



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 711

Bogotá, D. C., jueves, 8 de agosto de 2019

EDICIÓN DE 65 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO LEY NÚMERO 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.*

Doctor

JUAN CARLOS LOSADA VARGAS

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

E.S.M.

**Referencia:** Proyecto ley número 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.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con la designación que nos hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, presentamos la ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 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.

#### I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 100 de 2018 Cámara, fue presentado por iniciativa de los honorables Representantes a la Cámara Edward David

Rodríguez Rodríguez, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Harry Giovanni González García, José Daniel López Jiménez, Samuel Alejandro Hoyos Mejía y Adriana Magali Matiz Vargas.

El proyecto de ley fue radicado el pasado 21 de agosto de 2018 ante la Secretaría General de la Honorable Cámara y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 676 de 2018, en cumplimiento de la Ley 5ª de 1992, y fue remitido y recibido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 14 de septiembre de 2018 para su correspondientes estudio, discusión y debate.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones presentadas en el Pliego de modificaciones del presente Proyecto de ley según consta en Acta número 43 de abril 23 de 2019. Anunciando entre otras fechas, el 10 de abril de 2019 según consta en acta número 42 de la misma fecha.II. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El objetivo del Proyecto de ley número 100 de 2018 Cámara, es regular el ejercicio de las actividades económicas, los requisitos para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio, y establecer otras disposiciones para fomentar la libre empresa y la sostenibilidad de todo tipo de empresas.

En resumen, se busca otorgar seguridad jurídica a las actividades que desarrollan los comerciantes a efectos de materializar y dar vigor normativo al artículo 333 de la Constitución Política que enuncia el principio de reserva legal para el ejercicio de las libertades económicas, igualmente expresando:

(...) La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El

fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

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

### III. ANTECEDENTES Y CONSIDERACIONES GENERALES

El Código Nacional de Policía y Convivencia, Ley 1801 de 2016, se expidió el pasado 29 de julio de 2016, y entró en vigencia un año después. Este nuevo régimen de policía buscaba derogar una serie de normas de policía como el Decreto-ley 1355 de 1970, “*por el cual se dictan normas sobre policía*” adoptado en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió la ley 16 de 1968, y derogar otras, entre las cuales se encuentra la Ley 232 de 1995, sobre regulación del funcionamiento de los establecimientos de comercio.

El propósito fundamental, básico, fue derogar las normas de policía hasta ese momento vigentes, y sustituirlas por otras, concentrando buena parte el control del ejercicio de las libertades económicas en cabeza de los miembros del cuerpo armado de policía, disponiendo unos procedimientos de aplicación inmediata de obligatorio cumplimiento.

Los anteriores cambios normativos modificaron el régimen de policía que rige para los establecimientos de comercio por dos razones principales, en primer lugar, bajo la Ley 232 de 1995, el control a las actividades del comercio estaba en cabeza de las Alcaldías municipales, no obstante lo anterior, bajo la Ley 1801 de 2016, los Comandantes, Subcomandantes de Estación y de los CAI, o sus delegados, son quienes contralan la actividad que ejerce el comercio.

Ahora a las tareas de vigilancia que por mandato de la Constitución y la ley cumple la Policía Nacional, para la protección de la ciudadanía en sus vidas, honra y bienes, se suman otras, como el control documental de los requisitos de los establecimientos de comercio abiertos al público.

El anterior cambio de competencias, de alcaldías a la Policía no es menor, porque el actual Código de Policía estableció en el artículo 87 de la Ley 1801 de 2016, una serie de requisitos para abrir los establecimientos de funcionamiento y otros para el funcionamiento de los mismos. Dichos requisitos son los siguientes:

- **Requisitos para la apertura:**

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.

- **Requisitos para el funcionamiento:**

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.
- El anterior régimen de apertura y funcionamiento de los establecimientos de la Ley 1801 de 2016 no implicaba un cambio de fondo en relación a lo establecido en la Ley 232 de 1995, para la apertura y funcionamiento de los establecimientos de comercio, sin embargo las competencias en materia de control y vigilancia cambiaron.

**Aparte de estos, el Código Nacional de Policía y Convivencia, Ley 1801 de 2016, estableció una serie de requisitos adicionales en diferentes normas del Código que se constituyen en más de 60 causales<sup>1</sup> para cerrar tanto temporal como definitivamente los establecimientos de comercio.**

**Esta situación ha desencadenado en varias situaciones; inseguridad jurídica, en cuanto a la falta de conocimiento por parte de estos requisitos por las autoridades y la ciudadanía, y la subjetividad para su exigencia, pues no existen criterios uniformes al respecto, los cuales cambian dependiendo del jefe de policía que dirige cada departamento, municipio o distrito.**

El artículo 92 sobre comportamientos relacionados con el cumplimiento de la actividad económica, establece trece (13) comportamientos contrarios a la convivencia cuya medida correctiva es el cierre temporal o definitivo de actividad.

<sup>1</sup> Ver documento: Guía de actuaciones de competencia del personal uniformado de la Policía Nacional, frente al Código Nacional de Policía y Convivencia.

El artículo 93 sobre comportamientos relacionados con la seguridad y tranquilidad que afectan la actividad económica, establece diez y siete (17) comportamientos contrarios a la convivencia cuya medida correctiva es el cierre temporal o definitivo de actividad.

El artículo 94 sobre comportamientos relacionados con la salud pública que afectan la actividad económica, establece cuatro (4) comportamientos contrarios a la convivencia cuya medida correctiva es el cierre temporal o definitivo de actividad.

El artículo 110 sobre comportamientos que atentan contra la salud pública en materia de consumo, establece más de diez y seis (16) comportamientos contrarios a la convivencia cuya medida correctiva es el cierre temporal o definitivo de actividad.

Al existir más de 60 causales para cerrar los establecimientos de comercio, se debe concluir necesariamente que existe un alto nivel de inseguridad jurídica para el comercio y quienes desarrollan las actividades económicas, porque se pasó de un régimen sencillo (Ley 232 de 1995) donde los requisitos para operar eran claros y simples, a un nuevo régimen de policía, donde los establecimientos de comercio se ven expuestos diariamente a múltiples causales para que sean cerrados. Si bien es cierto, el Estado debe brindar las herramientas a las autoridades de Policía para efectuar las acciones efectivas a fin de la protección de la sociedad y, mantener un control, esto no puede terminar por traducir una inseguridad para los comerciantes que cumplan con lo establecido por la ley.

Verbigracia, el artículo 92 numeral 16: *“Desarrollar la actividad económica sin cumplir cualquiera de los requisitos establecidos en la normatividad vigente”*, sirve a la fecha para englobar en uno solo tipo la exigencia de todos estos requisitos difusos, dispersos, haciendo posible sancionar un establecimiento de comercio en la praxis, sin la mayor posibilidad de ejercer los derechos de contradicción e impugnación, dado que el recurso de apelación se surte en el efecto devolutivo, donde primero se aplica la sanción y luego se resuelve la apelación en un término de tres días, que en la práctica no se cumplen dado el alto cúmulo de trabajo que manejan los inspectores de policía.

Aunado a lo anterior, al analizar la Guía de actuaciones de competencia del personal uniformado de la Policía Nacional, frente al Código Nacional de Policía y Convivencia, que expidió la Policía Nacional, en la página 209 y siguientes, se identifican más de 60 causales para la suspensión temporal del establecimiento, como lo dispone el título denominado: *“5.5.7. Tabla de orientación sobre la práctica de algunos medios de prueba a recaudar en la atención de comportamientos contrarios a la actividad económica para la imposición de la medida correctiva de suspensión temporal”*.

La finalidad del presente proyecto de ley busca brindar una mayor seguridad jurídica a los establecimientos de comercio que desarrollan

actividades comerciales, porque las normas vigentes y en especial el control y vigilancia que ejercen las autoridades de policía, entran en contradicción con la cláusula del artículo 333 donde el Estado debe promover la actividad económica y la iniciativa privada.

Este proyecto de ley no busca derogar ni debilitar el Código Nacional de Policía y Convivencia, Ley 1801 de 2016, al considerarla una excelente herramienta para garantizar la convivencia, en especial, en los comportamientos que se realizan en el espacio público, en las relaciones entre vecinos, en materia de minería ilegal, y otros comportamientos que requieren de la acción de la autoridad de policía. **No obstante lo anterior, lo que se busca con esta iniciativa de ley es fortalecer y fomentar la actividad comercial, de tal forma que se requiere un régimen más simplificado de funcionamiento y un procedimiento que sea garantista.**

Tener aproximadamente sesenta (60) causales para cerrar establecimientos de comercio no sólo genera inseguridad jurídica sino que son normas que restringen la libertad económica.

No favorece a la generación de nuevos emprendimientos, empresas y actividades, tener todas estas normas que de un lado acrecientan el control policial a los establecimientos de comercio, y de otro disminuyen el número de policiales de vigilancia, con lo cual se afecta la labor preventiva de la institución; las falencias de orden documental en que puedan incurrir los establecimientos de comercio, no generan per se una afectación del orden público en materia de seguridad, por lo tanto dicho control documental debe regresar a autoridades administrativas.

Como se mencionó anteriormente, lo que se busca es armonizar el Código de Policía con la presente iniciativa de ley, de tal forma que el sector comercio siga cumplimiento con una serie de requisitos para funcionar, sin que se vea permanentemente expuesto a cierres por las más de cien causales que trae el Código. Tener aproximadamente sesenta (60) causales para cerrar establecimientos de comercio puede generar que se estén aplicando medidas correctivas sin haber reales alteraciones al orden público, lo cual afecta el emprendimiento y la generación de empleo, obstaculizándose el ciclo productivo.

**“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.” Constitución Política.

La Carta Política es clara y contundente al establecer que el Estado, por mandato de la ley, fomentará la actividad económica e impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica; y que la empresa es la base del desarrollo. Lo que se busca entonces es simplificar los requisitos de apertura y funcionamiento, y reorganizar las competencias que tienen las autoridades de policía, para que los asuntos netamente administrativos sean objeto de vigilancia y control de la Alcaldía y que los asuntos relacionados con la alteración al orden público, sean objeto de control de los agentes de policía en desarrollo de la actividad de policía.

La presente iniciativa de ley busca desarrollar ese principio y mandato constitucional de la libertad económica, porque se considera, que son tantas las causales que permiten cerrar los establecimientos de comercio, que lo establecido por la Ley 1801 de 2016, se ha convertido en un régimen de inseguridad jurídica donde el comercio en vez de ser un sector protegido y promovido por las normas vigentes, al parecer es visto y recibe tratamiento como foco de afectación al orden público.

**Lo que se busca es cambiar el anterior diagnóstico y otorgar una serie de garantías y reglas claras para que el comercio se pueda desarrollar de una forma libre y organizada, sin llegar a los extremos de establecer múltiples trámites y requisitos de funcionamiento, a su vez mejorar el Código de Policía, equilibrando un poco más la balanza, brindando mayor seguridad jurídica a los comerciantes y reorganizando las competencias de las autoridades de policía de tal forma que los agentes de policía se puedan concentrar en los casos de alteración del orden público, mientras que las alcaldías van a controlar asuntos administrativos relacionados con asuntos propios de sus secretarías como la de salud en temas de sanidad, la de planeación en materia de uso del suelo, la de ambiente en temas de ruido entre otros asuntos propios de la función de policía.**

Aunado a lo anterior, se considera que la función otorgada a los agentes de policía, de imponer la medida correctiva de cierre temporal de actividad por más de 50 causales a los establecimientos de comercio desbordó las funciones propias que debe cumplir la Policía Nacional, y vació de competencia a las alcaldías municipales en temas que se consideran son netamente administrativos por ser propias de la función de policía.

La carencia de un documento puede ser considerada como una infracción de índole administrativa, subsanable, el infractor puede

ser requerido por un término prudencial para que allegue el documento faltante, y pueda seguir adelante en su emprendimiento, no debemos perder de vista que las normas policivas universalmente son de orden pedagógico, educativo y sólo por excepción represivas; cerrar por diez (10) días un establecimiento de comercio por la carencia de un certificado, constituye un mal mensaje, lo aleja de las autoridades de policía, afecta sus ingresos y este establecimiento queda en la mira, para que en casos de nuevas infracciones sea cerrado definitivamente, clausurado.

En resumen, una serie de controles que deberían realizar las alcaldías municipales por ser temas complejos y propios de la función de policía, como temas urbanísticos, de salud entre otros, quedaron en cabeza de la Policía Nacional. Con todo respeto, la reinversión meticulosa de una licencia de construcción y urbanismo debe ser verificada por un profesional sobre la materia, arquitecto o ingeniero civil, para interpretar que lo construido se adecúe a los planos. Se debe volver a que en esta materia imperen criterios técnicos.

**Este proyecto pretende dotar a quienes ejercen las actividades comerciales de toda una serie de garantías de orden constitucional, determinando reglas claras en materia de hermenéutica jurídica, y principios como los de permisión y favorabilidad, muy necesarios para recomponer la seguridad jurídica; pues el progreso del pueblo colombiano solo es posible si el aparato productivo económico tiene unas reglas claras de juego y las autoridades dan plenas libertades a los emprendimientos y a las iniciativas empresariales; cuidando a las antiguas para que no se extingan, y fomentando a las nacientes.**

**- Necesidad de reorganizar las funciones y competencias**

Se considera que el actual Código de Policía dejó en cabeza de la Policía Nacional, tanto la función de policía como la actividad de policía, de tal forma que funciones propias administrativas que deberían estar exclusivamente en cabeza de las alcaldías municipales, han venido siendo desarrolladas por los Comandantes, Subcomandantes de Estación y de los CAI, o sus delegados.

Desafortunadamente, se confundió la función de policía y la actividad de policía, porque ahora el control que ejerce la policía es en asuntos como salud pública, seguridad y tranquilidad, salubridad entre otros, que eran propios de las secretarías en las Alcaldías. Para tal efecto se aportan más adelante las cifras que demuestran el argumento que sustentan esta problemática.

**- Procedimiento verbal inmediato**

El procedimiento verbal inmediato con efectos devolutivos, que se establece en el artículo 222 de la Ley 1801 de 2016, no sólo permite el cierre inmediato de los establecimientos, sino que la medida queda en firme al no ser la apelación en efecto suspensivo.

El recurso de apelación debe ser resuelto en el término de tres (3) días según la ley, pero esto casi nunca acontece, un recurso puede tardar semanas o incluso meses en resolverse, dada la falta de personal y apoyo logístico en las inspecciones de policía, cuando el recurso es resuelto la sanción ya ha sido cumplida, lo cual viola el debido proceso y las demás garantías constitucionales

En resumen, el policía puede cerrar el establecimiento de manera inmediata, sino que se garantice el debido proceso y el derecho a la defensa de los comerciantes, como se dijo anteriormente los términos establecidos para las apelaciones no se cumplen, lo cual hace que el comerciante quede sin herramientas para defenderse y poder ejercer el derecho a la defensa.

Este proyecto de ley busca otorgar garantías a los comerciantes mediante un procedimiento donde el derecho a la defensa y el debido proceso se pueda materializar.

#### **- Derogación de la gradualidad sancionatoria sustituida por un esquema policivo**

Antiguamente, si el comerciante incumplía alguno de los requisitos exigibles, el artículo 4° de la Ley 232 de 1995 determinaba con claridad un debido proceso, con una gradualidad sancionatoria, comenzando por un requerimiento por escrito para que en un término de 30 días calendario, el comerciante acreditara el requisito faltante; posteriormente procedía la imposición de multas hasta por 5 salarios mínimos mensuales; la suspensión de actividades comerciales hasta por 2 meses; y por último el cierre definitivo.

Hoy el incumplimiento de alguno de los requisitos exigibles (más de 50) da motivo a la suspensión temporal de actividades hasta por diez (10) días por parte de las autoridades de policía.

La gradualidad sancionatoria fue sustituida por la drasticidad de las medidas correctivas de policía, en desconocimiento de los principios universales de estricta necesidad, proporcionalidad y racionalidad que rigen las actuaciones de policía, donde todo exceso es indebido.

Ahora cualquier incumplimiento es sancionado con la suspensión de actividades soslayando la función preventiva, educativa y disuasiva de los servicios de policía.

La policía por naturaleza cumple funciones preventivas, pedagógicas, más no punitivas lo cual está confiado en los Estados democráticos a los jueces penales.

#### **- Cambios en el procedimiento a autoridades para inspeccionar, vigilar y controlar las actividades comerciales**

El procedimiento sancionatorio aplicable a los establecimientos de comercio debía rituarse conforme al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, antiguamente Decreto 01 de 1984, hoy día se aplican los procedimientos verbales inmediato y abreviado

dispuestos por los artículos 222 y 223 de la Ley 1801 de 2016.

Estos procedimientos se caracterizan por su inmediatez, y resultan censurables por el alto grado de subjetividad que se aplica en la praxis, donde todo depende del criterio del oficial de policía que aplica la medida correctiva de policía.

Si bien lo que busca esta iniciativa es fortalecer y promover el ejercicio del comercio, tampoco se busca dejar sin competencias a la Policía Nacional en los casos en que se presenten verdaderas alteraciones al orden público y la convivencia. No obstante lo anterior, se requiere un procedimiento garantista que le permita al comerciante un debido proceso garantista.

Bajo el régimen anterior, el alcalde o quien haga sus veces hacía un control relativo a los usos del suelo, actividades urbanísticas, control documental y requisitos de índole sanitario, y la Policía Nacional controlaba riñas, presencia de menores en los establecimientos de comercio y el cumplimiento de horarios, consumo de alucinógenos, así compartían las autoridades el control a los establecimientos de comercio. Hoy todo este control quedó concentrado en cabeza de los miembros del cuerpo armado de la Policía Nacional y excepcionalmente los Inspectores y el Alcalde cumplen un papel principalmente en los cierres definitivos.

En suma, hasta hace algunos años era competente para controlar las actividades mercantiles el alcalde o quien haga sus veces, aplicando el procedimiento administrativo sancionatorio del Código de Procedimiento Administrativo, (Ley 1437 de 2011 y antes Decreto 01 de 1984), hoy dicha labor la cumplen los miembros del cuerpo armado de policía, para la suspensión temporal de actividades, definida por el artículo 196 de la Ley 1801 de 2016, y los inspectores de policía, tratándose de la aplicación de la medida de suspensión definitiva de actividades comerciales, aplicándose procedimientos verbales de aplicación inmediata donde la apelación se surte en el efecto devolutivo, como lo indica el parágrafo 1° del artículo 222 de la Ley 1801 de 2016.

Toda ley que regule el comercio debe consagrar un régimen sancionatorio gradual, en principio pedagógico, acorde a los principios de estricta necesidad, proporcionalidad y racionalidad, pues el fin de las normas de policía en términos universales es servir más como instrumentos pedagógicos, educativos que punitivos, y lo que se busca es que el comerciante cumpla la ley sin llegarse a los extremos de las multas o el cierre definitivo, pues conforme al artículo 333 de la Constitución:

*“...El Estado por mandato de ley impedirá que se obstruya o restrinja la libertad económica...”*

Para el caso particular de las actividades que desarrollaban los establecimientos comerciales bajo la Ley 232 de 1995, los controles y la facultad para la imposición de sanciones eran de competencia de las autoridades civiles (Funcionarios de las alcaldías y el propio alcalde), y se pasó a un nuevo régimen bajo la Ley 1801 de 2016, donde son los

Comandantes, Subcomandantes de Estación y de los CAI, quienes ejercen un control a las actividades económicas e imponen medidas correctivas como los cierres temporales.

El anterior panorama representa un cambio abrupto, súbito e intempestivo para las actividades que desarrollan los comerciantes, pues el control al ejercicio de sus actividades dejó de estar en manos de un control civil (Autoridades de la Alcaldía) y pasó a un control policial ejercido por un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo del personal de la Policía Nacional (Comandantes de Estación, Subcomandantes de Estación y de CAI).

**Cuadro Comparativo 1:**

LEY 232 DE 1995	LEY 1801 DE 2016
<b>AUTORIDADES COMPETENTES PARA IMPONER MULTAS, CIERRES TEMPORALES Y CIERRES DEFINITIVOS</b>	<b>AUTORIDADES COMPETENTES PARA IMPONER CIERRES TEMPORALES</b>
Alcalde o su delegado.	Comandantes de estación, Subestación, Centros de Atención inmediata de la Policía Nacional, o sus delegados
	<b>AUTORIDADES COMPETENTES PARA IMPONER CIERRES DEFINITIVOS Y MULTAS</b>
	Inspector de Policía

Como se ha venido explicando, en este punto es importante aclarar que el nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia, ideó un nuevo procedimiento de carácter inmediato que pueden usar los Comandantes de Estación, Subestación, y de los Centros de Atención inmediata de la Policía Nacional (CAI), para controlar las actividades económicas e imponer medidas correctivas de cierres temporales, procedimiento que puede ser impugnado por el ciudadano en el efecto devolutivo, lo cual significa que la orden de policía y la medida correctiva deben cumplirse obligatoriamente, so pena de incurrir el particular en el delito de fraude a resolución judicial o administrativa, sin perjuicio del uso de la fuerza que pueda derivarse para el cumplimiento coactivo de dicha orden de policía.

**Cuadro Comparativo 2:**

LEY 232 DE 1995	LEY 1801 DE 2016
PROCEDIMIENTO	PROCEDIMIENTO
<b>Procedimiento Especial y Código Contencioso Administrativo.</b> “Artículo 4°. El alcalde, quien haga sus veces, o el funcionario que reciba la delegación, siguiendo el procedimiento señalado en el libro primero del Código Contencioso Administrativo, actuará con quien no cumpla los requisitos previstos en el artículo 2° de esta ley, de la siguiente manera:  1. Requerirlo por escrito para que en un término de 30 días calendario cumpla con los requisitos que hagan falta.	<b>Para el cierre inmediato: Procedimiento Verbal Inmediato.</b> “Artículo 222. Trámite del proceso verbal inmediato. Se tramitarán por el proceso verbal inmediato los comportamientos contrarios a la convivencia, de competencia del personal uniformado de la Policía Nacional, los comandantes de estación o subestación de Policía, y los comandantes del Centro de Atención Inmediata de Policía, en las etapas siguientes:  1. Se podrá iniciar de oficio o a petición de quien tenga interés directo o acuda en defensa de las normas de convivencia.

LEY 232 DE 1995	LEY 1801 DE 2016
2. Imponerle multas sucesivas hasta por la suma de 5 salarios mínimos mensuales por cada día de incumplimiento y hasta por el término de 30 días calendarios.  3. Ordenar la suspensión de las actividades comerciales desarrolladas en el establecimiento, por un término hasta de 2 meses, para que cumpla con los requisitos de la ley. 4. Ordenar el cierre definitivo del establecimiento de comercio, si transcurridos 2 meses de haber sido sancionado con las medidas de suspensión, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley, o cuando el cumplimiento del requisito sea posible.”	2. Una vez identificado el presunto infractor, la autoridad de Policía lo abordará en el sitio donde ocurran los hechos, si ello fuera posible o, en aquel donde lo encuentren, y le informará que su acción u omisión configura un comportamiento contrario a la convivencia. 3. El presunto infractor deberá ser oído en descargos.  4. La autoridad de Policía hará una primera ponderación de los hechos y procurará una mediación policial entre las partes en conflicto. De no lograr la mediación, impondrá la medida correctiva a través de la orden de Policía.  <b>Parágrafo 1°.</b> En contra de la orden de Policía o la medida correctiva, procederá el recurso de apelación, el cual se concederá en el efecto devolutivo y se remitirá al Inspector de Policía dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes. El recurso de apelación se resolverá dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de la actuación y será notificado por medio más eficaz y expedito. <b>Parágrafo 2°.</b> En caso de que no se cumpliera la orden de Policía, o que el infractor incurra en reincidencia, se impondrá una medida correctiva de multa, mediante la aplicación del proceso verbal abreviado. <b>Parágrafo 3°.</b> Para la imposición de las medidas correctivas de suspensión temporal de actividad, inutilización de bienes, destrucción de bien y disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones de público no complejas, se deberá levantar acta en la que se documente el procedimiento señalado en el presente artículo, la cual debe estar suscrita por quien impone la medida y el infractor.

En materia procedimental los cambios también son significativos porque se pasó de un procedimiento garantista ante las autoridades de la Alcaldía, el cual era aplicado por servidores públicos con formación jurídica, abogados, así como técnica como arquitectos e ingenieros, con unos plazos prudenciales para que se cumplieran y se presentaran los requisitos de las actividades económicas, con la posibilidad de imponer multas preventivas antes de entrar al ámbito de los cierres temporales y como última instancia los cierres definitivos, a un nuevo procedimiento de carácter inmediato (Ley 1801 de 2016), donde son las autoridades de la Policía Nacional quienes analizan en cualquier momento los requisitos para desarrollar la actividad económica y proceden de manera inmediata a imponer una medida correctiva de cierre temporal de la actividad ante cualquier incumplimiento.

La función preventiva y educativa del Código Nacional de Policía y Convivencia, y del mismo derecho de policía pasó a un segundo plano, de tal forma que los comerciantes se ven permanentemente expuestos a medidas correctivas.

El nuevo procedimiento de la Ley 1801 de 2016 está diseñado de tal forma que el comerciante no sólo no tiene un tiempo para presentar y dar cumplimiento a los requisitos para ejercer la actividad, sino que tampoco es objeto de multas preventivas que lo estimulen para cumplir con los requisitos para ejercer el comercio.

De tal forma que los comerciantes se ven abocados a cierres temporales de manera inmediata, cuya duración es de entre 3 a 10 días, dependiendo del criterio del oficial de policía, pero en la mayoría de los casos se les impone la medida más drástica acompañada de una multa.

El anterior escenario ha llevado a que el ejercicio de las actividades comerciales sea mucho más complejo, pues ante el incumplimiento de cualquier requisito (más de 50), el comerciante se ve expuesto a un cierre temporal que puede durar una tercera parte del mes lo cual impacta de manera directa en sus finanzas y derechos fundamentales como el mínimo vital y el derecho al trabajo.

Incluso, muchos comerciantes son objeto de medidas correctivas por las mismas causales en espacios de tiempos muy cortos, exponiéndolos al riesgo de un cierre definitivo<sup>2</sup>, consecuencias penales<sup>3</sup> y el fin de su actividad comercial<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> **Artículo 196. Suspensión temporal de actividad.** Es el cese por un término de entre tres (3) a diez (10) días proporcional a la gravedad de la infracción, de una actividad económica o sin ánimo de lucro, o que siendo privada ofrezca servicios al público a la que está dedicada una persona natural o jurídica. El desacato de tal orden o la reiteración en el comportamiento contrario a la convivencia, dará lugar a un cierre de tres (3) meses, en caso de posterior reincidencia en un mismo año se impondrá la suspensión definitiva sin perjuicio de las acciones penales que correspondan.

<sup>3</sup> **Artículo 150. Orden de Policía.** La orden de Policía es un mandato claro, preciso y conciso dirigido en forma individual o de carácter general, escrito o verbal, emanado de la autoridad de Policía, para prevenir o superar comportamientos o hechos contrarios a la convivencia, o para restablecerla.

Las órdenes de Policía son de obligatorio cumplimiento. Las personas que las desobedezcan serán obligadas a cumplirlas a través, si es necesario, de los medios, medidas y procedimientos establecidos en este Código. Si la orden no fuere de inmediato cumplimiento, la autoridad conminará a la persona para que la cumpla en un plazo determinado, sin perjuicio de las acciones legales pertinentes.

**Parágrafo.** El incumplimiento de la orden de Policía mediante la cual se imponen medidas correctivas configura el tipo penal establecido para el fraude a resolución judicial o administrativa de Policía establecido en el artículo 454 de la Ley 599 de 2000.

<sup>4</sup> **Artículo 197. Suspensión definitiva de actividad.** Es el cese definitivo de una actividad económica, formal o informal, con o sin ánimo de lucro, o que siendo privada ofrezca ser-

**Si bien las actividades económicas se deben desarrollar en un marco de unos requisitos mínimos, los cuales deben ser cumplidos por todos aquellos que desarrollen esas actividades, la consecuencia de la aplicación de la nueva Ley 1801 de 2016, ha llevado a que, en muchos casos, los comerciantes sean vistos como un foco de afectación a la convivencia ciudadana por no contar con alguno de los múltiples documentos y requisitos que establece la ley.**

Así las cosas, lo que se busca con el proyecto de ley es poner a consideración y votación de la Plenaria de la Cámara de Representantes, modificar, cambiar y mejorar los aspectos del Código Nacional de Policía y Convivencia, Ley 1801 de 2016, en relación con el ejercicio de las actividades económicas que se han terminado por convertir en muchos de los casos como trabas y barreras para poder desarrollar la actividad libremente, como ya se ha explicado detalladamente en la exposición de motivos.

Desafortunadamente se pasó de un escenario donde el ejercicio de las libertades económicas era visto como una de las más altas expresiones de un Estado social de derecho, donde el trabajo honesto es un valor y un derecho fundamental a un foco de amenaza al orden público y la convivencia.

**Este proyecto de ley busca retomar los mejores elementos estructurales de la Ley 232 de 1995 y otros de la actual Ley 1801 de 2016, de tal forma que se logre un mejor régimen jurídico para el ejercicio de las actividades económicas, donde estas sean interpretadas como una libertad de raigambre constitucional, pues el sentido de la democracia es permitir el más amplio y vigoroso ejercicio de las libertades y los Derechos Humanos, como lo sentenciará la providencia C-825 de 2004.**

El país requiere de un modelo económico donde se promueva el trabajo honesto, la dignidad de las personas, la iniciativa privada y con ello las actividades económicas, para que su simple ejercicio no sea visto por las autoridades policiales como un posible foco de afectación a la convivencia.

### Cierres temporales a la fecha

TABLA 1.5

DESCRIPCIÓN MEDIDA	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019 (ENERO)	TOTAL
Suspensión temporal de actividad	37.020	57.082	1.610	95.712
Suspensión definitiva de actividad	1.499	3.091	91	4.681

vicios al público a la que está dedicada una persona natural o jurídica; comprende la suspensión definitiva de la autorización o permiso dado a la persona o al establecimiento respectivo, para el desarrollo de la actividad.

**Parágrafo.** La medida se mantendrá, aun en los casos de cambio de nomenclatura, razón social o de responsable de la actividad o cuando se traslada la actividad a lugar distinto en la misma edificación o en inmueble colindante. Si se prueba que el cambio de razón social, de responsable o de lugar es para evadir la medida correctiva, se impondrá además la máxima multa.

<sup>5</sup> Rad. No. S-2019-001755 / DISEC – SUSEC – 1.10, Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional.

La anterior tabla muestra una tendencia creciente en cierres tanto temporales como definitivos, lo cual consideramos una clara obstrucción a la libertad económica.

Medidas Correctivas como: Amonestaciones; Participación en Programa Comunitario; Orden del Policía; en la práctica no se usan.

TABLA 2<sup>6</sup>.

DESCRIPCIÓN MEDIDA	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019 (16 DE ENERO)	TOTAL
Suspensión temporal de actividad por el Art. 92 Numeral 16	12.546	17.971	296	30.813

Las anteriores tablas muestran que la principal causa de ley para cerrar temporalmente los establecimientos de comercio es por el no cumplimiento de los requisitos para desarrollar la actividad económica sin cumplir cualquiera de los requisitos establecidos en la normatividad vigente (Art. 92 No. 16), con más de 30.000 cierres temporales de actividad.

En relación con la medida correctiva del numeral 16 del artículo 92 de la Ley 1801 de 2016, al analizar el relato de los hechos por parte de la Policía Nacional<sup>7</sup>, se encuentra que la principal causal de suspensión temporal de actividad, consiste en que los establecimientos no cuentan con toda la documentación que exige el artículo 87 de la misma ley. De hecho, 4.390 de estos casos reportan ser por uso del suelo, no obstante, este número podría ser mayor, al no especificar en algunos casos cuál es la documentación faltante que motiva el cierre.

Sobre ese comportamiento en particular (Art. 92 # 16) se debe hacer la siguiente reflexión, ¿Qué se entiende por incumplir con cualquiera de los requisitos establecidos en la normatividad vigente? Desde luego es un tipo contravencional abierto.

Ese comportamiento es un tipo de policía de carácter abierto que remite a la “normatividad vigente”, pero no se entiende a qué tipo de normas se refiere, lo cual es bastante dicente, porque lo que se puede concluir, es que la Policía Nacional está utilizando esta causal que es bastante amplia y ambigua para proceder con los cierres temporales de actividad.

Sobre el particular es importante mencionar que esta cláusula del artículo 92 numeral 16 le ha permitido a la Policía Nacional realizar control de todo tipo de actividades, inclusive las que estaban exclusivamente en cabeza de los inspectores de policía (numeral 12 del artículo 92), y cuya única medida correctiva era el cierre definitivo de actividad. En resumen, bajo esa cláusula la policía puede imponer cierres temporales por todas las

causales relacionadas con actividad económicas así fueran exclusivas de control por parte de los inspectores de policía.

Los comportamientos contrarios a la convivencia ciudadana descritos en los numerales 11, 12, 15 y 17 del artículo 92 de la Ley 1801 de 2018 son sancionados por su gravedad con la suspensión definitiva de actividad sin perjuicio de otras sanciones. Veamos de qué versan tales comportamientos:

11. Tolerar, incitar, permitir, obligar o consentir actividades sexuales con niños, niñas y adolescentes.
12. Incumplir las normas referentes al uso reglamentado del suelo y las disposiciones de ubicación, destinación o finalidad, para la que fue construida la edificación.
15. Cuando en el término de dos (2) años y en diferentes hechos, se incurra en dos o más comportamientos contrarios a la convivencia que motivan la suspensión temporal de actividad o la multa o se repita dicho comportamiento contrario en alguna de ellas.
17. Ofrecer servicios que son prestados por las entidades de apoyo al tránsito, sin la debida autorización, habilitación o reconocimiento por parte de las autoridades o entidades competentes.

Estos comportamientos cuya medida correctiva es el cierre definitivo y que están en cabeza de los inspectores de cabeza, también son objeto de control por parte de la policía nacional, en lo relacionado por ejemplo con el incumplimiento de las normas referentes al uso reglamentado del suelo y las disposiciones de ubicación, destinación o finalidad, para la que fue construida la edificación, como consta la Guía de actuaciones de competencia del personal uniformado de la Policía Nacional, frente al Código Nacional de Policía y Convivencia, que en la página 185 dispone:

**“1. Las normas referentes al uso del suelo, destinación o finalidad para la que fue construida la edificación y su ubicación.”**

Así mismo, se debe consultar el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) para establecer si la actividad económica que se observa está permitida en ese suelo; documentar en video o entrevistas entre otras formas el desarrollo de la actividad no permitida, por ejemplo: entrevistar a la persona que informa: “recibir servicios sexuales en el lugar a cambio del pago de una suma de dinero”, lo que evidenciaría la realización de una actividad de alto impacto y al revisar el POT, para certificar si cumple con lo permitido para dicha actividad; otra forma sería el acompañamiento de arquitecto, ingeniero o funcionario delegado por la alcaldía, con el fin de emitir un concepto escrito señalando la realización de las actividades económicas no autorizadas en el lugar.

Se recuerda que el espíritu de la norma es asegurar que se cumpla con la normativa de uso de suelo

<sup>6</sup> Ibíd.

<sup>7</sup> Rad. No. S-2019-001755 / DISEC – SUSEC – 1.10, Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional. Tabla Excel, Registro Nacional de Medidas Correctivas -CNPC-Relato hechos por comportamiento contrario a la convivencia.

del correspondiente municipio o distrito y dicho cumplimiento no está supeditado a la exhibición de una prueba documental física del mismo. En este sentido, no se podrá imponer medida correctiva a un establecimiento por no exhibir el documento, pero sí por incumplir la regulación en sí. De igual forma, se deberá reconocer y usar como fuente válida la información que un municipio o distrito tenga para consulta en línea de uso de suelo, que podrá ser usada por el uniformado para efectos de la verificación.

**IMPORTANTE:** No existe norma alguna que obligue a los comerciantes a tener avisos y letreros en su fachada, menos aún es obligatorio colocar anuncios y letreros que hagan alusión específica de cada una de las actividades que ejerce en un local determinado. Por lo mismo nadie podrá ser requerido o sancionado por no hacerlo o por no declarar en su fachada todas las actividades que ejerce. La prueba clave son las actividades declaradas a nivel del registro de comercio.”

Resulta cuestionable que la Policía Nacional se abrogue competencias y controles que no le fueron otorgados por ley, cuando los mismos quedaron en cabeza de los Inspectores de Policía. Como se evidencia en la Guía de actuaciones de competencia del personal uniformado de la Policía Nacional, frente al Código Nacional de Policía y Convivencia, la Policía vía Guía se abrogó una competencia que no tenía para ejercer control sobre el uso del suelo y licencias, y poder imponer la medida correctiva de cierre temporal de actividad por normas de uso del suelo y la destinación y finalidad para la cual fue construida la edificación.

Como ya se mencionó, este Código de Policía al parecer confundió la actividad de policía y la función de policía, de tal forma que los asuntos que antes eran objeto de control por parte por ejemplo de la Secretaría de Salud, de Planeación, de Ambiente, terminan siendo realizados por los agentes de policía.

Ese tipo de control también se extiende a otros comportamientos relacionados con salud, salubridad, urbanismo entre otros ejemplos.

#### IV. CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY

El propósito del presente proyecto de ley consiste en devolverle a las alcaldías municipales una serie de funciones relacionadas con asuntos netamente administrativos, que se consideran no deben estar en cabeza del personal de la policía nacional, por ser funciones administrativas que obedecen a la función de policía. Lo anterior en ningún caso implica dejar a los agentes de policía sin competencias ante situaciones de grave alteración del orden público.

Igualmente, en desarrollo de los mandatos del artículo 333 de la Constitución Política, se busca fomentar la libertad económica y la libertad de empresa.

Aunado a lo anterior, se busca que la función y actividad de policía no queden en cabeza de los

Comandantes, Subcomandantes de Policía y de CAI, o sus delegados, sino que se haga una decantación detallada para que las competencias y funciones queden separadas de tal forma que no se confunda la actividad con la función de policía.

Se busca que la función de policía que implica la atribución y el ejercicio de competencias concretas sean asignada a las autoridades administrativas de policía en las Alcaldías y que los agentes de policía solamente actúen ante situaciones de alteración al orden público.

- **El Orden Público y la Convivencia en el marco del Estado social y democrático de derecho:**

La regulación del ejercicio de las actividades mercantiles debe inscribirse y ajustarse a los mandatos del Estado social y democrático de derecho, donde el Estado está al servicio permanente del individuo, por lo tanto, toda regulación debe ajustarse a esta ideología cuando se trate de la regulación del ejercicio de las libertades públicas y privadas.

Heredera de la filosofía liberal, la Constitución Política de 1991 consagró un Estado social y democrático de derecho donde se busca promover y garantizar la dignidad humana y la mayor cantidad de libertades y derechos por parte de los ciudadanos. La Honorable Corte Constitucional no ha sido ajena al alcance de estas importantes temáticas en el ámbito de un Estado social de derecho.

En estudio detallado de las funciones que cumple la Policía Nacional en materia de preservación el orden público, dispuso en Sentencia C-024 de 1994 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) pionera sobre la materia, lo siguiente:

“4.2 *La Policía en un Estado social de derecho.*

**La policía, en sus diversos aspectos, busca entonces preservar el orden público. Pero el orden público no debe ser entendido como un valor en sí mismo sino como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los Derechos Humanos.** *El orden público, en el Estado social de derecho, es entonces un valor subordinado al respeto a la dignidad humana, por lo cual el fin último de la Policía, en sus diversas formas y aspectos, es la protección de los Derechos Humanos. Estos constituyen entonces el fundamento y el límite del poder de policía. **La preservación del orden público lograda mediante la supresión de las libertades públicas no es entonces compatible con el ideal democrático, puesto que el sentido que subyace a las autoridades de policía no es el de mantener el orden a toda costa sino el de determinar cómo permitir el más amplio ejercicio de las libertades ciudadanas sin que ello afecte el orden público.***

*Conforme a lo anterior, en un Estado social de derecho, el uso del poder de policía -tanto administrativa como judicial-, se encuentra limitado por los principios contenidos en la Constitución Política y por aquellos que derivan de la finalidad*

específica de la policía de mantener el orden público como condición para el libre ejercicio de las libertades democráticas. De ello se desprenden unos criterios que sirven de medida al uso de los poderes de policía y que la Corte Constitucional entra a precisar:

1. Siendo autoridad administrativa (policía administrativa) o que actúa bajo la dirección funcional de las autoridades judiciales (policía judicial), la Policía está sometida al principio de legalidad puesto que afecta libertades y derechos.
2. Toda medida de policía debe tender a asegurar el orden público; por tanto, encuentra su limitación allí donde comienzan las relaciones estrictamente privadas. De aquí que la policía tampoco pueda actuar a requerimiento de un particular para proteger sus intereses meramente privados; para esto está la Justicia ordinaria.
3. La policía sólo debe adoptar las medidas necesarias y eficaces para la conservación y restablecimiento del orden público. La adopción del remedio más enérgico -de entre los varios posibles-, ha de ser siempre la ultima ratio de la policía, lo cual muestra que la actividad policial en general está regida por el principio de necesidad, expresamente consagrado en el artículo 3° del “Código de conducta para funcionarios encargados de aplicar la ley”, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas por resolución 169/34 del 17 de diciembre de 1979, que establece que las autoridades sólo utilizarán la fuerza en los casos estrictamente necesarios.
4. Igualmente, las medidas de policía deben ser proporcionales y razonables en atención a las circunstancias y al fin perseguido; debe entonces evitarse todo exceso innecesario. Así pues, los principios de proporcionalidad y razonabilidad que rigen todas las actuaciones de la administración pública adquieren particular trascendencia en materia de policía.
5. Directamente ligado a lo anterior, la extensión del poder de policía está en proporción inversa al valor constitucional de las libertades afectadas. Eso explica que en ciertas materias -como la regulación de los sitios públicos- el poder policial sea mucho más importante que en otros ámbitos de la vida social, como el derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio.
6. El poder de la policía se ejerce para preservar el orden público pero en beneficio del libre ejercicio de las libertades y derechos ciudadanos. No puede entonces traducirse en una supresión absoluta de las libertades.

7. Así mismo debe recordarse especialmente en esta materia la regla, por otra parte general a toda actividad administrativa, de la igualdad de los ciudadanos ante la ley. El ejercicio del poder de policía no puede traducirse en discriminaciones injustificadas de ciertos sectores de la población, puesto que todas las personas “recibirán la misma protección y trato de las autoridades”. (CP 13).

**8. Igualmente opera la máxima de que la policía debe obrar contra el perturbador del orden público, pero no contra quien ejerce legalmente sus derechos.**

Por todo lo anterior, el ejercicio de la coacción de policía para fines distintos de los queridos por el ordenamiento jurídico puede constituir no sólo un problema de desviación de poder sino incluso el delito de abuso de autoridad por parte del funcionario o la autoridad administrativa.” Subrayas, negrillas y cursivas fuera del texto original.

La Honorable Corte Constitucional en una sentencia posterior, Sentencia C-825 de 2004 (M.P. Rodrigo Uprimny Yepes), donde también analizó el orden público, reiteró que un Estado social de derecho debe garantizar el mayor ejercicio de las libertades ciudadanas:

“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.” Subrayas, negrillas y cursivas fuera del texto original.

En la Sentencia C-366 de 1996 la Corte distinguió dos conceptos relacionados, pero diversos; el poder y la función de policía administrativa, veamos:

“En líneas muy generales, según la doctrina nacional, el poder de policía es una de las manifestaciones asociadas al vocablo policía, que se caracteriza por su naturaleza puramente normativa, y por la facultad legítima de regulación de la libertad con actos de carácter general e impersonal, y con fines de convivencia social, en ámbitos ordinarios y dentro de los términos de la salubridad, moralidad, seguridad y tranquilidad públicas que lo componen. Esta facultad que permite limitar en general el ámbito de las libertades públicas en su relación con estos términos, generalmente se encuentra en cabeza del Congreso de la República, en donde es pleno, extenso y preciso, obviamente ajustado a la Constitución, y, excepcionalmente, también en los términos de la Carta Política está radicado en autoridades administrativas a las cuales se les asigna un poder

de policía subsidiario o residual como en el caso de la competencia de las asambleas departamentales para expedir disposiciones complementarias a las previstas en la ley.

De otra parte, la función de Policía implica la atribución y el ejercicio de competencias concretas asignadas de ordinario y mediante el ejercicio del poder de policía a las autoridades administrativas de policía; en últimas, esta es la gestión administrativa en la que se concreta el poder de policía y debe ser ejercida dentro de los marcos generales impuestos por la ley en el orden nacional. Su ejercicio compete exclusivamente al Presidente de la República, a nivel nacional, según el artículo 189-4 de la Carta, y en las entidades territoriales a los gobernadores y los alcaldes quienes ejercen la función de policía (arts. 303 y 315-2 C.P.), dentro del marco constitucional, legal y reglamentario.

En síntesis, en el ejercicio del poder de policía y a través de la ley y del reglamento superior se delimitan derechos constitucionales de manera general y abstracta y se establecen las reglas legales que permiten su específica y concreta limitación para garantizar los elementos que componen la noción de orden público policivo, mientras que a través de la función de policía se hacen cumplir jurídicamente y a través de actos administrativos concretos, las disposiciones establecidas en las hipótesis legales, en virtud del ejercicio del poder de policía.” (Subrayas fuera del texto)

Posteriormente, en la Sentencia C-241 de 2010 la Corte ahondó en la distinción, al referirse a tres conceptos multívocos el poder, la función y la actividad de Policía administrativa:

“El poder de policía se caracteriza por su naturaleza normativa y por la facultad legítima de regulación de actos de carácter general, impersonal y abstracto, orientados a crear condiciones para la convivencia social, en ámbitos ordinarios, y dentro de los términos de salubridad, seguridad y tranquilidad públicas que lo componen. Esta función se encuentra adscrita al Congreso de la República, órgano que debe ejercerla dentro de los límites de la Constitución. De otro lado, la Constitución Política a través del artículo 300 numeral 8, ha facultado a las Asambleas Departamentales por medio de ordenanzas a dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal. La función de Policía, por su parte, se encuentra sujeta al poder de policía, implica el ejercicio de una función administrativa que concreta dicho poder y bajo el marco legal impuesto por este. Su ejercicio corresponde, en el nivel nacional, al Presidente de la República tal como lo establece el artículo 189-4 de la Constitución. En las entidades territoriales compete a los gobernadores (Art. 330 CP) y a los alcaldes (Art. 315-2 CP), quienes ejercen la función de policía dentro del marco constitucional, legal y reglamentario. Esta función comporta la adopción de reglamentos de alcance local, que en todo caso deben supeditarse a la Constitución y

a la ley. Finalmente, la actividad de policía es la ejecución del poder y la función de policía en un marco estrictamente material y no jurídico, que corresponde a la competencia del uso reglado de la fuerza, y que se encuentra necesariamente subordinado al poder y a la función de policía.”

Este marco conceptual demuestra con nitidez que el Código de Policía es una manifestación expresa de la libertad de configuración legislativa del Congreso de la República y que a su vez los mecanismos tendientes a la protección de la posesión o tenencia de un bien, devienen de la actividad de policía ejercida por las diversas autoridades administrativas.

Ahora bien, en el Estado social de derecho las medidas de policía están intrínsecamente limitadas por los principios y derechos contenidos en la Constitución Política. De allí que el ordenamiento jurídico condicione su aplicación al restablecimiento del orden público, como ya se dijo, entendido este como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten el bienestar general y el goce de los Derechos Humanos y, por tanto, el ejercicio de estas medidas para fines distintos comporta una desviación de poder por parte la autoridad administrativa que conduce a la responsabilidad del Estado. Esta concepción constitucional se evidencia con mucha claridad en las providencias que frente a casos concretos en sede de tutela ha impartido esta Corporación.” Subrayas, negrillas y cursivas fuera del texto original.

Las anteriores sentencias de constitucionalidad explican en detalle el alcance del orden público en el marco de un Estado social y democrático de derecho, igualmente, las diferencias entre el poder de policía que ejerce el Congreso de la República, y la función de policía, que se encuentra en cabeza del Presidente de la República, Gobernadores y Alcaldes, así como la actividad que es realizada por el cuerpo armado de policía.

Igualmente, jurisprudencia anteriormente reseñada, es clara en reconocer que en un Estado Social de Derecho se deben adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar, mantener, y recuperar el orden público, siempre y cuando, dichas medidas permitan el bienestar general y el goce de los Derechos Humanos, a tal punto, que la preservación del orden público no debe lograrse mediante la supresión de las libertades porque se estaría contrariando el ideal democrático, donde justamente se deben garantizar y permitir la mayor cantidad de libertades ciudadanas y como última ratio, adoptar las medidas necesarias y excepcionales para garantizar el orden público y la convivencia.

Por lo tanto, que existan sesenta (60) causales para cerrar los establecimientos de comercio, es a todas luces desproporcional porque se pierde la seguridad jurídica.

**La libertad económica en el Estado social y democrático de derecho:**

La Constitución Política en el artículo 333 establece que las actividades económicas y la iniciativa privada son libres, de tal forma que hacen parte de los derechos y libertades públicas que deben ser garantizadas en un Estado social de derecho.

En resumen, **la preservación del orden público no se puede convertir en una barrera para el libre ejercicio de la actividad económica y la iniciativa privada, y lo que se busca con este proyecto de ley es retomar el camino de las libertades económicas y la que la iniciativa privada sea libre.**

**“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.”*

La Corte Constitucional en Sentencia C-263 de 2011, reconoce la importancia de la protección a la libertad de empresa y la prohibición de discriminación injustificada:

***“La libertad de empresa comprende la facultad de las personas 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”. Esta libertad comprende, entre otras garantías, (i) la libertad contractual, es decir, la capacidad de celebrar los acuerdos que sean necesarios para el desarrollo de la actividad económica, y (ii) la libre iniciativa privada. Su núcleo esencial comprende, entre otras prerrogativas, (i) el derecho a un tratamiento igual y no discriminatorio entre empresarios o competidores que se hallan en la misma posición; (ii) el derecho a concurrir al mercado o retirarse; (iii) la libertad de organización y el derecho a que el Estado no interfiera en los asuntos internos de la empresa como la organización empresarial y los métodos de gestión; (iv) el derecho a la libre iniciativa privada; (v) el derecho a la creación de establecimientos de comercio con el cumplimiento de los requisitos que exija la ley;***

*y (vi) el derecho a recibir un beneficio económico razonable.”* Subrayas, negrillas y cursivas fuera del texto original.

Teniendo en cuenta que la Constitución protege y garantiza la actividad económica, la iniciativa privada, la libre competencia económica y la empresa, requisitos como los adoptados en el Código Nacional de Policía y Convivencia, para ejercer la actividad económica restringen el libre ejercicio de los derechos de manera desproporcional e innecesaria, impidiendo la iniciativa privada y la creación de empresa. Lo que se propone entonces es reorganizar las competencias que ejerce la alcaldía y los agentes de policía, de tal forma que los últimos se dediquen únicamente a asuntos relacionados con alteración del orden público.

El presente proyecto de ley que se pone a consideración de los honorables congresistas de la Plenaria de la Cámara de Representantes, busca fomentar la libertad económica, para que el ejercicio de la actividad económica quede protegida y que la Policía Nacional quede con unas facultades relacionadas únicamente con la alteración al orden público.

**V. LA FUNCIÓN DE SUSPENSIÓN TEMPORAL Y DEFINITIVA DE ACTIVIDAD DEBE ESTAR EN CABEZA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS MUNICIPALES**

El Código Nacional de Policía y Convivencia en el artículo 209 estableció las funciones de los Comandantes de Estación, Subestación y de Centros de Atención Inmediata de la Policía Nacional o sus delegados, y los facultó para imponer la medida del cierre temporal de actividad.

***“Artículo 209. Atribuciones de los comandantes de estación, subestación, centros de atención inmediata de la Policía Nacional.*** Compete a los comandantes de estación, subestación y de Centros de Atención Inmediata de la Policía Nacional o sus delegados, conocer:

1. Los comportamientos contrarios a la convivencia.
2. Conocer en primera instancia de la aplicación de las siguientes medidas:
  - a) Amonestación;
  - b) Remoción de bienes que obstaculizan el espacio público;
  - c) Inutilización de bienes;
  - d) Destrucción de bien;
  - e) Disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones de público no complejas;
  - f) Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.

**3. Conocer en primera instancia la aplicación de la medida de suspensión temporal de la actividad. (...)** (Negrilla y subrayas fuera del texto original).

Se considera que establecer dicha función de cierre temporal en cabeza de los comandantes de estación, subestación, centros de atención inmediata de la Policía Nacional, puede tener claros vicios de inconstitucionalidad porque en una misma autoridad se confunde la Función de Policía y la Actividad de Policía, como se procede a explicar.

Reunir en la misma autoridad de policía (comandantes) las atribuciones propias tanto de la FUNCIÓN como de la ACTIVIDAD de policía, resulta verdaderamente inconstitucional. Si de lo que se trata es de preservar el derecho fundamental al debido proceso, es menester identificar e imputar a cada una de las autoridades que participan en el procedimiento policivo competencias claramente diferenciadas.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia del 14 de marzo de 2007 sostuvo:

“(…) la Corte Constitucional, en numerosas sentencias<sup>8</sup>, recogiendo la conceptualización que ha realizado en tal sentido la Corte Suprema de Justicia<sup>9</sup>, ha distinguido entre poder de policía, **entendido como potestad de reglamentación general; función de policía consistente en la gestión administrativa concreta de poder de policía, y actividad de policía que comporta la ejecución coactiva**”<sup>10</sup>.

Así las cosas, el **PODER DE POLICÍA** ha sido entendido como sigue:

“(…) el ejercicio del **poder de policía se realiza**, de manera general, **a través de la expedición de la ley** para delimitar derechos constitucionales de manera general y abstracta, y establecer las reglas que permiten su específica y concreta limitación para garantizar el control del orden público; en tanto que con la **función de policía se hace cumplir la ley por medio de actos administrativos y de acciones policivas**”<sup>11,12</sup>.

“En el Estado Social de Derecho es lógico que la regulación de los derechos y las libertades públicas esté en cabeza del Congreso, puesto que su protección supone que **los actos estatales que los afecten estén rodeados de un conjunto de garantías mínimas, entre ellas la relacionada con la necesidad de que cualquier limitación o restricción se establezca por medio de una ley adoptada por el poder legislativo como expresión de la voluntad popular**. Es claro que este procedimiento le imprime seguridad, publicidad y transparencia a las decisiones adoptadas en esta materia por el legislador, las que en todo caso no están exentas de los controles

establecidos en la Constitución a fin de proteger los Derechos Humanos.<sup>13,14</sup> (Negrillas y subrayas fuera del texto original)

A su turno, la **FUNCIÓN DE POLICÍA** se entiende en los siguientes términos:

“La función de policía implica, pues, **la atribución y el ejercicio de competencias** concretas asignadas de ordinario mediante el poder legislativo de policía **a las autoridades administrativas** como son el Presidente de la República a quien según el artículo 189-4 de la Carta le compete “conservar en todo el territorio el orden público”; y los gobernadores y los **alcaldes**, quienes en el nivel local ejercen la función de policía dentro del marco constitucional, legal y reglamentario.”<sup>15</sup> (Negrillas y subrayas fuera del texto original)

Por último, la **ACTIVIDAD DE POLICÍA** se define así:

“(…) se refiere a los oficiales, suboficiales y agentes de policía quienes no expiden actos, sino **que actúan**, no deciden, sino que **ejecutan; son ejecutores del poder y de la función de policía**; despliegan por orden superior la **fuerza material** como medio para lograr los fines propuestos por el poder de policía; **sus actuaciones están limitadas por actos jurídicos reglados de carácter legal y administrativo**. Una instrucción, una orden, que son ejercicio concreto de la función de policía, limitan el campo de acción de un agente de policía, quien es simple ejecutor al hacer cumplir la voluntad decisoria del alcalde o inspector, como funcionario de policía. Es una actividad estrictamente material y no jurídica, corresponde a la competencia del uso reglado de la fuerza, y está necesariamente subordinada al poder y la función de policía. Por lo tanto, tampoco es reglamentaria ni reguladora de la libertad”.<sup>16</sup> (Negrillas y subrayas fuera del texto original)

Una de las sentencias más reciente sobre la materia, suficientemente bien promulgada por parte de la Corte Constitucional y siguiendo derroteros de marras proveniente de todas las altas Cortes colombianas, insistió en esa división, huelga decir, en que LA FUNCIÓN es la manera de aterrizar el Poder de policía a través de actos administrativos generales, impersonales y abstractos como también mediante la expedición y firmeza de actos administrativos unilaterales, individuales y concretos, más nunca la materialización, de los mismos.

Veamos:

“(…)”

<sup>8</sup> Ver, entre otras, las Sentencias C-557 de 1992; C-088 de 1994; C-226 de 1994; C-366 de 1996; SU-476 de 1997; C-110 de 2000; C-1410 de 2000; C-1444 de 2000; C-790 de 2002; C-490 de 2002; C-492 de 2002;

<sup>9</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala Plena. Sentencia de abril 21 de 1982. M.P. Manuel Gaona Cruz.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. 14 de marzo de 2007. M.P. Clara Inés Vargas. C- 179 de 2007.

<sup>11</sup> Sentencia C117 de 2006 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>12</sup> Ibídem.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-024 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 824 de 2004.M.P. Rodrigo Uprimy Yepes. 31 de agosto de 2004.

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 790 de 2002.M.P: Clara Inés Vargas. 24 septiembre de 2002.

<sup>16</sup> Corte Suprema de Justicia. Sentencia de abril 21 de 1982. Magistrado Ponente: Manuel Gaona Cruz.

- a) **El poder de policía**, entendido como competencia jurídica asignada y no como potestad política discrecional (arts. 1° y 3° del Código), es la facultad de hacer la ley policiva, de dictar reglamentos de policía, de expedir normas generales, impersonales y preexistentes, reguladoras del comportamiento ciudadano, que tienen que ver con el orden público y con la libertad. En nuestro Estado de Derecho, conforme a las competencias que se señalarán adelante, lo ejercen únicamente quienes tienen origen representativo: el Congreso, el Presidente de la República, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales (...)
- b) La función de policía es la gestión administrativa concreta del poder de policía, ejercida dentro de los marcos impuestos por este; la desempeñan las autoridades administrativas de policía, esto es, el cuerpo directivo central y descentralizado de la administración pública, como un superintendente, un alcalde, un inspector. EL EJERCICIO DE ESTA FUNCIÓN NO CORRESPONDE, DE PRINCIPIO, A LOS MIEMBROS DE LOS CUERPOS UNIFORMADOS DE LA POLICÍA;
- c) En cambio, los oficiales, suboficiales y agentes de policía no son los jefes de la policía, ya que estos son civiles (Art. 39 del Código); por lo tanto, aquellos no expiden actos sino que actúan, no deciden sino que ejecutan; son ejecutores del poder y de la función de policía; despliegan por orden superior la fuerza material instituida como medio para lograr los fines propuestos por el poder de policía; sus actuaciones se tildarían de discrecionales sólo debido a que no son actos jurídicos, por no tener competencia para expedirlos, pero están limitadas por actos jurídicos reglados de carácter legal y administrativo. Una instrucción, un orden, que son el ejercicio concreto de la función de policía, derivado de la competencia atribuida por el poder de policía, limitan el campo de acción de un agente de policía, quien es simple ejecutor, quien manda obedeciendo, y hace cumplir la voluntad decisoria del alcalde o inspector, como funcionario de policía”.

(...)

Atendiendo esos parámetros, en el fallo de 1982 de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia que se viene citando, se indicó: (i) “El poder de policía es normativo: legal o reglamentario. Corresponde a la facultad legítima de regulación de la libertad. En sentido material es de carácter general e impersonal. Conforme al régimen del Estado de Derecho, es, además preexistente.” (ii) “La función de policía es reglada y se halla

supeditada al poder de policía. Supone el ejercicio de competencias concretas asignadas por este a las autoridades administrativas de policía. Más repárese en que dicha función no otorga competencia de reglamentación, ni de regulación de la libertad.” Y (iii) “La actividad de policía, ASIGNADA A LOS CUERPOS UNIFORMADOS, es estrictamente material y no jurídica, corresponde a la competencia de ejercicio reglado de la fuerza y está necesariamente subordinada al poder y a la función de policía. Por lo tanto, tampoco es reglamentaria ni menos reguladora de la libertad.”<sup>17</sup> (Negrilla y subrayas fuera del texto original).

De lo anteriormente expuesto, se puede concluir entonces que el poder, la función y la actividad de policía (i) son conceptos diferentes que obedecen a una naturaleza jurídica distinta y diferenciada, (ii) en consecuencia corresponden a autoridades igualmente distintas y diferenciadas y, (iii), cómo no, se encuentran jerarquizados, estando en el primer nivel el poder de policía, desarrollado posteriormente por la función de policía y, finalmente, ejecutado a través de la actividad de policía.

Además, también cabe concluir que a cada una de esas esferas les corresponden unos asuntos y unos alcances, ciertamente disímiles y con certeza diferenciados tanto por la naturaleza de las competencias que le son propias como por el fin que pretenden tutelar.

De igual manera se puede colegir que, tratándose de esferas distintas, no conviene ni resulta procedente (constitucionalmente hablando) reunir en una misma autoridad labores o competencias propias de la Función y de la Actividad de Policía, a tal punto que de manera explícita se estableció jurisprudencialmente que el encargado de la ACTIVIDAD de policía “NO decide” sino que “actúa” y, por ende, es la misma Corte la que determinó que “La función de policía es reglada y se halla supeditada al poder de policía. Supone el ejercicio de competencias concretas asignadas por este a las autoridades administrativas de policía. Más repárese en que dicha función no otorga competencia de reglamentación, ni de regulación de la libertad.” Y (iii) “La actividad de policía, (está) ASIGNADA A LOS CUERPOS UNIFORMADOS (...)” mientras que la FUNCIÓN generalmente se le asigna a los alcaldes e inspectores, quienes, como también se comprende, DECIDEN, pero NO EJECUTAN, toda vez que esa función le está asignada a los cuerpos uniformados tales como los Comandantes de estación, subestación o centros de atención inmediata (CAI).

Lo anterior resulta útil para establecer los límites con que cuenta la Policía Nacional al desarrollar sus actividades y, consiguientemente, la constitucionalidad de los preceptos legales que le sirven de fundamento.

<sup>17</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-511/13. Magistrado sustanciador: Nilson Pinilla Pinilla.

Total, cuando es nuestro máximo tribunal constitucional el abanderado de la Teoría del Poder de Policía y de sus distinciones conceptuales, resulta procedente concluir que ha sido nuestra propia Carta Política la que señala que, en aras a garantizar los más caros derechos fundamentales como la libertad, la buena fe y el debido proceso, los comandantes de estación, subestación y centros de atención inmediata, **como AGENTES UNIFORMADOS encargados de materializar actos jurídicos, no de producirlos, CARECEN DE COMPETENCIA PARA PROFERIR ÓRDENES QUE INVOLUCREN O COMPROMETAN ALCANCES PROPIAS DE LA FUNCIÓN DE POLICÍA, esto es, actos administrativos unilaterales, individuales y concretos tales como la suspensión temporal de la actividad económica.**

La suspensión temporal de la actividad económica es una labor/tarea/facultad propia de la FUNCIÓN que no de la ACTIVIDAD DE POLICIA, que le corresponde a los alcaldes o inspectores conocerla e impartirla en primera instancia y, por lo mismo, serían ellos los que tendrían la virtualidad de aplicarla directamente o a través de los agentes uniformados.

**Imposibilidad constitucional de delegar o atribuir funciones propias del poder de policía a la función y de la función a la actividad.**

Así como no es procedente atribuirles a las autoridades de policía el poder de policía propio del Congreso de la República o, subsidiariamente de los cuerpos colegiados a los mandatarios uninominales (alcaldes y gobernadores), tampoco es constitucionalmente viable trasladarle esas competencias propias de la FUNCIÓN a la ACTIVIDAD de policía, pues las características de unas y otras son diferentes, diríamos, con conocimientos, especialidades y fines totalmente diferentes.

Finalmente, se considera que se vulneran los preceptos normativos superiores tales como el debido proceso, la libertad, la presunción de buena fe y la honra y buen nombre de los administrados, cuando los Agentes Uniformados controlan actividades propias de la Función de Policía tales como:

Artículo Ley 1801	Comportamiento
	5. Desarrollar actividades diferentes a las registradas en el objeto social de la matrícula o registro mercantil.
	6. Permitir el ingreso de personas o elementos en un número superior a la capacidad del lugar.
	10. Propiciar la ocupación indebida del espacio público.
	13. Instalar servicios eléctricos, hidráulicos u otros especiales, sin previa autorización escrita de la empresa de servicios públicos respectiva.
	14. Arrendar o facilitar un inmueble, contrariando las normas sobre el uso del suelo.
	17. Ofrecer servicios que son prestados por las entidades de apoyo al tránsito, sin la debida autorización, habilitación o reconocimiento por parte de las autoridades o entidades competentes.

El anterior es sólo un ejemplo de artículo, entre los múltiples comportamientos contrarios a la convivencia que establece el Código Nacional de Policía y Convivencia, son más de sesenta (60) causales, donde es evidente que se confunde la FUNCIÓN DE POLICÍA con la ACTIVIDAD DE POLICÍA, no deberían estar los uniformados de la Policía Nacional controlando asuntos urbanísticos como el uso del suelo o las licencias de construcción para analizar la destinación y la finalidad para la cual fue construida la edificación, entre otros elementos mencionados en el artículo 92 de la Ley 1801 de 2016, que son propios de la autoridad municipal.

La actividad de policía, relativa al uso reglado de la fuerza en el marco de un Estado social y democrático de derecho debe estar determinada contra verdaderas, serias amenazas al orden público en sus facetas de seguridad, salubridad y tranquilidad, dejando a la función de policía lo demás, como el control documental que requiere conocimientos muy técnicos y precisos en materias de usos del suelo, licencias de construcción y urbanismo, aspectos sobre los cuales la Policía Nacional resulta incompetente, dada la complejidad de estas materias.

Este Código de Policía y Convivencia, Ley 1801 de 2016, desafortunadamente confundió la Función de Policía y la Actividad de Policía, y mediante la competencia para imponer cierres temporales en cabeza de los agentes de policía, le otorgó una cantidad de funciones a la Policía propias de otras autoridades administrativas.

Se requiere entonces clarificar y separar como bien lo ha exigido la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como de la Corte Suprema de Justicia, la Función de policía y la Actividad de Policía, de tal forma que se distribuyan las competencias en diferentes autoridades.

Artículo Ley 1801	Comportamiento
92	16. Desarrollar la actividad económica sin cumplir cualquiera de los requisitos establecidos en la normativa vigente
	12. Incumplir las normas referentes al uso reglamentado del suelo y las disposiciones de ubicación, destinación o finalidad, para la que fue construida la edificación.
	1. Vender, procesar o almacenar productos alimenticios en los sitios no permitidos o contrariando las normas vigentes.
	2. No presentar el comprobante de pago, cuando a ello hubiere lugar, de obras musicales protegidas por las disposiciones legales vigentes sobre derechos de autor

## VI. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley por el cual se busca expedir unas normas para la regulación de las libertades económicas y establecer otras disposiciones consta de seis títulos así:

- **TÍTULO PREELIMINAR. Disposiciones Generales y Principios.** En este título se incluyen unos artículos que regulan el objeto del proyecto de ley y los principios rectores de esta iniciativa.
- **TÍTULO I. De los requisitos exigibles a los establecimientos de comercio abiertos al público.** En este título se incluyen unos artículos que regulan los requisitos para el funcionamiento y la operación de los establecimientos de comercio, y una cláusula para que no se exijan requisitos adicionales a los establecidos en la ley.
- **TÍTULO II. Responsabilidad de los servidores públicos.** En este título se incluyen unos artículos que regulan las responsabilidades de las autoridades de policía.
- **TÍTULO III. Procedimiento para verificar el cumplimiento de las actividades económicas.** En este título se incluyen unos artículos que regulan el procedimiento para verificar las actividades económicas, sobre normas de uso del suelo, las normas subsidiarias que tienen aplicación, normas relacionadas con el espacio público y horarios de funcionamiento.
- **TÍTULO IV. Restricciones excepcionales por razones de afectación del orden público.**
- En este título se incluyen unos artículos que regulan asuntos relacionados con el orden público, en especial las leyes secas que afectan de manera directa el ejercicio del comercio.

## VII. AUDIENCIA PÚBLICA 22/10/2018

Los ponentes de esta iniciativa radicaron audiencia pública, a fin de conocer las diferentes problemáticas que, a su vez, permitieron estructurar la presente iniciativa. La Audiencia se lleva a cabo en el salón de la comisión primera de la Cámara de Representantes, la cual dio lugar a las siguientes intervenciones:

### **Dr. Orlando Jiménez Asociación de Comerciantes Undeco**

Van 2.000 tiendas cerradas de forma temporal, pero ha mediado una intervención de los tenderos con la policía para que no se den los cierres, sino habría muchos más ¿Por qué se dan los cierres? Porque en b/quilla, las terrazas están consideradas como espacio público y ahí llega la policía a cerrar esas tiendas. Las terrazas están incluidas en impuesto predial, y todas las adecuaciones van por cuenta

del dueño por lo tanto no deberían ser declaradas espacio público.

De manera que, se le ha dado todas las facultades a la policía; Si el comerciante no tiene los documentos en regla 100% inmediatamente proceden al cierre de los establecimientos hasta por 10 días. En B/quilla hay que tener mínimo 8 documentos, que si no están en termino o si se han vencido y el comerciante no se ha dado cuenta igual le cierran. La ley 232, le daba un plazo al comerciante, porque se le podía requerir para que se pusiera al día con los documentos, si no lo hacía en el tiempo establecido ahí si le cerraban.

En la costa, las tiendas son muy importantes para la economía de la ciudad, el comerciante de las tiendas cuando le cierran van a grandes pérdidas porque son de muchos artículos perecederos.

### **Propuesta:**

- Que las terrazas donde funcionan los establecimientos de comercio tengan carácter privado.
- Se establezca claramente cuáles son los requisitos para operar un establecimiento de comercio.
- Cuando la autoridad competente encuentre que los documentos no están al día que le se le otorgue un tiempo prudente al comerciante para que se ponga en día.
- Que los alcaldes sean claros con los horarios que los comerciantes tienen para operar
- Que no se aplique los del certificado de balanza que cuesta por lo menos 200 mil pesos. al tendero le piden la superintendencia de industria y comercio, un certificado de que dicha balanza está calibrada, cuando se supone que si compro una balanza por un valor elevado dicha balanza viene calibrada.
- 18 impuestos tienen que pagar un tendero, lo cual no es justo.

### **Dr. Juan Ernesto parra. Delegado de Presidente Fenalco:**

- 719 mil pequeños comercios, los cuales son en mayoría tiendas. FENALTIENDAS, son actores sociales fundamentales, atienden estrato socioeconómico 1, 2 y 3 en su mayoría empiezan su devenir como un plan B de vida.
- En el 35% de los casos tiene una superficie pequeña, reciben menos de un salario mínimo vital como utilidad (70% de los casos).
- Hasta el 2016 con la ley 232 un comerciante se gastaba 22 días hábiles para empezar su negocio.
- Ahora tiene 280 requisitos para formalizar su negocio
- Tienen que cerrar los establecimientos para poder cumplir con todos los requisitos que pide el Código de Policía.

- La Ley 232 recogía un listado específico que los comerciantes tenían que tener, mientras que el código actual, desapareció dicho listado.
- Hay 58 mil establecimientos de comercio que están en peligro de desaparecer porque el Código de Policía dice que si vuelve a cometer una falta pierden su posibilidad de comerciar

#### **Coronel Raúl Vera - Seguridad Ciudadana**

- Este proyecto de ley generaría un desorden en la ciudad.
- Desde la implementación del Código de Policía hemos salvado más de mil vidas.
- En un fin de semana de bajo impacto, se dieron una gran cantidad de quejas por alto ruido en establecimientos de ventas de licor, los cuales no están dentro de los grandes establecimientos de comercio de venta de licor.
- Hoy gracias al Código de Policía podemos salvar vidas y no es nuestra posición institucional la de afectar el comercio.
- 1.6% de los establecimientos registrados, han sido intervenidos por la policía. Pero no es cierto que queremos acabar con la economía, ni las tiendas.
- Al sistema de salud le hemos economizado más de 5 mil millones de pesos por las vidas que hemos salvado.
- Sí, hay problemas de capacitación.

#### **Dra. Marisol Buitrago - Delegada de Corabastos**

- El Código de Policía, con tal de darle nuevas facultades se le dio unas funciones para las cuales no estaban preparados, ni capacitados.
- La policía perdió su enfoque su verdadero principio el cual es el de mantener el orden público.
- El policía actúa bajo su criterio personal y no social, el Código de Policía le dio muchas funciones y facultades a la policía.
- Ahora el policía cierra por cualquier cosa. Actos que se presentan para fomentar el fenómeno de la corrupción.
- En la actualidad el comerciante ya no siente respaldo de la policía sino miedo porque en cualquier momento le pueden cerrar.
- Si se pierde articulación entre policía y comerciante, se pierde un gran aliado para la policía. El comerciante ya no llama a la policía porque le da miedo que le cierren.
- Estamos en desacuerdo con las potestades que se le ha dado a la policía con el Código de Policía. Desdibujando las funciones de seguridad que le debe brindar a la población y ahora es un enemigo del comerciante.

#### **Dr. David Contreras - Director Ejecutivo Asobares:**

- Los comerciantes ilegales siguen abiertos y funcionando, mientras que los legales no viven cerrando.
- Solicitamos que nos modifiquen la ley para que la policía no actúe como nuestros verdugos.
- Los comerciantes de las regiones son los más afectados.

#### **Dr. Erwin Leonardo Niño- Docente U. Nacional**

- El proyecto de ley tiene muchas fallas de tipo estructural porque no diferencia el derecho administrativo y el derecho de Policía.
- Crea funciones de implicaciones gravísimas para las ciudades.
- La limitación del uso del suelo, solo al concepto urbanístico es grave porque limita el concepto de ciudad y su desarrollo. Rompe con la armonía de ciudad.
- Se quiere volver a la Ley 232 pero de una forma más lenta, procesos que para cerrar un establecimiento se demoraría entre 7 y 10 años y el perjudicado sería el comerciante legal que frente a una competencia desleal no pueda hacer mayor cosa.
- Dentro del Proyecto de Ley no aparece de forma clara la actuación de la policía.
- Sí hace falta la seguridad al comerciante, pero esa seguridad la otorga el desarrollo de los reglamentos de Policía.
- Se quiere volver a la Ley 232. Si bien hay que darles seguridad a los comerciantes, pero, regulando el reglamento de la policía por medio de las asambleas departamentales o consejos municipales.

#### **Dra. Luz Marina Vélez - Comerciante**

- Están vulnerando nuestro derecho al trabajo.
- Con un POT desactualizado art. 5630 Ley 6667
- Nos hacen cerrar los establecimientos antes del permiso legal que tienen los comerciantes para cerrar. Ejemplo: cuando piden cerrar a las 11 p. m. y el establecimiento puede operar hasta las 3 a. m. legalmente.
- Solicitamos que el Policía no llegue a irrespetarnos, ni tampoco nos amenacen con cerrarnos, ya que llegan al establecimiento con la intención de sembrarnos pánico si no tenemos los requisitos completos.

#### **D.R Arnold Mauricio Morales- Vocero Comerciantes**

- Nos hemos visto afectados económicamente por los sellamientos a los comercios, violándose el debido proceso.

- Muchas veces las medidas correctivas, las impone la policía sin tener conocimientos técnicos
- La certificación del POT muchas veces es de imposible cumplimiento, lo cual hace que cierren los establecimientos siendo unas de las medidas más duras.
- Con las medidas de cierre, tenemos problemas para pago de proveedores, servicios etc, Más una inestabilidad familiar, desprestigio par el negocio.
- Con los cierres y las sanciones se genera un problema social, detrás de ellos hay toda una cadena de producción

#### **D.R Edward Guerrero - Economista de los tenderos de Tunja**

- Artículo 87 Código de Policía→ requisitos de funcionamiento.
- El tema de uso de suelos es lo más complicado en las zonas residenciales. Las tiendas no son de alto impacto porque proveemos víveres.
- El POT a nivel nacional, y el Código de Policía le da funciones a la policía para acometer atropellos.
- El concepto del ministerio de vivienda, la destinación y uso de suelo son similares, pero le estamos dando una connotación diferente cuando se trata de comerciantes.

Después de llevarse a cabo la audiencia del 22 de octubre de 2018, en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, en la cual participó un grupo nutrido de comerciantes de diferentes zonas del país, se puede concluir que tanto los gremios económicos del sector comercial (Fenalco, Asobares, Acodres, Cotelco) así como las diferentes asociaciones y representantes de comerciantes de diferentes ciudades del país, solicitaron al unísono a la Cámara de Representantes la aprobación de un estatuto o régimen legal especial para el funcionamiento del sector comercial, que obedezca a las necesidades propias de las actividades que realizan los comerciantes.

Tanto los gremios económicos, como las asociaciones y comerciantes de forma coincidente solicitaron respetuosamente a los parlamentarios asistentes una simplificación y unificación de los requisitos para la apertura y funcionamiento de los establecimientos de comercio, en pos de reivindicar el derecho a la seguridad jurídica perdida; igualmente solicitaron la aprobación de un nuevo procedimiento administrativo más garantista, para ejercer el control y la vigilancia de los establecimientos del comercio; un cambio en las competencias de tal forma que se redistribuyan las funciones teniendo en cuenta elementos propios de la teoría del Poder de Policía, tanto de la función de policía como de la actividad de policía, para que las funciones no queden concentradas en los agentes de policía, sino que obedezcan a la naturaleza y especialidad de la función que debe ejercer cada una de las autoridades de policía.

Finalmente, se solicitó la simplificación de las causales para suspender la actividad económica porque el actual Código Nacional de Policía y Convivencia, Ley 1801 de 2016, establece más de sesenta (60) causales de cierre, lo cual desafortunadamente lo único que ha generado es inseguridad jurídica e inestabilidad en las reglas de juego, como la pérdida de la confianza en las instituciones.

En conclusión, lo que buscan los sectores comerciales no es atacar el actual Código Nacional de Policía y Convivencia, y a la institución policial, sino tomar los elementos positivos de dicho estatuto, al igual que las normas más relevantes de la Ley 232 de 1995, de tal forma que se logre establecer un régimen propio para el sector comercial armonizado con la Ley 1801 de 2016, a fin de promover y garantizar la prosperidad general, el derecho fundamental a la igualdad y la seguridad jurídica.

#### **VIII. FOROS Y AUDIENCIAS PÚBLICAS REGIONALES**

Después de ser aprobado en primer debate el proyecto de ley que va a ser discutido por la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, se dio inicio a una serie de foros regionales y audiencias públicas para dar a conocer esta iniciativa, nutrirla y socializarla en las regiones.

Este proceso ha sido muy positivo porque ha permitido conocer las opiniones de los comerciantes de diferentes partes del país, de los gremios, y de muchos actores que están interesados en la presente iniciativa de ley.

A continuación se hace un resumen de los Foros y Audiencia Públicas que se adelantaron en diferentes partes del país.

- **AUDIENCIA PÚBLICA: CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA Y CONVIVENCIA, Y EL IMPACTO EN LAS ECONOMÍAS LOCALES (12 DE ABRIL DE 2019 – FLORENCIA, CAQUETÁ)<sup>18</sup>**

El Representante a la Cámara Harry Giovanni González García del Departamento de Caquetá (Partido Liberal), presentó una proposición (Resolución 018 del 9 de abril de 2018) para que la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, llevara a cabo una Audiencia Pública en la ciudad de Florencia, Caquetá, sobre el Código Nacional de Policía y Convivencia, y el impacto en las economías locales.

En esta Audiencia Pública se analizaron los derechos de las personas que derivan su economía de las ventas informales y las problemáticas que ha generado el Código de Policía respecto de establecimientos de comercio.

Los asistentes a la Audiencia Pública fueron los honorables Representantes Harry G. González García (Partido Liberal), Inti Raúl Asprilla Reyes (Partido Verde), Juan Carlos Lozada (Partido

<sup>18</sup> <https://youtu.be/wT6GaGHF58M>

Liberal), Fenalco, Representantes de empresas del sector privado, la Secretaria de Gobierno del Departamento de Caquetá, la Cámara de Comercio de Florencia, la Universidad de la Amazonía y se contó con la participación activa del público.

En esta Audiencia se hicieron una serie de propuestas para fortalecer el proyecto de ley 100 de 2018 Cámara, que se resumen a continuación:

**H.R. INTI ASPRILLA:** Su presentación se concentró en el tema de vendedores informales, que deben ser protegidos en el marco del Estado Social de Derecho donde la dignidad humana es un eje fundamental. Igualmente, manifestó su preocupación porque los agentes de policía están aplicando una norma del Código en la cual, si un vendedor informal no cumple una orden de policía, le imponen la medida correctiva del artículo 35 por “2. *Incumplir, desacatar, desconocer e impedir la función o la orden de Policía*”.

**H.R. JUAN CARLOS LOZADA:** Su presentación se concentró en el tema de vendedores informales y manifestó su preocupación por los graves abusos de policía, aclarando que no obedece a todos los uniformados, pero que sí se han presentado casos preocupantes como en la ciudad de Bogotá, donde muchos ciudadanos que se dedican a la economía informal han sido discriminados de forma grave. Igualmente considera que el Código de Policía debe tener ajustes porque se están presentando casos de discriminación en el caso de los vendedores informales y se están presentando irregularidades en otros casos graves como cuando se imponen multas a los ciudadanos como el caso de la empanada, la estudiante de arquitectura que fue requisada y multada por tener un bisturí, u otros casos donde a pesar de existir la ley de prohibición de consumo de bebidas alcohólicas en espacio público, las autoridades son permisivas en eventos como corridas de toros. Finalmente, manifiesta su preocupación porque la medida más impuesta en el marco de la implementación del Código es la multa tipo 4 por consumo en vía pública, pero mientras son permisivos con los taurinos, sí persiguen a los vendedores ambulantes que ejercen una actividad honrada y eso raya en el clasismo y racismo más increíble.

**FENALCO:** Se requiere seguridad jurídica para el ejercicio de la actividad económica, por lo tanto, es bueno retomar elementos de la Ley 232 de 1995 donde se tenían cinco requisitos claros para el ejercicio de la actividad económica que otorgaban seguridad jurídica. Con el nuevo Código se tienen infinidad de requisitos, más de 40 requisitos que se deben cumplir con el agravante de no tener certeza de todo lo que deben cumplir, y sujetos a la interpretación que haga cada autoridad de policía. Hay un clamor por parte del comercio para tener seguridad jurídica para el ejercicio de la actividad económica y tener unos requisitos claros para la apertura y funcionamiento de los establecimientos de comercio.

Igualmente, el cambio en el procedimiento dejó de ser gradual y el nuevo Código establece que el control pasa automáticamente a las autoridades de policía, que aplican como primera medida la suspensión temporal y definitiva. Además, los Planes de Ordenamiento Territorial de diferentes municipios del país se encuentran desactualizados, de tal forma que muchos tenderos y comerciantes del país no cuentan con uso del suelo y se exponen a cierres temporales y definitivos. Sin embargo, el tendero no es objeto de reubicación por parte de las Alcaldías sino que únicamente son objeto de cierres definitivos.

**BAVARIA:** Desde el año 2016 se viene formando a los tenderos del país para que conozcan e internalicen el Código Nacional de Policía, pero se ha identificado que la aplicación de esta ley ha sido diferente en los distintos territorios del país. El procedimiento verbal inmediato cambió las relaciones con la autoridad y se perdió la gradualidad, porque ante la ausencia de cualquier papel o requisito que establece la ley, la medida correctiva que procede es un cierre inmediato por diez días más una multa tipo 4, que cuesta aproximadamente ochocientos mil pesos. Las anteriores sanciones impactan a los tenderos del país porque una multa de esa naturaleza más un cierre de diez días es un golpe fuerte para los tenderos del país y en especial a su bolsillo.

En la implantación del Código al parecer se invirtió la filosofía del mismo porque en vez de ser preventivo, en el cual se busque la formalización de los tenderos y del comercio, lo que se está promoviendo son los cierres temporales como primera medida más la multa, sin darle unos plazos al comercio para que cumpla los requisitos y se formalice. No hay soluciones estructurales para promover la formalización del comercio.

Se propone al Gobierno que el sector comercial no sea visto como ilegal sino que se busquen soluciones para fomentar la legalidad y formalidad en el país. A la fecha van más de 100.000 cierres temporales y se deben encontrar soluciones diferentes a los cierres temporales que se promueven en la implementación del Código de Policía. Además, los POT del país deben actualizarse y que reflejen la realidad económica y comercial de cada municipio y ciudad del país.

**CÁMARA DE COMERCIO DE FLORENCIA:** La exposición se centró en el impacto del Código de Policía en la actividad que desarrollan las tiendas y venta de bebidas alcohólicas. Las microempresas a nivel nacional representante el 29% por ciento de la economía, dado que se estiman en 720.000 los pequeños negocios y en 2150.000 las tiendas de barrio, es decir que de cada 10 locales, tres corresponden al canal tradicional y eso es importantísimo en una economía como la de nuestro país. También se calcula que entre el 63% y 65% de las compras de alimentos de los colombianos se hacen a través de esa vía tradicional, superando a los almacenes de cadena y a las grandes superficies. Las tiendas cumplen

un papel muy importante dentro de la economía local y a nivel nacional. En todos los barrios hay una tienda de barrio y todos vamos a comprar la leche. En el caso de Caquetá tenemos 1.262 tiendas de barrio activas formales registradas en Cámara de Comercio, y en cuanto a establecimientos de venta de bebidas alcohólicas hay registradas en Caquetá 819 establecimientos con esa actividad CIU. A nivel de contexto nacional (confecámaras) la economía se mueve por el comercio, y a nivel micro la mueve el comercio al por menor (43%), es decir las tiendas de barrio y otros comercios al por menor. En el caso de Caquetá según un estudio que se hizo, las microempresas son el 98% de la economía y a nivel nacional en el sector comercio las microempresas representan el 95,6.

Para un tema contextual del Código de Policía, el requisito que se le está pidiendo a los comerciantes y que es muy discutido entre los empresarios son dos puntualmente, que se piden para la apertura (Art. 87), el que genera discusión en los empresarios desde Cámara de Comercio es el de “Cumplir con las normas referentes a uso del suelo, destinación o finalidad para la que fue construida la edificación, así como su ubicación, y el impacto se da porque se le pide uso del suelo a dos actividades de Cámara de Comercio puntual que son las que tienen alto impacto: 1. Venta de bebidas alcohólicas para consumo dentro del establecimiento y 2. Servicios personales. La gran mayoría de establecimientos de comercio se acercan a la Cámara de Comercio a pedir la matrícula para actividades de consumo de bebidas alcohólicas, pero se presenta un problema y hay un cuello de botella porque el informal quiere formalizarse pero el Código le da una orden a la Cámara donde se exige el certificado de uso del suelo (Art. 85) y cuando el comerciante va y pide ese certificado a la alcaldía no se entrega a tiempo y se demora. Entonces se está presentando un problema porque se quiere formalizar al comercio pero no están los mecanismos para la formalidad. Y finalmente, los POT están desactualizados y no reflejan la actividad económica, pero a la hora de expedir la matrícula no se puede porque el POT no permite la actividad por ser residencial, entonces se mantiene la informalidad. Se tiene entonces un problema nacional, ni siquiera es en Caquetá, además de otros requisitos que pide el Código de Policía y las multas son muy altas, \$883.296 y suspensión de la actividad económica.

Otro comportamiento que presenta problemas es el de “Cumplir con el objeto registrado en la Matrícula Mercantil y no desarrollar otra actividad diferente”, porque por ejemplo en todas las tiendas se presenta consumo de cerveza pero no se puede tener el código CIU 5630 porque no hay uso del suelo. Por lo tanto, si hay consumo de licor entonces estarían incumpliendo y se expone a una multa general tipo 4 de \$ 883.296 o suspensión de actividad. Hay un cuello de botella y una problemática que se está presentando.

**Finalmente, el representante plantea el impacto en la economía que se da:**

1. Por la disminución de las ventas al no poderse cumplir con el objeto de los registrado en la matrícula mercantil y desarrollar otra actividad diferente.
2. Al no poder cumplir con las normas referentes a uso del suelo, destinación o finalidad para la que fue construida la edificación, así como su ubicación, se aplican multas costosas y cierres.
3. Demora en la entrega del permiso de uso del suelo para operar ciertas actividades y la desactualización de los POT y EOT municipales.
4. Desconocimiento y aplicación incorrecta del Código de Policía que genera costos adicionales a los microempresarios.

**PROFESOR MARLON MONSALVE DE LA UNIVERSIDAD DE LA AMAZONÍA:** Su presentación se concentró en el tema de vendedores informales.

**OTRAS INTERVENCIONES:** El público participó activamente mediante diferentes intervenciones sobre comercio informal y ventas ambulantes.

- **FORO: IMPACTOS EN LAS ECONOMÍAS LOCALES DEL CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA Y CONVIVENCIA (20 DE MAYO DE 2019 – QUIBDÓ, CHOCÓ)**

El Representante a la Cámara Nilton Córdoba Manyoma del Departamento del Chocó (Partido Liberal), llevó a cabo un Foro en la ciudad de Quibdó, Chocó, sobre el Código Nacional de Policía y Convivencia, y el impacto en las economías locales.

En este Foro se analizaron los derechos de las personas que derivan su economía de las ventas informales y las problemáticas que ha generado el Código de Policía respecto de establecimientos de comercio.

Los asistentes al Foro fueron los honorables Representantes Nilton Córdoba Manyoma y Harry Giovanni González, el Secretario de Desarrollo Económico y Recursos Naturales de la Gobernación de Chocó, Fenalco, la Cámara de Comercio de Quibdó, el Comandante de Policía de Quibdó, el Rector de la Universidad Tecnológica del Chocó y una delegada de la Alcaldía de Quibdó, y se contó con la participación activa del público.

En este Foro se hicieron una serie de propuestas para fortalecer el proyecto de ley 100 de 2018 Cámara, que se resumen a continuación:

**CÁMARA DE COMERCIO DE CHOCÓ:** Le preocupa demasiado que se continúen incrementando los niveles de informalidad y los niveles de desempleo, y eso origina que muchas personas tengan que buscar el sustento día a día, y no se puede negar que el nivel de informalidad en el Chocó es muy alto, y eso se dice teniendo en cuenta todo el territorio donde funciona la Cámara de Comercio y donde se expide la matrícula mercantil. Manifiesta que tienen un programa para

prestar servicios empresariales y a donde llegan les manifiestan que la situación económica no está lo mejor posible, por lo tanto, El Código de Policía debe tener unas particularidades para territorios como el de Chocó, donde la situación económica no es la mejor, para poder llegarle a los emprendedores, que cumplan con los parámetros de ley.

**SECRETARIO DE DESARROLLO ECONÓMICO Y RECURSOS NATURALES DE LA GOBERNACIÓN DE CHOCÓ:** Tenemos en el Chocó una tasa de 18,9% de desempleo pero eso se va a agudizar por los problemas de orden público en el departamento, y Quibdó es un gran receptor de desplazados, de tal manera que nos preocupa esa situación porque va a aumentar la gente que viene a nuestra ciudad, a buscar oportunidades, así sea a vender un plátano y hoy nuestro mayor empleador son nuestras calles. Desde la Gobernación se está haciendo un esfuerzo muy grande para la construcción de la política pública para el sector para el departamento con toda la institucionalidad. El problema del espacio público no es un problema de la gente, es un problema del espacio público.

**RECTOR UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCÓ:** Este tipo de eventos se deben dar al interior de nuestro departamento, para generar desarrollo económico endógeno, a partir de las capacidades y competencias que tiene el departamento; generar procesos de innovación y de emprendimiento. Se debe promover el conocimiento del Código (comunicación). En segundo lugar la explicación de los derechos y deberes que tienen los ciudadanos. Y en tercer lugar las entidades locales, nacionales, departamentales y en general un acumulamiento posible para que los ciudadanos que viven en el espacio público, como los vendedores ambulantes, se les garantice un mínimo vital.

**H.R. HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ:** Manifestó que el Código de Policía no es una ley mala para los colombianos, porque Colombia es una democracia y la democracia requiere de reglas claras para garantizar la convivencia, y lo que se buscó fue actualizar unas reglas de juego de un Código de Policía de los años setenta. Sin embargo, sí es necesario hacer una revisión al Código de Policía, porque se ha identificado que hay mandatos del Código que no se han cumplido, y muchos departamentos y municipios no han expedido los Códigos departamentales y municipales de Policía, lo cual ha llevado a que no hayan reglas locales de policía y que la comandancia desde el nivel central haya tenido que emitir unas directivas nacionales que generan errores como el caso de la empanada, pero se cometió un error porque no se pusieron plazos para la reglamentación a nivel local por parte de las alcaldías y gobernaciones.

El otro gran problema es con el impacto económico del Código de Policía tanto en economías formales, donde se pagan la cámara de comercio y los impuestos en Quibdó. ¿El Código qué hizo? El Código fijó unas reglas para que el establecimiento de comercio pudiera estar abierto al público, y esas

reglas no fueron detalladas, no hubo un detalle de las reglas, lo cual generó que la Policía Nacional en Bogotá fijara las reglas y nos parece a nosotros, según la evaluación que estamos haciendo a nivel nacional, que son excesivas esas reglas y va en contra de una economía que es legal, que es formal, del establecimiento de comercio. Han expuesto a nuestros agentes de policía para que pregunten desde si tiene ese establecimiento de comercio regulación en el esquema de ordenamiento territorial del municipio o del Plan de Ordenamiento Territorial, pasando por si pagó o no Sayco y Acinpro, o sea, que si paga derecho de autor por la música, y otros tantos requisitos que son como 40 requisitos, muchos, llevando a que incluso muchos comerciantes no renueven la matrícula comercial, porque no logran cumplir con los requisitos, pasando de economía formal a informal.

Finalmente, hizo un detallado análisis de la economía informal –ventas ambulantes- donde el 75 por ciento de trabajadores son informales, según la propia Ministra de Trabajo, e hizo un contundente llamado para que ni la economía formal ni la informal se vean afectadas por el Código de Policía.

**H.R. NILTON CÓRDOBA MANYOMA:** Hizo una contextualización general de los proyectos de ley que se encuentra discutiendo el H. Congreso sobre economía formal e informal, en el marco del Código de Policía y Convivencia.

**FENALCO:** El Código Nacional de Policía se presta para interpretaciones amplias y ahí es donde se vienen a dar los castigos por parte de los uniformados; el caso de la empanada que se dio en Bogotá es un ejemplo de esas interpretaciones amplias donde acusaron al ciudadano de auspicar la ocupación del espacio público. Son normas que se prestan para interpretaciones de diferentes puntos de vista y debe haber claridad en las normas. Se requiere una redacción clara y precisa de las normas, porque es la mejor forma de proteger al ciudadano del accionar de las autoridades, y de la misma forma es la mejor forma para que las autoridades se protejan, y eso lo permite la claridad de las normas. La norma debe ser supremamente clara, para que el ciudadano sepa cuáles son sus deberes, obligaciones y derechos.

En relación con el P.L. 100 de 2018 C, desde la entrada en vigencia ha habido un incremento de los cierres a establecimientos, tanto temporal como definitiva; a la fecha van 95.712 establecimientos de comercio cerrados. Esto hace imperioso una reforma al Código Nacional de Policía para poder mejorar la redacción de las normas y para poder simplificar y aclarar cuáles son los requisitos de los establecimientos de comercio abiertos al público. Con el nuevo Código aparecieron más de 40 requisitos y muchos de estos requisitos, antiguamente eran controlados por las alcaldías locales y municipales, y hoy en día están controlados por la policía.

El proyecto de ley busca darle certeza jurídica a los comerciantes respecto de los requisitos de los

establecimientos de comercio, que deben cumplirse. El proyecto plantea que las sanciones solamente pueden ser aplicadas en el efecto suspensivo, eso significa que si el ciudadano interpone un recurso de apelación, la sanción solamente queda en firme cuando se resuelva el recurso. También es importante porque garantiza el derecho al debido proceso y retoma el principio constitucional de permisión. Finalmente se define qué es tienda de barrio, lo cual da garantías porque hay normas claras.

**BAVARIA:** La implementación de una norma de esta naturaleza es un proceso complejo porque se cambia una norma de los años 70, a una norma que se debe implementar en diferentes zonas del territorio nacional, y dicho proceso está sujeto al mejoramiento del Código de Policía y Convivencia, y debemos mejorar esta herramienta para garantizar la convivencia en el país. Es importante tener unas reglas claras para el ejercicio de comercio. La expedición de normas locales por parte de las alcaldías, gobernación y Gobierno nacional que aclaren los vacíos jurídicos es muy positivo.

**DELEGADA DE LA ALCALDÍA DE QUIBDÓ:** Hizo una explicación detallada de todas las medidas adoptadas por la alcaldía para reubicar vendedores ambulantes, en especial a las mujeres, que deben ser protegidas.

**DECANO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCÓ:** Hizo una detallada explicación jurídica del marco regulatorio de los vendedores ambulantes en el país.

**OTRAS INTERVENCIONES:** El público participó activamente mediante diferentes intervenciones sobre comercio informal y ventas ambulantes.

- **AUDIENCIA PÚBLICA: BUSCAMOS GARANTÍAS Y PROCEDIMIENTOS IDÓNEOS PARA PROTEGER LA ACTIVIDAD DE LOS COMERCIANTES, analizaremos el Proyecto de ley número 100 de 2018 que pretende “la regulación del ejercicio de las libertades económicas y se establecen otras disposiciones” (14 DE JUNIO DE 2019 – MEDELLÍN, ANTIOQUIA)**<sup>19</sup>

El pasado viernes 14 de junio de 2019 se llevó a cabo en las dependencias de la Asamblea Departamental de Antioquia en la ciudad de Medellín, la audiencia pública organizada por el Honorable Representante a la Cámara por el Departamento de Antioquia, Julián Peinado Ramírez, cuyo objeto fue analizar y discutir el Proyecto de ley número 100 de 2018 que pretende “*la regulación del ejercicio de las libertades económicas y se dictan otras disposiciones*” en pos de buscar garantías y procedimientos idóneos para proteger las actividades comerciales.

La audiencia pública presidida por el Honorable Representante Peinado contó con la masiva

participación del Gobierno nacional, Viceministro del Interior, José Francisco Chaux, delegados de la Policía Nacional, concejales de la ciudad de Medellín, en representación de las autoridades; al igual que de un nutrido número de comerciantes asentados en la ciudad de Medellín.

Para el representante Peinado, en ejercicio del control político, el cierre de los establecimientos de comercio genera gran preocupación dado que es el sustento de muchísimas familias, 95.712 establecimientos han sido sellados de manera temporal, 4.681 cerrados de manera definitiva, por lo cual se debe escuchar y atender a la comunidad a fin de mejorar estas normas.

La audiencia comenzó sobre las 11 de la mañana, la abrió el doctor Juan Pablo Cardona González, quien realizó una contextualización del proyecto de Ley 100 de 2018, explicando las fuentes constitucionales de la regulación del ejercicio de las libertades públicas; las normas de policía y el Decreto 1355 de 1970, la ley 232 de 1995 como antecedente del Código Nacional de Policía y Convivencia, los problemas que su implementación ha generado, los cuales son:

1. Amplitud y ambigüedad de la redacción de las normas.
2. Indeterminación e imprecisión de los requisitos exigibles a los establecimientos de comercio.
3. Concentración del control en cabeza de la Policía Nacional.
4. Suspensión temporal de actividades comerciales por carencia de requisitos documentales sin haber afectación alguna en materia de orden público.
5. Deficiencias para el ejercicio del derecho de contradicción, defensa e impugnación, por cuanto el recurso de alzada es resuelto casi siempre de forma tardía cuando ya hay un daño consumado.

Todos estos se pretenden superar con el Proyecto de ley número 100 de 2018. Principios claros para el ejercicio de la actividad comercial. Reserva legal para el ejercicio de las actividades económicas. Definición de tienda y cigarrería. Responsabilidad de los servidores públicos. Responsabilidad por orden ilegal. Procedimiento gradual, volver al control en cabeza de los alcaldes. Consumo controlado de bebidas alcohólicas. Restricciones al expendio y consumo por motivo de las leyes secas.

Tomó la palabra la honorable Concejal Nataly Vélez, quien manifestó que ya hubo un debate en el seno del Concejo de Medellín, pues en Medellín ha habido comerciantes afectados por cuenta del Código de Policía en todas las comunas, más de 2.000 sanciones, lo cual permite concluir que los principios de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad no se aplican, no hay apelación, el ciudadano no apela porque se cree que la sanción va ser superior; triple castigo: cierre, multa y salida

<sup>19</sup> <https://youtu.be/9iH2Weh9GVw>

del programa la noche. La concejal precisa que el ciudadano no puede seguir siendo responsable por la inacción del Estado, si ya ha pedido una visita de bomberos o de sanidad y falta la visita no puede seguir siendo sancionado. Debe haber un tema de articulación. Lo que está pasando con el comercio en Medellín es triste.

Seguidamente por cinco minutos habló el Honorable Concejal Héctor Preciado quien precisa la grande violación al derecho fundamental al debido proceso; la Ley 1801 de 2016 derogó la Ley 232 de 1995 la que establecía los requisitos de los establecimientos, hoy en día llegan a los establecimientos y si falta un documento entran a sancionar y el recurso no es en el efecto suspensivo, sino que la sanción es de aplicación inmediata y ya se ha causado el perjuicio. Los restaurantes generan gran empleo lo cual genera gran problemática. Se propone mejorar el procedimiento donde se de aplicación a los mismos principios del Código de Policía. Que haya requerimiento previo antes de la sanción.

Habló el doctor Vélez Blanco, ciudadano de la ciudad de Medellín, quien puntualizó: ¿y mientras que el proyecto de ley sale, cómo vamos a mercar y llevar los abarrotos?

Otro de los intervinientes denunció que muchas veces los comerciantes son constreñidos de manera ilegal para que no apelen los comparendos; les dicen que sino apelan la sanción es de 3 días pero que si lo hacen la misma se da por 10 días. Lo cual resulta a más de una práctica ilegal una violación flagrante y manifiesta al debido proceso.

Juan Fernando Mesa, comerciante del Parque Lleras, Zona Rosa, manifiesta que el problema es el Código de Policía actual, la policía cumple el código vigente, nos está matando, pienso que está mal legislado, es la primera vez que veo que me van a quebrar, el código está diseñado para que nos cierren, el código es castigador: 2 sanciones dan cierre definitivo del negocio, 2 suspensiones temporales acaban el negocio para siempre, no puede volverse a ejercer la actividad, queda muerto comercialmente. Cierre definitivo y no se puede reubicar. Nos quiebran y somos los responsables del arriendo del local y le están limitando el uso al dueño del local, al final somos los responsables los dueños de los locales ante el dueño. El código deben reformarlo.

La Federación de Comerciantes por la Noche, y ASO70 representado por Betty Olaya Córdoba dice que el Código Nacional de Policía, el mensaje que sentimos y que dolorosamente nos ha costado es que su ambigüedad es una herramienta que golpea fuertemente al comerciante.

Óscar Rodríguez, Director Jurídico de Fenalco, Antioquia, intervino para manifestar que Fenalco hace presencia en más de 34 ciudades de Colombia, la Ley 232 de 1995 fue lastimosamente derogada y la Ley 962 de 2005 antitrámites ignorada, Fenalco hace acompañamiento al proyecto de ley 100 desde que fuera presentado. A buena hora el proyecto de ley es

presentado pues se deben superar las interpretaciones donde se realizan exigencias más allá de la ley; necesitamos seguridad jurídica, procedimientos claros, con la Ley 232 se recibieron recursos del Banco Interamericano de Desarrollo como insumos de la misma, y sería bueno desempolvar esos estudios y esos análisis del año 1995.

En representación de Cotelco, Antioquia, el doctor Gonzalo Castaño, para la hotelería ha sido un karma el Código de Policía, celebramos el devenir de la Policía Nacional, el tema de la informalidad nos está atacando fuertemente la hotelería, hay que capacitar y luego ir con el peso de la ley, primero que se capaciten los comerciantes, llamamos la atención para que se elimine el comprobante de pago de derechos de autor, la Policía no puede estar exigiendo ese documento es un tema del derecho civil y comercial, no de la policía.

Luís Guillermo Orjuela, Director de la Asociación de Comerciantes de la Noche, dijo: los empresarios vemos con buenos ojos el Código Nacional de Policía y Convivencia, sin embargo tenemos una situación dramática, por una mala interpretación del Código Nacional se han cerrado negocios cuya inversión asciende a 1500 millones por una botella de agua vencida, lo que está haciendo la interpretación del Código es cerrando negocios, cerrando la economía del país, ¿cerrar un negocio por una cámara de comercio vencida, dónde está la proporcionalidad? Con el procedimiento no tiene el comerciante las garantías para poderse defender, por ejemplo: se sella un establecimiento porque se cree la botella es de licor adulterado, y luego se demuestra que no estaba adulterado, ¿quién le responde al empresario por el daño y el lucro cesante?, esto viola el debido proceso.

Jaime, comerciante dijo: *“No somos ningunos delincuentes, somos empresarios, congelemos los procesos 6 meses, un año, para que se haga una ley vía fast track o como se llame.”* ¡Hay que hacer algo, hoy hay que hacer algo! Cuánto vale generar un empleo en Medellín, legalmente, debidamente constituido para qué: ¿para que se vaya toda este gente a qué, a delinquir?

Humberto Tobón, coordinador de la mesa de Derechos Humanos del Valle de Aburrá, se ha hecho de la seguridad un espectáculo permanente, las estructuras siguen intactas, van cerrados 10 negocios en el Parque Lleras y se cree que con eso el problema desaparece, cuando la seguridad pública depende de limitar la libre empresa, es de los más absurdos que se pueden cometer, más de 300 homicidios, el desplazamiento intraurbano es alarmante, el tema de desaparecidos alarmante, si a alguna institución la Ley 1801 de 2016 le ha hecho daño es a la policía, pues el policía no es amigo, el Código de Policía está acabando con esa relación, el ciudadano empieza a temblar cuando lo ve con lapicero en mano y comparendo, dos anécdotas para que dimensionen lo que en la práctica ha pasado: Un amigo mío empresario, que tiene los mejores salones por la calle 80 Laureles, le alquiló a una familia un

salón para hacerle a la hija su fiesta de 15 años, llegó una subteniente de la policía, la niña vestida, los invitados y porque no se tenía el certificado de bomberos, hay vídeos donde la mamá se le arrodilla a la subteniente y le dice por favor no me haga esto, esta es la noche soñada de mi hija, y no le importó, cerró el salón, sacó a los invitados y sacó a la niña, eso es lo que se ha hecho con esa famosa Ley 1801.

Un Centro Cultural fue cerrado por no tener esa actividad en la Cámara de Comercio, la Inspectora dijo, yo le acabo con esto.

En estos términos se llevó a cabo la audiencia del 14 de abril en la ciudad de Medellín, con denuncias ciudadanas bastante preocupantes, que hacen más que necesaria dar ponencia positiva al presente Proyecto de ley número 100 de 2019.

**IX. NORMAS QUE SE DEROGAN EN EL PROYECTO DE LEY**

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
<p><b>Artículo 83. Actividad económica.</b> Es la actividad lícita, desarrollada por las personas naturales y jurídicas, en cualquier lugar y sobre cualquier bien, sea comercial, industrial, social, de servicios, de recreación o de entretenimiento; de carácter público o privado o en entidades con o sin ánimo de lucro, o similares o que siendo privados, sus actividades trasciendan a lo público.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los alcaldes fijarán horarios para el ejercicio de la actividad económica en los casos en que esta actividad pueda afectar la convivencia, y en su defecto lo hará el gobernador.</p>	<p><b>“Artículo 333.</b> 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.</p> <p>La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.</p> <p>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.</p> <p>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.” Constitución Política</p> <p><b>“Artículo 25. &lt;EMPRESA - CONCEPTO&gt;.</b> Se entenderá por empresa 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.” Código de Comercio</p> <p><b>En relación con el parágrafo del artículo 83 de la Ley 1801 de 2016, en el proyecto de ley se propone este artículo de horarios:</b></p> <p><b>Artículo. Horarios para establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas.</b> En los casos excepcionales que por razones de orden público, las autoridades competentes adopten horarios de funcionamiento para aquellos establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas, se deberán cumplir con los siguientes requisitos:</p> <p>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.</p> <p>b) Toda medida de esta naturaleza deberá ser temporal y revisada. 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.</p> <p>c) La medida no puede traducirse en la supresión absoluta o ilimitada de libertades públicas o privadas.</p> <p>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 este.</p> <p>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.</p> <p>f) Los horarios se pueden establecer en ciertas zonas o sectores del municipio, o en toda la jurisdicción del municipio, para lo cual se deberá tener en cuenta el mínimo de afectación.</p>

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
<p><b>Artículo 85. Informe de registro en Cámaras de Comercio.</b> Las Cámaras de Comercio permitirán el acceso permanente en tiempo real a la administración municipal o distrital correspondiente y a la Policía Nacional a las matrículas mercantiles registradas o modificadas.</p> <p>Corresponde a la administración municipal o distrital verificar que las actividades económicas estén autorizadas por la reglamentación de las normas de uso del suelo y las que la desarrollen o complementen, de la respectiva jurisdicción.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En caso de cualquier modificación del nombre, datos de ubicación del empresario o el establecimiento de comercio, cambio de domicilio o de la actividad económica con actividades de alto impacto que involucren venta y consumo de bebidas alcohólicas, o servicios sexuales, se requerirá aportar certificación de donde conste que el uso del suelo para el desarrollo de estas actividades mercantiles es permitido, el cual deberá ser expedido por la oficina de planeación municipal o el sistema que se establezca para tal efecto, en caso contrario la Cámara de Comercio se negará a efectuar la inscripción correspondiente.</p>	<p>Se elimina del ordenamiento jurídico por establecer una serie de cargas que no tienen nada que ver con la actividad que desarrollan las Cámaras de Comercio.</p> <p>Las Cámaras de Comercio cumplen funciones de inscripción, llevar el registro mercantil y todas las modificaciones, recopilar la costumbre mercantil, conciliar, promover el arbitramento entre otras funciones.</p> <p>No obstante lo anterior, este artículo que es de carácter comercial, establece y le otorga una serie de funciones relacionadas con asuntos urbanísticos y de uso del suelo, a las Cámaras de Comercio.</p> <p>En resumen, lo primero que hace la norma 85 de la Ley 1801 de 2016, es que enlista como actividades de alto impacto, una serie de actividades que la Ley 388 y 902 no habían recibido tal categorización. Mientras que la Ley 388 y 902, y el decreto único del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, solamente definen como actividades de alto impacto, la prostitución y las actividades afines, esta nueva norma, incluye las actividades que involucren venta y consumo de bebidas alcohólicas.</p> <p>Lo anterior significa que una norma que era de naturaleza comercial para que la Policía Nacional accediera a las matrículas mercantiles, lo que hizo mediante los incisos 2° y 3°, fue catalogar a las actividades donde hay expendio y consumo de bebidas alcohólicas como de alto impacto, y mediante el parágrafo le puso una carga y una función a las Cámaras de Comercio, donde deben revisar el POT y los usos del suelo, antes de expedir las matrículas mercantiles.</p> <p>Lo anterior significa que las Cámaras de Comercio, ya no cumplen una función sencilla como lo es el registro en la Cámara de Comercio de las actividades que desarrollan los comerciantes, sino que le pone una carga excesiva que torpedea la función comercial que cumplen las cámaras de comercio, al establecer que se debe revisar el uso del suelo. Por lo tanto, la actividad de la Cámara de Comercio, queda condicionada a los conceptos de uso del suelo que expiden las autoridades de planeación.</p> <p>Finalmente, la Policía Nacional y otras autoridades de policía, han venido interpretando que actividad de alto impacto es toda aquella donde se presenta consumo de bebidas alcohólicas, sin importar la intensidad del consumo. Lo anterior se traduce a que todas las actividades que realizan las tiendas de barrio, cigarrerías, hoteles, restaurantes, bares, entre otros donde se consume una bebida alcohólicas, implica que son actividades de alto impacto. Eso conlleva a una situación muy grave en materia de POT y es que la Policía Nacional le está exigiendo uso de suelo de alto impacto a todo el comercio y eso los ilegaliza.</p> <p>Por lo tanto, se requiere la eliminación de este artículo porque es altamente inconveniente y le pone una serie de cargas exageradas a las Cámaras de Comercio.</p>
<p><b>Artículo 86. Control de actividades que trascienden a lo público.</b> Las personas jurídicas con o sin ánimo de lucro establecidas o que funcionen bajo la denominación de clubes sociales sin ánimo de lucro cuya actividad pueda afectar la convivencia y el orden público, casas culturales, centros sociales privados o clubes privados o similares, que ofrezcan servicios o actividades de recreación, diversión, expendio o consumo de licor, sala de baile, discoteca, grill, bar, taberna, whiskería, cantina, rockola, karaoke, sala de masajes o cualquier tipo de espectáculo para sus asociados o para el público en general, estarán sujetos a las normas del presente Código.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Como consecuencia de lo anterior, los alcaldes distritales o municipales podrán establecer horarios de funcionamiento para los establecimientos antes mencionados, y determinar las medidas correctivas por su incumplimiento, de conformidad con lo previsto en el presente Código.</p>	<p><b>En el proyecto de ley se propone un artículo de horarios que reemplaza al artículo 86 de la Ley 1801 de 2016:</b></p> <p><b>Artículo. Horarios para establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas.</b> En los casos excepcionales que por razones de orden público, las autoridades competentes adopten horarios de funcionamiento para aquellos establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas, se deberán cumplir con los siguientes requisitos:</p> <p>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.</p> <p>b) Toda medida de esta naturaleza deberá ser temporal y revisada. Para efectos de lo anterior, deberá realizarse un</p>

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
<p><b>Parágrafo 2º.</b> Facúltese a las autoridades de Policía y Comandantes de Estación de Policía para ingresar a los establecimientos mencionados en el presente artículo con el fin de verificar el cumplimiento de horarios dispuestos por los alcaldes distritales o municipales y para imponer las medidas correctivas que correspondan.</p>	<p>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.</p> <p>c) La medida no puede traducirse en la supresión absoluta o ilimitada de libertades públicas o privadas.</p> <p>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 este.</p> <p>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.</p> <p>f) Los horarios se pueden establecer en ciertas zonas o sectores del municipio, o en toda la jurisdicción del municipio, para lo cual se deberá tener en cuenta el mínimo de afectación.</p>
<p><b>Artículo 87. Requisitos para cumplir actividades económicas.</b> 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:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las normas referentes al uso del suelo, destinación o finalidad para la que fue construida la edificación y su ubicación.</li> <li>2. Mantener vigente la matrícula mercantil de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad.</li> <li>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.</li> <li>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.</li> </ol> <p>Durante la ejecución de la actividad económica deberá cumplirse con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las normas referentes a los niveles de intensidad auditiva.</li> <li>2. Cumplir con los horarios establecidos para la actividad económica desarrollada.</li> <li>3. Las condiciones de seguridad, sanitarias y ambientales determinadas en el régimen de Policía.</li> <li>4. El objeto registrado en la matrícula mercantil y no desarrollar otra actividad diferente.</li> <li>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.</li> <li>6. Para ofrecer los servicios de alojamiento al público u hospitalidad, se debe contar con el registro nacional de turismo.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1º.</b> 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.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Ninguna autoridad podrá exigir licencia, permiso o requisito adicional de funcionamiento, para el desarrollo de actividades económicas salvo lo previsto en la ley.</p>	<p>En el proyecto de ley se propone un artículo prácticamente igual:</p> <p><b>“Artículo 3º. Requisitos para la apertura y funcionamiento de los establecimientos de comercio.</b> Para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio que desarrollan actividades económicas se deberán cumplir únicamente con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3.1. 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 o concepto de uso del suelo, licencia de construcción, o similares, cualquiera sea su denominación, para acreditar el cumplimiento de las normas de uso del suelo. Es deber de las autoridades consultar el Plan de Ordenamiento Territorial de cada entidad territorial.</li> <li>3.2. Matrícula mercantil de la Cámara de Comercio y su renovación de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad. El cumplimiento de este requisito tendrá en cuenta lo establecido en los artículos 31 y 33 del Código de Comercio.</li> <li>3.3. La comunicación de la apertura del establecimiento de comercio dirigida a planeación o, quien haga sus veces de la entidad territorial. Dicho requisito es de carácter informativo.</li> <li>3.4. Para aquellos establecimientos que comercialicen equipos terminales móviles, contar con el permiso o autorización expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.</li> <li>3.5. Las normas referentes a los niveles de intensidad auditiva.</li> <li>3.6. Cumplir con los horarios que expida el alcalde para aquellos establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas, de acuerdo al artículo 15 de la presente ley.</li> <li>3.7. Cumplir con las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9ª de 1979 y las demás leyes que la modifiquen o sustituyan.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Al comerciante no se le podrá exigir un documento o certificado para demostrar el cumplimiento de los anteriores requisitos, salvo en los casos en que expresamente lo establece en los numerales 3.2 y 3.4.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Los requisitos de apertura y funcionamiento de que trata la presente ley son de orden público y constituyen el régimen de policía único para todos los establecimientos de comercio de que trata el artículo 515 del Código de Comercio y normas que lo sustituyan o complementen, el cual subsume cualquier otra norma sobre la materia y prevalece para todo efecto legal en su aplicación. También serán exigibles a todos los establecimientos que desarrollen actividades económicas independientemente de su naturaleza, denominación o la forma jurídica que asuman.</p>

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
	<p><b>Parágrafo 3°.</b> 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.</p> <p><b>Parágrafo 4°.</b> Para aquellos establecimientos que exploten el monopolio de juegos de suerte y azar y su explotación, los requisitos de apertura y funcionamiento seguirán siendo los establecidos en la Ley 1393 de 2010, o la que la adicione, modifique o sustituya.</p>
<p><b>Artículo 92. Comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad que afectan la actividad económica.</b> &lt;Artículo corregido por el artículo 8° del Decreto 555 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:&gt; Los siguientes comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad afectan la actividad económica y por lo tanto no deben realizarse:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vender, procesar o almacenar productos alimenticios en los sitios no permitidos o contrariando las normas vigentes.</li> <li>2. No presentar el comprobante de pago, cuando a ello hubiere lugar, de obras musicales protegidas por las disposiciones legales vigentes sobre derechos de autor.</li> <li>3. No comunicar previamente de la apertura del establecimiento, al comandante de estación o subestación de policía de la jurisdicción, a fin de facilitar posteriormente su labor de convivencia, de acuerdo al procedimiento que para tal fin se establezca.</li> <li>4. Quebrantar los horarios establecidos por el Alcalde.</li> <li>5. Desarrollar actividades diferentes a las registradas en el objeto social de la matrícula o registro mercantil.</li> <li>6. Permitir el ingreso de personas o elementos en un número superior a la capacidad del lugar.</li> <li>7. Entregar, enviar, facilitar, alquilar, vender, comercializar, distribuir, exhibir, o publicar textos, imágenes, documentos, o archivos audiovisuales de contenido pornográfico a menores de dieciocho (18) años.</li> <li>8. Almacenar, elaborar, poseer, tener, facilitar, entregar, distribuir o comercializar, bienes ilícitos, drogas o sustancias prohibidas por la normatividad vigente o las autoridades competentes.</li> <li>9. Permitir o facilitar el consumo de drogas o sustancias prohibidas por la normatividad vigente o las autoridades competentes.</li> <li>10. Propiciar la ocupación indebida del espacio público.</li> <li>11. Tolerar, incitar, permitir, obligar o consentir actividades sexuales con niños, niñas y adolescentes.</li> <li>12. Incumplir las normas referentes al uso reglamentado del suelo y las disposiciones de ubicación, destinación o finalidad, para la que fue construida la edificación.</li> <li>13. Instalar servicios eléctricos, hidráulicos u otros especiales, sin previa autorización escrita de la empresa de servicios públicos respectiva.</li> <li>14. Arrendar o facilitar un inmueble, contrariando las normas sobre el uso del suelo.</li> <li>15. Cuando en el término de dos (2) años y en diferentes hechos, se incurra en dos o más comportamientos contrarios a la convivencia que motivan la suspensión temporal de actividad o la multa o se repita dicho comportamiento contrario en alguna de ellas.</li> <li>16. Desarrollar la actividad económica sin cumplir cualquiera de los requisitos establecidos en la normatividad vigente.</li> </ol>	<p>Este artículo se elimina de tal forma que las causales de cierre de los establecimientos son solamente por incumplir una serie de requisitos expresos.</p> <p>Se requiere eliminar las 100 causales de cierre de los establecimientos de tal forma que sea solamente en casos excepcionales.</p> <p>En los siguientes casos se podría cerrar el establecimiento de comercio:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3.1. 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 o concepto de uso del suelo, licencia de construcción, o similares, cualquiera sea su denominación, para acreditar el cumplimiento de las normas de uso del suelo. Es deber de las autoridades consultar el Plan de Ordenamiento Territorial de cada entidad territorial.</li> <li>3.2. Matrícula mercantil de la Cámara de Comercio y su renovación de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad. El cumplimiento de este requisito tendrá en cuenta lo establecido en los artículos 31 y 33 del Código de Comercio.</li> <li>3.3. La comunicación de la apertura del establecimiento de comercio dirigida a planeación o, quien haga sus veces de la entidad territorial. Dicho requisito es de carácter informativo.</li> <li>3.4. Para aquellos establecimientos que comercialicen equipos terminales móviles, contar con el permiso o autorización expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.</li> <li>3.5. Las normas referentes a los niveles de intensidad auditiva.</li> <li>3.6. Cumplir con los horarios que expida el alcalde para aquellos establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas, de acuerdo al artículo 15 de la presente ley.</li> <li>3.7. Cumplir con las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9ª de 1979 y las demás leyes que la modifiquen o sustituyan.</li> </ol>

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES																																				
<p>17. Ofrecer servicios que son prestados por las entidades de apoyo al tránsito, sin la debida autorización, habilitación o reconocimiento por parte de las autoridades o entidades competentes.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> En los comportamientos señalados en los numerales 7 y 11, se impondrán las medidas correctivas y se pondrá en conocimiento de manera inmediata a la autoridad competente para aplicar lo establecido en las Leyes 679 de 2001, 1236 de 2008, 1329 de 2009 y las normas que las adicionen o modifiquen.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas:</p>																																					
<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="159 685 480 741">COMPORTAMIENTOS</th> <th data-bbox="480 685 800 741">MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="159 741 480 832">Numeral 1</td> <td data-bbox="480 741 800 832">Multa General tipo 2; Destrucción de bien; Suspensión temporal de actividad.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 832 480 896">Numeral 2</td> <td data-bbox="480 832 800 896">Multa General tipo 3; Suspensión temporal de actividad.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 896 480 986">Numeral 3</td> <td data-bbox="480 896 800 986">Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 986 480 1051">Numeral 4</td> <td data-bbox="480 986 800 1051">Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 1051 480 1115">Numeral 5</td> <td data-bbox="480 1051 800 1115">Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 1115 480 1179">Numeral 6</td> <td data-bbox="480 1115 800 1179">Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 1179 480 1244">Numeral 7</td> <td data-bbox="480 1179 800 1244">Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad; Destrucción de bien.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 1244 480 1334">Numeral 8</td> <td data-bbox="480 1244 800 1334">Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad; Destrucción de bien.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 1334 480 1424">Numeral 9</td> <td data-bbox="480 1334 800 1424">Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad; Destrucción de bien.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 1424 480 1488">Numeral 10</td> <td data-bbox="480 1424 800 1488">Multa General tipo 2; Suspensión temporal de actividad.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 1488 480 1553">Numeral 11</td> <td data-bbox="480 1488 800 1553">Multa General tipo 4; Suspensión definitiva de la actividad.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 1553 480 1617">Numeral 12</td> <td data-bbox="480 1553 800 1617">Multa General tipo 4; Suspensión definitiva de actividad.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 1617 480 1682">Numeral 13</td> <td data-bbox="480 1617 800 1682">Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 1682 480 1746">Numeral 14</td> <td data-bbox="480 1682 800 1746">Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 1746 480 1810">Numeral 15</td> <td data-bbox="480 1746 800 1810">Suspensión definitiva de actividad.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 1810 480 1875">Numeral 16</td> <td data-bbox="480 1810 800 1875">Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="159 1875 480 1908">Numeral 17</td> <td data-bbox="480 1875 800 1908">Multa General tipo 4; Suspensión definitiva de actividad.</td> </tr> </tbody> </table>	COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR	Numeral 1	Multa General tipo 2; Destrucción de bien; Suspensión temporal de actividad.	Numeral 2	Multa General tipo 3; Suspensión temporal de actividad.	Numeral 3	Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.	Numeral 4	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.	Numeral 5	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.	Numeral 6	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.	Numeral 7	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad; Destrucción de bien.	Numeral 8	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad; Destrucción de bien.	Numeral 9	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad; Destrucción de bien.	Numeral 10	Multa General tipo 2; Suspensión temporal de actividad.	Numeral 11	Multa General tipo 4; Suspensión definitiva de la actividad.	Numeral 12	Multa General tipo 4; Suspensión definitiva de actividad.	Numeral 13	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.	Numeral 14	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.	Numeral 15	Suspensión definitiva de actividad.	Numeral 16	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.	Numeral 17	Multa General tipo 4; Suspensión definitiva de actividad.	
COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR																																				
Numeral 1	Multa General tipo 2; Destrucción de bien; Suspensión temporal de actividad.																																				
Numeral 2	Multa General tipo 3; Suspensión temporal de actividad.																																				
Numeral 3	Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.																																				
Numeral 4	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.																																				
Numeral 5	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.																																				
Numeral 6	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.																																				
Numeral 7	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad; Destrucción de bien.																																				
Numeral 8	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad; Destrucción de bien.																																				
Numeral 9	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad; Destrucción de bien.																																				
Numeral 10	Multa General tipo 2; Suspensión temporal de actividad.																																				
Numeral 11	Multa General tipo 4; Suspensión definitiva de la actividad.																																				
Numeral 12	Multa General tipo 4; Suspensión definitiva de actividad.																																				
Numeral 13	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.																																				
Numeral 14	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.																																				
Numeral 15	Suspensión definitiva de actividad.																																				
Numeral 16	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.																																				
Numeral 17	Multa General tipo 4; Suspensión definitiva de actividad.																																				
<p><b>Parágrafo 3º.</b> Se mantendrá la aplicación de las medidas correctivas si se continúa desarrollando en el lugar la misma actividad económica que dio lugar a su imposición, aun cuando se modifique o cambie la nomenclatura, el nombre del establecimiento, su razón social, propietario, poseedor o tenedor del mismo.</p> <p><b>Parágrafo 4º.</b> Las medidas correctivas mencionadas para el incumplimiento de los anteriores comportamientos, se aplicarán, sin perjuicio de lo establecido en la legislación especial que regula esas materias.</p> <p><b>Parágrafo 5º.</b> Cuando se aplique la medida de suspensión temporal de actividad porque el responsable del establecimiento no permitió el ingreso de autoridades de policía, la medida se extenderá hasta tanto se autorice el ingreso de la autoridad que en ejercicio de su función o actividad de policía, requiera hacerlo.</p>																																					

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES																		
<p><b>Parágrafo 6°.</b> Quien en el término de un año contado a partir de la aplicación de la medida incurra nuevamente en alguno de los comportamientos prohibidos en el presente artículo que dan lugar a la medida de suspensión temporal, será objeto de suspensión definitiva de la actividad.</p>																			
<p><b>Artículo 93. Comportamientos relacionados con la seguridad y tranquilidad que afectan la actividad económica.</b> Los siguientes comportamientos relacionados con la seguridad y tranquilidad afectan la actividad económica y por lo tanto no deben realizarse:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. No informar los protocolos de seguridad y evacuación en caso de emergencias a las personas que se encuentren en el lugar.</li> <li>2. Auspiciar riñas o incurrir en confrontaciones violentas que puedan derivar en agresiones físicas o escándalos.</li> <li>3. Generar ruidos o sonidos que afecten la tranquilidad de las personas o su entorno.</li> <li>4. Incumplir los protocolos de seguridad exigidos para el desarrollo de la actividad económica y el funcionamiento del establecimiento.</li> <li>5. Omitir la instalación de mecanismos técnicos de bloqueo por medio de los cuales los usuarios se puedan proteger de material pornográfico, ilegal, ofensivo o indeseable en relación con niños, niñas y adolescentes en establecimientos abiertos al público.</li> <li>6. Permitir o tolerar el ingreso o permanencia al establecimiento abierto al público, de personas que porten armas.</li> <li>7. No fijar la señalización de los protocolos de seguridad en un lugar visible.</li> <li>8. No permitir el ingreso de las autoridades de Policía en ejercicio de su función o actividad.</li> <li>9. Mantener dentro del establecimiento, mercancías peligrosas, que no sean necesarios para su funcionamiento.</li> <li>10. Comercializar, facilitar, almacenar, prestar, empeñar, guardar, tener o poseer elementos, sustancias o bienes de procedencia ilícita.</li> <li>11. Almacenar, tener, comercializar y poseer mercancías, sin demostrar su lícita procedencia.</li> <li>12. Engañar a las autoridades de Policía para evadir el cumplimiento de la normatividad vigente.</li> <li>13. Utilizar, permitir, patrocinar, tolerar o practicar el pregonero o actos similares en actividades de alto impacto que impidan la libre movilidad y escogencia del consumidor, en poblaciones superiores a cien mil (100.000) habitantes.</li> <li>14. Limitar o vetar el acceso a lugares abiertos al público o eventos públicos a personas en razón de su raza, sexo, orientación sexual, identidad de género, condición social o económica, en situación de discapacidad o por otros motivos de discriminación similar.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1°.</b> En los comportamientos señalados en el numeral 5, se aplicarán las medidas correctivas y se pondrá en conocimiento de manera inmediata a la autoridad competente para aplicar lo establecido en las Leyes 679 de 2001, 1236 de 2008, 1329 de 2009 y las normas que las adicionen o modifiquen.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas:</p>	<p>Las normas que se derogan siguen vigentes en la Ley 1757 de 2012 “Por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia”:</p> <p><b>“Artículo 42. Inspecciones y certificados de seguridad.</b> Los cuerpos de bomberos son los órganos competentes para la realización de las labores de inspecciones y revisiones técnicas en prevención de incendios y seguridad humana en edificaciones públicas, privadas y particularmente en los establecimientos públicos de comercio e industriales, e informarán a la entidad competente el cumplimiento de las normas de seguridad en general. De igual manera, para la realización de eventos masivos y/o pirotécnicos, harán cumplir toda la normatividad vigente en cuanto a la gestión integral del riesgo contra incendio y calamidades conexas. Estas inspecciones, contemplarán los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Revisión de los diseños de los sistemas de protección contra incendio y seguridad humana de los proyectos de construcciones nuevas y/o reformas de acuerdo a la normatividad vigente.</li> <li>2. Realización de inspección y prueba anual de los sistemas de protección contra incendio de acuerdo a normatividad vigente.</li> <li>3. Realización de inspecciones técnicas planeadas referentes a incendio y seguridad humana.</li> </ol> <p>Todos los ciudadanos deberán facilitar en sus instalaciones las inspecciones de seguridad humana y técnicas que el cuerpo de bomberos realice como medida de prevención y durante las acciones de control.</p> <p>Las labores determinadas en el presente artículo se realizarán de acuerdo a las tarifas asignadas para cada caso, previa reglamentación que expida anualmente la junta nacional de bomberos de Colombia.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Créese la Subcuenta de Solidaridad Bomberil dentro del Fondo Nacional de Bomberos, financiada con los recursos a los que hace referencia el parágrafo 2° del presente artículo, con el fin de financiar los proyectos de los diferentes cuerpos bomberiles del país, dando prioridad a aquellos que presten sus servicios en los municipios de menos de 50.000 habitantes.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> A efectos de garantizar la integridad de la vida de las personas, es responsabilidad de los curadores urbanos o las secretarías de planeación municipales o distritales, verificar el cumplimiento de las normas técnicas de seguridad humana, previo a la expedición de las licencias de construcción, para lo cual podrán contratar o suscribir convenios con los cuerpos de bomberos. De los recursos generados para el cuerpo de bomberos con quien se haya contratado o suscrito el convenio, serán girados, en un plazo no superior a un mes, un 30% de estos a la subcuenta de Solidaridad de Bomberos del Fondo Nacional de Bomberos.”</p> <p><b>LEY 361 DE 1997</b> “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones.</p>																		
<table border="1"> <thead> <tr> <th>COMPORTAMIENTOS</th> <th>MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Numeral 1</td> <td>Multa General Tipo 1</td> </tr> <tr> <td>Numeral 2</td> <td>Suspensión temporal de actividad.</td> </tr> <tr> <td>Numeral 3</td> <td>Suspensión temporal de actividad.</td> </tr> <tr> <td>Numeral 4</td> <td>Suspensión temporal de actividad.</td> </tr> <tr> <td>Numeral 5</td> <td>Suspensión temporal de actividad.</td> </tr> <tr> <td>Numeral 6</td> <td>Suspensión temporal de actividad; Decomiso.</td> </tr> <tr> <td>Numeral 7</td> <td>Multa General Tipo 1.</td> </tr> <tr> <td>Numeral 8</td> <td>Suspensión temporal de actividad.</td> </tr> </tbody> </table>	COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR	Numeral 1	Multa General Tipo 1	Numeral 2	Suspensión temporal de actividad.	Numeral 3	Suspensión temporal de actividad.	Numeral 4	Suspensión temporal de actividad.	Numeral 5	Suspensión temporal de actividad.	Numeral 6	Suspensión temporal de actividad; Decomiso.	Numeral 7	Multa General Tipo 1.	Numeral 8	Suspensión temporal de actividad.	<p><b>Artículo 48.</b> Las puertas principales de acceso de toda construcción, sea esta pública o privada, se deberán abrir hacia el exterior o en ambos sentidos, deberán así mismo contar con manijas automáticas al empujar, y si son de cristal siempre llevarán franjas anaranjadas o blanco-fluorescente a la altura indicada.</p> <p>En toda construcción del territorio nacional y en particular las de carácter educativo, sean estas públicas o privadas, las puertas se abrirán hacia el exterior en un ángulo no inferior</p>
COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR																		
Numeral 1	Multa General Tipo 1																		
Numeral 2	Suspensión temporal de actividad.																		
Numeral 3	Suspensión temporal de actividad.																		
Numeral 4	Suspensión temporal de actividad.																		
Numeral 5	Suspensión temporal de actividad.																		
Numeral 6	Suspensión temporal de actividad; Decomiso.																		
Numeral 7	Multa General Tipo 1.																		
Numeral 8	Suspensión temporal de actividad.																		

NORMAS QUE SE DEROGAN		NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
<b>COMPORTAMIENTOS</b>	<b>MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR</b>	
Numeral 9	Multa General Tipo 4; Destrucción de bien.	a 180 grados y deberán contar con escape de emergencia, debidamente instalados de acuerdo con las normas técnicas internacionales sobre la materia.
Numeral 10	Multa General Tipo 4; Destrucción de bien; suspensión temporal de actividad.	<b>Parágrafo.</b> Lo previsto en este artículo se entiende sin perjuicio del deber de tomar las previsiones relativas a la organización y amoblamiento de las vías públicas, los parques y jardines, con el propósito de que puedan ser utilizados por todos los destinatarios de la presente ley. Para estos efectos, las distintas entidades estatales deberán incluir en sus presupuestos, las partidas necesarias para la financiación de las adaptaciones de los inmuebles de su propiedad.
Numeral 11	Multa General Tipo 4; Destrucción de bien; suspensión temporal de actividad.	
Numeral 12	Multa General Tipo 4; Suspensión temporal de actividad.	
Numeral 13	Multa General Tipo 4; Suspensión temporal de actividad.	
Numeral 14	Multa General Tipo 4	
<p><b>Parágrafo 3°.</b> Se mantendrá la aplicación de las medidas correctivas si se continúa desarrollando en el lugar la misma actividad económica que dio lugar a su imposición, aun cuando se cambie la nomenclatura, el nombre del establecimiento, su razón social, propietario, poseedor o tenedor del mismo.</p> <p><b>Parágrafo 4°.</b> Las medidas correctivas mencionadas para el incumplimiento de los anteriores comportamientos, se aplicarán, sin perjuicio de lo establecido en la legislación especial que regula esas materias.</p> <p><b>Parágrafo 5°.</b> Cuando se aplique la medida de suspensión temporal de actividad porque el responsable del establecimiento no permitió el ingreso de autoridades de Policía, la medida se extenderá hasta tanto se autorice el ingreso de la autoridad que en ejercicio de su función o actividad de Policía, requiera hacerlo.</p> <p><b>Parágrafo 6°.</b> Quien en el término de un año contado a partir de la aplicación de la medida incurra nuevamente en alguno de los comportamientos prohibidos en el presente artículo que dan lugar a la medida de suspensión temporal de actividad, será objeto de suspensión definitiva de la actividad.</p>		
<p><b>Artículo 94. Comportamientos relacionados con la salud pública que afectan la actividad económica.</b> Los siguientes comportamientos relacionados con la salud pública afectan la actividad económica y por lo tanto no deben realizarse:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incumplir las normas o disposiciones de seguridad o sanidad, para el desarrollo de la actividad económica, de acuerdo con su objeto social, previo concepto de la autoridad especializada.</li> <li>2. No separar en la fuente los residuos sólidos, ni depositarlos selectivamente en un lugar destinado para tal efecto.</li> <li>3. Permitir el consumo de tabaco y/o sus derivados en lugares no autorizados por la ley y la normatividad vigente.</li> <li>4. Permitir la permanencia de animales de cualquier especie que afecte las condiciones de higiene, salubridad y seguridad o que impida la correcta prestación del servicio de acuerdo con las disposiciones vigentes.</li> <li>5. Comercializar en el establecimiento artículos de mala calidad, caducados o adulterados que puedan constituir peligro para la salud pública.</li> <li>6. Comercializar, almacenar, poseer o tener especies de flora o fauna que ofrezcan peligro para la integridad y la salud.</li> <li>7. No retirar frecuentemente los residuos de las áreas de producción o depósito y no evacuarlas de manera que se elimine la generación de malos olores, y se impida el refugio y alimento de animales y plagas.</li> <li>8. No facilitar la utilización de los servicios sanitarios limpios y desinfectados a las personas que así lo requieran, en los establecimientos abiertos al público y proveer de los recursos requeridos para la higiene personal.</li> <li>9. No destruir en la fuente los envases de bebidas embriagantes.</li> </ol> <p>Parágrafo 1o. Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas:</p>		<p><b>LEY 9ª DE 1979: Por la cual se dictan Medidas Sanitarias</b></p> <p><b>De las condiciones ambientales.</b></p> <p><b>Artículo 98.</b> En todo lugar de trabajo en que se empleen procedimientos, equipos, máquinas, materiales o sustancias que den origen a condiciones ambientales que puedan afectar la salud y seguridad de los trabajadores o su capacidad normal de trabajo, deberán adoptarse medidas de higiene y seguridad necesarias para controlar en forma efectiva los agentes nocivos, y aplicarse los procedimientos de prevención y control correspondientes.</p> <p><b>Artículo 99.</b> En los lugares de trabajo donde no es posible mantener los agentes nocivos dentro de los valores límites a que hace referencia el artículo 110, una vez aplicadas las medidas apropiadas de medicina, higiene y seguridad, se deberán adoptar métodos complementarios de protección personal, limitación de trabajo humano y los demás que determine el Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup>.</p> <p><b>Artículo 100.</b> El Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> establecerá métodos de muestreo, medición, análisis e interpretación para evaluar las condiciones ambientales en los lugares de trabajo.</p> <p><b>De los agentes químicos y biológicos.</b></p> <p><b>Artículo 101.</b> En todos los lugares de trabajo se adoptarán las medidas necesarias para evitar la presencia de agentes químicos y biológicos en el aire con concentraciones, cantidades o niveles tales que representen riesgos para la salud y el bienestar de los trabajadores o de la población en general.</p> <p><b>Artículo 102.</b> Los riesgos que se deriven de la producción, manejo o almacenamiento de sustancias peligrosas serán objeto de divulgación entre el personal potencialmente expuesto, incluyendo una clara titulación de los productos y demarcación de las áreas donde se opera con ellos, con la información sobre las medidas preventivas y de emergencia para casos de contaminación del ambiente o de intoxicación.</p>

NORMAS QUE SE DEROGAN		NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR	
Numeral 1	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.	<p><b>Artículo 103.</b> Cuando se procesen, manejen, o investiguen agentes biológicos o materiales que habitualmente los contengan se adoptarán todas las medidas de control necesarias para prevenir alteraciones de la salud derivados de estos.</p> <p><b>Artículo 104.</b> El control de agentes químicos y biológicos y, en particular, su disposición deberá efectuarse en tal forma que no cause contaminación ambiental aun fuera de los lugares de trabajo, en concordancia con lo establecido en el Título I de la presente ley.</p> <p><b>De los agentes físicos.</b></p> <p><b>Artículo 105.</b> En todos los lugares de trabajo habrá iluminación suficiente, en cantidad y calidad, para prevenir efectos nocivos en la salud de los trabajadores y para garantizar adecuadas condiciones de visibilidad y seguridad.</p> <p><b>Artículo 106.</b> El Ministerio de Salud<sup>1</sup> determinará los niveles de ruido, vibración y cambios de presión a que puedan estar expuestos los trabajadores.</p> <p><b>Artículo 107.</b> Se prohíben métodos o condiciones de trabajo con sobrecargo o pérdida excesiva de calor que puedan causar efectos nocivos a la salud de los trabajadores.</p> <p><b>Artículo 108.</b> En los lugares de trabajo donde existan condiciones o métodos que puedan afectar la salud de los trabajadores por frío o calor, deberán adoptarse todas las medidas necesarias para controlar y mantener los factores de intercambio calórico entre el ambiente y el organismo del trabajador, dentro de límites que establezca la reglamentación de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 109.</b> En todos los lugares de trabajo deberán tener ventilación para garantizar el suministro de aire limpio y fresco, en forma permanente y en cantidad suficiente.</p> <p><b>De los valores límites en lugares de trabajo.</b></p> <p><b>Artículo 110.</b> El Ministerio de Salud<sup>1</sup> fijará los valores límites aceptables para concentraciones de sustancias, en el aire o para condiciones ambientales en los lugares de trabajo, los niveles máximos de exposición a que puedan estar sujetos los trabajadores.</p> <p><b>De la organización de la salud ocupacional en los lugares de trabajo.</b></p> <p><b>Artículo 111.</b> En todo lugar de trabajo se establecerá un programa de Salud Ocupacional, dentro del cual se efectúen actividades destinadas a prevenir los accidentes y las enfermedades relacionadas con el trabajo. Corresponde al Ministerio de Salud<sup>1</sup> dictar las normas sobre organización y funcionamiento de los programas de salud ocupacional. Podrá exigirse la creación de comités de medicina, higiene y seguridad industrial con representación de empleadores y trabajadores.</p> <p><b>De la medicina preventiva y saneamiento básico.</b></p> <p><b>Medicina preventiva.</b></p> <p><b>Artículo 125.</b> Todo empleador deberá responsabilizarse de los programas de medicina preventiva en los lugares de trabajo en donde se efectúen actividades que puedan causar riesgos para la salud de los trabajadores. Tales programas tendrán por objeto la promoción, protección, recuperación y rehabilitación de la salud de los trabajadores, así como la correcta ubicación del trabajador en una ocupación adaptada a su constitución fisiológica y psicológica.</p> <p><b>Artículo 126.</b> Los programas de medicina preventiva podrán ser exclusivos de una empresa o efectuarse en forma conjunta con otras. En cualquier caso su organización y funcionamiento deberá sujetarse a la reglamentación que establezca el Ministerio de Salud<sup>1</sup>.</p> <p><b>Artículo 127.</b> Todo lugar de trabajo tendrá las facilidades y los recursos necesarios para la prestación de primeros auxilios a los trabajadores.</p>
Numeral 2	Multa General tipo 3.	
Numeral 3	Multa General tipo 1; Suspensión temporal de actividad.	
Numeral 4	Multa General tipo 3; Suspensión temporal de actividad.	
Numeral 5	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.	
Numeral 6	Multa General tipo 1; Suspensión temporal de actividad.	
Numeral 7	Multa General tipo 4; Suspensión temporal de actividad.	
Numeral 8	Amonestación.	
Numeral 9	Multa General tipo 1; Suspensión temporal de actividad.	
<p><b>Parágrafo 2°.</b> Se mantendrá la aplicación de las medidas correctivas si se continúa desarrollando en el lugar la misma actividad económica que dio lugar a su imposición, aun cuando se cambie la nomenclatura, el nombre del establecimiento, su razón social, propietario, poseedor o tenedor del mismo.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Las medidas correctivas mencionadas para el incumplimiento de los anteriores comportamientos, se aplicarán, sin perjuicio de lo establecido en la legislación especial que regula esas materias.</p> <p><b>Parágrafo 4°.</b> Cuando se aplique la medida de suspensión temporal de actividad porque el responsable del establecimiento no permitió el ingreso de autoridades de Policía, la medida se extenderá hasta tanto se autorice el ingreso de la autoridad que en ejercicio de su función o actividad de Policía, requiera hacerlo.</p> <p><b>Parágrafo 5°.</b> Quien en el término de un año contado a partir de la aplicación de la medida incurra nuevamente en alguno de los comportamientos prohibidos en el presente artículo que dan lugar a la medida de suspensión temporal de actividad, será objeto de suspensión definitiva de la actividad.</p>		

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
	<p><b>Saneamiento básico.</b></p> <p><b>Artículo 128.</b> El suministro de alimentos y de agua para uso humano, el procesamiento de aguas industriales, excretas y residuos en los lugares de trabajo, deberán efectuarse de tal manera que garanticen la salud y el bienestar de los trabajadores y de la población en general.</p> <p><b>Artículo 129.</b> El tratamiento y la disposición de los residuos que contengan sustancias tóxicas, deberán realizarse por procedimientos que no produzcan riegos para la salud de los trabajadores y contaminación del ambiente, de acuerdo con las normas contenidas en la presente ley y demás disposiciones sobre la materia.</p> <p><b>De las sustancias peligrosas - plaguicidas - artículos pirrotécnicos.</b></p> <p><b>Sustancias peligrosas.</b></p> <p><b>Artículo 130.</b> En la importación, fabricación, almacenamiento, transporte, comercio, manejo o disposición de sustancias peligrosas deberán tomarse todas las medidas y precauciones necesarias para prevenir daños a la salud humana, animal o al ambiente, de acuerdo con la reglamentación del Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup>.</p> <p><b>Artículo 131.</b> El Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> podrá prohibir el uso o establecer restricciones para la importación, fabricación, transporte, almacenamiento, comercio y empleo de una sustancia o producto cuando se considere altamente peligroso por razones de salud pública.</p> <p><b>Artículo 132.</b> Las personas bajo cuya responsabilidad se efectúen labores de transporte, empleo o disposición de sustancias peligrosas durante las cuales ocurran daños para la salud pública o el ambiente, serán responsables de los perjuicios.</p> <p><b>Artículo 133.</b> El Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> reglamentará lo relacionado con la clasificación de las sustancias peligrosas, los requisitos sobre información, empaque, envase, embalaje, transporte, rotulado y demás normas requeridas para prevenir los daños que esas sustancias puedan causar.</p> <p><b>Artículo 134.</b> El Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> determinará las sustancias peligrosas que deben ser objeto de registro.</p> <p><b>Artículo 135.</b> El Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> deberá efectuar, promover y coordinar las acciones educativas, de investigación y de control que sean necesarias para una adecuada protección de la salud individual y colectiva contra los efectos de sustancias peligrosas.</p> <p><b>Plaguicidas.</b></p> <p><b>Artículo 136.</b> El Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> establecerá las normas para la protección de la salud y la seguridad de las personas contra los riesgos que se deriven de la fabricación, almacenamiento, transporte, comercio, uso o disposición de plaguicidas.</p> <p><b>Artículo 137.</b> Para la importación, fabricación o comercio de cualquier plaguicida, se requerirá registro expedido conforme a lo establecido en la presente ley y su reglamentación. Este registro sólo podrá ser expedido por la autoridad competente cuando a juicio del Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> el plaguicida en cuestión no represente un grave riesgo para la salud humana o el ambiente y no sea posible su sustitución adecuada por productos menos peligrosos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los plaguicidas que en la fecha de vigencia de la presente ley cuenten con la licencia del ICA y con certificado de uso de Salud Pública se consideran registrados pero quedarán sujetos a la renovación de dicho registro en el lapso que establezca el Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup>.</p> <p><b>Artículo 138.</b> El registro que aprobare el Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> para plaguicidas destinados a uso agropecuario no exime a los interesados del cumplimiento de las disposiciones que para tales productos tengan establecidas las autoridades de agricultura.</p>

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
	<p><b>Artículo 139.</b> El Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> podrá autorizar la importación o fabricación de muestras de plaguicidas para fines de investigación, experimentación o registro. Cuando la experimentación con estos productos pueda causar daño a la salud de los trabajadores, de la población o del ambiente tal actividad debe someterse a la vigilancia de las autoridades de salud, las cuales exigirán la adopción de medidas necesarias para prevenir o remediar tales daños.</p> <p><b>Artículo 140.</b> En cualquier actividad que implique manejo de plaguicidas queda prohibida toda situación que permita contacto o proximidad dentro de un mismo local o vehículo de estos productos con alimentos, drogas, medicamentos, o con cualquier otras sustancia u objeto cuyo empleo, una vez contaminado, represente un riesgo para la salud humana.</p> <p><b>Artículo 141.</b> La publicidad de plaguicidas deberá estar conforme con las características señaladas en la solicitud que sirvió de base para obtener el registro del producto. La terminología referente a toxicidad para seres humanos debe ceñirse a la utilizada en la clasificación toxicológica.</p> <p><b>Artículo 142.</b> En la aplicación de plaguicidas deberán adoptarse todas las medidas adecuadas a fin de evitar riesgos para la salud de las personas empleadas en esa actividad y de los ocupantes de las áreas o espacios tratados, así como la contaminación de productos de consumo humano o del ambiente en general, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup>.</p> <p><b>Artículo 143.</b> Las personas que con fines comerciales se dediquen a la aplicación de plaguicidas deberán contar con licencia de operación expedida por las autoridades sanitarias.</p> <p><b>Artículo 144.</b> Los residuos procedentes de establecimientos donde se fabriquen, formulen, envasen o manipulen plaguicidas así como los procedentes de operaciones de aplicación no deberán ser vertidos directamente a cursos o reservorios de agua, al suelo o al aire. Deberán ser sometidos a tratamiento y disposición de manera que no se produzcan riesgos para la salud.</p> <p><b>Artículos pirotécnicos.</b></p> <p><b>Artículo 145.</b> No se permitirá la fabricación de los siguientes artículos pirotécnicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Aquellos en cuya composición se emplee fósforo blanco y otras sustancias prohibidas para tal efecto por el Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup>;</li> <li>Detonantes cuyo fin principal sea la producción de ruidos sin efectos luminosos.</li> </ol> <p>El Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> podrá eximir del cumplimiento de los establecido en este numeral a aquellos artículos que, previo cumplimiento de los requisitos de seguridad, sean empleados para deportes u otros fines específicos.</p> <p><b>Artículo 146.</b> La venta al público y utilización de artículos pirotécnicos diferentes a los mencionados en el artículo anterior, requiere autorización del Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup>, la cual sólo podrá expedirse con el cumplimiento de los requisitos de seguridad y demás que se establezcan para tal efecto en la reglamentación de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 147.</b> Para la ubicación, construcción y operación de establecimientos que se destinen a la fabricación de artículos pirotécnicos se requiere cumplir con la reglamentación establecida por el Gobierno.</p> <p><b>Artículo 148.</b> Los artículos pirotécnicos que se importen o fabriquen en el país deberán ceñirse a las normas técnicas de seguridad vigentes.</p> <p><b>Medidas de seguridad.</b></p> <p><b>Artículo 576.</b> Podrán aplicarse como medidas de seguridad encaminadas a proteger la salud pública, las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Clausura temporal del establecimiento, que podrá ser total o parcial;</li> <li>La suspensión total o parcial de trabajos o de servicios;</li> <li>El decomiso de objetos y productos;</li> </ol>

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
	<p>d) La destrucción o desnaturalización de artículos o productos, si es el caso, y</p> <p>e) La congelación o suspensión temporal de la venta o empleo de productos y objetos, mientras se toma una decisión definitiva al respecto.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las medidas a que se refiere este artículo serán de inmediata ejecución, tendrán carácter preventivo y transitorio y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar.</p> <p>Concepto 16031731 de 2016 INVIMA - Aplicación Medidas Sanitarias por inconsistencias en marcas y números de registros sanitarios no acordes con el acto administrativo que avala la comercialización del producto</p> <p>Concepto 16025689 de 2016 INVIMA - Aplicación Medidas Sanitarias y Proceso Sancionatorio para alimentos</p> <p><b>DE LOS ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES</b></p> <p><b>Artículo 233.</b> Las disposiciones de esta ley aplicables a edificaciones para establecimientos comerciales se aplicarán también a las áreas de otros establecimientos que hagan comercio de una u otra forma.</p> <p><b>Artículo 234.</b> Las áreas de circulación de las edificaciones para establecimientos comerciales se construirán y mantendrán de manera que permitan la fácil y rápida evacuación del establecimiento.</p> <p><b>Artículo 235.</b> El Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> o la entidad que este delegue reglamentará el número y ubicación de servicios sanitarios en los establecimientos comerciales.</p> <p><b>Artículo 236.</b> Todo establecimiento comercial tendrá un número suficiente de puertas o salidas de emergencia, de acuerdo con su capacidad, las cuales deberán permitir su fácil y rápida evacuación y deberán estar debidamente señalizadas.</p> <p><b>Del almacenamiento de las basuras.</b></p> <p><b>Artículo 237.</b> En todo diseño y construcción de plazas de mercado se dejarán sitios específicos adecuadamente dotados para el almacenamiento de las basuras que se produzcan.</p> <p><b>Artículo 238.</b> En las plazas de mercado que, al entrar en vigencia la presente ley, no cuenten con lo establecido en el artículo anterior, se procederá a su adecuación en los términos y plazos que indique la entidad encargada del control.</p> <p><b>De los establecimientos carcelarios.</b></p> <p><b>Artículo 239.</b> El área total de las edificaciones para establecimientos carcelarios, estará acorde con el número de personas que se proyecte albergar habitualmente y deberán tener servicios sanitarios completos y suficientes, de acuerdo a las necesidades.</p> <p><b>Artículo 240.</b> Todo establecimiento carcelario deberá tener un botiquín de primeros auxilios y disponer de un espacio adecuado con los implementos necesarios para enfermería.</p> <p><b>De los establecimientos hospitalarios y similares.</b></p> <p><b>Artículo 241.</b> El Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> reglamentará lo relacionado con las condiciones sanitarias que deben cumplir las edificaciones para establecimientos hospitalarios y similares, para garantizar que se proteja la salud de sus trabajadores, de los usuarios y de la población en general.</p> <p><b>Artículo 242.</b> El Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> reglamentará la disposición final de las basuras en los hospitales, cuando lo considere necesario por sus características especiales.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO V</b> <b>ALIMENTOS</b></p> <p><b>Objeto.</b></p> <p><b>Artículo 243.</b> En este título se establecen las normas específicas a que deberán sujetarse:</p> <p>a) Los alimentos, aditivos, bebidas o materias primas correspondientes o las mismas que se produzcan, manipulen, elaboren, transformen, fraccionen, conserven, almacenen, transporten, expendan, consuman, importen o exporten;</p>

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
	<p>b) Los establecimientos industriales y comerciales en que se realice cualquiera de las actividades mencionadas en este artículo, y</p> <p>c) El personal y el transporte relacionado con ellos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En la expresión bebidas se incluyen las alcohólicas, analcohólicas no alimenticias, estimulantes y otras que el Ministerio de Salud<sup>1</sup> determine.</p> <p><b>Requisitos de funcionamiento.</b></p> <p><b>Artículo 244.</b> Para instalación y funcionamiento de establecimientos industriales o comerciales, relacionados con alimentos o bebidas, se requerirá licencia sanitaria expedida conforme a lo establecido en esta ley.</p> <p><b>Artículo 245.</b> Los establecimientos comerciales e industriales a la vez, cumplirán con las regulaciones establecidas para uno y otro.</p> <p><b>Artículo 246.</b> Solamente los establecimientos que tengan licencia sanitaria podrán elaborar, producir, transformar, fraccionar, manipular, almacenar, expender, importar o exportar alimentos o bebidas.</p> <p><b>Artículo 247.</b> Para realizar en un mismo establecimiento actividades de producción, elaboración, transformación, fraccionamiento, conservación, almacenamiento, expendio, consumo de alimentos o bebidas y de otros productos diferentes a estos, se requiere autorización previa del Ministerio de Salud<sup>1</sup> o de la autoridad delegada al efecto.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Cada área destinada a una de las actividades mencionadas en este artículo, cumplirá con las normas señaladas para la actividad que realiza.</p> <p><b>Artículo 248.</b> Los establecimientos industriales deberán estar ubicados en lugares aislados de cualquier foco de insalubridad y separados convenientemente de conjuntos de viviendas.</p> <p><b>Artículo 249.</b> Los establecimientos industriales o comerciales a que se refiere este título, cumplirán con los requisitos establecidos en la presente ley, y, además, las siguientes:</p> <p>a) Contar con espacio suficiente que permita su correcto funcionamiento y mantener en forma higiénica las dependencias y los productos;</p> <p>b) Los pisos de las áreas de producción o envasado, serán de material impermeable, lavable, no poroso ni absorbente, los muros se recubrirán con materiales de características similares hasta una altura adecuada;</p> <p>c) La unión de los muros con los pisos y techos se hará en forma tal que permita la limpieza;</p> <p>d) Cada una de las áreas tendrá la ventilación e iluminación adecuadas y contará con los servicios sanitarios, vestideros y demás dependencias conexas, conforme a lo establecido en la presente ley y sus reglamentaciones.</p> <p><b>Artículo 250.</b> El Ministerio de Salud<sup>1</sup> establecerá los plazos para que los establecimientos industriales y comerciales existentes, a que se refiere este título se ajusten a los requisitos establecidos en la presente ley y sus reglamentaciones.</p> <p><b>Sanciones.</b></p> <p><b>Artículo 577.</b> Teniendo en cuenta la gravedad del hecho y mediante resolución motivada, la violación de las disposiciones de esta ley, será sancionada por la entidad encargada de hacerlas cumplir con alguna o algunas de las siguientes sanciones:</p> <p>a) Amonestación;</p> <p>b) Multas sucesivas hasta por una suma equivalente a 10.000 salarios diarios mínimos legales al máximo valor vigente en el momento de dictarse la respectiva resolución;</p> <p>c) Decomiso de productos;</p> <p>d) Suspensión o cancelación del registro o de la licencia, y</p> <p>e) Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio respectivo.</p> <p>Concepto 16025689 de 2016 INVIMA - Aplicación Medidas Sanitarias y Proceso Sancionatorio para alimentos</p>

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
	<p><b>Artículo 578.</b> Cuando del incumplimiento de las disposiciones de la presente ley, se deriven riesgos para la salud de las personas, deberá darse publicidad a tal hecho para prevenir a los usuarios.</p> <p><b>Artículo 579.</b> El pago de las multas no exime al infractor de la ejecución de la obra, obras o medidas de carácter sanitario que hayan sido ordenadas por la entidad responsable del control.</p> <p><b>Artículo 580.</b> Las sanciones administrativas impuestas por las autoridades sanitarias, no eximen de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar por las violaciones a los preceptos de la ley.</p> <p><b>Artículo 581.</b> Cuando para su funcionamiento un establecimiento o empresa necesitare dos o más tipos de licencias, el Ministerio de Salud<sup>1</sup> podrá otorgar una que comprenda todas las requeridas.</p> <p><b>Artículo 582.</b> En ejercicio de la facultad de controlar el cumplimiento de las disposiciones contempladas en el Título I de esta ley y de las reglamentaciones que de él se deriven, corresponde a los organismos del Sistema Nacional de Salud:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Vigilar la descarga de residuos hecha por entidades públicas o privadas;</li> <li>b) Efectuar análisis físico-químicos y bacteriológicos de las fuentes receptoras;</li> <li>c) Efectuar inspecciones a establecimientos, instalaciones y sistemas que produzcan o emitan residuos;</li> <li>d) Prestar la asistencia que se solicite en la elaboración de proyectos de sistema de tratamiento;</li> <li>e) Coordinar e indicar prioridades de los planes de financiación nacional o extranjera para la construcción de sistemas de tratamiento;</li> <li>f) Efectuar campañas de saneamiento para la preservación del medio ambiente;</li> <li>g) Efectuar y propiciar investigaciones que tiendan a perfeccionar los métodos de control de la polución;</li> <li>h) Solicitar la colaboración de otras entidades públicas o privadas, en la obtención de informaciones relativas a la polución del medio ambiente de la República y de las medidas más recomendables para su control;</li> <li>i) Estudiar y proponer a los municipios en colaboración con otros organismos competentes, los requisitos mínimos para la aprobación de la instalación de establecimientos industriales y comerciales y las normas sobre descargas que deberán ser observadas en la elaboración de planes maestros urbanos y regionales.</li> </ul> <p>El Ministerio de Salud<sup>1</sup> podrá delegar en todo o en parte, las facultades a que se refiere el artículo anterior, las entidades del Sistema Nacional de Salud, cuando lo considere conveniente.</p> <p>Para los fines a que se refieren los literales a), b) y c) del artículo anterior, los organismos del Sistema Nacional de Salud deberán llevar a cabo las observaciones, análisis y determinaciones en los procesos y descargas industriales que consideren convenientes y tomar las medidas pertinentes para el control y la vigilancia de los mismos, dentro de lo establecido en la presente ley y sus reglamentaciones. A igual tratamiento serán sometidas las empresas de alcantarillado y aseo de carácter público o particular.</p> <p><b>Artículo 583.</b> Toda persona natural o jurídica, de naturaleza pública o privada, que esté haciendo descargas de residuos, tratados o no, al medio ambiente, deberá denunciar tal hecho ante el organismo del Sistema Nacional de Salud competente.</p> <p><b>Artículo 584.</b> Toda persona que tenga conocimiento de un vertimiento de residuos al medio ambiente, no declarado conforme a lo indicado en el artículo anterior, deberá informarlo al organismo competente del Sistema Nacional de Salud en la localidad.</p>

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
	<p><b>Artículo 585.</b> Es responsable de la calidad del agua, conforme a lo establecido en esta ley, la persona natural o jurídica que la entregue al usuario.</p> <p>El diseño, construcción, operación, manejo y mantenimiento de los sistemas de agua potable, deberá hacerse por personal experto.</p> <p><b>Artículo 586.</b> Las empresas que suministren agua envasada para consumo humano, bien sea cruda o potabilizada, quedan sujetas al cumplimiento de las disposiciones de esta ley.</p> <p><b>Artículo 587.</b> Al Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> y a los organismos del Sistema Nacional de Salud corresponde la vigilancia y control del cumplimiento de lo establecido en la presente ley para artículos pirotécnicos.</p> <p>La licencia que expida el Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> conforme a lo establecido en la Ley para estos artículos no exime a los interesados del cumplimiento de las disposiciones que para tales actividades establezca las autoridades de defensa nacional.</p> <p><b>Artículo 588.</b> El Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> dirigirá la inspección y control de los alimentos, bebidas, drogas, medicamentos, cosméticos y productos relacionales, fábricas de alimentos o bebidas, establecimientos farmacéuticos, laboratorios de cosméticos, estupefacientes y los sicofármacos sometidos a restricción, de conformidad con las normas de esta ley.</p> <p><b>Artículo 589.</b> El cumplimiento de la prohibición de anunciar drogas y medicamentos por medio de pregones, altoparlantes, anuncios murales, hojas volantes, carteles y afiches, debe ser controlado por los alcaldes e inspectores de policía.</p> <p><b>Artículo 590.</b> Para los efectos del Título VII de esta ley se reconoce como Autoridad Sanitaria Internacional, con atribuciones para vigilar el cumplimiento de los compromisos sobre salud en el ámbito internacional, a la Organización Mundial de la Salud (OMS) a través de su oficina regional para las Américas, la Organización Panamericana de la Salud (OPS).</p> <p><b>Artículo 591.</b> Para los efectos del Título VII de esta ley son medidas preventivas sanitarias las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) El aislamiento o internación de personas para evitar la transmisión de enfermedades. Este aislamiento se hará con base en certificado médico expedido por la autoridad sanitaria y se prolongará sólo por el tiempo estrictamente necesario para que desaparezca el peligro de contagio;</li> <li>b) Captura y observación de animales sospechosos de enfermedades transmisibles;</li> <li>c) Vacunación de personas y animales;</li> <li>d) Control de insectos u otra fauna nociva o transmisora de enfermedades;</li> <li>e) Suspensión de trabajos o de servicios;</li> <li>f) Retención o el depósito en custodia de objetos, y</li> <li>g) Desocupación o desalojamiento de establecimientos o viviendas.</li> </ol> <p><b>Artículo 592.</b> En caso de sospecha de zoonosis, la autoridad sanitaria competente, podrá ordenar capturas individuales o masivas de animales sospechosos, para someterlos a observación en sitio adecuado, para su eliminación sanitaria o para su tratamiento, lo mismo que podrá ordenar y efectuar vacunaciones de animales cuando lo estime necesario.</p> <p>El Ministerio de Salud<sup>&lt;1&gt;</sup> podrá ordenar la vacunación de las personas que se encuentran expuestas a contraer enfermedades, en caso de epidemia de carácter grave.</p> <p><b>Artículo 593.</b> Las autoridades sanitarias competentes podrán:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Ordenar y efectuar las medidas de desinfección, desinsectación o desratización cuando lo estimen conveniente o necesario;</li> <li>b) Ordenar la suspensión de trabajos y de servicios cuando impliquen peligro sanitario para los individuos y la comunidad;</li> </ol>

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
	<p>c) Retener o poner en depósito objetos que constituyan riesgos sanitarios para las personas o la comunidad, y</p> <p>d) Ordenar la desocupación o desalojo de establecimientos o viviendas cuando amenacen la salud de las personas.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO XII</b></p> <p><b>DERECHOS Y DEBERES RELATIVOS A LA SALUD</b></p> <p><b>Artículo 594.</b> La salud es un bien de interés público.</p> <p><b>Artículo 595.</b> Todo habitante tiene el derecho a las prestaciones de salud, en la forma que las Leyes y las reglamentos especiales determinen y el deber de proveer a la conservación de su salud y de concurrir al mantenimiento de la salud de la comunidad.</p> <p><b>Artículo 596.</b> Todo habitante tiene el derecho a vivir en un ambiente sano en la forma en que las Leyes y los reglamentos especiales determinen y el deber de proteger y mejorar el ambiente que lo rodea.</p> <p><b>Artículo 597.</b> La presente y demás Leyes, reglamentos y disposiciones relativas a la salud son de orden público.</p> <p><b>Artículo 598.</b> Toda persona debe velar por el mejoramiento, la conservación y la recuperación de su salud personal y la salud de los miembros de su hogar, evitando acciones y omisiones perjudiciales y cumpliendo las instrucciones técnicas y las normas obligatorias que dicten las autoridades competentes.</p> <p><b>Artículo 599.</b> Toda persona tiene derecho a obtener de los funcionarios competentes la debida información y las instrucciones adecuadas sobre asuntos, acciones y prácticas conducentes a la promoción y conservación de su salud personal y de la de los miembros de su hogar, particularmente, sobre higiene, dieta adecuada, orientación psicológica, higiene mental, educación sexual, enfermedades transmisibles, planificación familiar, diagnóstico precoz de enfermedades y sobre prácticas y el uso de elementos técnicos especiales.</p> <p><b>Artículo 600.</b> Toda persona y en particular quienes vayan a contraer matrimonio podrán solicitar de los servicios de salud competentes, los certificados de salud en que se acredite, mediante los exámenes que sean menester, que no padece de enfermedad transmisible o crónica o condiciones especiales que puedan poner en peligro la salud de terceras personas o de la descendencia.</p> <p><b>Artículo 601.</b> Queda prohibido a toda persona comerciar con los alimentos que entreguen las instituciones oficiales o privadas como complementos de dieta.</p> <p><b>Artículo 602.</b> Todo escolar deberá someterse a los exámenes médicos y dentales preventivos y participar en los programas de educación sobre salud y en nutrición complementaria que deberán ofrecer los establecimientos educacionales públicos y privados.</p> <p><b>Artículo 603.</b> Toda persona tiene derecho a exámenes preventivos de salud y a los servicios de diagnóstico precoz de las enfermedades crónicas debiendo en todo caso, someterse a ellos cuando la autoridad de salud así lo disponga.</p> <p><b>Artículo 604.</b> Es obligación de toda persona evitar, diligentemente, los accidentes personales y los de las personas a su cargo, debiendo, para tales efectos, cumplir las disposiciones de seguridad, especiales o generales, que dicten las autoridades competentes y ceñirse a las indicaciones contenidas en los rótulos o a las instrucciones que acompañen al agente riesgoso o peligroso, sobre su preservación, uso, almacenamiento y contraindicaciones.</p> <p><b>Artículo 605.</b> Se prohíbe a toda persona comerciar con los medicamentos y otros bienes que las instituciones públicas entreguen a los enfermos, inválidos o impedidos para los efectos de su tratamiento o rehabilitación.</p> <p><b>Artículo 606.</b> Ninguna persona actuar o ayudar en actos que signifiquen peligro, menoscabo o daño para la salud de terceros o de la población.</p>

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
	<p><b>FINALMENTE SE DEBEN REVISAR LOS DECRETOS REGLAMENTARIOS:</b> Decreto 3075 de 1997 Resolución 2674 de 2013</p>
<p>La expresión “<i>los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados</i>” del artículo 139 de la Ley 1801 de 2016.</p>	<p>LEY 9ª DE 1989, “Por la cual se dictan normas sobre Planes de Desarrollo Municipal, Compra-Venta y Expropiación de Bienes y se dictan otras disposiciones”.</p> <p><b>Artículo 5º.</b> Entiéndese por Espacio Público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.</p> <p>Así, constituyen el Espacio Público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal, como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva; para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan por consiguiente zonas para el uso o el disfrute colectivo.</p> <p><b>Parágrafo.</b> &lt;Parágrafo adicionado por el artículo 117 de la Ley 388 de 1997&gt; El espacio público resultante de los procesos de urbanización y construcción se incorporará con el solo procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización en la Oficina de Instrumentos Públicos, en la cual se determinen las áreas públicas objeto de cesión y las áreas privadas, por su localización y linderos. La escritura correspondiente deberá otorgarse y registrarse antes de la iniciación de las ventas del proyecto respectivo.</p> <p><b>DECRETO 1077 DE 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio</b></p> <p><b>Artículo 2.2.3.1.2 Definición de espacio público.</b> El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes. (Decreto 1504 de 1998, art. 2º)</p> <p><b>Artículo 2.2.3.1.3 Componentes del espacio público.</b> El espacio público comprende, entre otros, los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los bienes de uso público, es decir aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo.</li> <li>2. Los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público.</li> <li>3. Las áreas requeridas para la conformación del sistema de espacio público en los términos establecidos en este Título. (Decreto 1504 de 1998, art. 3º)</li> </ol> <p><b>Artículo 2.2.3.1.4 Destinación de los bienes de uso público.</b> El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público no podrá ser variado sino por los Concejos Municipales o Distritales a través de los planes de ordenamiento</p>

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
	<p>territorial o de los instrumentos que los desarrollen aprobados por la autoridad competente, siempre que sean sustituidos por otros de características y dimensiones equivalente o superiores. La sustitución debe efectuarse atendiendo criterios, entre otros, de calidad, accesibilidad y localización. <i>(Decreto 1504 de 1998, art. 4°).</i></p> <p><b>Artículo 2.2.3.1.5 Elementos del espacio público.</b> El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios:</p> <p>1. Elementos constitutivos</p> <p>1.1. Elementos constitutivos naturales:</p> <p>1.1.1. Áreas para la conservación y preservación del sistema orográfico o de montañas, tales como: cerros, montañas, colinas, volcanes y nevados.</p> <p>1.1.2. Áreas para la conservación y preservación del sistema hídrico: conformado por:</p> <p>1.1.2.1. Elementos naturales, relacionados con corrientes de agua, tales como: cuencas y microcuencas, manantiales, ríos, quebradas, arroyos, playas fluviales, rondas hídricas, zonas de manejo, zonas de bajamar y protección ambiental, y relacionados con cuerpos de agua, tales como mares, playas marinas, arenas y corales, ciénagas, lagos, lagunas, pantanos, humedales, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental;</p> <p>1.1.2.2. Elementos artificiales o construidos, relacionados con corrientes de agua, tales como: canales de desagüe, alcantarillas, aliviaderos, diques, presas, represas, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental, y relacionados con cuerpos de agua tales como: embalses, lagos, muelles, puertos, tajamares, rompeolas, escolleras, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental;</p> <p>1.1.3. Áreas de especial interés ambiental, científico y paisajístico, tales como:</p> <p>1.1.3.1. Parques naturales del nivel nacional, regional, departamental y municipal; y</p> <p>1.1.3.2. Áreas de reserva natural, santuarios de fauna y flora.</p> <p>1.2. Elementos constitutivos artificiales o construidos:</p> <p>1.2.1. Áreas integrantes de los perfiles viales peatonal y vehicular, constituidas por:</p> <p>1.2.1.1. Los componentes de los perfiles viales tales como: áreas de control ambiental, zonas de mobiliario urbano y señalización, cárcamos y ductos, túneles peatonales, puentes peatonales, escalinatas, bulevares, alamedas, rampas para discapacitados, andenes, malecones, paseos marítimos, camellones, sardinales, cunetas, ciclopistas, ciclovías, estacionamiento para bicicletas, estacionamiento para motocicletas, estacionamientos bajo espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas, carriles.</p> <p>1.2.1.2. Los componentes de los cruces o intersecciones, tales como: esquinas, glorietas orejas, puentes vehiculares, túneles y viaductos.</p> <p>1.2.2. Áreas articuladoras de espacio público y de encuentro, tales como: parques urbanos, zonas de cesión gratuita al municipio o distrito, plazas, plazoletas, escenarios deportivos, escenarios culturales y de espectáculos al aire libre.</p> <p>1.2.3. Áreas para la conservación y preservación de las obras de interés público y los elementos urbanísticos, arquitectónicos, históricos, culturales, recreativos, artísticos y arqueológicos, las cuales pueden ser sectores de ciudad, manzanas, costados de manzanas, inmuebles individuales, monumentos nacionales, murales, esculturales, fuentes ornamentales y zonas arqueológicas o accidentes geográficos.</p> <p>1.2.4. Son también elementos constitutivos del espacio público las áreas y elementos arquitectónicos espaciales y naturales de propiedad privada que por su localización y condiciones ambientales y paisajísticas, sean incorporadas como</p>

NORMAS QUE SE DEROGAN	NORMAS QUE SIGUEN VIGENTES
	<p>tales en los planes de ordenamiento territorial y los instrumentos que lo desarrollen, tales como cubiertas, fachadas, paramentos, pórticos, antejardines, cerramientos;</p> <p>1.2.5. De igual forma se considera parte integral del perfil vial, y por ende del espacio público, los antejardines de propiedad privada.</p> <p>2. Elementos complementarios</p> <p>2.1. Componente de la vegetación natural e intervenida. Elementos para jardines, arborización y protección del paisaje, tales como: vegetación, herbácea o césped, jardines, arbustos, setos o matorrales, árboles o bosques.</p> <p>2.2. Componentes del amoblamiento urbano</p> <p>2.2.1. Mobiliario</p> <p>2.2.1.1. Elementos de comunicación tales como: mapas de localización del municipio, planos de inmuebles históricos o lugares de interés, informadores de temperatura, contaminación ambiental, decibeles y mensajes, teléfonos, carteleras locales, pendones, pasacalles, mogadores y buzones.</p> <p>2.2.1.2. Elementos de organización tales como: bolardos, paraderos, tope llantas y semáforos.</p> <p>2.2.1.3. Elementos de ambientación tales como: luminarias peatonales, luminarias vehiculares, protectores de árboles, rejillas de árboles, materas, bancas, relojes, pérgolas, parasoles, esculturas y murales.</p> <p>2.2.1.4. Elementos de recreación tales como: juegos para adultos juegos infantiles.</p> <p>2.2.1.5 Elementos de servicio tales como: parquímetros, bicicleteros, surtidores de agua, casetas de ventas, casetas de turismo, muebles de emboladores.</p> <p>2.2.1.6. Elementos de salud e higiene tales como: baños públicos, canecas para reciclar las basuras.</p> <p>2.2.1.7. Elementos de seguridad, tales como: barandas, pasamanos, cámaras de televisión para seguridad, cámaras de televisión para el tráfico, sirenas, hidrantes, equipos contra incendios.</p> <p>2.2.2. Señalización</p> <p>2.2.2.1. Elementos de nomenclatura domiciliaria o urbana.</p> <p>2.2.2.2. Elementos de señalización vial para prevención, reglamentación, información, marcas y varias.</p> <p>2.2.2.3. Elementos de señalización fluvial para prevención reglamentación, información, especiales, verticales, horizontales y balizaje.</p> <p>2.2.2.4. Elementos de señalización férrea tales como: semáforos eléctricos, discos con vástago o para hincar en la tierra, discos con mango, tableros con vástago para hincar en la tierra, lámparas, linternas de mano y banderas.</p> <p>2.2.2.5. Elementos de señalización aérea.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los elementos constitutivos del espacio público, de acuerdo con su área de influencia, manejo administrativo, cobertura espacial y de población, se clasifican en:</p> <p>1. Elementos del nivel estructural o de influencia general, nacional, departamental, metropolitano, municipal, o distrital de ciudad.</p> <p>2. Elementos del nivel municipal o distrital, local, zonal y barrial al interior del municipio o distrito.</p> <p>(Decreto 1504 de 1998, art. 5°)</p>

## X. MODIFICACIONES APROBADAS EN PRIMER DEBATE

Las modificaciones realizadas en primer debate fueron las siguientes:

- a) En el artículo 3°, se modificó el numeral 3.12 para aclarar que las normas que se deben cumplir son las ambientales, como las referentes a los niveles de intensidad auditiva.
- b) En el artículo 11 se incluyó un parágrafo 4° para poder ejercer la actividad económica en espacio público mediante un cobro que establecerá la alcaldía.
- c) Se aprobó un artículo nuevo sobre antejardines donde se aclaran que son propiedad privada.
- d) Se incluyó un artículo nuevo que modifica el artículo 174 de la Ley 174 de la Ley 1801 de 2016, para aclarar que la medida

de amonestación siempre se debe imponer previo a imponer cualquier otro tipo de medida correctiva, por el carácter pedagógico.

- e) Se agregó un artículo nuevo que modifica el artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, para aclarar que los vendedores informales debe ser objeto de protección y que se deben diseñar políticas públicas para proteger su derecho al trabajo y que sean reubicados.
- f) Finalmente, se agregó un artículo que modifica el artículo 180 de la Ley 1801 de 2016, sobre multas, para aclarar que solamente el inspector de policía es quien puede imponer la medida correctiva y que la misma solamente debe ser pagada cuando la imponga el inspector y no cuando se marca en el comparendo del agente de policía, quien no es competente.

**XI. DE LOS IMPEDIMENTOS EN PARTICULAR**

En el caso de la discusión de presente Proyecto de ley tenemos que la totalidad de los motivos presentados por los congresistas se basan en que existe presuntamente un conflicto de interés derivado del parentesco de cada uno de los congresistas como establece el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992:

“Todo Congresista, cuando exista interés directo en la decisión porque le afecte de alguna manera, o a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil, o a su socio o socios de derecho o de hecho, deberá declararse impedido de participar en los debates o votaciones respectivas”.

Consideran los representantes que, al tener familiares con establecimientos comerciales, estarían frente a un conflicto de interés y por lo tanto procede su declaratoria de impedimento de acuerdo a los artículos 291 y siguientes de la Ley 5ª de 1992.

Sobre este particular es relevante tener en cuenta dos aspectos fundamentales para revisar si existe un conflicto de interés, siendo estos la naturaleza de la norma y la materia que regula.

El Proyecto de ley número 100 del 2018 está concebido como una reforma al Código de Policía frente al procedimiento para verificar el cumplimiento de las actividades económicas, las restricciones excepcionales que afectan el orden público, el título relacionado con la responsabilidad que tienen los servidores públicos al proferir decisiones que tocan

o afectan a los establecimientos comerciales y por último, el título referente a los requisitos exigibles a los establecimientos de comercio abiertos al público, lo anterior deja ver con absoluta claridad que el proyecto de ley presentado a la honorable comisión no trata de modificaciones al código de comercio que pretende mejorar o desmejorar los establecimientos de comercio, o restringir o ampliar sus derechos, mucho menos se trata de reglas que pretendan regular un tipo específico de sector.

Estamos frente a un proyecto de ley de carácter general, procedimental y de jurisdicción contenciosa administrativa por lo que la motivación de los representantes que presentaron el impedimento por considerar que tienen un conflicto de intereses no responde a la realidad de proyecto, ni sus intenciones.

Sin embargo, es común entre los congresistas presentar impedimentos aun cuando no haya abiertamente un conflicto o tengan duda sobre el mismo como forma de blindaje frente a una eventual recusación y las consecuencias judiciales que esto podría conllevar, esto resulta plausible y se considera como válida la intención que yace tras esta decisión. No obstante, lo anterior, tenemos que una vez la comisión o la plenaria según sea el caso toma la decisión frente al impedimento, se blindo el congresista de las consecuencias que teme.

Ha dejado claro la Corte Constitucional que las decisiones sobre los impedimentos y que estos “se resuelven ante la comisión o plenaria correspondiente, a veces después de oír el concepto de una comisión accidental” además, la misma corte ha establecido que “Sobre los impedimentos y recusaciones, la jurisprudencia constitucional ha destacado su carácter excepcional y restrictivo, pues se originan en causales taxativas y su interpretación debe ser restringida” por lo que no da a lugar a que aquel que manifiesta el impedimento y una vez denegado el mismo insista sobre el mismo, pues estaría realmente holgando la restricción de los impedimentos y desconociendo la decisión sobre los mismos.

**XII. MODIFICACIONES QUE SE PROPONEN PARA SEGUNDA DEBATE**

A continuación, se explican las modificaciones que se proponen para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Es importante mencionar que los cambios que se plantean a continuación son el resultado del primer debate que se dio en el recinto de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es regular el ejercicio de las actividades económicas, unificar y simplificar los requisitos para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio, y establecer otras disposiciones para fomentar la libre empresa.</p>	<p>Sin modificación</p>	

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 2°. Principios y disposiciones que rigen la presente ley.</b> 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:</p> <p><b>Permiso:</b> 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 estos para el desarrollo de sus actividades económicas.</p> <p><b>Legalidad:</b> 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.</p> <p><b>Interpretación restringida:</b> 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.</p> <p><b>Favorabilidad:</b> El comerciante podrá en todo tiempo invocar la ley permisiva o favorable, así sea esta posterior, de preferencia a la restrictiva o desfavorable.</p> <p><b>Responsabilidad del Estado:</b> 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.</p> <p><b>Presunción de buena fe y de inocencia:</b> La buena fe se presume en todas las actuaciones que realicen los particulares ante las autoridades. 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.</p> <p><b>Finalidad preventiva:</b> 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.</p> <p><b>Proporcionalidad, racionalidad y necesidad:</b> 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.</p>	Sin modificación	

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Parágrafo 1°.</b> Las autoridades respetarán la costumbre mercantil reconocida con arreglo a la ley.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> La violación de estos principios dará lugar a las distintas formas de responsabilidad atribuibles a los servidores públicos.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> En las causas que se sigan por motivos relacionados con el ejercicio del comercio, está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva.</p>		
<p style="text-align: center;">TÍTULO I</p> <p style="text-align: center;">DE LOS REQUISITOS EXIGIBLES A LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO ABIERTOS AL PÚBLICO</p> <p><b>Artículo 3°.</b> <i>Requisitos para la apertura y funcionamiento de los establecimientos de comercio.</i> Para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio que desarrollan actividades económicas se deberán cumplir únicamente con los siguientes requisitos:</p> <p>3.1. 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 o concepto de uso del suelo, licencia de construcción, o similares, cualquiera sea su denominación, para acreditar el cumplimiento de las normas de uso del suelo. Es deber de las autoridades consultar el Plan de Ordenamiento Territorial de cada entidad territorial.</p> <p>3.2. Matrícula mercantil de la Cámara de Comercio y su renovación de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad. El cumplimiento de este requisito tendrá en cuenta lo establecido en los artículos 31 y 33 del Código de Comercio.</p> <p>3.3. La comunicación de la apertura del establecimiento de comercio dirigida a planeación o, quien haga sus veces de la entidad territorial. Dicho requisito es de carácter informativo.</p> <p>3.4. Para aquellos establecimientos que comercialicen equipos terminales móviles, contar con el permiso o autorización expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.</p> <p>3.5. Las normas ambientales que de manera específica sean aplicables a la actividad, tales como las que se refieren a los niveles de intensidad auditiva y de vertimientos entre otras.</p> <p>3.6. Cumplir con los horarios que expida el alcalde para aquellos establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas, de acuerdo al artículo 15 de la presente ley.</p> <p>3.7. Cumplir con las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9ª de 1979 y las demás leyes que la modifiquen o sustituyan.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Al comerciante no se le podrá exigir un documento o certificado para demostrar el cumplimiento de los anteriores requisitos, salvo en los casos en que expresamente lo establece en los numerales 3.2 y 3.4. Se prohíbe exigir para la apertura o funcionamiento de establecimientos de comercio licencia de construcción, certificado y/o concepto de uso del suelo, concepto de bomberos o su equivalente, certificado de intensidad auditiva, concepto o licencia sanitaria y cualquier otro documento o concepto que no se encuentre contemplado expresamente en la presente ley.</p>	<p style="text-align: center;">TÍTULO I</p> <p style="text-align: center;">DE LOS REQUISITOS EXIGIBLES A LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO ABIERTOS AL PÚBLICO</p> <p><b>Artículo 3°.</b> <i>Requisitos para la apertura y funcionamiento de los establecimientos de comercio.</i> Para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio que desarrollan actividades económicas se deberán cumplir únicamente con los siguientes requisitos:</p> <p>3.1. 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 o concepto de uso del suelo, licencia de construcción, o similares, cualquiera sea su denominación, para acreditar el cumplimiento de las normas de uso del suelo. Es deber de las autoridades consultar el Plan de Ordenamiento Territorial de cada entidad territorial.</p> <p>3.2. Matrícula mercantil de la Cámara de Comercio y su renovación de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad. El cumplimiento de este requisito tendrá en cuenta lo establecido en los artículos 31 y 33 del Código de Comercio.</p> <p>3.3. La comunicación de la apertura del establecimiento de comercio dirigida a planeación o, quien haga sus veces de la entidad territorial. Dicho requisito es de carácter informativo.</p> <p>3.4. Para aquellos establecimientos que comercialicen equipos terminales móviles, contar con el permiso o autorización expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.</p> <p>3.5. Las normas ambientales que de manera específica sean aplicables a la actividad, tales como las que se refieren a los niveles de intensidad auditiva y de vertimientos entre otras.</p> <p>3.6. Cumplir con los horarios que expida el alcalde para aquellos establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas, de acuerdo al artículo <b>14</b> de la presente ley.</p> <p>3.7. Cumplir con las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9ª de 1979 y las demás leyes que la modifiquen o sustituyan.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Al comerciante no se le podrá exigir un documento o certificado para demostrar el cumplimiento de los anteriores requisitos, salvo en los casos en que expresamente lo establece en los numerales 3.2 y 3.4. Se prohíbe exigir para la apertura o funcionamiento de establecimientos de comercio licencia de construcción, certificado y/o concepto de uso del suelo, concepto de bomberos o su equivalente, certificado de intensidad auditiva, concepto o licencia sanitaria y cualquier otro documento o concepto que no se encuentre contemplado expresamente en la presente ley.</p>	<p>Se modifica la numeración de los literales y se ajusta en el numeral 3.6 y la remisión al artículo 13.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>Los anteriores requisitos podrán ser verificados por las alcaldías en cualquier momento, siguiendo el procedimiento que se define en la presente ley. En 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.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Los requisitos de apertura y funcionamiento de que trata la presente ley son de orden público y constituyen el régimen de policía único para todos los establecimientos de comercio de que trata el artículo 515 del Código de Comercio y normas que lo sustituyan o complementen, el cual subsume cualquier otra norma sobre la materia y prevalece para todo efecto legal en su aplicación. También serán exigibles a todos los establecimientos que desarrollen actividades económicas independientemente de su naturaleza, denominación o la forma jurídica que asuman.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> 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.</p> <p><b>Parágrafo 4°.</b> Para aquellos establecimientos que exploten el monopolio de juegos de suerte y azar y su explotación, los requisitos de apertura y funcionamiento seguirán siendo los establecidos en la Ley 1393 de 2010, o la que la adicione, modifique o sustituya.</p>	<p>Los anteriores requisitos podrán ser verificados por las alcaldías en cualquier momento, siguiendo el procedimiento que se define en la presente ley. En 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.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Los requisitos de apertura y funcionamiento de que trata la presente ley son de orden público y constituyen el régimen de policía único para todos los establecimientos de comercio de que trata el artículo 515 del Código de Comercio y normas que lo sustituyan o complementen, el cual subsume cualquier otra norma sobre la materia y prevalece para todo efecto legal en su aplicación. También serán exigibles a todos los establecimientos que desarrollen actividades económicas independientemente de su naturaleza, denominación o la forma jurídica que asuman.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> 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.</p> <p><b>Parágrafo 4°.</b> Para aquellos establecimientos que exploten el monopolio de juegos de suerte y azar y su explotación, los requisitos de apertura y funcionamiento seguirán siendo los establecidos en la Ley 1393 de 2010, o la que la adicione, modifique o sustituya.</p>	
<p><b>Artículo 4°.</b> 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.</p> <p>Las entidades territoriales al expedir regulaciones en materias de su competencia constitucional, no estarán facultadas para condicionar directa o indirectamente la actividad económica a requisitos, procedimientos ni sanciones. Tampoco en ejercicio de la facultad reglamentaria o de instrucción, podrán las entidades del orden nacional desconocer estos mandatos.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Las autoridades administrativas tampoco podrán establecer prohibiciones adicionales que no se encuentren previstas en una ley de la República.</p>	Sin modificación	
<p><b>Artículo 5°.</b> <i>Tienda o cigarrería.</i> Para efectos de promover la libertad de empresa y la creación de empleo, inclúyase en la presente ley la definición de la siguiente actividad:</p> <p><b>Tienda o cigarrería:</b> Son los establecimientos de comercio 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.</p>	<p><b>Artículo 5°.</b> <i>Tienda o cigarrería.</i> Para efectos de promover la libertad de empresa y la creación de empleo, inclúyase en la presente ley la definición de la siguiente actividad:</p> <p><b>Tienda o cigarrería:</b> Son los establecimientos de comercio 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.</p>	<p>Se corrige numeración de los párrafos y, se incluye un nuevo párrafo, toda vez que las tiendas de barrio como bien lo establece el nombre, por ser de barrio pueden ubicarse en cualquier uso del suelo, residencial y comercial, por lo tanto no se necesita que se haga un análisis del suelo. Con esta disposición el objetivo es eliminar un requisito (antitrámites) para no exigir un requisito que sería innecesario.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>La actividad de las tiendas es inherente a la dinámica de las zonas y áreas que tienen permitido el uso residencial y comercial.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional podrá promover la creación de Tiendas o Cigarrerías mediante líneas de crédito, ayuda financiera y diferentes mecanismos financieros para fomentar la creación de empresa, e incentivar las MIPYME, reconociendo la función social de dicha actividad en la comunidad. El Gobierno reglamentará la materia y establecerá criterios para que los programas se enfoquen en los beneficios a los pequeños y medianos comerciantes.</p>	<p>La actividad de las tiendas es inherente a la dinámica de las zonas y áreas que tienen permitido el uso residencial y comercial.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El Gobierno nacional podrá promover la creación de Tiendas o Cigarrerías mediante líneas de crédito, ayuda financiera y diferentes mecanismos financieros para fomentar la creación de empresa, e incentivar las MIPYME, reconociendo la función social de dicha actividad en la comunidad. El Gobierno reglamentará la materia y establecerá criterios para que los programas se enfoquen en los beneficios a los pequeños y medianos comerciantes.</p> <p><b><u>Parágrafo 2º. A esta tipología de establecimientos de comercio no les será exigible el requisito relativo al uso del suelo definido en el numeral 3.1. de la presente ley.</u></b></p>	<p>Es importante aclarar que una tienda de barrio no es un bar, y en el proyecto de ley se deja expresamente claro que en el uso del suelo residencial no se pueden desarrollar actividades de alto impacto (Artículo 8.4).</p>
<p>TÍTULO II <b>RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS</b></p>	<p>Sin modificación.</p>	
<p><b>Artículo 6º. Responsabilidad de las autoridades de policía.</b> La autoridad de policía que diere orden ilegal incurrirá en sanción disciplinaria, sin perjuicio de la responsabilidad penal y patrimonial si la hubiere.</p> <p>Los servidores públicos que exijan requisitos no previstos expresamente 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Parágrafo. Para todos los efectos legales carece de la naturaleza de orden de policía y se entiende como inexistente, todo mandato que contravenga de manera manifiesta lo establecido en la presente ley, y en consecuencia, no es exigible su cumplimiento ni se condiciona a la declaratoria judicial de la ilegalidad.</p>	<p>Sin modificación.</p>	
<p>TÍTULO III <b>PROCEDIMIENTO PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS</b></p> <p><b>Artículo 7º. Del procedimiento para verificar las actividades económicas.</b> El procedimiento sancionador contra los comerciantes que incumplan las normas señaladas en el artículo 3º será aplicado de manera gradual por el alcalde, o quien haga sus veces, o el funcionario que reciba la delegación,</p>	<p>TÍTULO III <b>PROCEDIMIENTO PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS</b></p> <p><b>Artículo 7º. Del procedimiento para verificar las actividades económicas.</b> El procedimiento sancionador contra los comerciantes que incumplan las normas señaladas en el artículo 3º será aplicado de manera gradual por el alcalde, o quien haga sus veces, o el funcionario que reciba la delegación,</p>	

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>bajo las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o del estatuto legal que lo sustituya, así:</p> <p>7.1. Se requerirá por escrito al comerciante para que en un término de 30 días calendario cumpla con los requisitos que hagan falta.</p> <p>7.2. 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.</p> <p>7.3. Si no se da cumplimiento a lo establecido en los numerales <del>8.1 y 8.2</del> 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.</p> <p>7.4. El cierre definitivo del establecimiento de comercio se podrá ordenar si transcurridos dos (2) meses de haber sido sancionado el comerciante con las medidas de suspensión temporal, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley.</p> <p>7.5. En todo caso, los actos administrativos de sanción, multas, suspensión temporal y cierre definitivo, serán apelables en efecto suspensivo.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> En el caso de establecimientos comerciales que no cumplan con las normas referentes a usos del suelo se aplicarán, de manera exclusiva y cuando sea del caso, las sanciones previstas en la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> En todo caso los alcaldes deberán garantizar el derecho al debido proceso, en especial la doble instancia y la impugnación en el efecto suspensivo.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> En desarrollo del principio de favorabilidad, los procesos en curso sobre actividades económicas bajo la Ley 1801 de 2016 deberán ser remitidos a la alcaldía correspondiente.</p>	<p>bajo las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o del estatuto legal que lo sustituya, así:</p> <p>7.1. Se requerirá por escrito al comerciante para que en un término de 30 días calendario cumpla con los requisitos que hagan falta.</p> <p>7.2. 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.</p> <p>7.3. Si no se da cumplimiento a lo establecido en los numerales <u>7.1 y 7.2</u> 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.</p> <p>7.4. El cierre definitivo del establecimiento de comercio se podrá ordenar si transcurridos dos (2) meses de haber sido sancionado el comerciante con las medidas de suspensión temporal, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley.</p> <p>7.5. En todo caso, los actos administrativos de sanción, multas, suspensión temporal y cierre definitivo, serán apelables en efecto suspensivo.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> En el caso de establecimientos comerciales que no cumplan con las normas referentes a usos del suelo se aplicarán, de manera exclusiva y cuando sea del caso, las sanciones previstas en la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> En todo caso los alcaldes deberán garantizar el derecho al debido proceso, en especial la doble instancia y la impugnación en el efecto suspensivo.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> En desarrollo del principio de favorabilidad, los procesos en curso sobre actividades económicas bajo la Ley 1801 de 2016 deberán ser remitidos a la alcaldía correspondiente.</p>	<p>Se ajusta numeración del numeral 7.3</p>
	<p><b>Artículo 8° (NUEVO).</b> <i>Suspensión Inmediata de Actividad.</i> En ejercicio de la actividad de policía y en desarrollo de la figura de suspensión inmediata de actividad, prevista en el artículo 161 de la Ley 1801 de 2016, los Comandantes de Estación, Subestación y de Centro de Atención Inmediata de Policía (CAI), podrán suspender la actividad comercial cuando se presente algún comportamiento que altere de forma grave el orden público en los siguientes casos:</p> <p>8.1. Permitir el ingreso de menores de edad a bares, tabernas, discotecas, billares, y juegos de suerte y azar.</p> <p>8.2. Permitir el ingreso de menores de edad a establecimientos de comercio donde se realicen actividades pornográficas, o donde se ejerza la prostitución.</p> <p>8.3. Permitir riñas en el establecimiento de comercio.</p> <p>8.4. Comercializar artículos de mala calidad, caducados o adulterados, o alcohol ilegal.</p> <p>8.5. Distribuir, comercializar, almacenar o elaborar en el establecimiento de comercio sustancias prohibidas por la normatividad vigente.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> En estos eventos la medida correctiva no podrá prolongarse por más de veinticuatro (24) horas.</p>	<p>Se requiere contar con una norma que le otorgue facultades a la Policía Nacional para adelantar cierres inmediatos cuando se presenten graves alteraciones al orden público como situaciones en las cuales los menores de edad se puedan ver amenazados o puestos en riesgo.</p> <p>Este es un artículo muy importante porque se requiere dotar a los Comandantes de Estación, Subestación y de Centro de Atención Inmediata de Policía (CAI) de herramientas para garantizar el orden público y la convivencia pacífica.</p> <p>Finalmente, esta función y en particular las causales para realizar la suspensión inmediata de actividad obedecen al ejercicio de la Actividad de Policía, de tal forma que ante ciertas situaciones puntuales la Policía será competente para realizar suspensiones inmediatas de actividad que le permitan controlar y garantizar la convivencia y el orden público.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
	<p><b>Parágrafo 2°.</b> Ninguna autoridad de policía podrá ordenar la suspensión inmediata de actividades por motivos de policía distintos a los expresados en el presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> De conformidad con lo establecido en el artículo 218 de la Constitución Política, la autoridad de policía continuará ejerciendo las competencias que le atribuye la Constitución y la ley para evitar la concreción de tipos penales, en especial los que afectan la protección de menores de edad. En estos eventos, la autoridad de policía deberá poner el hecho en conocimiento de la autoridad competente para efectos sancionatorios.</p>	
<p><b>Artículo 8°.</b> <i>Normas de usos del suelo y actividades comerciales.</i> Las siguientes reglas en materia de uso del suelo y desarrollo de la actividad económica, buscan dar seguridad y claridad jurídica, para que la actividad económica se pueda adelantar de manera organizada y en ejercicio del principio de libertad de económica:</p> <p>8.1. 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.</p> <p>Para los efectos previstos en este numeral <del>9.1.</del> 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.</p> <p>8.2. Los Concejos Municipales o Distritales que expidan Planes de Ordenamiento Territorial o Planes Básicos de Ordenamiento Territorial, según sea su denominación, que modifiquen o cambien los usos del suelo, deberán establecer planes, medidas progresivas y plazos para que los propietarios de los establecimientos de comercio que actualmente están en funcionamiento y desarrollando actividades lícitas, efectúen su homologación, actualización de las actividades que realizan o que se reubiquen, de conformidad con el nuevo régimen de usos del suelo.</p> <p>8.3. Los Concejos Municipales o Distritales que expidan, actualicen o modifiquen las normas de uso del suelo, deberán propender que reflejen la realidad económica, cultural y las actividades comerciales que se desarrollan en el municipio o distrito.</p> <p>8.4. En los usos residenciales no se podrán realizar actividades de alto impacto, que en todo caso serán las definidas únicamente por ley de la República.</p>	<p><b>Artículo 9°.</b> <i>Normas de usos del suelo y actividades comerciales.</i> Las siguientes reglas en materia de uso del suelo y desarrollo de la actividad económica, buscan dar seguridad y claridad jurídica, para que la actividad económica se pueda adelantar de manera organizada y en ejercicio del principio de libertad de económica:</p> <p>9.1. 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.</p> <p>Para los efectos previstos en este numeral <u>9.1.</u> 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.</p> <p>9.2. Los Concejos Municipales o Distritales que expidan Planes de Ordenamiento Territorial o Planes Básicos de Ordenamiento Territorial, según sea su denominación, que modifiquen o cambien los usos del suelo, deberán establecer planes, medidas progresivas y plazos para que los propietarios de los establecimientos de comercio que actualmente están en funcionamiento y desarrollando actividades lícitas, efectúen su homologación, actualización de las actividades que realizan o que se reubiquen, de conformidad con el nuevo régimen de usos del suelo.</p> <p>9.3. Los Concejos Municipales o Distritales que expidan, actualicen o modifiquen las normas de uso del suelo, deberán propender que reflejen la realidad económica, cultural y las actividades comerciales que se desarrollan en el municipio o distrito.</p> <p>9.4. En los usos residenciales no se podrán realizar actividades de alto impacto, que en todo caso serán las definidas únicamente por ley de la República.</p>	<p>Se corrige numeración del artículo.</p>
<p><b>Artículo 9°.</b> Las actuaciones y procedimientos establecidos en la presente ley se rigen por las disposiciones específicas 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. Solamente se podrá imponer a los comerciantes la sanción de multa o suspensión de actividad comercial, de conformidad con el procedimiento y lo dispuesto en la presente ley.</p>	<p><b>Sin modificación</b></p>	<p>Se corrige numeración del artículo.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 10.</b> Las definiciones de espacio público previstas en la Ley 9ª de 1989 o norma que la sustituya, tendrán aplicación directa y exclusiva para efectos urbanísticos, arquitectónicos y paisajísticos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La aplicación de las normas de policía relacionadas con los comportamientos de convivencia en el espacio público establecidas en el artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, no serán extensivas a la propiedad privada, así las normas de usos del suelo y los Planes de Ordenamiento Territorial incluyan ciertas definiciones de espacio público para efectos urbanísticos, arquitectónicos y paisajísticos.</p>	Sin modificación	Se corrige numeración del artículo.
<p><b>Artículo 11. Antejardines.</b> 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 la Ley 1801 de 2016.</p>	Sin modificación	Se reubica el artículo 15 al número 12 para obtener concordancia con el articulado del proyecto de ley.
<p><b>Artículo 12. Consumo controlado de bebidas alcohólicas en escenarios habilitados y en espectáculos culturales y deportivos.</b> Se autoriza el consumo de bebidas alcohólicas en los escenarios habilitados definidos en el artículo 3º de la Ley 1493 de 2011 y en espectáculos deportivos y culturales desarrollados en estadios, coliseos, centros deportivos, arenas y similares, de acuerdo con las siguientes disposiciones:</p> <p>11.1. El expendio de alcohol se realizará únicamente en las áreas especialmente dispuestas para tales efectos.</p> <p>11.2. Las ventas se interrumpirán veinte (20) minutos antes de la finalización del evento cultural o deportivo.</p> <p>11.3. Estará prohibido el porte y consumo de bebidas alcohólicas, durante el ingreso, salida o evacuación de los eventos.</p> <p>11.4. El organizador del evento deberá establecer zonas en las que no se permita el consumo de alcohol, para que los espectadores decidan en qué área desean presenciar el espectáculo público.</p> <p>11.5. El organizador se abstendrá de vender alcohol a personas que presenten comportamientos o síntomas de intoxicación etílica.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Los alcaldes distritales y municipales pueden permitir de manera excepcional y temporal el uso de vías y espacio público adyacente a todos aquellos eventos, actos festivos y lúdicos que se realicen durante la temporada de los eventos culturales y deportivos, cuyo ejercicio implique el uso de las mismas.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Los alcaldes distritales y municipales 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.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> En las zonas mencionadas en el artículo queda proscrito el uso de drogas estupefacientes, sustancias psicoactivas, tóxicas o prohibidas, no autorizados para su consumo.</p> <p><b>Parágrafo 4º.</b> Las actividades que se desarrollen en el espacio público relacionadas con la utilización de aceras, portales, terrazas y otros, por</p>	<p><b>Artículo 13. Consumo controlado de bebidas alcohólicas en escenarios habilitados y en espectáculos culturales y deportivos.</b> Se autoriza el consumo de bebidas alcohólicas en los escenarios habilitados definidos en el artículo 3º de la Ley 1493 de 2011 y en espectáculos deportivos y culturales desarrollados en estadios, coliseos, centros deportivos, arenas y similares, de acuerdo con las siguientes disposiciones:</p> <p>13.1. El expendio de alcohol se realizará únicamente en las áreas especialmente dispuestas para tales efectos.</p> <p>13.2. Las ventas se interrumpirán veinte (20) minutos antes de la finalización del evento cultural o deportivo.</p> <p>13.3. Estará prohibido el porte y consumo de bebidas alcohólicas, durante el ingreso, salida o evacuación de los eventos.</p> <p>13.4. El organizador del evento deberá establecer zonas en las que no se permita el consumo de alcohol, para que los espectadores decidan en qué área desean presenciar el espectáculo público.</p> <p>13.5. El organizador se abstendrá de vender alcohol a personas que presenten comportamientos o síntomas de intoxicación etílica.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Los alcaldes distritales y municipales pueden permitir de manera excepcional y temporal el uso de vías y espacio público adyacente a todos aquellos eventos, actos festivos y lúdicos que se realicen durante la temporada de los eventos culturales y deportivos, cuyo ejercicio implique el uso de las mismas.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Los alcaldes distritales y municipales 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.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> En las zonas mencionadas en el artículo queda proscrito el uso de drogas estupefacientes, sustancias psicoactivas, tóxicas o prohibidas, no autorizados para su consumo.</p> <p><b>Parágrafo 4º.</b> Las actividades que se desarrollen en el espacio público relacionadas con la utilización de aceras, portales, terrazas y otros, por</p>	<p>Se corrige la numeración del artículo.</p> <p>Se incluye un inciso al final del parágrafo, puesto que los antejardines hacen parte de la propiedad privada, por lo tanto, no podrían ser objeto de un cobro por su utilización.</p> <p>El propietario de un predio, paga impuestos incluso por el antejardín, razón por la cual, no debería entrarse a cobrar por la utilización de estos espacios privados.</p> <p>Finalmente, se ajustó la enumeración del artículo.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>parte de negocios comerciales destinados parcial o totalmente al funcionamiento de restaurantes, fuentes de soda, pastelerías, heladerías, cafeterías, tiendas y demás locales con servicio de alimentos preparados, serán reglamentadas por el alcalde municipal y distrital, previa autorización del Concejo. Estableciendo el mecanismo para otorgar los permisos, la expedición de los mismos y la tarifa anual por uso del espacio público en su entidad territorial, en virtud del artículo 311 de la Constitución Política.</p>	<p>parte de negocios comerciales destinados parcial o totalmente al funcionamiento de restaurantes, fuentes de soda, pastelerías, heladerías, cafeterías, tiendas y demás locales con servicio de alimentos preparados, serán reglamentadas por el alcalde municipal y distrital, previa autorización del Concejo. Estableciendo el mecanismo para otorgar los permisos, la expedición de los mismos y la tarifa anual por uso del espacio público en su entidad territorial, en virtud del artículo 311 de la Constitución Política. <u>La anterior disposición no es aplicable para el artículo 12 de la presente ley.</u></p>	
<p style="text-align: center;"><b>TÍTULO IV</b> <b>RESTRICCIONES EXCEPCIONALES POR RAZONES DE AFECTACION DEL ORDEN PÚBLICO</b></p> <p><b>Artículo 13. Horarios para establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas.</b> En los casos excepcionales que, por razones de orden público, las autoridades competentes adopten horarios de funcionamiento para aquellos establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas, se deberán cumplir con los siguientes requisitos:</p> <p>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.</p> <p>b) Toda medida de esta naturaleza deberá ser temporal y revisada. 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.</p> <p>c) La medida no puede traducirse en la supresión absoluta o ilimitada de libertades públicas o privadas.</p> <p>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 este.</p> <p>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.</p> <p>f) Los horarios se pueden establecer en ciertas zonas o sectores del municipio, o en toda la jurisdicción del municipio, para lo cual se deberá tener en cuenta el mínimo de afectación.</p>	<p><b>Sin modificación</b></p>	<p>Se corrige la numeración del artículo.</p>
<p><b>Artículo 14. Medidas en relación con el orden público.</b> Los Alcaldes municipales y distritales deberán promover el desarrollo de la actividad económica, y excepcionalmente, 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, cuando se presenten graves alteraciones al orden público podrán decretar la medida excepcional de la restricción o prohibición del expendio y consumo de bebidas alcohólicas. En caso de que se decrete esta medida excepcional, los Alcaldes deberán cumplir con los siguientes requisitos:</p>	<p><b>Sin modificación</b></p>	<p>Se corrige la numeración del artículo.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>f) La medida puede ser adoptada en todo o parte de la jurisdicción del municipio o distrito.</p> <p>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, salvo los casos de urgencia manifiesta.</p>		
<p><b>Artículo 15.</b> Modifíquese el párrafo del artículo 174 de la Ley 1801 de 2016, “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, el cual quedará así: (...) <b>Parágrafo.</b> Por su naturaleza de carácter pedagógico, esta medida deberá ser impuesta por la autoridad de policía competente para todos los comportamientos contrarios a la convivencia contenidos en el presente Código, antes de imponer cualquier otra medida correctiva que pudiere ser impuesta.</p>	Sin modificación	Se corrige la numeración del artículo.
<p><b>Artículo 16.</b> En relación con el numeral 4 del Artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 “<del>Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia</del>”, cuando se trate de vendedores informales el Gobierno nacional y los Alcaldes distritales y municipales, atendiendo a los principios de concurrencia y subsidiaridad, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, deberán diseñar e implementar políticas públicas para proteger el derecho al trabajo de las personas que dependan de la actividad informal, reubicándolos en sitios donde puedan desarrollar su actividad de manera permanente, sin causarles daños a los únicos bienes de subsistencia que tienen a su disposición.</p>	<p><b>Artículo 17.</b> En relación con el numeral 4 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, cuando se trate de vendedores informales el Gobierno nacional y los Alcaldes distritales y municipales, atendiendo a los principios de concurrencia y subsidiaridad, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, deberán diseñar e implementar políticas públicas para proteger el derecho al trabajo de las personas que dependan de la actividad informal, reubicándolos en sitios donde puedan desarrollar su actividad de manera permanente, sin causarles daños a los únicos bienes de subsistencia que tienen a su disposición.</p>	Se corrige la numeración del artículo.
<p><b>Artículo 17.</b> Modifíquese el párrafo del Artículo 180 de la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, el cual quedará así: (...) <b>Parágrafo.</b> Las multas serán consignadas en la cuenta que para el efecto dispongan las administraciones distritales y municipales, y se destina-</p>	<p><b>Artículo 18.</b> Modifíquese el párrafo del Artículo 180 de la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, el cual quedará así: (...) <b>Parágrafo.</b> Las multas serán consignadas en la cuenta que para el efecto dispongan las administraciones distritales y municipales, y se destina-</p>	Se corrige la numeración del artículo. Solamente los inspectores de policía pueden imponer la medida correctiva de multa, razón por la cual, se debe aclarar que son ellos quienes imponen la medida (no el agente de policía) y también se debe aclarar que el ciudadano solamente debe cumplir la obligación de pago de la multa, cuando la misma es impuesta por el inspector y queda en

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>rán a proyectos pedagógicos y de prevención en materia de seguridad, así como el cumplimiento de aquellas medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía cuando su materialización deba ser inmediata, sin perjuicio de las acciones que deban adelantarse contra el infractor, para el cobro de la misma.</p> <p>En todo caso, mínimo el sesenta por ciento (60%) del Fondo deberá ser destinado a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad.</p> <p>Cuando los uniformados de la Policía Nacional tengan conocimiento de la ocurrencia de un comportamiento, que admita la imposición de multa general, impondrán orden de comparendo al presunto infractor, evidenciando el hecho. Solo el inspector de policía o quien haga sus veces impondrá la multa con acto administrativo debidamente motivado.</p> <p>Es deber de toda persona natural o jurídica, sin perjuicio de su condición económica y social, pagar las multas, salvo que cumpla la medida a través de la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, de ser aplicable. A la persona que pague la multa durante los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la multa, se le disminuirá el valor de la multa en un cincuenta (50%) por ciento lo cual constituye un descuento por pronto pago.</p> <p>A cambio del pago de la multa general Tipos 1 y 2 la persona podrá, dentro de un plazo máximo de cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición del comparendo, solicitar a la autoridad de policía que se conmute la multa por la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.</p> <p>Si la persona no está de acuerdo con la orden de comparendo o con el cumplimiento de la medida de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, cuando este aplique, podrá presentarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes ante la autoridad competente, para objetar la medida mediante el procedimiento establecido en este Código.</p> <p>Una vez liquidadas y comunicadas, si las multas no fueron pagadas dentro del mes siguiente, el funcionario competente deberá reportar la existencia de la deuda al boletín de responsables fiscales de la Contraloría General de la República y así mismo deberá reportar el pago de la deuda.</p> <p>La administración distrital o municipal podrá reglamentar la imposición de la medida correctiva de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia para los comportamientos contrarios a la convivencia que admitan multa Tipo 1 y 2, en reemplazo de la multa.</p>	<p>rán a proyectos pedagógicos y de prevención en materia de seguridad, así como el cumplimiento de aquellas medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía cuando su materialización deba ser inmediata, sin perjuicio de las acciones que deban adelantarse contra el infractor, para el cobro de la misma.</p> <p>En todo caso, mínimo el sesenta por ciento (60%) del Fondo deberá ser destinado a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad.</p> <p>Cuando los uniformados de la Policía Nacional tengan conocimiento de la ocurrencia de un comportamiento, que admita la imposición de multa general, impondrán orden de comparendo al presunto infractor, evidenciando el hecho. Solo el inspector de policía o quien haga sus veces impondrá la multa <u>en primera instancia mediante</u> acto administrativo debidamente motivado.</p> <p>Es deber de toda persona natural o jurídica, sin perjuicio de su condición económica y social, pagar las multas, salvo que cumpla la medida a través de la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, de ser aplicable. A la persona que pague la multa durante los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la multa <u>por parte del inspector de policía</u>, se le disminuirá el valor de la multa en un cincuenta (50%) por ciento lo cual constituye un descuento por pronto pago.</p> <p>A cambio del pago de la multa general Tipos 1 y 2 la persona podrá, dentro de un plazo máximo de cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición del comparendo, solicitar a la autoridad de policía que se conmute la <u>totalidad de la multa</u> por la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.</p> <p>Si la persona no está de acuerdo con el cumplimiento de la medida de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, cuando este aplique, podrá presentarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes ante la autoridad competente, para objetar la medida mediante el procedimiento establecido en este Código.</p> <p>Una vez liquidadas y comunicadas, si las multas no fueron pagadas dentro del mes siguiente, el funcionario competente deberá reportar la existencia de la deuda al boletín de responsables fiscales de la Contraloría General de la República y así mismo deberá reportar el pago de la deuda.</p> <p>La administración distrital o municipal podrá reglamentar la imposición de la medida correctiva de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia para los comportamientos contrarios a la convivencia que admitan multa Tipo 1 y 2, en reemplazo de la multa.</p>	<p>firme, de tal forma que el ciudadano no se confunda con un comparendo. El pronto pago entonces será durante los próximos cinco (5) días una vez la multa la imponga el inspector de policía.</p> <p>En resumen, lo que se busca es que la policía no imponga la medida correctiva de multa, porque según el artículo 209 de la Ley 1801 de 2016, dicha competencia no es de los comandantes de estación, subestación y de Centros de Atención Inmediata de la Policía Nacional o, sus delegados. La única autoridad competente para imponer la multa es el inspector de policía, según el artículo 206.</p>
	<p><b>Artículo 19 (NUEVO).</b> Modifíquese el inciso 4º del artículo 19 de la Ley 1801 de 2016, sobre Consejos de Seguridad y Convivencia y Comité Civil de Convivencia, el cual quedará así:  <b>“Artículo 19. Consejos de Seguridad y Convivencia y Comité Civil de Convivencia.</b>                  (...) Este Comité estará conformado por el Alcalde, el Personero Municipal, <u>un representante del sector comercial de un gremio representativo</u> y el Comandante de Estación del respectivo distrito, municipio o localidad. (...)”.</p>	<p>Se corrige la numeración del artículo.                  Se requiere contar con una autoridad civil que represente al comercio para que las medidas que se adopten, tengan en cuenta al sector comercial.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
	<p><b>Artículo 20 (NUEVO).</b> Modifíquese el título de la Ley 1801 de 2016, el cual quedara así: “Por la cual se expide el Código Nacional de Convivencia y Policía”.</p>	
	<p><b>Artículo 21 (NUEVO).</b> Modifíquese el artículo 236 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedara así:  <b>Artículo 236. Programa de educación y promoción del código.</b> El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio TIC y demás entidades adscritas, deberá diseñar programas, actividades y campañas de promoción en todo el territorio nacional, de las disposiciones más relevantes contenidas en el presente Código, especialmente de los comportamientos contrarios a la convivencia y las consecuencias que se derivan de su realización, con el fin de que la ciudadanía conozca y se actualice en torno a los aspectos trascendentales de esta ley.                      Así mismo deberá adelantar jornadas de capacitación y formación del nuevo Código de Policía y Convivencia a las autoridades de policía, a partir de su promulgación.                      De igual forma, a través del Ministerio de Educación, desarrollará programas para el fomento de competencias que fortalezcan la cultura ciudadana y la convivencia, así como el respeto por las normas y las autoridades, en concordancia con los lineamientos definidos en la Ley 1013 de 2006 y la Ley 1732 de 2014.                      Estos programas serán implementados por las Instituciones Educativas en el marco de su autonomía escolar y su contenido.                      Las disposiciones establecidas en este artículo deberán implementarse en un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la sanción de la presente ley.</p>	
<p><b>Artículo 19.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga los artículos 83, 84, 85, 86, 87, 92, 93, 94, el numeral 5 del artículo 183 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 la expresión “los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados” del artículo 139 de la Ley 1801 de 2016.</p>	<p><b>Artículo 22.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga los artículos 83, 84, 85, 86, 87, 92, 93, 94, el numeral 5 del artículo 183 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 la expresión “los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados” del artículo 139 de la Ley 1801 de 2016.</p>	<p>Se considera que no es necesario eliminar el artículo 84 de la Ley 1801 de 2016, porque es una buena herramienta para proteger a los ciudadanos. Igualmente, a raíz de la Sentencia C-253 de 2019 (M.P. Diana Fajardo Rivera) no es necesario modificar el artículo 140 numeral 7.</p>

**PROPOSICIÓN FINAL**

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, dar **segundo debate al Proyecto ley número 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.**

Atentamente,

Atentamente,

  
 EDWARD D. RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ  
 H. Representante a la Cámara  
 Coordinador Ponente

  
 ALFREDO RAFAEL DELUQUE Z  
 H. Representante a la Cámara  
 Ponente

  
 HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA  
 H. Representante a la Cámara  
 Ponente

  
 ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS  
 H. Representante a la Cámara  
 Ponente

  
 INTRI RAÚL ASPRILLA REYES  
 H. Representante a la Cámara  
 Ponente

  
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO  
 H. Representante a la Cámara  
 Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO LEY NÚMERO 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:

TÍTULO PRELIMINAR

**DISPOSICIONES GENERALES Y PRINCIPIOS**

**Artículo 1º. Objeto.** El objeto de la presente ley es regular el ejercicio de las actividades económicas, unificar y simplificar los requisitos para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio, y establecer otras disposiciones para fomentar la libre empresa.

**Artículo 2º. Principios y disposiciones que rigen la presente ley.** 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:

**Permisi6n:** Los particulares s6lo son responsables ante las autoridades por infringir la Constituci6n y las leyes; por lo tanto, lo que no est1 expresamente prohibido por las leyes de la Rep6blica, le es permitido a estos para el desarrollo de sus actividades econ6micas.

**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 deber1 fundamentarse en leyes preexistentes al acto que se le imputa, tramitarse ante el servidor p6blico competente determinado de forma preexistente por las leyes, y con la plena observancia de las normas procesales determinadas por la presente ley.

**Interpretaci6n restringida:** Toda norma que por su naturaleza restrinja o limite el ejercicio de derechos y libertades econ6micas es de interpretaci6n restringida, para lo cual debe atenderse 6nicamente su tenor literal. Est1 proscrita toda forma de interpretaci6n anal6gica en contra de los derechos e intereses del comerciante.

**Favorabilidad:** El comerciante podr1 en todo tiempo invocar la ley permisiva o favorable, as1 sea esta posterior, de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

**Responsabilidad del Estado:** El Estado responder1 patrimonialmente por los da1os antijur6dicos que se le imputen por motivos relacionados con la afectaci6n de las libertades econ6micas. En todo caso, el Estado podr1 repetir contra el responsable cuando haya sido condenado por la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo.

**Presunci6n de buena fe y de inocencia:** La buena fe se presume en todas las actuaciones que realicen los particulares ante las autoridades.

Todo comerciante se presume inocente mientras no se haya declarado su culpabilidad y dicha determinaci6n est1 en firme.

Es deber del Estado probar la participaci6n del particular en los hechos que se le endilgan. Es nula de pleno derecho la prueba obtenida con violaci6n del debido proceso.

**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 polic1a en cumplimiento de la presente ley deber1 tener presentes los hechos y circunstancias que rodean cada caso particular y deber1 ser medidas proporcionales

y las estrictamente necesarias para que la actividad comercial se pueda continuar desarrollando de una manera adecuada. En aplicaci6n del principio de estricta necesidad todo exceso es indebido.

Par1grafo 1°. Las autoridades respetar1 la costumbre mercantil reconocida con arreglo a la ley.

Par1grafo 2°. La violaci6n de estos principios dar1 lugar a las distintas formas de responsabilidad atribuibles a los servidores p6blicos.

Par1grafo 3°. En las causas que se sigan por motivos relacionados con el ejercicio del comercio, est1 proscrita toda forma de responsabilidad objetiva.

## T1TULO I

### DE LOS REQUISITOS EXIGIBLES A LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO ABIERTOS AL P6BLICO

Art1culo 3°. *Requisitos para la apertura y funcionamiento de los establecimientos de comercio.* Para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio que desarrollan actividades econ6micas se deber1 cumplir 6nicamente con los siguientes requisitos:

- 3.1. Las normas referentes al uso del suelo de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial. No podr1 condicionarse el cumplimiento de este requisito a la exigencia de un certificado o concepto de uso del suelo, licencia de construcci6n, o similares, cualquiera sea su denominaci6n, para acreditar el cumplimiento de las normas de uso del suelo. Es deber de las autoridades consultar el Plan de Ordenamiento Territorial de cada entidad territorial.
- 3.2. Matr1cula mercantil de la C1mara de Comercio y su renovaci6n de la respectiva jurisdicci6n donde se desarrolle la actividad. El cumplimiento de este requisito tendr1 en cuenta lo establecido en los art1culos 31 y 33 del C6digo de Comercio.
- 3.3. La comunicaci6n de la apertura del establecimiento de comercio dirigida a planeaci6n o, quien haga sus veces de la entidad territorial. Dicho requisito es de car1cter informativo.
- 3.4. Para aquellos establecimientos que comercialicen equipos terminales m6viles, contar con el permiso o autorizaci6n expedido por el Ministerio de Tecnolog1as de la Informaci6n y las Comunicaciones o su delegado.
- 3.5. Las normas ambientales que de manera espec1fica sean aplicables a la actividad, tales como las que se refieren a los niveles de intensidad auditiva y de vertimientos entre otras.
- 3.6. Cumplir con los horarios que expida el alcalde para aquellos establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas

alcohólicas, de acuerdo al artículo 14 de la presente ley.

3.7. Cumplir con las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9ª de 1979 y las demás leyes que la modifiquen o sustituyan.

Parágrafo 1°. Al comerciante no se le podrá exigir un documento o certificado para demostrar el cumplimiento de los anteriores requisitos, salvo en los casos en que expresamente lo establece en los numerales 3.2 y 3.4. Se prohíbe exigir para la apertura o funcionamiento de establecimientos de comercio licencia de construcción, certificado y/o concepto de uso del suelo, concepto de bomberos o su equivalente, certificado de intensidad auditiva, concepto o licencia sanitaria y cualquier otro documento o concepto que no se encuentre contemplado expresamente en la presente ley.

Los anteriores requisitos podrán ser verificados por las alcaldías en cualquier momento, siguiendo el procedimiento que se define en la presente ley.

En 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 2°. Los requisitos de apertura y funcionamiento de que trata la presente ley son de orden público y constituyen el régimen de policía único para todos los establecimientos de comercio de que trata el artículo 515 del Código de Comercio y normas que lo sustituyan o complementen, el cual subsume cualquier otra norma sobre la materia y prevalece para todo efecto legal en su aplicación. También serán exigibles a todos los establecimientos que desarrollen actividades económicas independientemente de su naturaleza, denominación o la forma jurídica que asuman.

Parágrafo 3°. 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.

Parágrafo 4°. Para aquellos establecimientos que exploten el monopolio de juegos de suerte y azar y su explotación, los requisitos de apertura y funcionamiento seguirán siendo los establecidos en la Ley 1393 de 2010, o la que la adicione, modifique o sustituya.

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.

Las entidades territoriales al expedir regulaciones en materias de su competencia constitucional, no estarán facultadas para condicionar directa o indirectamente la actividad económica a requisitos, procedimientos ni sanciones. Tampoco en ejercicio de la facultad reglamentaria o de instrucción, podrán las entidades del orden nacional desconocer estos mandatos.

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

Artículo 5°. *Tienda o cigarrería*. Para efectos de promover la libertad de empresa y la creación de empleo, inclúyase en la presente ley la definición de la siguiente actividad:

**Tienda o cigarrería:** Son los establecimientos de comercio 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.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional podrá promover la creación de Tiendas o Cigarrerías mediante líneas de crédito, ayuda financiera y diferentes mecanismos financieros para fomentar la creación de empresa, e incentivar las MIPYME, reconociendo la función social de dicha actividad en la comunidad. El Gobierno reglamentará la materia y establecerá criterios para que los programas se enfoquen en los beneficios a los pequeños y medianos comerciantes.

Parágrafo 2°. A esta tipología de establecimientos de comercio no les será exigible el requisito relativo al uso del suelo definido en el numeral 3.1. de la presente ley.

## TÍTULO II

### RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Artículo 6°. *Responsabilidad de las autoridades de policía*. La autoridad de policía que diere orden ilegal incurrirá en sanción disciplinaria, sin perjuicio de la responsabilidad penal y patrimonial si la hubiere.

Los servidores públicos que exijan requisitos no previstos expresamente 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.

Parágrafo. Para todos los efectos legales carece de la naturaleza de orden de policía y se entiende como inexistente, todo mandato que contravenga de manera manifiesta lo establecido en la presente ley, y en consecuencia, no es exigible su cumplimiento ni se condiciona a la declaratoria judicial de la ilegalidad.

### TÍTULO III

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

Artículo 7°. *Del procedimiento para verificar las actividades económicas.* El procedimiento sancionador contra los comerciantes que incumplan las normas señaladas en el artículo 3° será aplicado de manera gradual por el alcalde, o quien haga sus veces, o el funcionario que reciba la delegación, bajo las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o del estatuto legal que lo sustituya, así:

- 7.1. Se requerirá por escrito al comerciante para que en un término de 30 días calendario cumpla con los requisitos que hagan falta.
- 7.2. 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.
- 7.3. Si no se da cumplimiento a lo establecido en los numerales 7.1 y 7.2 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.
- 7.4. El cierre definitivo del establecimiento de comercio se podrá ordenar si transcurridos dos (2) meses de haber sido sancionado el comerciante con las medidas de suspensión temporal, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley.
- 7.5. En todo caso, los actos administrativos de sanción, multas, suspensión temporal y cierre definitivo, serán apelables en efecto suspensivo.

Parágrafo 1°. En el caso de establecimientos comerciales que no cumplan con las normas referentes a usos del suelo se aplicarán, de manera exclusiva y cuando sea del caso, las sanciones previstas en la presente ley.

Parágrafo 2°. En todo caso los alcaldes deberán garantizar el derecho al debido proceso, en especial la doble instancia y la impugnación en el efecto suspensivo.

Parágrafo 3°. En desarrollo del principio de favorabilidad, los procesos en curso sobre actividades económicas bajo la Ley 1801 de 2016 deberán ser remitidos a la alcaldía correspondiente.

Artículo 8°. *Suspensión inmediata de actividad.* En ejercicio de la actividad de policía y en desarrollo de la figura de suspensión inmediata de actividad, prevista en el artículo 161 de la Ley 1801 de 2016, los Comandantes de Estación, Subestación y de Centro de Atención Inmediata de Policía (CAI), podrán suspender la actividad comercial cuando se presente algún comportamiento que altere de forma grave el orden público en los siguientes casos:

- 8.1. Permitir el ingreso de menores de edad a bares, tabernas, discotecas, billares, y juegos de suerte y azar.
- 8.2. Permitir el ingreso de menores de edad a establecimientos de comercio donde se realicen actividades pornográficas, o donde se ejerza la prostitución.
- 8.3. Permitir riñas en el establecimiento de comercio.
- 8.4. Comercializar artículos de mala calidad, caducados o adulterados, o alcohol ilegal.
- 8.5. Distribuir, comercializar, almacenar o elaborar en el establecimiento de comercio sustancias prohibidas por la normatividad vigente.

Parágrafo 1°. En estos eventos la medida correctiva no podrá prolongarse por más de veinticuatro (24) horas.

Parágrafo 2°. De conformidad con lo establecido en el artículo 218 de la Constitución Política, la autoridad de policía continuará ejerciendo las competencias que le atribuye la Constitución y la ley para evitar la concreción de tipos penales, en especial los que afectan la protección de menores de edad. En estos eventos, la autoridad de policía deberá poner el hecho en conocimiento de la autoridad competente para efectos sancionatorios.

Parágrafo 3°. Ninguna autoridad de policía podrá ordenar la suspensión inmediata de actividades por motivos de policía distintos a los expresados en el presente artículo.

Artículo 9°. *Normas de usos del suelo y actividades comerciales.* Las siguientes reglas en materia de uso del suelo y desarrollo de la actividad económica, buscan dar seguridad y claridad jurídica, para que la actividad económica se pueda adelantar de manera organizada y en ejercicio del principio de libertad de económica:

- 9.1. 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.

Para los efectos previstos en este numeral 9.1. 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.

9.2. Los Concejos Municipales o Distritales que expidan Planes de Ordenamiento Territorial o Planes Básicos de Ordenamiento Territorial, según sea su denominación, que modifiquen o cambien los usos del suelo, deberán establecer planes, medidas progresivas y plazos para que los propietarios de los establecimientos de comercio que actualmente están en funcionamiento y desarrollando actividades lícitas, efectúen su homologación, actualización de las actividades que realizan o que se reubiquen, de conformidad con el nuevo régimen de usos del suelo.

9.3. Los Concejos Municipales o Distritales que expidan, actualicen o modifiquen las normas de uso del suelo, deberán propender que reflejen la realidad económica, cultural y las actividades comerciales que se desarrollan en el municipio o distrito.

9.4. En los usos residenciales no se podrán realizar actividades de alto impacto, que en todo caso serán las definidas únicamente por ley de la República.

Artículo 10. Las actuaciones y procedimientos establecidos en la presente ley se rigen por las disposiciones específicas 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.

Solamente se podrá imponer a los comerciantes la sanción de multa o suspensión de actividad comercial, de conformidad con el procedimiento y lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 11. Las definiciones de espacio público previstas en la Ley 9ª de 1989 o norma que la sustituya, tendrán aplicación directa y exclusiva para efectos urbanísticos, arquitectónicos y paisajísticos.

Parágrafo. La aplicación de las normas de policía relacionadas con los comportamientos de convivencia en el espacio público establecidas en el artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, no serán extensivas a la propiedad privada, así las normas de usos del suelo y los Planes de Ordenamiento Territorial incluyan ciertas definiciones de espacio público para efectos urbanísticos, arquitectónicos y paisajísticos.

Artículo 12. *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 la Ley 1801 de 2016.

Artículo 13. *Consumo controlado de bebidas alcohólicas en escenarios habilitados y en espectáculos culturales y deportivos*. Se autoriza el consumo de bebidas alcohólicas en los escenarios habilitados definidos en el artículo 3º de la Ley 1493 de 2011 y en espectáculos deportivos y culturales desarrollados en estadios, coliseos, centros deportivos, arenas y similares, de acuerdo con las siguientes disposiciones:

13.1. El expendio de alcohol se realizará únicamente en las áreas especialmente dispuestas para tales efectos.

13.2. Las ventas se interrumpirán veinte (20) minutos antes de la finalización del evento cultural o deportivo.

13.3. Estará prohibido el porte y consumo de bebidas alcohólicas, durante el ingreso, salida o evacuación de los eventos.

13.4. El organizador del evento deberá establecer zonas en las que no se permita el consumo de alcohol, para que los espectadores decidan en qué área desean presenciar el espectáculo público.

13.5. El organizador se abstendrá de vender alcohol a personas que presenten comportamientos o síntomas de intoxicación etílica.

Parágrafo 1º. Los alcaldes distritales y municipales pueden permitir de manera excepcional y temporal el uso de vías y espacio público adyacente a todos aquellos eventos, actos festivos y lúdicos que se realicen durante la temporada de los eventos culturales y deportivos, cuyo ejercicio implique el uso de las mismas.

Parágrafo 2º. Los alcaldes distritales y municipales 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.

Parágrafo 3º. En las zonas mencionadas en el artículo queda proscrito el uso de drogas estupefacientes, sustancias psicoactivas, tóxicas o prohibidas, no autorizados para su consumo.

Parágrafo 4º. Las actividades que se desarrollen en el espacio público relacionadas con la utilización de aceras, portales, terrazas y otros, por parte de negocios comerciales destinados parcial o totalmente al funcionamiento de restaurantes, fuentes de soda, pastelerías, heladerías, cafeterías, tiendas y demás locales con servicio de alimentos preparados, serán reglamentadas por el alcalde municipal y distrital, previa autorización del Concejo. Estableciendo el

mecanismo para otorgar los permisos, la expedición de los mismos y la tarifa anual por uso del espacio público en su entidad territorial, en virtud del artículo 311 de la Constitución Política.

La anterior disposición no es aplicable para el artículo 12 de la presente ley.

#### TÍTULO IV

#### RESTRICCIONES EXCEPCIONALES POR RAZONES DE AFECTACION DEL ORDEN PÚBLICO

Artículo 14. *Horarios para establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas.* En los casos excepcionales que, por razones de orden público, las autoridades competentes adopten horarios de funcionamiento para aquellos establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas, 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 de esta naturaleza deberá ser temporal y revisada. 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 este.
- 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.
- f) Los horarios se pueden establecer en ciertas zonas o sectores del municipio, o en toda la jurisdicción del municipio, para lo cual se deberá tener en cuenta el mínimo de afectación.

Artículo 15. *Medidas en relación con el orden público.* Los Alcaldes municipales y distritales deberán promover el desarrollo de la actividad económica, y excepcionalmente, 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, cuando se presenten graves alteraciones al orden público podrán decretar la medida excepcional de la restricción o prohibición del expendio y consumo de bebidas alcohólicas.

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, salvo los casos de urgencia manifiesta.

Artículo 16. Modifíquese el parágrafo del artículo 174 de la Ley 1801 de 2016, “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, el cual quedará así:

“(…)

**Parágrafo.** Por su naturaleza de carácter pedagógico, esta medida deberá ser impuesta por la autoridad de policía competente para todos los comportamientos contrarios a la convivencia contenidos en el presente Código, antes de imponer cualquier otra medida correctiva que pudiere ser impuesta.”

Artículo 17. En relación con el numeral 4 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, cuando se trate de vendedores informales el Gobierno nacional y los Alcaldes distritales y municipales, atendiendo a los principios de concurrencia y subsidiaridad, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, deberán diseñar e implementar políticas públicas para proteger el derecho al trabajo de las personas que dependan de la actividad informal, reubicándolos en sitios donde puedan desarrollar su actividad de manera

permanente, sin causarles daños a los únicos bienes de subsistencia que tienen a su disposición.

Artículo 18. Modifíquese el parágrafo del artículo 180 de la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, el cual quedará así:

“(…)”

**Parágrafo.** Las multas serán consignadas en la cuenta que para el efecto dispongan las administraciones distritales y municipales, y se destinarán a proyectos pedagógicos y de prevención en materia de seguridad, así como el cumplimiento de aquellas medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía cuando su materialización deba ser inmediata, sin perjuicio de las acciones que deban adelantarse contra el infractor, para el cobro de la misma.

En todo caso, mínimo el sesenta por ciento (60%) del Fondo deberá ser destinado a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad.

Cuando los uniformados de la Policía Nacional tengan conocimiento de la ocurrencia de un comportamiento, que admita la imposición de multa general, impondrán orden de comparendo al presunto infractor, evidenciando el hecho. Solo el inspector de policía o quien haga sus veces impondrá la multa en primera instancia mediante acto administrativo debidamente motivado.

Es deber de toda persona natural o jurídica, sin perjuicio de su condición económica y social, pagar las multas, salvo que cumpla la medida a través de la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, de ser aplicable. A la persona que pague la multa durante los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la multa por parte del inspector de policía, se le disminuirá el valor de la multa en un cincuenta (50%) por ciento lo cual constituye un descuento por pronto pago.

A cambio del pago de la multa general Tipos 1 y 2 la persona podrá, dentro de un plazo máximo de cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición del comparendo, solicitar a la autoridad de policía que se conmute la totalidad de la multa por la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.

Si la persona no está de acuerdo con el cumplimiento de la medida de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, cuando este aplique, podrá presentarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes ante la autoridad competente, para objetar la medida mediante el procedimiento establecido en este Código.

Una vez liquidadas y comunicadas, si las multas no fueron pagadas dentro del mes siguiente, el funcionario competente deberá reportar la existencia de la deuda al boletín de responsables fiscales de la

Contraloría General de la República y así mismo deberá reportar el pago de la deuda.

La administración distrital o municipal podrá reglamentar la imposición de la medida correctiva de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia para los comportamientos contrarios a la convivencia que admitan multa Tipo 1 y 2, en reemplazo de la multa.”

Artículo 19. Modifíquese el inciso 4 del artículo 19 de la Ley 1801 de 2016, sobre Consejos de Seguridad y Convivencia y Comité Civil de Convivencia, el cual quedará así:

**“Artículo 19. Consejos de Seguridad y Convivencia y Comité Civil de Convivencia.**

(…) Este Comité estará conformado por el Alcalde, el Personero Municipal, **un representante del sector comercial de un gremio representativo** y el Comandante de Estación del respectivo distrito, municipio o localidad. (...)”

Artículo 20. Modifíquese el título de la Ley 1801 de 2016, el cual quedara así:

“Por la cual se expide el Código Nacional de Convivencia y Policía”.

Artículo 21. Modifíquese el artículo 236 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedara así:

**Artículo 236. Programa de educación y promoción del código.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio TIC y demás entidades adscritas, deberá diseñar programas, actividades y campañas de promoción en todo el territorio nacional, de las disposiciones más relevantes contenidas en el presente Código, especialmente de los comportamientos contrarios a la convivencia y las consecuencias que se derivan de su realización, con el fin de que la ciudadanía conozca y se actualice en torno a los aspectos trascendentales de esta ley.

Así mismo deberá adelantar jornadas de capacitación y formación del nuevo Código de Policía y Convivencia a las autoridades de policía, a partir de su promulgación.

De igual forma, a través del Ministerio de Educación, desarrollará programas para el fomento de competencias que fortalezcan la cultura ciudadana y la convivencia, así como el respeto por las normas y las autoridades, en concordancia con los lineamientos definidos en la Ley 1013 de 2006 y la Ley 1732 de 2014.

Estos programas serán implementados por las Instituciones Educativas en el marco de su autonomía escolar y su contenido.

Las disposiciones establecidas en este artículo deberán implementarse en un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la sanción de la presente ley.

Artículo 22. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga los artículos 83, 85, 86, 87, 92, 93, 94, el numeral 5 del artículo 183 de la Ley 1801 de 2016, y la expresión “los

elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados” del artículo 139 de la Ley 1801 de 2016.

Atentamente,

Atentamente,

EDWARD D. RODRIGUEZ RODRIGUEZ  
H. Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

ALFREDO RAFAEL DELUQUE Z  
H. Representante a la Cámara  
Ponente

HARRY GIOVANNY GONZALEZ GARCÍA  
H. Representante a la Cámara  
Ponente

ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS  
H. Representante a la Cámara  
Ponente

INTI RAUL ASPRILLA REYES  
H. Representante a la Cámara  
Ponente

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO  
H. Representante a la Cámara  
Ponente

**TEXTO APROBADO EN LA COMISION PRIMERA DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO LEY NÚMERO 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:

TÍTULO PRELIMINAR

**DISPOSICIONES GENERALES Y PRINCIPIOS**

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es regular el ejercicio de las actividades económicas, unificar y simplificar los requisitos para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio, y establecer otras disposiciones para fomentar la libre empresa.

Artículo 2°. *Principios y disposiciones que rigen la presente ley.* 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.

**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 y de inocencia:** La buena fe se presume en todas las actuaciones que realicen los particulares ante las autoridades.

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.

**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.

Parágrafo 3°. En las causas que se sigan por motivos relacionados con el ejercicio del comercio, está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva.

## TÍTULO I

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

Artículo 3°. *Requisitos para la apertura y funcionamiento de los establecimientos de comercio.* Para la apertura y el funcionamiento de los establecimientos de comercio que desarrollan actividades económicas se deberán cumplir únicamente con los siguientes requisitos:

3.8. 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 o concepto de uso del suelo, licencia de construcción, o similares, cualquiera sea su denominación, para acreditar el cumplimiento de las normas de uso del suelo. Es deber de las autoridades consultar el Plan de Ordenamiento Territorial de cada entidad territorial.

- 3.9. Matrícula mercantil de la Cámara de Comercio y su renovación de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad. El cumplimiento de este requisito tendrá en cuenta lo establecido en los artículos 31 y 33 del Código de Comercio.
- 3.10. La comunicación de la apertura del establecimiento de comercio dirigida a planeación o, quien haga sus veces de la entidad territorial. Dicho requisito es de carácter informativo.
- 3.11. Para aquellos establecimientos que comercialicen equipos terminales móviles, contar con el permiso o autorización expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.
- 3.12. Las normas ambientales que de manera específica sean aplicables a la actividad, tales como las que se refieren a los niveles de intensidad auditiva y de vertimientos entre otras.
- 3.13. Cumplir con los horarios que expida el alcalde para aquellos establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas, de acuerdo al artículo 15 de la presente ley.
- 3.14. Cumplir con las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9ª de 1979 y las demás leyes que la modifiquen o sustituyan.

Parágrafo 1°. Al comerciante no se le podrá exigir un documento o certificado para demostrar el cumplimiento de los anteriores requisitos, salvo en los casos en que expresamente lo establece en los numerales 3.2 y 3.4. Se prohíbe exigir para la apertura o funcionamiento de establecimientos de comercio licencia de construcción, certificado y/o concepto de uso del suelo, concepto de bomberos o su equivalente, certificado de intensidad

auditiva, concepto o licencia sanitaria y cualquier otro documento o concepto que no se encuentre contemplado expresamente en la presente ley.

Los anteriores requisitos podrán ser verificados por las alcaldías en cualquier momento, siguiendo el procedimiento que se define en la presente ley.

En 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 2°. Los requisitos de apertura y funcionamiento de que trata la presente ley son de orden público y constituyen el régimen de policía único para todos los establecimientos de comercio de que trata el artículo 515 del Código de Comercio y normas que lo sustituyan o complementen, el cual subsume cualquier otra norma sobre la materia y prevalece para todo efecto legal en su aplicación. También serán exigibles a todos los establecimientos que desarrollen actividades económicas independientemente de su naturaleza, denominación o la forma jurídica que asuman.

Parágrafo 3°. 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.

Parágrafo 4°. Para aquellos establecimientos que exploten el monopolio de juegos de suerte y azar y su explotación, los requisitos de apertura y funcionamiento seguirán siendo los establecidos en la Ley 1393 de 2010, o la que la adicione, modifique o sustituya.

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.

Las entidades territoriales al expedir regulaciones en materias de su competencia constitucional, no estarán facultadas para condicionar directa o indirectamente la actividad económica a requisitos, procedimientos ni sanciones. Tampoco en ejercicio de la facultad reglamentaria o de instrucción, podrán las entidades del orden nacional desconocer estos mandatos.

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

Artículo 5°. *Tienda o cigarrería.* Para efectos de promover la libertad de empresa y la creación de empleo, inclúyase en la presente ley la definición de la siguiente actividad:

**Tienda o cigarrería:** Son los establecimientos de comercio 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.

Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá promover la creación de Tiendas o Cigarrerías mediante líneas de crédito, ayuda financiera y diferentes mecanismos financieros para fomentar la creación de empresa, e incentivar las MIPYME, reconociendo la función social de dicha actividad en la comunidad. El Gobierno reglamentará la materia y establecerá criterios para que los programas se enfoquen en los beneficios a los pequeños y medianos comerciantes.

## TÍTULO II

### RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Artículo 6°. *Responsabilidad de las autoridades de policía.* La autoridad de policía que diere orden ilegal incurrirá en sanción disciplinaria, sin perjuicio de la responsabilidad penal y patrimonial si la hubiere.

Los servidores públicos que exijan requisitos no previstos expresamente 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.

Parágrafo. Para todos los efectos legales carece de la naturaleza de orden de policía y se entiende como inexistente, todo mandato que contravenga de manera manifiesta lo establecido en la presente ley, y en consecuencia, no es exigible su cumplimiento

ni se condiciona a la declaratoria judicial de la ilegalidad.

## TÍTULO III

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

Artículo 7°. *Del procedimiento para verificar las actividades económicas.* El procedimiento sancionador contra los comerciantes que incumplan las normas señaladas en el artículo 3 será aplicado de manera gradual por el alcalde, o quien haga sus veces, o el funcionario que reciba la delegación, bajo las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o del estatuto legal que lo sustituya, así:

- 7.1. Se requerirá por escrito al comerciante para que en un término de 30 días calendario cumpla con los requisitos que hagan falta.
- 7.2. 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.
- 7.3. Si no se da cumplimiento a lo establecido en los numerales 8.1 y 8.2 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.
- 7.4. El cierre definitivo del establecimiento de comercio se podrá ordenar si transcurridos dos (2) meses de haber sido sancionado el comerciante con las medidas de suspensión temporal, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley.
- 7.5. En todo caso, los actos administrativos de sanción, multas, suspensión temporal y cierre definitivo, serán apelables en efecto suspensivo.

Parágrafo 1°. En el caso de establecimientos comerciales que no cumplan con las normas referentes a usos del suelo se aplicarán, de manera exclusiva y cuando sea del caso, las sanciones previstas en la presente ley.

Parágrafo 2°. En todo caso los alcaldes deberán garantizar el derecho al debido proceso, en especial la doble instancia y la impugnación en el efecto suspensivo.

Parágrafo 3°. En desarrollo del principio de favorabilidad, los procesos en curso sobre actividades económicas bajo la Ley 1801 de 2016 deberán ser remitidos a la alcaldía correspondiente.

Artículo 8°. *Normas de usos del suelo y actividades comerciales.* Las siguientes reglas en materia de uso del suelo y desarrollo de la actividad económica, buscan dar seguridad y claridad jurídica, para que la actividad económica se pueda adelantar de manera organizada y en ejercicio del principio de libertad de económica:

8.1. 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.

Para los efectos previstos en este numeral 9.1. 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.

8.2. Los Concejos Municipales o Distritales que expidan Planes de Ordenamiento Territorial o Planes Básicos de Ordenamiento Territorial, según sea su denominación, que modifiquen o cambien los usos del suelo, deberán establecer planes, medidas progresivas y plazos para que los propietarios de los establecimientos de comercio que actualmente están en funcionamiento y desarrollando actividades lícitas, efectúen su homologación, actualización de las actividades que realizan o que se reubiquen, de conformidad con el nuevo régimen de usos del suelo.

8.3. Los Concejos Municipales o Distritales que expidan, actualicen o modifiquen las normas de uso del suelo, deberán propender que reflejen la realidad económica, cultural y las actividades comerciales que se desarrollan en el municipio o distrito.

8.4. En los usos residenciales no se podrán realizar actividades de alto impacto, que en todo caso serán las definidas únicamente por ley de la República.

Artículo 9°. Las actuaciones y procedimientos establecidos en la presente ley se rigen por las disposiciones específicas 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.

Solamente se podrá imponer a los comerciantes la sanción de multa o suspensión de actividad comercial, de conformidad con el procedimiento y lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 10. Las definiciones de espacio público previstas en la Ley 9ª de 1989 o norma que la sustituya, tendrán aplicación directa y exclusiva para efectos urbanísticos, arquitectónicos y paisajísticos.

Parágrafo. La aplicación de las normas de policía relacionadas con los comportamientos de convivencia en el espacio público establecidas en el artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, no serán extensivas a la propiedad privada, así las normas de usos del suelo y los Planes de Ordenamiento Territorial incluyan ciertas definiciones de espacio público para efectos urbanísticos, arquitectónicos y paisajísticos.

Artículo 11. *Consumo controlado de bebidas alcohólicas en escenarios habilitados y en espectáculos culturales y 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 y culturales desarrollados en estadios, coliseos, centros deportivos, arenas y similares, de acuerdo con las siguientes disposiciones:

- 11.1. El expendio de alcohol se realizará únicamente en las áreas especialmente dispuestas para tales efectos.
- 11.2. Las ventas se interrumpirán veinte (20) minutos antes de la finalización del evento cultural o deportivo.
- 11.3. Estará prohibido el porte y consumo de bebidas alcohólicas, durante el ingreso, salida o evacuación de los eventos.
- 11.4. El organizador del evento deberá establecer zonas en las que no se permita el consumo de alcohol, para que los espectadores decidan en qué área desean presenciar el espectáculo público.
- 11.5. El organizador se abstendrá de vender alcohol a personas que presenten comportamientos o síntomas de intoxicación etílica.

Parágrafo 1°. Los alcaldes distritales y municipales pueden permitir de manera excepcional y temporal el uso de vías y espacio público adyacente a todos aquellos eventos, actos festivos y lúdicos que se realicen durante la temporada de los eventos culturales y deportivos, cuyo ejercicio implique el uso de las mismas.

Parágrafo 2°. Los alcaldes distritales y municipales 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.

Parágrafo 3°. En las zonas mencionadas en el artículo queda proscrito el uso de drogas estupefacientes, sustancias psicoactivas, tóxicas o prohibidas, no autorizados para su consumo.

Parágrafo 4°. Las actividades que se desarrollen en el espacio público relacionadas con la utilización de aceras, portales, terrazas y otros, por parte de negocios comerciales destinados parcial o totalmente al funcionamiento de restaurantes, fuentes de soda, pastelerías, heladerías, cafeterías, tiendas y demás locales con servicio de alimentos preparados, serán reglamentadas por el alcalde municipal y distrital, previa autorización del Concejo. Estableciendo el mecanismo para otorgar los permisos, la expedición de los mismos y la tarifa anual por uso del espacio público en su entidad territorial, en virtud del artículo 311 de la Constitución Política.

## TÍTULO IV

RESTRICCIONES EXCEPCIONALES POR  
RAZONES DE AFECTACION DEL ORDEN  
PÚBLICO

Artículo 12. *Horarios para establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas.* En los casos excepcionales que, por razones de orden público, las autoridades competentes adopten horarios de funcionamiento para aquellos establecimientos que se dediquen al expendio y consumo de bebidas alcohólicas, 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 de esta naturaleza deberá ser temporal y revisada. 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.
- f) Los horarios se pueden establecer en ciertas zonas o sectores del municipio, o en toda la jurisdicción del municipio, para lo cual se deberá tener en cuenta el mínimo de afectación.

Artículo 13. *Medidas en relación con el orden público.* Los alcaldes municipales y distritales deberán promover el desarrollo de la actividad económica, y excepcionalmente, 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, cuando se presenten graves alteraciones al orden público podrán decretar la medida excepcional de la restricción o prohibición del expendio y consumo de bebidas alcohólicas.

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, salvo los casos de urgencia manifiesta.

Artículo 14. *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 la Ley 1801 de 2016.

Artículo 15. Modifíquese el párrafo del artículo 174 de la Ley 1801 de 2016, “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, el cual quedará así:

(...)

**Parágrafo.** Por su naturaleza de carácter pedagógico, esta medida deberá ser impuesta por la autoridad de policía competente para todos los comportamientos contrarios a la convivencia contenidos en el presente Código, antes de imponer cualquier otra medida correctiva que pudiere ser impuesta.

Artículo 16. En relación con el numeral 4 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, cuando se trate de vendedores informales el Gobierno nacional y los alcaldes distritales y municipales, atendiendo a los principios de concurrencia y subsidiaridad, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, deberán diseñar e implementar políticas públicas para proteger el derecho al trabajo de las personas que dependan de la actividad informal, reublcándolos en sitios donde puedan desarrollar

su actividad de manera permanente, sin causarles daños a los únicos bienes de subsistencia que tienen a su disposición.

Artículo 17. Modifíquese el párrafo del artículo 180 de la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, el cual quedará así:

(...)

**Parágrafo.** Las multas serán consignadas en la cuenta que para el efecto dispongan las administraciones distritales y municipales, y se destinarán a proyectos pedagógicos y de prevención en materia de seguridad, así como el cumplimiento de aquellas medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía cuando su materialización deba ser inmediata, sin perjuicio de las acciones que deban adelantarse contra el infractor, para el cobro de la misma.

En todo caso, mínimo el sesenta por ciento (60%) del Fondo deberá ser destinado a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad.

Cuando los uniformados de la Policía Nacional tengan conocimiento de la ocurrencia de un comportamiento, que admita la imposición de multa general, impondrán orden de comparendo al presunto infractor, evidenciando el hecho. Solo el inspector de policía o quien haga sus veces impondrá la multa con acto administrativo debidamente motivado.

Es deber de toda persona natural o jurídica, sin perjuicio de su condición económica y social, pagar las multas, salvo que cumpla la medida a través de la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, de ser aplicable. A la persona que pague la multa durante los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la multa, se le disminuirá el valor de la multa en un cincuenta (50%) por ciento lo cual constituye un descuento por pronto pago.

A cambio del pago de la multa general Tipos 1 y 2 la persona podrá, dentro de un plazo máximo de cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición del comparendo, solicitar a la autoridad de policía que se conmute la multa por la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.

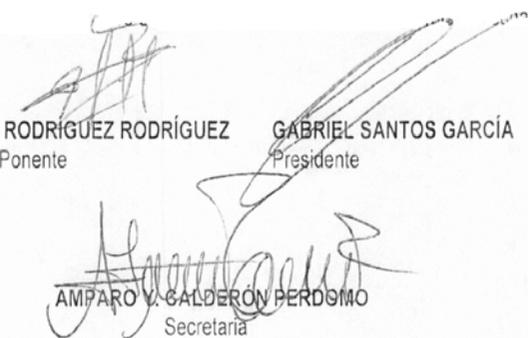
Si la persona no está de acuerdo con la orden de comparendo o con el cumplimiento de la medida de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, cuando este aplique, podrá presentarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes ante la autoridad competente, para objetar la medida mediante el procedimiento establecido en este Código.

Una vez liquidadas y comunicadas, si las multas no fueron pagadas dentro del mes siguiente, el funcionario competente deberá reportar la existencia de la deuda al boletín de responsables fiscales de la Contraloría General de la República y así mismo deberá reportar el pago de la deuda.

La administración distrital o municipal podrá reglamentar la imposición de la medida correctiva de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia para los comportamientos contrarios a la convivencia que admitan multa Tipo 1 y 2, en reemplazo de la multa.

Artículo 18. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga los artículos 83, 84, 85, 86, 87, 92, 93, 94, el numeral 5 del artículo 183 de la Ley 1801 de 2016 y las expresiones “estadios”, “coliseos” y “deportivos” del numeral 7 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, y la expresión “los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados” del artículo 139 de la Ley 1801 de 2016.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente proyecto de ley según consta en Acta número 43 de abril 23 de 2019. Anunciado entre otras fechas el 10 de abril de 2019 según consta en Acta número 42 de la misma fecha.


  
 EDWARD D. RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ      GABRIEL SANTOS GARCÍA  
 Coordinador Ponente      Presidente  
  
 AMPARO Y. GALDERÓN PERDOMO  
 Secretaria