niño**

El proyecto de Ley confunde el Derechos Administrativo con el Derecho de Policía que son totalmente diferentes y sus términos también. Los cierres con este proyecto nunca sucederían ya que los términos serían demasiado largos, lo cual lo único que generaría sería una tensión con la convivencia ya que la autoridad de policía no tendría forma alguna para hacer cierres necesarios para mantener el orden público. Muchas de las cosas que se critican actualmente tiene que ver por quienes operan la norma, pero por la norma en sí. Los municipios y departamentos no han hecho la labor de reglamentar en sus regiones las disposiciones del Código de Policía, lo cual resolvería muchos de los problemas como los que se han mencionado en la Costa.

* **Luz Marina Vélez**

Lo que viene sucediendo con el actual Código es que se está violentando el derecho al trabajo de muchos comerciantes ya que por cualquier razón la policía termina haciendo cierres discrecionalmente sin atender a las consideraciones legales. El debido proceso no se respeta.

* **Arnold Mauricio Morales**

No existe un conocimiento técnico por parte de los policías por lo cual se hacen cierres injustos que lo único que genera es que los comerciantes tengan pérdidas considerables. Es necesario hacer un ajuste normativo para corregir una situación grave que vienen viviendo los comerciantes.

**CONSIDERACIONES DEL PROYECTO**

El Código de Policía que fue modificado en 2016 representó un cambio sustancial en las normas aplicables para la convivencia, con lo cual se buscaba mejorar las condiciones de orden público y garantía de derechos de los ciudadanos. Sin embargo, los efectos que ha traído esa norma no han sido los esperados. Lo que se ha visto es que el aumento de competencia y facultados para la Policía ha resultado en un problema debido a que se ha tenido una visión sancionatoria en vez de pedagógica de las normas, en donde, en algunos casos, el abuso de autoridad a desvirtuado el buen operar de esta Ley.

De igual forma, al pretender regular tantos comportamientos y tener una visión tan restringida de las diferentes condiciones sociales propias de cada región, la norma ha entrado en fuerte tensión con el hecho social, lo cual ha generado que esta norma se convierta en compleja de entender y fácil de aplicar erradamente por el operador. En donde no se han vistos los esfuerzos por hacer de esta norma algo entendible para el ciudadano.

Ha menciona la Corte Constitucional en la sentencia C-825 de 2004 que:

*“el orden público debe ser entendido como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos. Este marco constituye el fundamento y el límite del poder de policía, que es el llamado a mantener el orden público, pero en beneficio del goce pleno de los derechos. En ese sentido, la preservación del orden público no puede lograrse mediante la supresión o restricción desproporcionada de las libertades públicas, puesto que el desafío de la democracia es permitir el más amplio y vigoroso ejercicio de las libertades ciudadanas.”*

De igual forma en la Sentencia C-024 de 1994 se menciona que:

*El orden público es hoy en todos los países occidentales el ejemplo más claro de lo que hemos llamado un concepto jurídico indeterminado: no puede ser una facultad discrecional de la administración determinar a su arbitrio si existe o no perturbación del orden público, o amenaza de la misma, o incluir el más inicuo de los actos de la vida privada entre los actos contrarios al orden. Y por ello por razones muy simples: porque el criterium central que hemos utilizado para separar la discrecionalidad de los conceptos jurídicos indeterminados, la unidad de solución justa, se cumple en el caso con fácil evidencia: una misma situación no puede ser a la vez conforme y contraria al orden.*

Una visión correcta de un Código de Policía debe atender a la idea de pilares que conduzcan a la convivencia, en el cual sus disposiciones deben ser de carácter general y evitar la especificidad que afecta las tradiciones y hechos sociales que se presentan en cada de las regiones del país. Pero, además, debe ser una norma que tenga como eje el respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos, en donde la sanción debe entenderse como la última ratio de la norma de policía.

Según lo propuestos por los autores, se pretende modificar las disposiciones que tengan relación con libertades económicas toda vez que el Código de Policía antes que ser garantía para el desarrollo de estas, se ha convertido la Ley 1801 de 2016 en una limitación y grave afectación para garantizar las mismas. En razón a ello se analizará a continuación el mencionado proyecto en dos ejes: libertades económicas y derecho al debido proceso

**Libertades Económicas**

Dentro del Estado Social de Derecho cobran gran importancia las distintas libertades individuales y colectivas en razón al desarrollo de la normal nodal de la Dignidad Humana. No puede ser concebido un ser humano sin la garantía que tiene este para ejercer sus libertades individuales sin más limitación que las libertades de los demás y las normas de orden público que permitan un desarrollo pleno de la convivencia. Pero como ha mencionado la Corte Constitucional, nunca las normas de orden público pueden ser mandatos impositivos que limiten sin razón alguna las garantías constitucionales.

Para la Corte Constitucional “la Carta adopta un modelo de economía social de mercado, que reconoce a la empresa y, en general, a la iniciativa privada, la condición de motor de la economía, pero que limita razonable y proporcionalmente la libertad de empresa y la libre competencia económica, con el único propósito de cumplir fines constitucionalmente valiosos, destinados a la protección del interés general”. De acuerdo con lo anterior, el texto constitucional fue dispuesto para una sociedad de mercado, es decir, para un tipo de organización que desarrolla procesos ágiles de intercambio, que buscan no sólo la satisfacción de necesidades básicas, sino también la obtención de ganancia, bajo el supuesto según el cual, la actividad económica debe ser dinámica y estar en crecimiento, todo ello en un escenario (el mercado) fundado en la libertad de acción de los individuos (las libertades económicas), en el que “las leyes de producción, distribución, intercambio y consumo se sustraen a la reglamentación consiente y planificada de los individuos, cobrando vida propia””.[[1]](#footnote-1)

Sin embargo, como cualquier otra libertad, las libertades económicas no son absolutas en el Estado Social de Derecho. Para la Corte Constitucional las “libertades económicas no son absolutas. Esta disposición señala que la empresa tiene una función social que implica obligaciones, prevé que la libre competencia supone responsabilidades, e indica que 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”. Con base en esta disposición de la Carta, la jurisprudencia constitucional ha concluido que las libertades económicas son reconocidas a los particulares por motivos de interés público. Por esta razón, en reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha aclarado que las libertades económicas no son en sí mismas derechos fundamentales. Teniendo en cuenta que estas libertades no son absolutas y que el Estado tiene la obligación de intervenir en la economía para remediar las fallas del mercado y promover desarrollo con equidad, la Corte ha precisado que las libertades económicas pueden ser limitadas”.[[2]](#footnote-2)

De esta forma queda claro que las libertades económicas pueden y deben ser objeto de regulación por parte del Estado en el marco de sus funciones y fines consagrados en la Constitución. Pero a pesar de que es clara la posición jurisprudencial que las libertades económicas no configuran derecho fundamental alguno, sí guardan conexidad con el derecho al trabajo, con lo cual el Estado debe ponderar de debida forma de qué forma se limita y restringe dichas libertades, garantizando un debido desarrollo de la economía, del orden público y del mismo ciudadano.

Con el Código de Policía se buscó establecer disposiciones normativas con el ánimo de regular a los establecimientos comerciales, esto a razón de considerar que no existían herramientas efectivas para poder garantizar de debida forma la convivencia. Con lo cual, se ha atribuido al cuerpo de policía gran parte de las facultades para hacer control a dichos establecimientos.

Pero lo que se vio como una alternativa para controlar y regular los establecimientos comerciales se ha convertido en una situación preocupante para los comerciantes en Colombia, tal y como quedó evidenciado en la audiencia pública, en donde las distintas organizaciones de comerciantes denunciaron que la policía ha venido efectuando cierres a establecimientos sin atender a razones objetivos lo cual ha generado grandes pérdidas en el sector.

La multiplicidad de causales para un cierre, así como la falta de claridad normativa respecto a los requisitos exigibles para el funcionamiento de los establecimientos comerciales, han hecho que los abusos de autoridad se puedan presentar, como se ha denunciado por las organizaciones de comerciantes.

**Debido proceso**

Ahondado a la multiplicidad de requisito que tienen los comerciantes para su funcionamiento, así como la amplia competencia de la policía para decretar los cierres de establecimientos comerciales, existen deficiencias en el debido de proceso para garantizar la no afectación de los comerciantes y garantizar su debido proceso.

Con el Código de Policía se estableció la facultad para que la policía pudiese realizar cierres temporales con efecto devolutivo en los establecimientos que se consideren no cumplen las exigencias de las normas. Esto afecta la posibilidad de defensa de los comerciantes toda vez que, sin quedar una decisión en firme, se hacen cierres. Puede un establecimiento encontrarse cerrado por un funcionario de la policía y en la segunda instancia ser levando el cierre, pero en todo este tiempo el establecimiento queda cerrado, afectado económicamente al comerciante.

La Corte Constitucional ha señalado sobre el debido proceso que:

“La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia”

Con lo cual se puede ver que con este modelo de sanción propuesto por la Ley 1801de 2016 no se privilegia la protección de los derechos de quién es sancionado, sino lo que se privilegia es la sanción que se impone. Si bien es cierto que el derecho policivo tiene una naturaleza de inmediatez, pero esto no debe implicar que se desconozca el derecho a la defensa de quienes son objeto de sanción.

Por las anteriores razones, se considera que el proyecto pretende corregir las inconsistencias presentadas a lo largo de la implementación del Código de Policía, en donde la ampliación de funciones al cuerpo de policía ha resulta contraproducente. Sin embrago, se considera que plantear un régimen general sobre el ejercicio de las actividades económicas debe ser excluido toda vez que no todas las actividades económicas pueden y deben tener el mismo tratamiento para su ejercicio. Es por esto que lo que se busca en esta ponencia es garantizar un debido proceso y requisitos mínimos exigibles para los establecimientos comerciales.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ***“Por medio de la cual se dictan normas para la regulación del ejercicio de las libertades económicas y se establecen otras disposiciones”*****El Congreso de Colombia****DECRETA:** | ***“Por medio de la cual se dictan normas para la regulación del ejercicio de las libertades económicas y se establecen otras disposiciones”*****El Congreso de Colombia****DECRETA:** |  |
| **TÍTULO PREELIMINAR****DISPOSICIONES GENERALES Y PRINCIPIOS** | **~~TÍTULO PREELIMINAR~~****~~DISPOSICIONES GENERALES Y PRINCIPIOS~~** | Se elimina el titulo propuesto por autor por técnica legislativa |
| **Artículo 1º. Objeto.** El objeto de la presente ley es regular el ejercicio de las actividades económicas, así como fijar los requisitos para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio, ~~y establecer otras disposiciones para fomentar la libre empresa.~~ | **Artículo 1º. Objeto.** El objeto de la presente ley es ~~regular el ejercicio de las actividades económicas, así como~~ fijar los requisitos para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio~~, y establecer otras disposiciones para fomentar la libre empresa~~. | Se modifica el alcance del objeto del proyecto considerando que debe ser más específico.  |
| **~~Artículo 2°~~**~~.~~ **~~Principios.~~** ~~Las disposiciones de la presente ley y de cualquiera otra cuyo objeto sea la regulación de las libertades económicas serán interpretadas de conformidad con los artículos 6, 13, 29, 83, 84, 90, 209, 333 y 334 de la Constitución Nacional, y en particular, por los siguientes principios rectores:~~**~~Permisión:~~** ~~Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes; por lo tanto, lo que no está expresamente prohibido por las leyes de la República, le es permitido a éstos para el desarrollo de sus actividades económicas.~~ **~~Legalidad:~~** ~~El debido proceso rige en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Todo proceso o causa que se siga contra un particular por motivos del ejercicio del comercio deberá fundamentarse en leyes preexistentes al acto que se le imputa, tramitarse ante el servidor público competente determinado de forma preexistente por las leyes, y con la plena observancia de las normas procesales determinadas por la presente ley.~~ **~~Interpretación restringida:~~** ~~Toda norma que por su naturaleza restrinja o limite el ejercicio de derechos y libertades económicas es de interpretación restringida, para lo cual debe atenderse únicamente su tenor literal. Está proscrita toda forma de interpretación analógica en contra de los derechos e intereses del comerciante.~~ **~~Favorabilidad:~~** ~~El comerciante podrá en todo tiempo invocar la ley permisiva o favorable, así sea esta posterior, de preferencia a la restrictiva o desfavorable.~~ **~~Prohibición de responsabilidad objetiva:~~** ~~Todo comerciante se presume inocente mientras no se haya declarado su culpabilidad y dicha determinación esté en firme. Es deber del Estado probar la participación del particular en los hechos que se le endilgan. Es nula de pleno derecho la prueba obtenida con violación del debido proceso.~~ ~~En las causas que se sigan por motivos relacionados con el ejercicio del comercio, está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva.~~ **~~Responsabilidad del Estado:~~** ~~El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que se le imputen por motivos relacionados con la afectación de las libertades económicas. En todo caso, el Estado podrá repetir contra el responsable cuando haya sido condenado por la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo.~~ **~~Presunción de buena fe:~~** ~~La buena fe se presume en todas las actuaciones que realicen los particulares ante las autoridades.~~**~~Prohibición de exigencia de permisos, licencias o requisitos no establecidos por ley:~~** ~~Ninguna autoridad podrá exigir permisos, licencias o requisitos, o establecer prohibiciones, que no hayan sido expresamente determinados por el legislador para el desarrollo de las actividades mercantiles.~~ **~~Finalidad preventiva:~~** ~~Las disposiciones que se establecen en la presente ley tienen una finalidad preventiva para que el comerciante pueda cumplir las normas que se establecen en esta ley y pueda desarrollar tranquilamente las actividades comerciales.~~**~~Proporcionalidad, racionalidad y necesidad~~**~~: Las medidas que adopten las autoridades de policía en cumplimiento de la presente ley deberán tener presentes los hechos y circunstancias que rodean cada caso particular y deberán ser medidas proporcionales y las estrictamente necesarias para que la actividad comercial se pueda continuar desarrollando de una manera adecuada. En aplicación del principio de estricta necesidad todo exceso es indebido.~~ **~~Parágrafo 1.~~** ~~Las autoridades respetarán la costumbre mercantil reconocida con arreglo a la ley.~~ **~~Parágrafo 2.~~** ~~La violación de estos principios dará lugar a las distintas formas de responsabilidad atribuibles a los servidores públicos.~~ | **~~Artículo 2°~~**~~.~~ **~~Principios.~~** ~~Las disposiciones de la presente ley y de cualquiera otra cuyo objeto sea la regulación de las libertades económicas serán interpretadas de conformidad con los artículos 6, 13, 29, 83, 84, 90, 209, 333 y 334 de la Constitución Nacional, y en particular, por los siguientes principios rectores:~~**~~Permisión:~~** ~~Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes; por lo tanto, lo que no está expresamente prohibido por las leyes de la República, le es permitido a éstos para el desarrollo de sus actividades económicas.~~ **~~Legalidad:~~** ~~El debido proceso rige en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Todo proceso o causa que se siga contra un particular por motivos del ejercicio del comercio deberá fundamentarse en leyes preexistentes al acto que se le imputa, tramitarse ante el servidor público competente determinado de forma preexistente por las leyes, y con la plena observancia de las normas procesales determinadas por la presente ley.~~ **~~Interpretación restringida:~~** ~~Toda norma que por su naturaleza restrinja o limite el ejercicio de derechos y libertades económicas es de interpretación restringida, para lo cual debe atenderse únicamente su tenor literal. Está proscrita toda forma de interpretación analógica en contra de los derechos e intereses del comerciante.~~ **~~Favorabilidad:~~** ~~El comerciante podrá en todo tiempo invocar la ley permisiva o favorable, así sea esta posterior, de preferencia a la restrictiva o desfavorable.~~ **~~Prohibición de responsabilidad objetiva:~~** ~~Todo comerciante se presume inocente mientras no se haya declarado su culpabilidad y dicha determinación esté en firme. Es deber del Estado probar la participación del particular en los hechos que se le endilgan. Es nula de pleno derecho la prueba obtenida con violación del debido proceso.~~ ~~En las causas que se sigan por motivos relacionados con el ejercicio del comercio, está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva.~~ **~~Responsabilidad del Estado:~~** ~~El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que se le imputen por motivos relacionados con la afectación de las libertades económicas. En todo caso, el Estado podrá repetir contra el responsable cuando haya sido condenado por la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo.~~ **~~Presunción de buena fe:~~** ~~La buena fe se presume en todas las actuaciones que realicen los particulares ante las autoridades.~~**~~Prohibición de exigencia de permisos, licencias o requisitos no establecidos por ley:~~** ~~Ninguna autoridad podrá exigir permisos, licencias o requisitos, o establecer prohibiciones, que no hayan sido expresamente determinados por el legislador para el desarrollo de las actividades mercantiles.~~ **~~Finalidad preventiva:~~** ~~Las disposiciones que se establecen en la presente ley tienen una finalidad preventiva para que el comerciante pueda cumplir las normas que se establecen en esta ley y pueda desarrollar tranquilamente las actividades comerciales.~~**~~Proporcionalidad, racionalidad y necesidad~~**~~: Las medidas que adopten las autoridades de policía en cumplimiento de la presente ley deberán tener presentes los hechos y circunstancias que rodean cada caso particular y deberán ser medidas proporcionales y las estrictamente necesarias para que la actividad comercial se pueda continuar desarrollando de una manera adecuada. En aplicación del principio de estricta necesidad todo exceso es indebido.~~ **~~Parágrafo 1.~~** ~~Las autoridades respetarán la costumbre mercantil reconocida con arreglo a la ley.~~ **~~Parágrafo 2.~~** ~~La violación de estos principios dará lugar a las distintas formas de responsabilidad atribuibles a los servidores públicos.~~ | Se considera pertinente eliminar el artículo de los principios en razón a que ellos ya se encuentran consignados en el marco constitucional y legal vigente y sería de obligatorio cumplimiento.  |
| **TÍTULO I****DE LOS REQUISITOS EXIGIBLES A LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO ABIERTOS AL PÚBLICO**  | **TÍTULO I****DE LOS REQUISITOS EXIGIBLES A LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO ABIERTOS AL PÚBLICO**  |  |
| **Artículo 3°**. **Requisitos para el funcionamiento y la operación de los establecimientos de comercio que desarrollan actividades económicas**. Para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio que desarrollan actividades comerciales se deberán cumplir únicamente con los siguientes requisitos, los cuales serán reglamentados por el Gobierno Nacional, a fin de esclarecer sus diferencias y características dependiendo su tipología y fines sociales. * 1. Las normas referentes al uso del suelo de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial. No podrá condicionarse el cumplimiento de este requisito a la exigencia de un certificado de uso. Es deber de las autoridades consultar el Plan de Ordenamiento Territorial de cada entidad territorial.
	2. Matrícula mercantil de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad. El cumplimiento de este requisito tendrá en cuenta lo establecido en el artículo 31 del Código de Comercio.
	3. La comunicación de la apertura del establecimiento de comercio dirigida a planeación o, quien haga sus veces de la entidad territorial. En ningún caso la comunicación constituye una solicitud, por lo anterior, no se requiere de autorización o licencia previa por parte de la autoridad.
	4. Para aquellos establecimientos de comercio cuyo objeto sea la comercialización de equipos terminales móviles, contar con el permiso o autorización expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.
	5. Las normas referentes a los niveles de intensidad auditiva.
	6. Cumplir con los horarios que expida el alcalde para desarrollar la actividad económica, de acuerdo al artículo 11 de la presente ley.
	7. Comprobante de pago al día expedido por el gestor de derechos patrimoniales de autor, para aquellos establecimientos de comercio que el desarrollo de su objeto social dependa de la difusión de obras musicales.
	8. Para aquellos establecimientos de comercio donde sean preparados alimentos, cumplir las normas sanitarias del orden nacional.

La verificación del cumplimiento material de las citadas normas no constituye concepto y/o verificación por parte de la autoridad pública que realice la Inspección, Vigilancia y Control. Al comerciante no se le podrá exigir un documento o certificado para demostrar dicho requisito, salvo en los casos en que expresamente lo establecen los numerales 3.2, 3.4 y 3.7. Los anteriores requisitos podrán ser verificados por las alcaldías en cualquier momento, siguiendo el procedimiento que se define en la presente ley. En cualquier caso, el evento de suscitarse vacíos para la interpretación y aplicación de la presente ley se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. **Parágrafo 1.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley reglamentará estos requisitos conforme a la tipología y características de cada establecimiento de comercio en particular. **Parágrafo 2.** En los casos de los inmuebles sometidos a propiedad horizontal, los requisitos de que trata el presente artículo no son exigibles de la persona jurídica que se constituye por mandato de la Ley 675 de 2001, sino de cada uno de los establecimientos y/o unidades privadas que se ubican en la misma.Igualmente, los requisitos de que trata el presente artículo son exigibles únicamente respecto de quien desarrolla la actividad comercial respectiva en virtud de contratos de arrendamiento, concesión o su equivalente del inmueble comercial, sin hacerse extensivos al propietario del mismo. Para las actividades comerciales de carácter temporal, las autoridades no podrán exigir requisitos adicionales, y podrán establecer los requisitos que deberán cumplirse de manera necesaria, según el tiempo y el carácter de dicha actividad.  | **Artículo ~~3°~~ 2°**. **Requisitos para el funcionamiento y la operación de los establecimientos de comercio que desarrollan actividades económicas**. Para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio que desarrollan actividades comerciales se deberán cumplir únicamente con los siguientes requisitos, los cuales serán reglamentados por el Gobierno Nacional, a fin de esclarecer sus diferencias y características dependiendo su tipología y fines sociales. * 1. Las normas referentes al uso del suelo de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial. No podrá condicionarse el cumplimiento de este requisito a la exigencia de un certificado de uso. Es deber de las autoridades consultar el Plan de Ordenamiento Territorial de cada entidad territorial.
	2. Matrícula mercantil de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad. El cumplimiento de este requisito tendrá en cuenta lo establecido en el artículo 31 del Código de Comercio.
	3. La comunicación de la apertura del establecimiento de comercio dirigida a planeación o, quien haga sus veces de la entidad territorial. En ningún caso la comunicación constituye una solicitud, por lo anterior, no se requiere de autorización o licencia previa por parte de la autoridad.
	4. Para aquellos establecimientos de comercio cuyo objeto sea la comercialización de equipos terminales móviles, contar con el permiso o autorización expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.
	5. Las normas referentes a los niveles de intensidad auditiva.
	6. Cumplir con los horarios que expida el alcalde para desarrollar la actividad económica, de acuerdo al artículo 11 de la presente ley.
	7. Comprobante de pago al día expedido por el gestor de derechos patrimoniales de autor, para aquellos establecimientos de comercio que el desarrollo de su objeto social dependa de la difusión de obras musicales.
	8. Para aquellos establecimientos de comercio donde sean preparados alimentos, cumplir las normas sanitarias del orden nacional.

La verificación del cumplimiento material de las citadas normas no constituye concepto y/o verificación por parte de la autoridad pública que realice la Inspección, Vigilancia y Control. Al comerciante no se le podrá exigir un documento o certificado para demostrar dicho requisito, salvo en los casos en que expresamente lo establecen los numerales 3.2, 3.4 y 3.7. Los anteriores requisitos podrán ser verificados por las alcaldías en cualquier momento, siguiendo el procedimiento que se define en la presente ley. En cualquier caso, el evento de suscitarse vacíos para la interpretación y aplicación de la presente ley se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. **Parágrafo 1.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley reglamentará estos requisitos conforme a la tipología y características de cada establecimiento de comercio en particular. **Parágrafo 2.** En los casos de los inmuebles sometidos a propiedad horizontal, los requisitos de que trata el presente artículo no son exigibles de la persona jurídica que se constituye por mandato de la Ley 675 de 2001, sino de cada uno de los establecimientos y/o unidades privadas que se ubican en la misma.Igualmente, los requisitos de que trata el presente artículo son exigibles únicamente respecto de quien desarrolla la actividad comercial respectiva en virtud de contratos de arrendamiento, concesión o su equivalente del inmueble comercial, sin hacerse extensivos al propietario del mismo. Para las actividades comerciales de carácter temporal, las autoridades no podrán exigir requisitos adicionales, y podrán establecer los requisitos que deberán cumplirse de manera necesaria, según el tiempo y el carácter de dicha actividad.  | Se modifica la numeración para hacer acorde el proyecto.  |
| **Artículo 4°**. Ninguna autoridad podrá exigir licencia, permiso o requisito adicional de funcionamiento, para el desarrollo y operación de actividades económicas que adelantan los establecimientos de comercio, salvo lo previsto en la presente ley.**Parágrafo 1.** Las autoridades administrativas tampoco podrán establecer prohibiciones adicionales que no se encuentren previstas en una ley de la República. | **Artículo ~~4°~~ 3°**. Ninguna autoridad podrá exigir licencia, permiso o requisito adicional de funcionamiento, para el desarrollo y operación de actividades económicas que adelantan los establecimientos de comercio, salvo lo previsto en la presente ley.**Parágrafo 1.** Las autoridades administrativas tampoco podrán establecer prohibiciones adicionales que no se encuentren previstas en una ley de la República. | Se modifica la numeración para hacer acorde el proyecto. |
| **TÍTULO II** **RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS** | **TÍTULO II** **RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS** |  |
| **Artículo 5. Responsabilidad por orden ilegal.** El funcionariode policía que diere orden ilegal incurrirá en sanción disciplinaria que impondrá el superior jerárquico, sin perjuicio de la responsabilidad penal si la hubiere.Los servidores públicos que exijan requisitos no previstos en la presente ley, o que fijen prohibiciones no estipuladas en una ley, incurrirán en falta grave conforme a las disposiciones previstas en el Código Único Disciplinario, o el estatuto legal que lo modifique, sin perjuicio de la responsabilidad penal y patrimonial a que hubiere lugar. Sin perjuicio de la competencia prevalente establecida por la ley en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, la entidad pública de la que haga parte el funcionario respectivo tendrá la obligación de adelantar la investigación a la que haya lugar, una vez tenga conocimiento del hecho, bien sea de oficio o a petición de parte.Adicionalmente, en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de que trata el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011 o la ley que haga sus veces, las entidades de todo orden deberán incluir un informe sobre las investigaciones adelantadas en esta materia y las medidas tomadas frente a los funcionarios que incurrieron en esta conducta, así como también, las acciones preventivas para evitar en lo sucesivo el incumplimiento señalado. En cumplimiento de los numerales 1.- y 2.- del artículo 1 de la Ley 962 de 2015, modificada por el Decreto-Ley 19 de 2012 o norma que los sustituya, el Departamento Administrativo de Función Pública, en compañía con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberán velar por la estandarización de los trámites respecto de los requisitos autorizados por la ley y deberán notificar a las autoridades competentes los incumplimientos en la materia, frente a las entidades o funcionarios particulares. | **Artículo ~~5.~~ 4° Responsabilidad por orden ilegal.** El funcionariode policía que diere orden ilegal incurrirá en sanción disciplinaria que impondrá el superior jerárquico, sin perjuicio de la responsabilidad penal si la hubiere.Los servidores públicos que exijan requisitos no previstos en la presente ley, o que fijen prohibiciones no estipuladas en una ley, incurrirán en falta grave conforme a las disposiciones previstas en el Código Único Disciplinario, o el estatuto legal que lo modifique, sin perjuicio de la responsabilidad penal y patrimonial a que hubiere lugar. Sin perjuicio de la competencia prevalente establecida por la ley en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, la entidad pública de la que haga parte el funcionario respectivo tendrá la obligación de adelantar la investigación a la que haya lugar, una vez tenga conocimiento del hecho, bien sea de oficio o a petición de parte.Adicionalmente, en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de que trata el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011 o la ley que haga sus veces, las entidades de todo orden deberán incluir un informe sobre las investigaciones adelantadas en esta materia y las medidas tomadas frente a los funcionarios que incurrieron en esta conducta, así como también, las acciones preventivas para evitar en lo sucesivo el incumplimiento señalado. En cumplimiento de los numerales 1.- y 2.- del artículo 1 de la Ley 962 de 2015, modificada por el Decreto-Ley 19 de 2012 o norma que los sustituya, el Departamento Administrativo de Función Pública, en compañía con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberán velar por la estandarización de los trámites respecto de los requisitos autorizados por la ley y deberán notificar a las autoridades competentes los incumplimientos en la materia, frente a las entidades o funcionarios particulares. | Se modifica la numeración para hacer acorde el proyecto. |
| **TÍTULO III** **PROCEDIMIENTO PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS** | **TÍTULO III** **PROCEDIMIENTO PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS** |  |
| **Artículo 6°. Del procedimiento para verificar las actividades económicas**. El procedimiento sancionador contra los comerciantes que incumplan las normas aquí señaladas será aplicado por el alcalde, o quien haga sus veces, o el funcionario que reciba la delegación, de manera gradual, bajo las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o del estatuto legal que lo sustituya, así: 6.1. Se requerirá por escrito al comerciante para que en un término de 30 días calendario cumpla con los requisitos que hagan falta.6.2. Se podrán imponer multas hasta por la suma de un (1) salario mínimo mensual por cada mes de incumplimiento y hasta por el término de 90 días calendario.6.3. Si no se da cumplimiento a lo establecidos en los numerales 6.1 y 6.2 del presente artículo, se ordenará la suspensión temporal de las actividades comerciales desarrolladas en el establecimiento, por un término hasta de diez (10) días calendario, para que cumpla con los requisitos de la ley.6.4. El cierre definitivo del establecimiento de comercio se podrá ordenar si transcurridos 2 meses de haber sido sancionado el comerciante con las medidas de suspensión temporal, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley. 6.5. En todo caso, los actos administrativos de sanción, multas, suspensión temporal y cierre definitivo, serán apelables en efecto suspensivo. | **Artículo ~~6°~~ 5°. Del procedimiento para verificar las actividades económicas**. El procedimiento sancionador contra los comerciantes que incumplan las normas aquí señaladas será aplicado por el alcalde, o quien haga sus veces, o el funcionario que reciba la delegación, de manera gradual, bajo las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o del estatuto legal que lo sustituya, así: 6.1. Se requerirá por escrito al comerciante para que en un término de 30 días calendario cumpla con los requisitos que hagan falta.6.2. Se podrán imponer multas hasta por la suma de un (1) salario mínimo mensual por cada mes de incumplimiento y hasta por el término de 90 días calendario.6.3. Si no se da cumplimiento a lo establecidos en los numerales 6.1 y 6.2 del presente artículo, se ordenará la suspensión temporal de las actividades comerciales desarrolladas en el establecimiento, por un término hasta de diez (10) días calendario, para que cumpla con los requisitos de la ley.6.4. El cierre definitivo del establecimiento de comercio se podrá ordenar si transcurridos 2 meses de haber sido sancionado el comerciante con las medidas de suspensión temporal, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley. 6.5. En todo caso, los actos administrativos de sanción, multas, suspensión temporal y cierre definitivo, serán apelables en efecto suspensivo. | Se modifica la numeración para hacer acorde el proyecto. |
| **Artículo 7°. Normas de usos del suelo.** Cuando la modificación de los usos del suelo por parte de las autoridades públicas en ejercicio de sus competencias normativas resulte arbitraria, abusiva o discriminatoria, o pueda significar un impacto desproporcionado en los intereses de los comerciantes, de los titulares de licencias o de los propietarios de inmuebles edificados al amparo de tales licencias, tiene el particular la posibilidad de formular una pretensión de reparación por el eventual daño antijurídico.Los establecimientos de comercio que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley no cumplan con las normas de uso del suelo, podrán continuar operando únicamente si cumplen con el resto de los requisitos establecidos en el artículo 3.**Parágrafo 1.** Para los efectos previstos en este artículo se entenderá por arbitraria, abusiva o discriminatoria, entre otras, las modificaciones del uso del suelo que tengan por objeto o como efecto, la prohibición del ejercicio de actividades lícitas.  | **Artículo ~~7°~~ 6°. Normas de usos del suelo.** Cuando la modificación de los usos del suelo por parte de las autoridades públicas en ejercicio de sus competencias normativas resulte arbitraria, abusiva o discriminatoria, o pueda significar un impacto desproporcionado en los intereses de los comerciantes, de los titulares de licencias o de los propietarios de inmuebles edificados al amparo de tales licencias, tiene el particular la posibilidad de formular una pretensión de reparación por el eventual daño antijurídico.Los establecimientos de comercio que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley no cumplan con las normas de uso del suelo, podrán continuar operando únicamente si cumplen con el resto de los requisitos establecidos en el artículo 3.**Parágrafo 1.** Para los efectos previstos en este artículo se entenderá por arbitraria, abusiva o discriminatoria, entre otras, las modificaciones del uso del suelo que tengan por objeto o como efecto, la prohibición del ejercicio de actividades lícitas.  | Se modifica la numeración para hacer acorde el proyecto. |
| **Artículo 8°.** Las actuaciones y procedimientos establecidos en la presente ley se rigen por la disposiciones especificas establecidas en esta norma y lo que no se encuentra regulado por esta ley, se regirá por lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. | **Artículo ~~8°~~ 7°.** Las actuaciones y procedimientos establecidos en la presente ley se rigen por la**s** disposiciones espec**í**ficas establecidas en esta norma y lo que no se encuentra regulado por esta ley, se regirá por lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. | Se modifica la numeración para hacer acorde el proyecto. |
| **~~Artículo 9°.~~**~~Las definiciones de espacio público previstas en la Ley 9 de 1989 o norma que la sustituya, tendrán aplicación directa y exclusiva para efectos urbanísticos y la construcción de los Planes de Ordenamiento Territorial, de esta forma no serán extensivas a las normas que tengan por objeto prohibir actividades comerciales lícitas.~~~~Los concejos municipales y distritales en ejercicio de las competencias constitucionales y legales para reglamentar el uso del suelo en sus jurisdicciones no podrán limitar o restringir las actividades económicas.~~  | **~~Artículo 9°.~~**~~Las definiciones de espacio público previstas en la Ley 9 de 1989 o norma que la sustituya, tendrán aplicación directa y exclusiva para efectos urbanísticos y la construcción de los Planes de Ordenamiento Territorial, de esta forma no serán extensivas a las normas que tengan por objeto prohibir actividades comerciales lícitas.~~~~Los concejos municipales y distritales en ejercicio de las competencias constitucionales y legales para reglamentar el uso del suelo en sus jurisdicciones no podrán limitar o restringir las actividades económicas.~~  | Se elimina esta disposición atendiendo a la limitación que se hace del objeto del proyecto  |
| **~~Artículo 10°. Antejardines.~~** ~~De conformidad con la definición de espacio público contenida en el artículo 139 de la Ley 1801 de 2016, el antejardín no es considerado espacio público, por ende no le son extensivas las normas de policía y prohibiciones relacionadas con espacio público contenidas en dicha ley.~~  | **~~Artículo 10°. Antejardines.~~** ~~De conformidad con la definición de espacio público contenida en el artículo 139 de la Ley 1801 de 2016, el antejardín no es considerado espacio público, por ende no le son extensivas las normas de policía y prohibiciones relacionadas con espacio público contenidas en dicha ley.~~  | Se elimina esta disposición atendiendo a la limitación que se hace del objeto del proyecto |
| **~~Artículo 11°. Fijación de horarios para el ejercicio de las actividades económicas.~~**~~Los actos administrativos que expidan los alcaldes y gobernadores, por los cuales se fijan horarios para el ejercicio de la actividad económica, en desarrollo de la función de policía determinada en el parágrafo del artículo 83 de la Ley 1801 de 2016, deberán ser lo más amplios posibles para fomentar la libre empresa y la creación de empleo.~~ ~~Por lo anterior, estos actos administrativos de carácter general deberán cumplir con los siguientes criterios y requisitos:~~ ~~a) Estar suficientemente motivados, en obedecimiento a los principios constitucionales de participación democrática, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, publicidad y transparencia.~~ ~~b) En desarrollo del principio de necesidad, los horarios se pueden establecer en ciertas zonas o sectores del municipio, o en toda la jurisdicción del municipio, para lo cual deberá tener en cuenta el mínimo de afectación.~~~~c) Las medidas adoptadas no pueden ser discriminatorias.~~~~d) Todo acto administrativo de carácter general deberá ser publicado.~~**~~Parágrafo~~**~~. En los casos excepcionales en que se adopten horarios de funcionamiento que afecten el normal desarrollo y operación de los establecimientos por motivos de orden público, se deberán cumplir con los siguientes requisitos:~~~~a) Teniendo en cuenta que las decisiones discrecionales deben ser adecuadas a los fines que la norma autoriza, y proporcionales a los hechos que le sirven de causa, debe existir una relación de causalidad entre la efectiva o posible alteración del orden público, y la medida temporal que se adopte.~~~~b) Toda medida temporal debe ser revisada anualmente, cuando se restrinja el ejercicio de libertades. Para efectos de lo anterior, deberá realizarse un análisis comparativo del orden público, entre el momento en que se adoptó la medida de horario y la fecha en que se realiza la revisión.~~~~c) La medida no puede traducirse en la supresión absoluta o ilimitada de libertades públicas o privadas.~~ ~~d) La medida debe ser indispensable y su única finalidad debe ser la conservación o restablecimiento del orden público, y no podrá motivarse por razones ajenas a éste.~~~~e) Se debe determinar el tiempo por el que se adopta la medida de horario, el cual debe corresponder al estrictamente necesario para conservar o restablecer el orden público.~~ | **~~Artículo 11°. Fijación de horarios para el ejercicio de las actividades económicas.~~**~~Los actos administrativos que expidan los alcaldes y gobernadores, por los cuales se fijan horarios para el ejercicio de la actividad económica, en desarrollo de la función de policía determinada en el parágrafo del artículo 83 de la Ley 1801 de 2016, deberán ser lo más amplios posibles para fomentar la libre empresa y la creación de empleo.~~ ~~Por lo anterior, estos actos administrativos de carácter general deberán cumplir con los siguientes criterios y requisitos:~~ ~~a) Estar suficientemente motivados, en obedecimiento a los principios constitucionales de participación democrática, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, publicidad y transparencia.~~ ~~b) En desarrollo del principio de necesidad, los horarios se pueden establecer en ciertas zonas o sectores del municipio, o en toda la jurisdicción del municipio, para lo cual deberá tener en cuenta el mínimo de afectación.~~~~c) Las medidas adoptadas no pueden ser discriminatorias.~~~~d) Todo acto administrativo de carácter general deberá ser publicado.~~**~~Parágrafo~~**~~. En los casos excepcionales en que se adopten horarios de funcionamiento que afecten el normal desarrollo y operación de los establecimientos por motivos de orden público, se deberán cumplir con los siguientes requisitos:~~~~a) Teniendo en cuenta que las decisiones discrecionales deben ser adecuadas a los fines que la norma autoriza, y proporcionales a los hechos que le sirven de causa, debe existir una relación de causalidad entre la efectiva o posible alteración del orden público, y la medida temporal que se adopte.~~~~b) Toda medida temporal debe ser revisada anualmente, cuando se restrinja el ejercicio de libertades. Para efectos de lo anterior, deberá realizarse un análisis comparativo del orden público, entre el momento en que se adoptó la medida de horario y la fecha en que se realiza la revisión.~~~~c) La medida no puede traducirse en la supresión absoluta o ilimitada de libertades públicas o privadas.~~ ~~d) La medida debe ser indispensable y su única finalidad debe ser la conservación o restablecimiento del orden público, y no podrá motivarse por razones ajenas a éste.~~~~e) Se debe determinar el tiempo por el que se adopta la medida de horario, el cual debe corresponder al estrictamente necesario para conservar o restablecer el orden público.~~ | Se elimina esta disposición atendiendo a la limitación que se hace del objeto del proyecto |
| **~~Artículo 12°.~~****~~Tienda o Cigarrería:~~** ~~Son los establecimientos de comercio de escala vecinal, cuya actividad económica consiste en la venta al público de artículos de primera necesidad, alimentos, bebidas, bebidas alcohólicas, confitería, lácteos, salsamentaría, rancho y miscelánea, así como también el servicio a la mesa de alimentos, bebidas y licores.~~ ~~La actividad de las tiendas es inherente a la dinámica de las zonas y áreas que tienen permitido el uso residencial y comercial, porque son actividades de escala vecinal.~~  | **~~Artículo 12°.~~****~~Tienda o Cigarrería:~~** ~~Son los establecimientos de comercio de escala vecinal, cuya actividad económica consiste en la venta al público de artículos de primera necesidad, alimentos, bebidas, bebidas alcohólicas, confitería, lácteos, salsamentaría, rancho y miscelánea, así como también el servicio a la mesa de alimentos, bebidas y licores.~~ ~~La actividad de las tiendas es inherente a la dinámica de las zonas y áreas que tienen permitido el uso residencial y comercial, porque son actividades de escala vecinal.~~  | Se elimina esta disposición atendiendo a la limitación que se hace del objeto del proyecto |
| **~~TÍTULO IV~~****~~CONSUMO CONTROLADO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS~~**  | **~~TÍTULO IV~~****~~CONSUMO CONTROLADO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS~~**  |  |
| **~~Artículo 13. Consumo controlado de bebidas alcohólicas en escenarios habilitados y en espectáculos deportivos.~~**~~Se autoriza el consumo de bebidas alcohólicas en los escenarios habilitados definidos en el artículo 3 de la Ley 1493 de 2011 y en espectáculos deportivos desarrollados en estadios, coliseos, centros deportivos y similares, de acuerdo con las siguientes disposiciones:~~~~1. El expendio de alcohol se realizará únicamente en las áreas especialmente dispuestas para tales efectos.~~~~2. Las ventas se interrumpirán veinte (20) minutos antes de la finalización del evento cultural o deportivo.~~~~3. Estará prohibido el porte y consumo de bebidas alcohólicas, durante el ingreso, salida o evacuación de los eventos.~~~~4. El organizador del evento deberá establecer zonas en las que no se permita el consumo de alcohol, para que los espectadores decidan en que área desean presenciar el espectáculo público.~~~~5. El organizador se abstendrá de vender alcohol a personas que presenten comportamientos o síntomas de intoxicación etílica.~~**~~Parágrafo 1º.~~**~~Se prohíbe el expendio y/o consumo de bebidas alcohólicas en el espacio público que esté alrededor del recinto donde se lleva a cabo el espectáculo, sin que la prohibición se extienda a los espacios privados, situados dentro del área mencionada, en los cuales operen establecimientos de comercio que expendan bebidas alcohólicas, conforme las reglas que regulan dicha actividad. La respectiva administración municipal determinará el perímetro de prohibición.~~**~~Parágrafo 2º.~~**~~Los alcaldes podrán prohibir el consumo de bebidas embriagantes en los espectáculos, cuando existan antecedentes de comportamientos que afectaron la convivencia en eventos similares realizados por los mismos organizadores.~~ | **~~Artículo 13. Consumo controlado de bebidas alcohólicas en escenarios habilitados y en espectáculos deportivos.~~**~~Se autoriza el consumo de bebidas alcohólicas en los escenarios habilitados definidos en el artículo 3 de la Ley 1493 de 2011 y en espectáculos deportivos desarrollados en estadios, coliseos, centros deportivos y similares, de acuerdo con las siguientes disposiciones:~~~~1. El expendio de alcohol se realizará únicamente en las áreas especialmente dispuestas para tales efectos.~~~~2. Las ventas se interrumpirán veinte (20) minutos antes de la finalización del evento cultural o deportivo.~~~~3. Estará prohibido el porte y consumo de bebidas alcohólicas, durante el ingreso, salida o evacuación de los eventos.~~~~4. El organizador del evento deberá establecer zonas en las que no se permita el consumo de alcohol, para que los espectadores decidan en que área desean presenciar el espectáculo público.~~~~5. El organizador se abstendrá de vender alcohol a personas que presenten comportamientos o síntomas de intoxicación etílica.~~**~~Parágrafo 1º.~~**~~Se prohíbe el expendio y/o consumo de bebidas alcohólicas en el espacio público que esté alrededor del recinto donde se lleva a cabo el espectáculo, sin que la prohibición se extienda a los espacios privados, situados dentro del área mencionada, en los cuales operen establecimientos de comercio que expendan bebidas alcohólicas, conforme las reglas que regulan dicha actividad. La respectiva administración municipal determinará el perímetro de prohibición.~~**~~Parágrafo 2º.~~**~~Los alcaldes podrán prohibir el consumo de bebidas embriagantes en los espectáculos, cuando existan antecedentes de comportamientos que afectaron la convivencia en eventos similares realizados por los mismos organizadores.~~ | Se elimina esta disposición atendiendo a la limitación que se hace del objeto del proyecto |
| **~~Artículo 14.~~** ~~Los espectáculos deportivos y otros similares seguirán rigiéndose por su legislación y reglamentación respectivas,~~~~en cuanto no se opongan a la presente ley.~~ | **~~Artículo 14.~~** ~~Los espectáculos deportivos y otros similares seguirán rigiéndose por su legislación y reglamentación respectivas,~~~~en cuanto no se opongan a la presente ley.~~ | Se elimina esta disposición atendiendo a la limitación que se hace del objeto del proyecto |
| **~~TÍTULO V~~****~~ORDEN PÚBLICO~~** | **~~TÍTULO V~~****~~ORDEN PÚBLICO~~** | Se elimina esta disposición atendiendo a la limitación que se hace del objeto del proyecto |
| **~~Artículo 15.~~** ~~Deróguese el artículo 206 del Decreto 2241 de 1986 “~~*~~Por el cual se adopta el Código Electoral~~*~~” que dispone:~~**~~“ARTICULO 206.~~**~~Queda prohibida la venta y consumo de bebidas embriagantes desde las seis (6) de la tarde del día anterior a aquel en que deban verificarse las votaciones hasta las seis (6) de la mañana del día siguiente a la elección. Los Alcaldes Municipales impondrán las sanciones correspondientes por violación de esta norma, de acuerdo con lo previsto en los respectivos Códigos de Policía.”~~ | **~~Artículo 15.~~** ~~Deróguese el artículo 206 del Decreto 2241 de 1986 “~~*~~Por el cual se adopta el Código Electoral~~*~~” que dispone:~~**~~“ARTICULO 206.~~**~~Queda prohibida la venta y consumo de bebidas embriagantes desde las seis (6) de la tarde del día anterior a aquel en que deban verificarse las votaciones hasta las seis (6) de la mañana del día siguiente a la elección. Los Alcaldes Municipales impondrán las sanciones correspondientes por violación de esta norma, de acuerdo con lo previsto en los respectivos Códigos de Policía.”~~ | Se elimina esta disposición atendiendo a la limitación que se hace del objeto del proyecto |
| **~~Artículo 16.~~** ~~Los Alcaldes municipales y distritales en desarrollo de sus facultades constitucionales y legales relacionadas con el orden público, en particular las otorgadas mediante las Leyes 136 de 1994, 1551 de 2012 y 1801 de 2016, podrán decretar la medida excepcional de la restricción o prohibición del expendio y consumo de bebidas alcohólicas, incluso durante las jornadas electorales.~~ ~~En caso de que se decrete esta medida excepcional, los Alcaldes deberán cumplir con los siguientes requisitos:~~~~a) La medida debe adoptarse de acuerdo con los principios de proporcionalidad, razonabilidad y estricta necesidad. No puede traducirse en la supresión absoluta o ilimitada de libertades públicas o privadas.~~~~b) La medida debe ser indispensable y su única finalidad debe ser la conservación o restablecimiento del orden público, y no podrá motivarse por razones ajenas al orden público.~~~~c) Debe existir una relación de causalidad entre la posible o efectiva alteración al orden público y la necesidad de la adopción de la medida excepcional.~~~~d) Determinar el tiempo por el que se adopta la medida, el cual debe corresponder al estrictamente necesario para conservar o restablecer el orden público. La medida no puede tener una duración ilimitada.~~ ~~e) En los casos en que se cuenten con estudios de seguridad, los alcaldes deberán motivar el acto administrativo en dichos estudios, donde se demuestre la afectación o posible afectación al orden público.~~~~f) La medida puede ser adoptada en todo o parte de la jurisdicción del municipio o distrito.~~~~g) La medida excepcional debe ser adoptada y publicada conforme a lo dispuesto por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo al menos siete (7) días antes de su entrada en vigencia.~~ ~~h) En caso de decretar la medida durante la jornada electoral, la medida debe ser indispensable y su única finalidad debe ser la conservación o restablecimiento del orden público. La medida deberá cumplir adicionalmente con los demás requisitos establecidos en el presente artículo.~~~~i) El Presidente de la República está facultado para modificar cualquier medida de orden público adoptada por los alcaldes.~~ | **~~Artículo 16.~~** ~~Los Alcaldes municipales y distritales en desarrollo de sus facultades constitucionales y legales relacionadas con el orden público, en particular las otorgadas mediante las Leyes 136 de 1994, 1551 de 2012 y 1801 de 2016, podrán decretar la medida excepcional de la restricción o prohibición del expendio y consumo de bebidas alcohólicas, incluso durante las jornadas electorales.~~ ~~En caso de que se decrete esta medida excepcional, los Alcaldes deberán cumplir con los siguientes requisitos:~~~~a) La medida debe adoptarse de acuerdo con los principios de proporcionalidad, razonabilidad y estricta necesidad. No puede traducirse en la supresión absoluta o ilimitada de libertades públicas o privadas.~~~~b) La medida debe ser indispensable y su única finalidad debe ser la conservación o restablecimiento del orden público, y no podrá motivarse por razones ajenas al orden público.~~~~c) Debe existir una relación de causalidad entre la posible o efectiva alteración al orden público y la necesidad de la adopción de la medida excepcional.~~~~d) Determinar el tiempo por el que se adopta la medida, el cual debe corresponder al estrictamente necesario para conservar o restablecer el orden público. La medida no puede tener una duración ilimitada.~~ ~~e) En los casos en que se cuenten con estudios de seguridad, los alcaldes deberán motivar el acto administrativo en dichos estudios, donde se demuestre la afectación o posible afectación al orden público.~~~~f) La medida puede ser adoptada en todo o parte de la jurisdicción del municipio o distrito.~~~~g) La medida excepcional debe ser adoptada y publicada conforme a lo dispuesto por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo al menos siete (7) días antes de su entrada en vigencia.~~ ~~h) En caso de decretar la medida durante la jornada electoral, la medida debe ser indispensable y su única finalidad debe ser la conservación o restablecimiento del orden público. La medida deberá cumplir adicionalmente con los demás requisitos establecidos en el presente artículo.~~~~i) El Presidente de la República está facultado para modificar cualquier medida de orden público adoptada por los alcaldes.~~ | Se elimina esta disposición atendiendo a la limitación que se hace del objeto del proyecto |
| **Artículo 17.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga los artículos 85, 86, 87, 92, 93 y 94 de la Ley 1801 de 2016 y las expresiones “estadios”, “coliseos” y “centros deportivos” del numeral 7 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 y el artículo 206 del Decreto 2241 de 1986.  | **Artículo ~~17°~~8°.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga los artículos 85, 86, 87, 92, 93 y 94 de la Ley 1801 de 2016 y las expresiones “estadios”, “coliseos” y “centros deportivos” del numeral 7 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 y el artículo 206 del Decreto 2241 de 1986.  | Se modifica la numeración para hacer acorde el proyecto. |

**PROPOSICIÓN**

Por las razones expuestas, proponemos a la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, **DAR PRIMER DEBATE** al Proyecto de Ley 100 de 2018 Cámara “Por medio de la cual se dictan normas para la regulación del ejercicio de las libertades económicas y se establecen otras disposiciones”. Según el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente

**ANGELA MARIA ROBLEDO**

Representante a la Cámara

**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

**Proyecto de Ley 100 de 2018 Cámara *“Por medio de la cual se dictan normas para la regulación del ejercicio de las libertades económicas y se establecen otras disposiciones”***

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** El objeto de la presente ley es fijar los requisitos para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio.

**TÍTULO I**

**DE LOS REQUISITOS EXIGIBLES A LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO ABIERTOS AL PÚBLICO**

**Artículo 2°**. **Requisitos para el funcionamiento y la operación de los establecimientos de comercio que desarrollan actividades económicas**. Para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio que desarrollan actividades comerciales se deberán cumplir únicamente con los siguientes requisitos, los cuales serán reglamentados por el Gobierno Nacional, a fin de esclarecer sus diferencias y características dependiendo su tipología y fines sociales.

* 1. Las normas referentes al uso del suelo de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial. No podrá condicionarse el cumplimiento de este requisito a la exigencia de un certificado de uso. Es deber de las autoridades consultar el Plan de Ordenamiento Territorial de cada entidad territorial.
	2. Matrícula mercantil de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad. El cumplimiento de este requisito tendrá en cuenta lo establecido en el artículo 31 del Código de Comercio.
	3. La comunicación de la apertura del establecimiento de comercio dirigida a planeación o, quien haga sus veces de la entidad territorial. En ningún caso la comunicación constituye una solicitud, por lo anterior, no se requiere de autorización o licencia previa por parte de la autoridad.
	4. Para aquellos establecimientos de comercio cuyo objeto sea la comercialización de equipos terminales móviles, contar con el permiso o autorización expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.
	5. Las normas referentes a los niveles de intensidad auditiva.
	6. Cumplir con los horarios que expida el alcalde para desarrollar la actividad económica, de acuerdo al artículo 11 de la presente ley.
	7. Comprobante de pago al día expedido por el gestor de derechos patrimoniales de autor, para aquellos establecimientos de comercio que el desarrollo de su objeto social dependa de la difusión de obras musicales.
	8. Para aquellos establecimientos de comercio donde sean preparados alimentos, cumplir las normas sanitarias del orden nacional.

La verificación del cumplimiento material de las citadas normas no constituye concepto y/o verificación por parte de la autoridad pública que realice la Inspección, Vigilancia y Control. Al comerciante no se le podrá exigir un documento o certificado para demostrar dicho requisito, salvo en los casos en que expresamente lo establecen los numerales 3.2, 3.4 y 3.7.

Los anteriores requisitos podrán ser verificados por las alcaldías en cualquier momento, siguiendo el procedimiento que se define en la presente ley. En cualquier caso, el evento de suscitarse vacíos para la interpretación y aplicación de la presente ley se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**Parágrafo 1.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley reglamentará estos requisitos conforme a la tipología y características de cada establecimiento de comercio en particular.

**Parágrafo 2.** En los casos de los inmuebles sometidos a propiedad horizontal, los requisitos de que trata el presente artículo no son exigibles de la persona jurídica que se constituye por mandato de la Ley 675 de 2001, sino de cada uno de los establecimientos y/o unidades privadas que se ubican en la misma.

Igualmente, los requisitos de que trata el presente artículo son exigibles únicamente respecto de quien desarrolla la actividad comercial respectiva en virtud de contratos de arrendamiento, concesión o su equivalente del inmueble comercial, sin hacerse extensivos al propietario del mismo.

Para las actividades comerciales de carácter temporal, las autoridades no podrán exigir requisitos adicionales, y podrán establecer los requisitos que deberán cumplirse de manera necesaria, según el tiempo y el carácter de dicha actividad.

**Artículo 3°**. Ninguna autoridad podrá exigir licencia, permiso o requisito adicional de funcionamiento, para el desarrollo y operación de actividades económicas que adelantan los establecimientos de comercio, salvo lo previsto en la presente ley.

**Parágrafo 1.** Las autoridades administrativas tampoco podrán establecer prohibiciones adicionales que no se encuentren previstas en una ley de la República.

**TÍTULO II**

**RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

**Artículo 4° Responsabilidad por orden ilegal.** El funcionariode policía que diere orden ilegal incurrirá en sanción disciplinaria que impondrá el superior jerárquico, sin perjuicio de la responsabilidad penal si la hubiere.

Los servidores públicos que exijan requisitos no previstos en la presente ley, o que fijen prohibiciones no estipuladas en una ley, incurrirán en falta grave conforme a las disposiciones previstas en el Código Único Disciplinario, o el estatuto legal que lo modifique, sin perjuicio de la responsabilidad penal y patrimonial a que hubiere lugar.

Sin perjuicio de la competencia prevalente establecida por la ley en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, la entidad pública de la que haga parte el funcionario respectivo tendrá la obligación de adelantar la investigación a la que haya lugar, una vez tenga conocimiento del hecho, bien sea de oficio o a petición de parte.

Adicionalmente, en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de que trata el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011 o la ley que haga sus veces, las entidades de todo orden deberán incluir un informe sobre las investigaciones adelantadas en esta materia y las medidas tomadas frente a los funcionarios que incurrieron en esta conducta, así como también, las acciones preventivas para evitar en lo sucesivo el incumplimiento señalado.

En cumplimiento de los numerales 1.- y 2.- del artículo 1 de la Ley 962 de 2015, modificada por el Decreto-Ley 19 de 2012 o norma que los sustituya, el Departamento Administrativo de Función Pública, en compañía con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberán velar por la estandarización de los trámites respecto de los requisitos autorizados por la ley y deberán notificar a las autoridades competentes los incumplimientos en la materia, frente a las entidades o funcionarios particulares.

**TÍTULO III**

**PROCEDIMIENTO PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS**

**Artículo 5°. Del procedimiento para verificar las actividades económicas**. El procedimiento sancionador contra los comerciantes que incumplan las normas aquí señaladas será aplicado por el alcalde, o quien haga sus veces, o el funcionario que reciba la delegación, de manera gradual, bajo las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o del estatuto legal que lo sustituya, así:

5.1. Se requerirá por escrito al comerciante para que en un término de 30 días calendario cumpla con los requisitos que hagan falta.

5.2. Se podrán imponer multas hasta por la suma de un (1) salario mínimo mensual por cada mes de incumplimiento y hasta por el término de 90 días calendario.

5.3. Si no se da cumplimiento a lo establecidos en los numerales 6.1 y 6.2 del presente artículo, se ordenará la suspensión temporal de las actividades comerciales desarrolladas en el establecimiento, por un término hasta de diez (10) días calendario, para que cumpla con los requisitos de la ley.

5.4. El cierre definitivo del establecimiento de comercio se podrá ordenar si transcurridos 2 meses de haber sido sancionado el comerciante con las medidas de suspensión temporal, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley.

5.5. En todo caso, los actos administrativos de sanción, multas, suspensión temporal y cierre definitivo serán apelables en efecto suspensivo.

**Artículo 6°. Normas de usos del suelo.** Cuando la modificación de los usos del suelo por parte de las autoridades públicas en ejercicio de sus competencias normativas resulte arbitraria, abusiva o discriminatoria, o pueda significar un impacto desproporcionado en los intereses de los comerciantes, de los titulares de licencias o de los propietarios de inmuebles edificados al amparo de tales licencias, tiene el particular la posibilidad de formular una pretensión de reparación por el eventual daño antijurídico.

Los establecimientos de comercio que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley no cumplan con las normas de uso del suelo, podrán continuar operando únicamente si cumplen con el resto de los requisitos establecidos en el artículo 3.

**Parágrafo 1.** Para los efectos previstos en este artículo se entenderá por arbitraria, abusiva o discriminatoria, entre otras, las modificaciones del uso del suelo que tengan por objeto o como efecto, la prohibición del ejercicio de actividades lícitas.

**Artículo 7°.** Las actuaciones y procedimientos establecidos en la presente ley se rigen por la**s** disposiciones espec**í**ficas establecidas en esta norma y lo que no se encuentra regulado por esta ley, se regirá por lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**Artículo 8.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga los artículos 85, 86, 87, 92, 93 y 94 de la Ley 1801 de 2016 y las expresiones “estadios”, “coliseos” y “centros deportivos” del numeral 7 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 y el artículo 206 del Decreto 2241 de 1986.

Cordialmente

**ANGELA MARIA ROBLEDO**

Representante a la Cámara

1. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-032 de 2017. [↑](#footnote-ref-1)
2. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 2012 [↑](#footnote-ref-2)