



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1714

Bogotá, D. C., martes, 15 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 55 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se continúa la Escalera de la Formalidad y se dictan disposiciones para disminuir los costos y trámites a cargo de las empresas.

Doctores

Honorable Senador

**JUAN PABLO GALLO MAYA**

Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente  
Senado de la República

Asunto: Informe de ponencia para primer debate proyecto de ley No. 55/2024 Senado "Por medio de la cual se continúa la Escalera de la Formalidad y se dictan disposiciones para disminuir los costos y trámites a cargo de las empresas"

Teniendo en cuenta la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República y con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 5 de 1992, a continuación, rindo el informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley 55/2024 Senado "Por medio de la cual se continúa la Escalera de la Formalidad y se dictan disposiciones para disminuir los costos y trámites a cargo de las empresas" en los siguientes términos:

- Antecedentes
- Competencia
- Objeto y Justificación del Proyecto
- Exposición de motivos
- Impacto fiscal
- Pliego de modificaciones
- Proposición
- Texto propuesto para primer debate

#### 1. Antecedentes

El proyecto de ley fue radicado por la Senadora Paloma Valencia el día 30 de julio de 2024 y publicado en la Gaceta 1316/2024. A partir de esto, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente mediante un oficio del día 16 de septiembre de 2024 nombró al suscrito como ponente.

#### 2. Competencia

El proyecto de ley se encuentra bajo los lineamientos de los artículos 150, 154, 157 y 158 de la Constitución Política de Colombia, relacionados con las competencias del Congreso, el origen de las leyes, la publicación oficial y la unidad de materia.

#### 3. Objeto y Justificación del Proyecto

El presente proyecto de ley tiene como objetivo complementar la Ley de Escalera de la Formalidad (Ley 2254 de 2022) mediante la incorporación de aspectos microgerenciales. Se abordan problemas cotidianos que enfrentan los nuevos emprendedores y empresarios que han ingresado al ámbito de la formalidad, tales como: disposiciones para la simplificación de trámites, regulaciones operativas, normativas en materia de salud ocupacional y medidas de prevención contra el riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

#### 4. Exposición de motivos

##### 4.1. Informalidad en el mercado laboral colombiano

Colombia es un país compuesto mayoritariamente por pequeños empresarios. Según la Misión de Empleo (2021), existen 7,2 millones de empresas en el país, pero solo el 18% cuenta con algún tipo de registro formal. De las empresas formalizadas, el 96% tiene entre 1 y 3 trabajadores, mientras que entre las informales este porcentaje asciende al 100%. La existencia de 5,8 millones de empresas en la informalidad pone de manifiesto un problema estructural en las políticas públicas del país.

##### Aproximación de número de empresas por número de trabajadores en Colombia (2019)

Empleados	Informales	Formales	Total	Part (%)
1 a 3	5.874.000	1.094.000	6.968.000	97%
4 a 10		153.000	153.000	2%
Más de 11		72.000	72.000	1%
Total	5.874.000	1.319.000	7.193.000	100%
Part. (%)	82%	18%	100%	

Fuente: Misión de Empleo 2021

Una encuesta de la Cámara de Comercio de Bogotá, realizada a 2.300 empresarios, reveló que, aunque el 95% se identifica como emprendedor, la informalidad impide que todos se perciban como empresarios. El 76% de aquellos con registro mercantil se considera empresario, mientras que entre quienes carecen de dicho registro, solo el 53% se identifica de esa manera.

Diversos estudios han señalado que la formalidad es un proceso gradual, comparable a una escalera, y no un simple requisito que se cumple con la firma de un documento (Fernández, 2020). Colombia ya ha dado el primer paso con la promulgación de la Ley 2254 de 2022, conocida como la Ley de la Escalera de la Formalidad. Esta ley establece un sistema escalonado para la formalización, en el que se exigen requisitos progresivos a medida que las empresas crecen, y se otorgan incentivos para

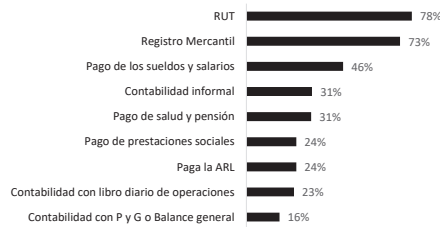
fomentar la formalización. Por ejemplo, en el primer escalón, las empresas obtienen registro mercantil gratuito, permisos sanitarios ante el INVIMA sin costo ni la necesidad de cumplir con buenas prácticas de manufactura, tasas de impuesto de registro departamental diferenciadas, inscripción gratuita en la Ventanilla Única, entre otros beneficios.

No obstante, la Ley de Escalera de la Formalidad requiere ser enriquecida con los requisitos actuales y un mayor entendimiento de los obstáculos que impiden la formalización en el país. Aunque la academia ha realizado estudios de carácter macro sobre los problemas relacionados con la formalización, ha descuidado el análisis micro de los desafíos cotidianos que enfrentan emprendedores y empresarios. Este proyecto de ley tiene como objetivo continuar fortaleciendo la Escalera de la Formalidad en Colombia, pero desde una perspectiva microgerencial.

La informalidad empresarial en el país es estructural. Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP), con datos de la Encuesta de Microestablecimientos del DANE de 2012 a 2016, solo el 78% de los microestablecimientos en Colombia cuenta con su Registro Único Tributario, el 47% paga sueldos y salarios, el 31% realiza aportes a salud y pensión, el 23% paga ARL, y solo el 16% lleva una contabilidad formal.

El acceso a microcréditos es viable únicamente si se cuenta con formalidad laboral y si las empresas tienen al menos un año de constitución, un requisito difícil de cumplir, dado que para pagar empleados es necesario contar con un capital inicial, el cual no es posible obtener sin un microcrédito bancario. Además, este problema presenta una marcada desigualdad regional. Un ejemplo claro es el de los departamentos de Córdoba y La Guajira, donde el 93% y el 90% de las empresas con menos de 10 trabajadores, respectivamente, no están registradas (DNP, 2019).

Requisitos de formalidad cumplidos por micro establecimientos (2012-2016)



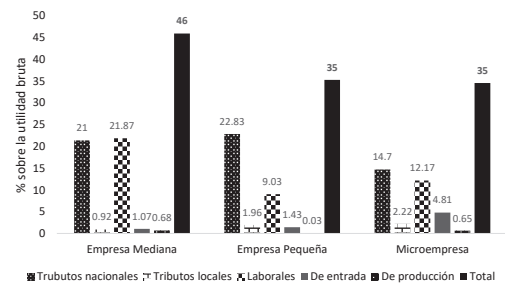
Fuente: CONPES 3956 con datos de DANE

Según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), la informalidad empresarial en Colombia se sitúa en torno al 60%, aunque esta es una estimación aproximada que varía según las variables consideradas. Además, los datos de la GEIH muestran que el 84% de las empresas en el país carece de contabilidad formal y el 83% no asegura a sus empleados (Fernández, 2018).

4.2. Altos costos de formalización

El acceso al Estado resulta prácticamente imposible para los pequeños empresarios, quienes tampoco perciben beneficios al hacerlo. Se enfrentan a dos grandes barreras de entrada: (I) la tramitología y (II) los costos de formalización. En 2019, Colombia ocupó el puesto 123 entre 137 países en el Indicador de Carga de Regulación Gubernamental del World Economic Forum (2019). El Departamento Nacional de Planeación llevó a cabo estudios de caso para determinar el costo de formalizar una empresa, concluyendo que este puede representar entre el 35% y el 46% de la utilidad bruta de una empresa informal. En el caso de las microempresas, el 14% de la utilidad se destinaria a tributos nacionales, el 12% a compromisos laborales, el 5% a las barreras de tramitología, el 2% a tributos departamentales y el 1% a compromisos productivos.

Porcentaje sobre la utilidad bruta de formalizarse por rubros



Fuente: CONPES 3956 con datos de DANE

El estudio también reveló que, para cumplir con todos los requisitos de una empresa formal, se requieren en promedio 25 trámites. En el caso de las microempresas, se necesitan 13 trámites laborales, 8 tributarios, 4 relacionados con la entrada al mercado y 2 de producción (DNP, 2019). Está comprobado que, en las primeras fases de una empresa, es fundamental una carga tributaria

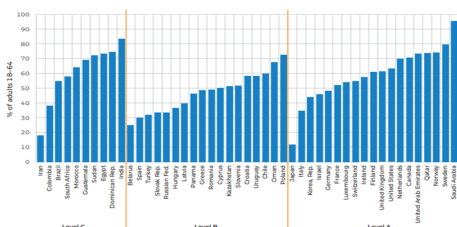
reducida. La reforma tributaria de 2012 eliminó los pagos de salud, ICBF y SENA a cargo de los empresarios para trabajadores que percibieran menos de diez SMMLV, lo que redujo los costos laborales no salariales en un promedio ponderado del 62% (Clavijo, Vera, Cuéllar, & Ríos, 2015).

4.3. Clima de emprendimiento

El informe Global Entrepreneurship Monitor, elaborado por el Foro Económico Mundial, evalúa el clima empresarial a nivel global. En 2021, Colombia se ubicó en la cuarta posición entre 35 países. En las mediciones de 2020 y 2021, entre el 77% y el 78% de las personas reportaron una disminución en sus ingresos, lo que evidenció la necesidad de que los planes, programas y proyectos del gobierno nacional se centraran en la protección de la salud, el empleo y los precios para prevenir la inflación. Estrategias como el Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) fueron cruciales, protegiendo aproximadamente 4,15 millones de empleos y destinando 6,8 billones de pesos. Es notable que, de los 143 mil empleadores beneficiados hasta junio de 2021, el 63% correspondían a microempresas, lo que permitió proteger a 421 mil empleados en el país. Este apoyo es de suma importancia, ya que, aunque ser formal en Colombia presenta múltiples desafíos, mantenerse formal en el mediano y largo plazo es igualmente complicado.

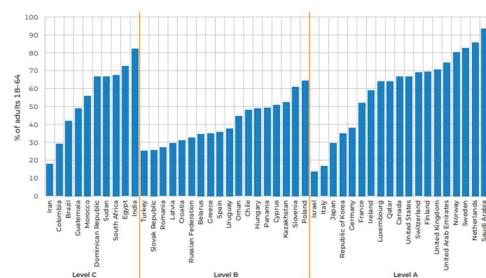
El Global Entrepreneurship Monitor (GEM) para el periodo 2021-2022 evaluó el impacto de la pandemia y las políticas gubernamentales adoptadas para la protección del empleo. El informe presenta las respuestas de grupos poblacionales entre 18 y 64 años a dos preguntas clave. La primera indagaba sobre el nivel de acuerdo respecto a si, en los próximos tres meses, surgirían más oportunidades para abrir negocios. La segunda se centraba en la percepción sobre la facilidad para iniciar un negocio.

Oportunidades para abrir negocios en los próximos tres meses



Fuente: Foro Económico Mundial (2022)

Facilidad para abrir un negocio.



Fuente: Foro Económico Mundial (2022)

El 39% de los encuestados cree que en los próximos tres meses habrá oportunidades para abrir un negocio en Colombia, mientras que el 29% considera que es fácil emprender en el país. El informe también destaca los países con mayor espíritu emprendedor, situando a Colombia como el país mejor posicionado en América Latina. En ediciones anteriores, Uruguay superaba a Colombia, pero en esta ocasión Colombia se ubica por encima de México, Chile y Uruguay.

A pesar de que Colombia es el país de la región con mayor espíritu emprendedor, persisten diversas deficiencias. El 60% de la fuerza laboral se encuentra en la informalidad, principalmente debido a los complejos y engorrosos trámites legales requeridos para garantizar igualdad de oportunidades en cuanto a prestaciones sociales y obligaciones tributarias.

En el mercado laboral informal, los empresarios entrevistados se encontraban en la etapa inicial de sus negocios comerciales, aunque no estaban registrados formalmente. Muchos de estos emprendedores redujeron su producción y, entre 2020 y 2021, terminaron por detener su actividad empresarial debido a los altos costos que dificultaban el proceso de formalización. El informe del GEM recomienda facilitar el registro y el pago de impuestos justos para quienes inician un nuevo negocio. Solo el 29% de los adultos encuestados consideró que era fácil comenzar un negocio, una proporción baja en comparación con otras economías de la región. Además, una de las razones por las que muchos optan por permanecer en la informalidad es la falta de financiación suficiente. En este sentido, Colombia recibió una calificación de 3,4 en cuanto a las facilidades para la financiación, un índice inferior al de otros países con un PIB per cápita menor a 20.000 dólares estadounidenses.

En cuanto al índice de acceso a la financiación, Colombia obtuvo una calificación de 3,5, situándose en la media de los países de la región. Los expertos del informe también evaluaron las condiciones ofrecidas por el gobierno a través de nuevas políticas o programas orientados a aliviar impuestos y reducir la burocracia, otorgando una calificación de 3,9, lo que posiciona a Colombia en el séptimo lugar en comparación con otros países de la región. Además, se destaca un clima positivo en torno a los nuevos programas dirigidos a apoyar a los negocios emergentes por parte de entidades gubernamentales, con una puntuación de 5,1. Sin embargo, para facilitar una transición exitosa hacia la formalidad, se recomienda continuar trabajando en estrategias que eliminen las barreras relacionadas con trámites, acceso al crédito y financiación, que afectan a los empresarios tanto en su proceso de formalización como en su sostenibilidad a mediano y largo plazo.

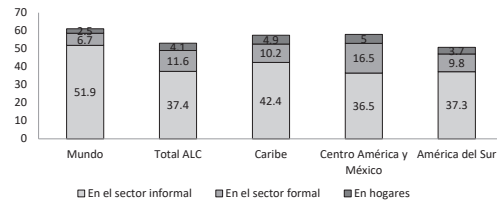
4.4. Comparativo internacional

Diversos estudios han mostrado una relación entre la informalidad, el desempeño de los mercados laborales, la desigualdad y la gobernabilidad democrática, sugiriendo que la formalización debería ser una de las políticas públicas prioritarias para los gobiernos. En Colombia, se han implementado varias iniciativas, desde la Ley de Formalización hasta los Acuerdos de Formalización, y más recientemente, un documento de política sobre Formalización Empresarial (Organización Internacional del Trabajo, 2018). Estas medidas están alineadas con los desafíos del siglo XXI, como la cuarta revolución industrial y la innovación necesaria para que el mercado laboral sea productivo, atractivo y rentable. Temas como la flexibilización de la jornada laboral también han ganado relevancia, permitiendo modalidades de trabajo parcial, y en el contexto postpandemia, se ha legalizado el teletrabajo para aquellos cargos que pueden desarrollarse de manera sincrónica.

Para precisar el concepto de informalidad, el cual no solo es característico de Colombia sino también predominante en la región, según PREALC, el sector informal está compuesto por trabajadores por cuenta propia (excluyendo profesionales y técnicos), trabajadores familiares no remunerados, empleados y empleadores de microempresas con cinco o menos ocupados, y el trabajo doméstico. Esta definición asocia conceptualmente el sector informal con el funcionamiento de los mercados laborales y el nivel de desarrollo de los países (Organización Internacional del Trabajo, 2018).

América Latina ha enfrentado durante años un porcentaje significativo de informalidad, siendo un desafío constante en el clima empresarial y el desarrollo económico. Aunque no es la única región del mundo que presenta este fenómeno, se ha convertido en un caso de estudio relevante, generando tanto retos como avances en la reducción de esta brecha.

Empleo informal total (agrícola y no agrícola) y su composición (%)

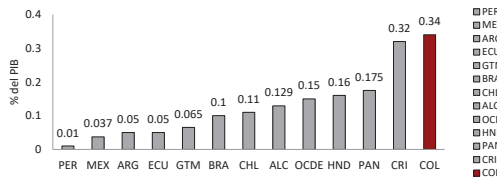


Fuente: Organización Internacional del Trabajo (2018)

En 2018, a nivel mundial, el 52% de la población se encontraba en la informalidad, mientras que solo un pequeño porcentaje pertenecía al sector formal. Esto subraya la importancia de desarrollar estrategias y políticas que apoyen tanto a los nuevos emprendedores como a aquellos ya establecidos, ayudándolos a mantenerse a largo plazo. Esta problemática afecta a todos los sectores de la sociedad, incluidos grupos vulnerables como personas con discapacidad y mujeres. Según estudios, el 54% de las mujeres se encuentra en la informalidad, en comparación con el 52% de los hombres en la misma situación.

Algunos sostienen que la formación profesional para el sector informal tiene una alta demanda entre personas de bajos recursos motivadas a emprender. Según el Ministerio de Educación, en Colombia hay registradas más de 3.500 instituciones de formación, las cuales matricularon a más de 400.000 estudiantes en 2015 (Organización Internacional del Trabajo, 2018), un esfuerzo que debe seguir fomentándose.

Gasto público en programas de formación (% del PIB)



Fuente: Organización Internacional del Trabajo (2018)

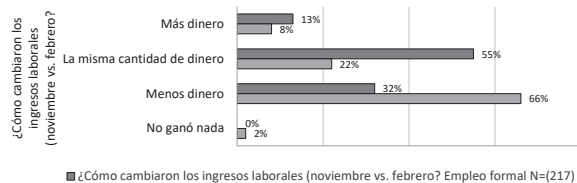
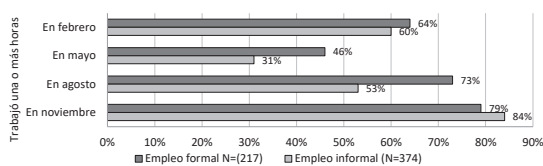
La gráfica anterior muestra que, en 2010, Colombia se encontraba entre los países con mayor porcentaje de gasto público destinado a programas de formación para la mano de obra. Una de las instituciones más relevantes en este ámbito, no solo en Colombia sino en toda la región, es el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Esta entidad promueve la formación técnica y tecnológica gratuita en casi todo el país. En 2016, el SENA, el segundo instituto de formación profesional más grande de la región, invirtió aproximadamente US\$980 millones en la capacitación gratuita de más de 4 millones de participantes, abarcando todos los sectores. Además, el SENA es el principal proveedor de formación técnica y tecnológica en Colombia, representando el 80% de la matrícula total, mientras que el 20% restante corresponde a institutos adscritos al Ministerio de Educación (Organización Internacional del Trabajo, 2018).

Uno de los beneficios clave de la formalización es la protección contra el crimen y la posibilidad de recurrir al sistema judicial para la resolución de conflictos, como en casos de incumplimiento de contratos. Además, incluye el acceso a la titularidad y la provisión de servicios de seguridad social para los empleadores. Otro aspecto ventajoso es el acceso a instituciones financieras para obtener crédito, lo que facilita el aumento de la productividad a medida que la empresa crece. Proteger activos, asegurar bienes de capital y gestionar riesgos económicos son factores cruciales en la actualidad, especialmente frente a fluctuaciones externas como procesos electorales, pandemias o conflictos.

4.5. Informalidad post-pandemia en Colombia

Aunque el gobierno nacional implementó el Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) como una medida importante durante la pandemia de COVID-19, muchas empresas, especialmente las informales, no pudieron acceder a este beneficio. Para el Estado colombiano, estas empresas no existen oficialmente, no debido a la naturaleza de sus actividades, sino porque no están registradas en ninguna plataforma. No se tiene información sobre su actividad económica, la cantidad de empleados o su aporte al desarrollo del país. Esta falta de datos dificultó la posibilidad de realizar transferencias como las del PAEF, ya que no contaban con información verificada.

Indicadores de empleo de los encuestados para empleados formales e informales



Fuente: (Becerra, Cabra, Romero, & Pecha, 2021)

En los gráficos anteriores se observa cómo los ingresos laborales se redujeron en mayor proporción para los trabajadores informales. El empleo formal mostró una ligera ventaja en la variable "más dinero", con un aumento de apenas el 13%, y en la variable "la misma cantidad de dinero", el porcentaje es significativamente mayor, lo que le otorga mayor estabilidad. Estos resultados resaltan el papel del sector formal del mercado laboral como una estrategia que brinda beneficios en momentos de incertidumbre, ofreciendo estabilidad en los ingresos y protección a los empleos. Aunque este análisis se centra en la perspectiva del empleado, también es necesario examinar los posibles efectos negativos que las crisis pueden tener sobre los empleadores.

*"Por esta razón, resulta fundamental establecer mecanismos que fortalezcan e incluso promuevan el crecimiento del sector formal. La respuesta de política debe ser una combinación de subsidios directos, tales como el Programa de Apoyo para el Empleo Formal (PAEF), complementados con estrategias de mediano plazo, como una reorganización e incluso eliminación de costos no salariales (por ejemplo, contribuciones obligatorias a las Cajas de Compensación; Sánchez et.al, 2009) y barreras de acceso a la formalidad. Junto con estos elementos, el fortalecimiento de los sistemas de inspección y vigilancia de violaciones de la regulación laboral por parte del Ministerio de Trabajo es fundamental para el crecimiento del sector formal. De hecho, la evidencia internacional muestra que la mayor vigilancia y control es una de las herramientas más efectivas para aumentar el tamaño del sector formal (Ulysea, 2020). Un plan de acción específico se presenta en el documento Conpe 3956 de 2019 (política de formalización empresarial)."* (Becerra, Cabra, Romero, & Pecha, 2019)

Las políticas para reducir la informalidad en países como Colombia son esenciales para mejorar el nivel de vida de los trabajadores, incrementar la productividad y ampliar las oportunidades de recaudación tributaria. Esto permite movilizar recursos para que el gobierno cumpla cabalmente con sus funciones en áreas como la protección social y la provisión de infraestructura y servicios esenciales, tales como justicia y seguridad (Villar, 2020). Aunque los programas, políticas y análisis implementados a lo largo del tiempo para mejorar las cifras de informalidad en Colombia han tenido

resultados positivos, siguen siendo insuficientes. Los empresarios enfrentan tanto factores internos como externos que obstaculizan la formalización, entre los que destacan las contribuciones parafiscales. A continuación, se presenta un cuadro que evidencia esto:

**Proporción de los costos laborales no salariales frente al salario básico asumidos por las empresas del sector privado en el año 2015.**

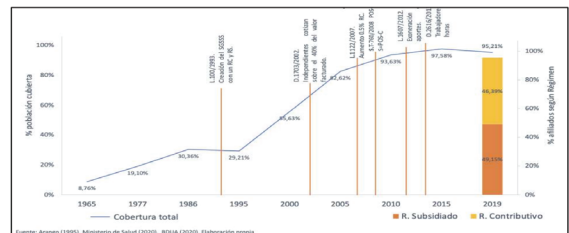
Costos laborales no salariales en empresas del sector privado	Número de salarios mínimos mensuales devengados por el trabajador			
	Uno	Dos	Más de dos y menos de diez	Salario integral (diez o más)
Salario básico	100	100	100	100
<b>1. Prestaciones sociales</b>				
Prima de servicios	9,3	8,8	8,3	0,0
Vacaciones	4,7	4,7	4,7	4,7
Cesantías e intereses	10,4	9,9	9,3	0,0
Auxilio de transporte	11 - 12	5,5-6,0	0,0	0,0
<b>2. Contribuciones a seguridad social</b>				
Salud	CREE (4,4)	CREE (4,4)	CREE (4,4)	8,5
Pensiones	12,0	12,0	12,0	12,0
Riesgos laborales	1,0	1,0	1,0	1,0
<b>3. Contribuciones parafiscales</b>				
Caja de Compensación Familiar	4,0	4,0	4,0	4,0
SENA	CREE (1,4)	CREE (1,4)	CREE (1,4)	2,0
ICBF	CREE (2,2)	CREE (2,2)	CREE (2,2)	3,0

Fuente: OIT (2018)

Otro aspecto que debe revisarse en el proceso de formalización, o para aquellos que ya están formalizados y buscan mantenerse en ese estatus a largo plazo, es la dualidad del sistema de salud

entre el Régimen Contributivo y el Régimen Subsidiado. A lo largo de los años, esta dualidad ha generado una mayor coherencia en el mercado: en el Régimen Contributivo, cada persona aporta a su propia salud, pero también contribuye al subsidio de otros. Sin embargo, muchos empresarios en la informalidad han utilizado esta estructura como un argumento para no migrar al Régimen Contributivo, prefiriendo permanecer en el Régimen Subsidiado. La afiliación al Régimen Contributivo establece la línea divisoria entre la formalidad y la informalidad, pero al mismo tiempo, se ha convertido en un incentivo para perpetuar la informalidad (Álvarez & Villaveces, 2021).

**Cobertura del sistema de Salud en Colombia**



Fuente: Elaboración propia con base en Arango (1995), Ministerio de Salud (2020), BDUA (2020).

Fuente: (Álvarez & Villaveces, 2021)

El gráfico anterior evidencia la universalización de la cobertura de salud a través de la sentencia T-760 de 2008, que declara la salud como un derecho fundamental, permitiendo la igualación del Plan Obligatorio de Salud (POS) entre el Régimen Subsidiado y el Régimen Contributivo. Cabe destacar que el régimen subsidiado es responsable de casi la mitad de la cobertura en salud, mientras que el régimen contributivo no asegura la financiación del sistema en el país.

Según Álvarez y Villaveces (2021), para abordar esta incoherencia en el sistema y evitar el fortalecimiento de los incentivos a la informalidad, en los últimos años se han implementado mecanismos de control para garantizar la afiliación de trabajadores independientes, así como formas de financiación que no incrementen la carga sobre los costos laborales de las empresas. En 2011, se introdujeron nuevas modalidades de financiamiento para respaldar la igualación en la calidad de los servicios de salud.

En 2012, se realizó un cambio significativo en la contribución del empleador para un gran número de trabajadores dependientes; esta contribución fue sustituida por el impuesto sobre la renta para la equidad (CREE), el cual exime a los empleadores de aportes parafiscales al Sistema General de Seguridad Social en Salud para aquellos trabajadores que ganan hasta 10 SMMLV, transformándose posteriormente en "auto retención de renta". Finalmente, en 2015, se promulgó la Ley Estatutaria de Salud, que garantiza la prestación de servicios de salud, declara la salud como un derecho fundamental, regula su funcionamiento y establece los mecanismos correspondientes. Sin embargo, a este sistema solo acceden los trabajadores formales. Los accidentes laborales para quienes trabajan como empleados en la informalidad, o son independientes no cotizantes, son cubiertos por el RS de salud.

Esto contribuye a tener una carga importante del sistema soportada con los recursos públicos, y sin los incentivos al mejoramiento de las condiciones de trabajo que se mencionan antes. Este fenómeno se hizo más evidente en la crisis actual por la pandemia de Covid-19; Las categorías laborales más expuestas al contagio coinciden con sectores como el comercio informal y otros servicios personales, donde la cobertura del RC es muy baja, y aún más la del sistema de riesgos profesionales (Álvarez & Villaveces, 2021)

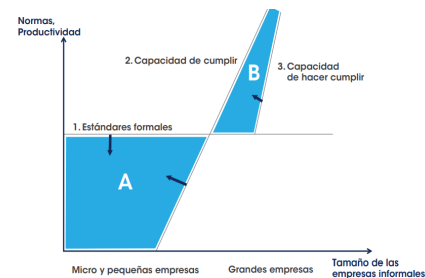
La ruta de rediseño debe, como mínimo: (i) eliminar las discontinuidades en el tratamiento de personas y empresas, tanto en costos como en beneficios, con el fin de reducir los impuestos implícitos a la formalidad y los subsidios a la informalidad (Alvarado, Meléndez, & Pantoja, 2021).

La Misión de Empleo sostiene que, al igual que en muchos otros países de América Latina, la actual articulación de la protección social en Colombia, basada en el estatus laboral de los trabajadores, es una de las principales causas de la problemática actual. Esta situación representa un obstáculo para que las empresas generen buenos empleos; además, provoca segmentación social y lleva, inevitablemente, a la duplicación de programas de protección social, lo que disminuye la eficacia del esfuerzo global (Misión de Empleo, 2021).

**4.6. Formalidad escalonada**

En el contexto ilustrado en el gráfico que sigue, el cual representa la relación entre normas y productividad en función del tamaño de las empresas informales, se observa que en el eslabón A los estándares formales aplicados a micro y pequeñas empresas generan una disminución en su productividad. Esto obliga al Estado a diseñar políticas, programas y propuestas que faciliten el tránsito de estas empresas hacia la formalidad. En contraste, las grandes empresas tienen mayor probabilidad de cumplir con los requisitos de formalización. Una estrategia para reducir la informalidad podría basarse en la simplificación de trámites, centrándose en la reducción de estos estándares, que en muchos casos dependen de la legislación vigente y abarcan aspectos de registro, tributarios, laborales y de seguridad social.

**Principales políticas de formalización**

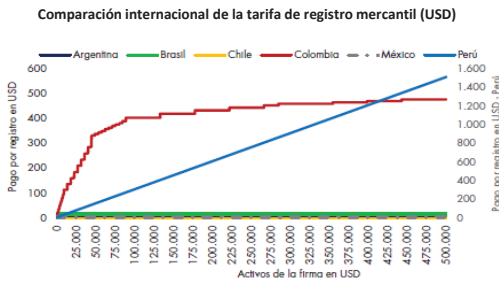


Por un lado, la gráfica muestra que el aumento de la productividad de las micro y pequeñas empresas podría lograrse mediante políticas que faciliten su acceso a crédito, asistencia técnica, capacitación y apoyo a la innovación tecnológica. Por otro lado, la formalización se vería favorecida si la inspección, vigilancia y control sobre los trabajadores independientes se realizara sin considerar el nivel de sus ingresos. Las medidas disuasivas deben complementarse con campañas de capacitación y sensibilización dirigidas a empresas y trabajadores sobre las implicaciones negativas de la informalidad, así como sobre los beneficios de la formalización y las obligaciones legales y laborales que ambos deben cumplir. En este contexto, se incluyen los Acuerdos de formalización, las iniciativas de la Red Nacional de Formalización Laboral, la Formalización a la Medida y las numerosas acciones del Ministerio del Trabajo, la UGPP, la Superintendencia de Industria y Comercio y el MinCIT mencionadas en el capítulo anterior (OIT, 2018).

**4.6.1. Formalidad de entrada**

El primer paso hacia la formalización consiste en obtener el registro mercantil ante las Cámaras de Comercio. Este requisito incluye la obtención de los libros de actas de asamblea, libros de accionistas, estatutos de la sociedad, el Certificado de Existencia y Representación Legal, así como el PRE-RUT. El costo del registro está vinculado al patrimonio reportado, que comienza desde una UVT. Sin embargo, también se aplica un impuesto al registro, conforme al artículo 226 de la Ley 223 de 1995, que obliga a realizar un pago adicional a los departamentos, el cual oscila entre el 0,3% y el 0,7% del valor registrado en el documento que contiene el acto de funcionamiento.





Fuente: CONPES 3956 con datos de DANE

La Ley de Escalera de la Formalidad (Ley 2254 de 2022) representó un avance significativo en la eliminación de este requisito. Esta ley creó un registro mercantil gratuito. Las empresas que se integren al programa de Escalera tendrán derecho a obtener un Registro de Unidades Productivas en Formalización sin costo, gestionado por las Cámaras de Comercio. Este registro es equivalente al Registro Mercantil en el primer escalón de formalidad. Asimismo, se establecieron tarifas diferenciadas para el impuesto de registro departamental, que quedaron de la siguiente manera:

- A) Actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro. En las Cámaras de Comercio, distintos a aquellos que impliquen la constitución con y/o el incremento de la prima en colocación de acciones o cuotas sociales de sociedades, así:

Año 1	Año 2	Año 3	Año 4 y adelante
Entre 0.1% y 0.4%	Entre 0.1% y 0.5%	Entre 0.2% y 0.6%	Entre 0.3% y 0.7%

- B) Actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro en las Cámaras de Comercio, que impliquen la constitución con y/o el incremento de la prima en

colocación de acciones o cuotas sociales de sociedades, así:

Año 1	Año 2	Año 3	Año 4 y adelante
0.1%	0.1%	Entre 0.1% y 0.2%	Entre 0.1% y 0.3%

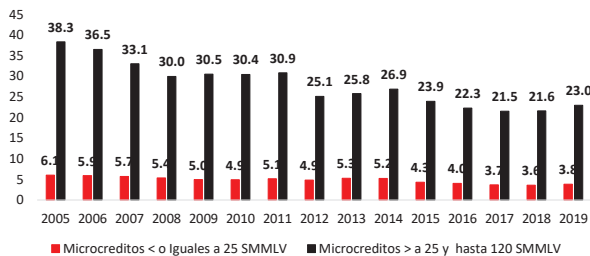
El costo de abrir una empresa en el país equivale al 13% del ingreso per cápita de sus habitantes, en contraste con el 3% en países de la OCDE, y con Chile donde este proceso es gratuito. Además, es necesario pagar una actualización anual y tarifas que oscilan entre 13,7 y 58,65 dólares por cada filial adicional que se cree. En caso de cancelar la matrícula, también se requiere el pago de una tarifa de renovación adicional.

Para que una empresa con registro mercantil pueda acceder a microcréditos, debe cumplir con ciertos requisitos: ser una persona natural o jurídica con al menos un año de constitución y activos inferiores a 500 SMMLV (438.901.500 pesos). El monto que puede solicitar varía entre 1 SMLV (877.803 pesos) y 120 SMMLV (105.336.360 pesos). Si se solicita más de 25 SMLV, no debe haber deudas con el Sistema Financiero que superen los 120 SMMLV (105.336.360 pesos).

El mercado de microcréditos ha mostrado un crecimiento notable en Colombia, aunque aún resulta insuficiente. Entre 2006 y 2009, los microcréditos movilizaron anualmente 2,4 billones de pesos (a precios de 2019), con cerca de 402 mil créditos otorgados cada año. En el siguiente quinquenio, este valor aumentó a 6,1 billones de pesos y 996 mil créditos. Entre 2015 y 2019, se movilizaron 8,5 billones de pesos al año, con 1,6 millones de créditos otorgados. El 93% de los microcréditos son préstamos de menos de 22 millones de pesos, con un promedio de 3,8 millones de pesos por empresario. Para los préstamos que oscilan entre 22 millones y 105 millones de pesos (6,8% del total de microcréditos), el promedio otorgado es de 23 millones de pesos.

Los microcréditos presentan un bajo índice de morosidad. Según un análisis de la calidad de la cartera a diciembre de 2018, el deterioro de la cartera de microcréditos en su primer año se sitúa por debajo del 5%, mientras que otras modalidades como tarjetas de crédito, libre inversión o consumo de bajo monto superan el 6%. De hecho, el microcrédito presenta un nivel de deterioro similar al de los créditos para la compra de vehículos.

Promedio anual de microcrédito otorgado a empresarios – Valores ajustados a precios de 2019



Fuente: Cálculos propios con datos de la SuperFinanciera

4.6.2. Formalidad de tributo

En Colombia, el 19% de los ingresos provenientes de impuestos directos corresponde al impuesto sobre la renta de personas, en comparación con el 57% en los países de la OCDE. En el país, las empresas asumen una mayor carga tributaria que los individuos. Según el Consejo Privado de Competitividad, la tasa nominal de tributación empresarial en Colombia es del 40%, mientras que en América Latina es del 28% y en la OCDE del 23%. Estas tasas no discriminan entre tipos de empresas, lo que obliga a los nuevos emprendimientos a contribuir desde su primer año de operación.

El impuesto de Industria y Comercio puede representar hasta el 5% de los ingresos brutos para las pequeñas y medianas empresas en Colombia (Banco Mundial, 2016). A esto se suman otros gravámenes regionales, como los impuestos de delimitación urbana, vehículos, timbre, gasolina, bomberil y ambientales. Según el DNP (2019), una empresa en Colombia debe realizar pagos tributarios en 8 de los 12 meses del año. En estas condiciones, resulta prácticamente inviable para una nueva empresa cumplir con todas estas exigencias. El impuesto más efectivo en los países desarrollados es el de Renta. Un impuesto que grava los ingresos anuales de cada individuo. Solo el 2% de la población colombiana paga impuesto de renta (900 mil personas); y para ello deben tener ingresos mínimos mensuales de 3,3 millones de pesos. No se grava a la población pobre del país. Al año se pueden recibir por este rubro no más de 15 billones de pesos.

Los empresarios deben pagar un impuesto sobre la renta en función de los ingresos generados por sus empresas. Actualmente, el 33% de los ingresos de una compañía se destina al Estado. Al considerar tanto los impuestos que pagan las personas naturales como las empresas, el recaudo anual alcanza los 64 billones de pesos. Lo relevante es que las grandes empresas son las principales contribuyentes, aportando el 67% de esos recursos, mientras que las pequeñas y medianas empresas contribuyen con el 18%, y las personas naturales con el 15%. Según la comisión de expertos, en Colombia las empresas enfrentan una alta carga impositiva, mientras que las personas naturales aportan menos. En 2017, el 82% de los impuestos directos provinieron de las empresas, en contraste con solo el 17% de las personas. En los países más desarrollados, el 28% del recaudo proviene de las empresas y el 72% de las personas naturales.

En países como Suecia, Noruega y Finlandia, la tasa impositiva para las empresas no supera el 24% (en Finlandia es del 20%). Estos países comprenden que los empresarios son fundamentales para la generación de inversión y el empleo en la sociedad (Valencia, 2020).

4.6.3. Formalidad de producción

Las empresas que aspiran a formalizarse deben hacerlo también en sus procesos productivos. Este proceso consta de dos fases: (I) requisitos sanitarios y (II) requisitos aduaneros.

(i) Requisitos Sanitarios: Muchas empresas requieren un Registro, Permiso o Notificación sanitaria para operar. No obstante, estos trámites exigen el cumplimiento de normas de inocuidad propias de empresas completamente desarrolladas, lo cual no es viable en las etapas iniciales. Las Buenas Prácticas de Manufactura no son factibles en el primer año de funcionamiento. Se estima que el INVIMA recibe más de 150 mil solicitudes anuales, de las cuales 1.800 presentan errores humanos. Asimismo, una encuesta realizada por el DNP reveló que el 56% de los empresarios desconocen las clasificaciones de sus productos para obtener el Registro, Permiso o Notificación Sanitaria correspondiente.

La obtención de Registros, Permisos y Notificaciones sanitarias también ha sido una barrera significativa en el país. Por ejemplo, un importador de vinos debe tramitar un registro sanitario que puede costar alrededor de 2,5 millones de pesos, un gasto elevado para pequeños importadores, pero relativamente menor para los grandes. A esto se suma que el tipo de registro varía según el tamaño del envase. Para productos que requieren registro sanitario, un pequeño importador necesita, en promedio, entre 170 y 200 días para completar el proceso de importación.

La Ley de Escalera de la Formalidad (Ley 2254 de 2022) permitió la creación de un registro sanitario gratuito adaptado a las características del negocio. Las empresas tendrán derecho a obtener un Registro, Permiso o Notificación sanitaria gratuito que cumpla con requisitos básicos de inocuidad, adecuados a su actividad, sin necesidad de cumplir con Buenas Prácticas de Manufactura. Se han establecido dos tipos de permisos: Artesanal y Emprendedor.

<p>II) Requisitos aduaneros. En Colombia, el cumplimiento de los procedimientos fronterizos para la importación y exportación toma alrededor de 112 horas (DNP, 2019). De manera similar, el cumplimiento documental para estos procesos puede demorar hasta 60 horas más que el promedio en los países de la OCDE (García, Montes y Giraldo, 2019).</p> <p>Las nuevas empresas que deseen exportar o importar deben inscribirse en la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE), la cual exige estar registradas en el Régimen Común de Tributación, contar con una firma digital registrada ante la DIAN y obtener un Certificado de Origen. Estos trámites requieren tiempo y conocimientos especializados. La Ley de Escalera de la Formalidad (Ley 2254 de 2022) ha permitido que estos procedimientos puedan gestionarse a través de un único canal, además de hacerlos gratuitos.</p> <p>La falta de formalización ha limitado el acceso a los mercados. Un estudio del Banco de la República reveló que el valor de las exportaciones e importaciones de bienes y servicios ha representado alrededor del 35% del Producto Interno Bruto (PIB) en los últimos años. No se experimentó una apertura económica en los años noventa, y la protección arancelaria sigue siendo elevada, alcanzando hasta un 77% en el sector manufacturero, un nivel similar al de los años sesenta (García, Montes y Giraldo, 2019).</p> <p style="text-align: center;"><b>4.7. Formalidad de trabajo</b></p> <p>Los empleadores están obligados a cubrir la seguridad social de sus trabajadores. Esto incluye afiliarlos al Registro Único del Sistema de Seguridad Social digital y vincularlos a una Entidad Prestadora de Salud, un Fondo de Pensiones, una Administradora de Riesgos Laborales, una Administradora de Cesantías y una Caja de Compensación Familiar. Según un estudio del Banco Mundial, cada uno de estos trámites toma aproximadamente un día. Sin embargo, en ciudades como Mitú o Leticia, los tiempos pueden extenderse hasta 26 y 24 días, respectivamente (DNP, 2019).</p> <p>Se estima que un aumento del 1% en los costos no salariales reduce en un 0,4% los niveles de formalidad laboral (Clavijo, Vera, Cuéllar, &amp; Ríos, 2015). Para un trabajador que devenga un salario mínimo legal vigente, el empleador debe pagar un total de aproximadamente 1,6 millones de pesos mensuales. Esto incluye, además del salario y un auxilio de transporte de 117 mil pesos, aportes del 12% para pensión, 8,3% para cesantías, 8,3% para prima, 4,17% para vacaciones, 9% para contribuciones parafiscales, 0,52% para la ARL, 1% para intereses de cesantías y 5% para dotación.</p> <p>Estos requisitos elevan el estatus del empleador, pero resultan inalcanzables para los pequeños o nuevos empresarios en la práctica. Es necesario un período de gracia durante el cual el empresario pueda alcanzar su punto de equilibrio y recuperar su capital inicial antes de cumplir con todas las obligaciones laborales.</p>	<p>Sin embargo, estos no son los únicos costos laborales que enfrenta un empleador. El Sistema de Riesgos Laborales, los programas de Salud Ocupacional o los estándares mínimos del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo presentan un nivel organizativo deficiente y una efectividad limitada para las empresas. Un estudio del Tecnológico de Antioquia reveló que el costo anual de implementar todo este sistema para empresarios con menos de 50 trabajadores asciende a 4 millones de pesos (Castañeda &amp; Gómez, 2020).</p> <p>El primer paso consiste en contratar a un experto para la implementación del sistema de seguridad en el trabajo, cuyo costo estimado también es de 4 millones de pesos. El segundo paso es contratar a una empresa que asesore el proceso y que tenga el acompañamiento de la ARL.</p> <p>Las empresas y profesionales indican que el cálculo de sus honorarios se basa en "determinar el tiempo mínimo necesario para llevar a cabo las actividades relacionadas con el funcionamiento del sistema y así establecer el costo de implementación".</p> <p style="text-align: center;"><b>4.8. Escalera de la Formalidad (ley 2254 de 2022)</b></p> <p>La Ley de la Escalera de la Formalidad, promulgada en 2022, representa un avance significativo en el proceso de formalización de más de 5,9 millones de empresas que actualmente operan en la informalidad. Este programa, denominado "Escalera de la Formalidad", establece un mecanismo gradual para que las micro, pequeñas y medianas empresas puedan formalizarse progresivamente, permitiendo la creación de empresas formales que cumplan con los requisitos establecidos de manera escalonada. La Escalera consta de al menos tres etapas, a lo largo de las cuales las empresas deben cumplir con diversos requisitos hasta alcanzar la formalización total. Entre los beneficios de la ley se destacan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) <b>Registro mercantil gratuito.</b> Las empresas que hagan parte del programa de Escalera de la Formalidad tendrán derecho a obtener un Registro de Unidades Productivas en Formalización gratuito a cargo de las Cámaras de Comercio. Este registro es equivalente al Registro Mercantil en el primer escalón de la formalidad.</li> <li>2) <b>INVIMA gratuito y acorde al negocio.</b> Las empresas que hagan parte del programa tendrán derecho a un registro, permiso, notificación sanitario gratuito que cumpla con requisitos básicos de inocuidad acorde al negocio, y que no le será exigible en los primeros escalones, las Buenas Prácticas de Manufactura. Serás dos tipos de permisos, Artesanal y Emprendedor.</li> <li>3) <b>Pagos de seguridad laboral a cargo del Estado.</b> En el primer escalón de la formalidad, los micro, pequeños y medianos empresarios, con trabajadores que devenguen menos de 10 salarios mínimos, serán exentos de pagar SENA, ICBF y régimen contributivo de Salud.</li> <li>4) <b>Tarifas del impuesto de registro departamental serán mínimas.</b> Las empresas que hagan parte del programa, en sus primeros escalones, tendrán tarifas diferenciadas, donde el primer año será entre el 0,1% y el 0,4%. Hoy en día es entre el 0,3% y el 0,7%.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>5) <b>Microcréditos con garantías.</b> Pasados tres meses desde la obtención del Registro de Unidades Productivas en Formalización ante las cámaras de comercio; las empresas podrán ser beneficiarias de microcréditos con garantías de hasta el 90% por parte del Estado.</li> <li>6) <b>Ventanilla Única de Comercio Exterior.</b> Todos los procedimientos que sea realicen para exportación e importación de productos serán gratuitos mediante la ventanilla única de comercio exterior.</li> <li>7) <b>Certificado de Origen gratuito.</b> La prueba documental para verificar que los productos son creados en Colombia, y que realiza la DIAN, será gratuita.</li> <li>8) <b>Permisos ambientales.</b> Las exigencias ambientales serán graduales para el proceso de formalización. No obstante, se deberá garantizar el cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales.</li> <li>9) <b>Ventanilla única.</b> El ministerio propondrá para que todos los procedimientos de formalización se hagan mediante la Ventanilla Única Empresarial.</li> <li>10) <b>Nuevas formas de financiamiento.</b> Se crearán programas para el financiamiento de nuevas empresas mediante plataformas Fintech u otras formas de tecnología.</li> <li>11) <b>Promoción del comercio exterior.</b> El Gobierno Nacional potenciará la integración de los agregados comerciales de Colombia en el exterior a empresas que hagan parte del programa de Escalera de la Formalidad.</li> <li>12) <b>Beneficios de la ley de emprendimiento.</b> Las empresas que hagan parte de la Escalera tendrán todos los beneficios de la ley de emprendimiento.</li> <li>13) <b>Información de informalidad.</b> Las empresas que hagan parte del programa de Escalera de la Formalidad entrarán dentro del Sistema de Información para Actividades Económicas Informales del DANE; de tal manera, se tendrán estadísticas reales de la informalidad para generar políticas públicas.</li> <li>14) <b>Programas de aumento de productividad.</b> Las empresas serán beneficiarias de programas de aumento de productividad y capacitación empresarial.</li> <li>15) <b>Programa en INNPulsa.</b> INNPulsa creará una oferta institucional directa para los empresarios hagan parte de la Escalera de la Formalidad.</li> </ol> <p><b>Referencias</b></p> <p>DNP. (2019). <i>Política de Formalización Empresarial Conpes 2959</i>. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>Clavijo, S., Vera, A., Cuéllar, E., &amp; Ríos, A. (2015). <i>Costos no salariales en Colombia por-ley 1607 de 2012</i>. Bogotá: ANIF.</p> <p>World Economic Forum. (2019). <i>The Global Competitiveness Report</i>. Geneva: Klaus Schwab.</p> <p>Fernández, C. (2018). <i>Informalidad empresarial en Colombia</i>. Bogotá: Fedesarrollo.</p> <p>Valencia, P. (2020). <i>Nuestros Impuestos. El Nuevo Siglo</i>, 1-2.</p>	<p>García, J., Montes, E., &amp; Giraldo, I. (2019). <i>Comercio Exterior en Colombia</i>. Bogotá: Banco de la República.</p> <p>Banco Mundial. (2016). <i>Reforma al sistema tributario a nivel local: El caso del ICA en Bogotá</i>. Bogotá: Grupo Banco Mundial.</p> <p>Forbes Colombia. (13 de 04 de 2022). <i>Forbes Colombia</i>. Obtenido de Forbes Colombia: <a href="https://forbes.co/2022/04/13/empresas/colombia-es-el-mejor-pais-para-emprender-en-america-latina-en-2022/">https://forbes.co/2022/04/13/empresas/colombia-es-el-mejor-pais-para-emprender-en-america-latina-en-2022/</a></p> <p>Organización Internacional del Trabajo. (2018). <i>Políticas de Formalización en América Latina</i>. En O. I. Trabajo, <i>Organización Internacional del Trabajo</i> (pág. 486). Lima: FORLAC.</p> <p>Becerra, O., Cabra, M., Romero, N., &amp; Pecha, C. (2019). <i>Mercado laboral en la crisis del 2019</i>. En O. Becerra, M. Cabra, N. Romero, &amp; C. Pecha, <i>Mercado laboral en la crisis del 2019</i> (pág. 7). Bogotá.</p> <p>Villar, F. (2020). <i>Fedesarrollo: 50 años de influencia en política pública 1970-2020</i>. En Fedesarrollo, <i>Fedesarrollo: 50 años de influencia en política pública 1970-2020</i> (págs. 12-30).</p> <p>OIT (2018). <i>Remuneraciones, costos extrasalariales y renta imponible en los países andinos</i>. En OIT, <i>Remuneraciones, costos extrasalariales y renta imponible en los países andinos</i> (pág. 88). Lima.</p> <p>Álvarez, A., &amp; Villaveces, M. (2021). <i>El rompecabezas de la protección social en un mercado laboral con alta informalidad: análisis de un siglo de reformas en Colombia</i>. En A. Álvarez, &amp; M. Villaveces, <i>El rompecabezas de la protección social en un mercado laboral con alta informalidad: análisis de un siglo de reformas en Colombia</i>. (pág. 103). Bogotá: CEDE.</p> <p>DNP. (2019). <i>Política de Formalización Empresarial Conpes 2959</i>. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>Clavijo, S., Vera, A., Cuéllar, E., &amp; Ríos, A. (2015). <i>Costos no salariales en Colombia por-ley 1607 de 2012</i>. Bogotá: ANIF.</p> <p>World Economic Forum. (2019). <i>The Global Competitiveness Report</i>. Geneva: Klaus Schwab.</p> <p>Fernández, C. (2018). <i>Informalidad empresarial en Colombia</i>. Bogotá: Fedesarrollo.</p> <p>Valencia, P. (2020). <i>Nuestros Impuestos. El Nuevo Siglo</i>, 1-2.</p> <p>García, J., Montes, E., &amp; Giraldo, I. (2019). <i>Comercio Exterior en Colombia</i>. Bogotá: Banco de la República.</p>

Banco Mundial. (2016). *Reforma al sistema tributario a nivel local: El caso del ICA en Bogotá*. Bogotá: Grupo Banco Mundial.

Forbes Colombia. (2022, 04 13). *Forbes Colombia*. De Forbes Colombia: <https://forbes.co/2022/04/13/empresas/colombia-es-el-mejor-pais-para-emprender-en-america-latina-en-2022/>

Organización Internacional del Trabajo. (2018). Políticas de Formalización en América Latina. In O. I. Trabajo, *Organización Internacional del Trabajo* (p. 486). Lima: FORLAC.

Becerra, O., Cabra, M., Romero, N., & Pecha, C. (2019). Mercado laboral en la crisis del 2019. In O. Becerra, M. Cabra, N. Romero, & C. Pecha, *Mercado laboral en la crisis del 2019* (p. 7). Bogotá.

Villar, F. (2020). Fedesarrollo: 50 años de influencia en política pública 1970-2020. In Fedesarrollo, *Fedesarrollo: 50 años de influencia en política pública 1970-2020* (pp. 12-30).

OIT (2018). Remuneraciones, costos extrasalariales y renta imponible en los países andinos. In OIT, *Remuneraciones, costos extrasalariales y renta imponible en los países andinos* (p. 88). Lima.

Álvarez, A., & Villaveces, M. (2021). El rompecabezas de la protección social en un mercado laboral con alta informalidad: análisis de un siglo de reformas en Colombia. In A. Álvarez, & M. Villaveces, *El rompecabezas de la protección social en un mercado laboral con alta informalidad: análisis de un siglo de reformas en Colombia*. (p. 103). Bogotá: CEDE.

Castañeda, Y. L., & Gómez, O. A. (2020). *ESTUDIO DEL ESQUEMA DE COSTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PARA EMPRESAS DE HASTA 50 TRABAJADORES*. Medellín: Tecnológico de Antioquia Institución Universitaria.

**5. Impacto Fiscal**

El presente proyecto de ley guarda compatibilidad con el Marco Fiscal a Mediano Plazo y no representa un gasto adicional para la Nación dado que su objetivo es reducir los gastos microgerenciales con los que cuentan hoy los pequeños, medianos y grandes empresarios. En el mediano plazo se proyectan ingresos adicionales a la Nación dado que busca formalizar 5,9 millones de empresas que hoy no se encuentran dentro del sistema tributario colombiano. El proyecto es un complemento a la ley de Escalera de la Formalidad (2254 de 2022).

**6. Pliego de modificaciones**

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE COMISIÓN TERCERA SENADO	JUSTIFICACIÓN
"Por medio de la cual se continúa la escalera de la formalidad y se dictan disposiciones para disminuir los costos y trámites a cargo de las empresas"	"Por medio de la cual se continúa la escalera de la formalidad y se dictan disposiciones para disminuir los costos y trámites a cargo de las empresas"	Sin modificaciones
Capítulo II: Disposiciones Antitrámites		Se elimina el capítulo
<b>Artículo 1.</b> Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: Capítulo II: Disposiciones Antitrámites <b>Artículo 21.</b> Decreto Único de Trámites y Costos. El Ministerio de Comercio compilará en un decreto único de los trámites, requisitos y obligaciones que deberán cumplir las empresas por sectores. Las empresas estarán obligadas a cumplir solo aquello que contenga el decreto. El Ministerio deberá realizar una evaluación del costo que todos estos trámites, requisitos y obligaciones tienen para las empresas. De igual manera deberá evaluar las horas hombre el tiempo que toma llevar a cabo los trámites. Así mismo se fijará un monto máximo sobre las utilidades de la empresa que podrán ser destinados a estos trámites, requisitos y obligaciones. En ningún caso los trámites, requisitos y obligaciones podrán exceder ese porcentaje sobre las utilidades. El Decreto Único de Trámites y	<b>Artículo 1.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Decreto Único de Trámites y Costos. El Ministerio de Comercio compilará en un decreto único de los trámites, requisitos y obligaciones que deberán cumplir las empresas por sectores. Las empresas estarán obligadas a cumplir solo aquello que contenga el decreto. El Ministerio deberá realizar una evaluación del costo que todos estos trámites, requisitos y obligaciones tienen para las empresas. De igual manera deberá evaluar las horas hombre del tiempo que toma llevar a cabo los trámites. Así mismo se fijará un monto máximo sobre las utilidades de la empresa que podrán ser destinados a estos trámites, requisitos y obligaciones. En ningún caso los trámites, requisitos y obligaciones podrán exceder ese porcentaje sobre las utilidades. El Decreto Único de Trámites y Costos sólo podrá actualizarse anualmente.	Se elimina lo denominado Capítulo II: Disposiciones Antitrámites y se corrige la numeración del articulado.

Costos sólo podrá actualizarse anualmente. Los trámites, requisitos y obligaciones que deberán cumplir las empresas tendrán en cuenta la gradualidad de la Escalera de la Formalidad establecidas en esta ley.	Los trámites, requisitos y obligaciones que deberán cumplir las empresas tendrán en cuenta la gradualidad de la Escalera de la Formalidad establecidas en esta ley.	
<b>Artículo 1.</b> Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo II:</b> Disposiciones Antitrámites <b>Artículo 22.</b> Documento único. Para trámites con el Estado, ninguna entidad gubernamental podrá exigir más de una (1) vez un documento que haya sido presentado a otra o la misma entidad. Es función de las entidades estatales tener un sistema conjunto de información que evite la doble tramitología. <b>Parágrafo.</b> El único caso donde una entidad podrá pedir un documento en más de una oportunidad, será cuando aquél tenga una fecha de vencimiento, y en el momento de iniciar el proceso, este se encuentre vencido. Si no tuviere fecha de vencimiento el documento será válido durante todo el proceso o al menos durante un año.	<b>Artículo 2.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Documento único. Para trámites con el Estado, ninguna entidad gubernamental podrá exigir más de una (1) vez un documento que haya sido presentado a otra o la misma entidad. Es función de las entidades estatales tener un sistema conjunto de información que evite la doble tramitología. <b>Parágrafo nuevo.</b> El único caso donde una entidad podrá pedir un documento en más de una oportunidad, será cuando aquél tenga una fecha de vencimiento, y en el momento de iniciar el proceso, este se encuentre vencido. Si no tuviere fecha de vencimiento el documento será válido durante todo el proceso o al menos durante un año.	Se elimina lo denominado Capítulo II: Disposiciones Antitrámites y se corrige la numeración del articulado.
<b>Capítulo III: Disposiciones de funcionamiento</b>		Se elimina el capítulo
<b>Artículo 2.</b> Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo III:</b> Disposiciones de funcionamiento <b>Artículo 23.</b> Cierre definitivo de una empresa. En el momento que una empresa entre en proceso de	<b>Artículo 3.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Cierre definitivo de una empresa. En el momento que una empresa entre en proceso de disolución ninguna entidad podrá ejercer cobros por funcionamiento	Se elimina lo denominado Capítulo III: Disposiciones de funcionamiento y se corrige la numeración del articulado.


disolución ninguna entidad podrá ejercer cobros por funcionamiento que no se haya causado con anterioridad. Los únicos cobros posibles serán aquellos de deudas y pasivos empresariales anteriores a la disolución o aquellas que se causarán en el proceso de liquidación. Será función de las Cámaras de Comercio emitir una comunicación automática y pública sobre la disolución, para la cual tenga al menos como directos destinatarios la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN- e Industria y Comercio del municipio donde se ejerza la acción comercial. <b>Parágrafo 1.</b> Las Cámaras de Comercio no podrán exigir para hacer efectiva la cancelación del registro y matrícula ningún documento previo por parte de entidades nacionales. La cancelación del registro y matrícula mercantil ante las Cámaras de Comercio no podrá durar más de un día. <b>Parágrafo 2.</b> Será función de las Cámaras de Comercio y del Gobierno Nacional crear un método de remisión automática a todas las entidades gubernamentales o que administren parafiscales o derechos de autor de la cancelación de una empresa.	que no se haya causado con anterioridad. Los únicos cobros posibles serán aquellos de deudas y pasivos empresariales anteriores a la disolución o aquellas que se causarán en el proceso de liquidación. Será función de las Cámaras de Comercio emitir una comunicación automática y pública sobre la disolución, para la cual tenga al menos como directos destinatarios la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN- e Industria y Comercio del municipio donde se ejerza la acción comercial. <b>Parágrafo nuevo.</b> Las Cámaras de Comercio no podrán exigir para hacer efectiva la cancelación del registro y matrícula ningún documento previo por parte de entidades nacionales. La cancelación del registro y matrícula mercantil ante las Cámaras de Comercio no podrá durar más de un día. <b>Parágrafo nuevo.</b> Será función de las Cámaras de Comercio y del Gobierno Nacional crear un método de remisión automática a todas las entidades gubernamentales o que administren parafiscales o derechos de autor de la cancelación de una empresa.	Se elimina lo denominado Capítulo III: Disposiciones de funcionamiento y se
<b>Artículo 2.</b> Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo III:</b> Disposiciones de funcionamiento	<b>Artículo 4.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Coordinación SENA y empresario. Adiciónese un	denominado Capítulo III: Disposiciones de funcionamiento y se

<p><b>Artículo 24.</b> Coordinación SENA y empresariado. Adiciónese un párrafo al artículo 32 de la Ley 789 de 2002, el cual quedará así: <b>Parágrafo 10.</b> El SENA diseñará una herramienta de coordinación con los empresarios para que la vinculación de aprendices sea rápida, eficaz y acorde a las necesidades de los empresarios. El SENA no podrá enviar aprendices que no tengan relación con la razón social de la empresa.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo III:</b> Disposiciones de funcionamiento <b>Artículo 25.</b> Saldos a favor. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales deberá reintegrar a los contribuyentes los saldos a favor, pagos en exceso o pagos de lo no debido de las declaraciones tributarias y/o aduaneras, en un periodo no mayor a dos (2) meses a la cuenta bancaria registrada ante la DIAN, cuando el contribuyente lo solicite. El contribuyente podrá hacer la solicitud desde el día que se hace efectiva la declaración de renta o el documento que certifique los ingresos.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo III:</b> Disposiciones de funcionamiento <b>Artículo 26.</b> Registro de marca. Por la obtención del registro y matrícula mercantil se podrá iniciar de</p>	<p>parágrafo nuevo al artículo 32 de la Ley 789 de 2002, el cual quedará así: <b>Parágrafo nuevo.</b> El SENA diseñará una herramienta de coordinación con los empresarios para que la vinculación de aprendices sea rápida, eficaz y acorde a las necesidades de los empresarios. El SENA no podrá enviar aprendices que no tengan relación con la razón social de la empresa.</p> <p><b>Artículo 5.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Saldos a favor. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales deberá reintegrar a los contribuyentes los saldos a favor, pagos en exceso o pagos de lo no debido de las declaraciones tributarias y/o aduaneras, en un periodo no mayor a dos (2) meses a la cuenta bancaria registrada ante la DIAN, cuando el contribuyente lo solicite. El contribuyente podrá hacer la solicitud desde el día que se hace efectiva la declaración de renta o el documento que certifique los ingresos.</p> <p><b>Artículo 6.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Registro de marca. Por la obtención del registro y matrícula mercantil se podrá iniciar de manera automática el Registro de Marca y sus complementarios.</p>	<p>corrige la numeración del articulado.</p> <p>Se elimina lo denominado Capítulo III: Disposiciones de funcionamiento y se corrige la numeración del articulado.</p> <p>Se elimina lo denominado Capítulo III: Disposiciones de funcionamiento, se corrige la numeración del articulado y del parágrafo.</p>	<p>manera automática el Registro de Marca y sus complementarios. La solicitud será asesorada por las Cámaras de Comercio y enviada a la Superintendencia de Industria y Comercio para su trámite. La Superintendencia de Industria Comercio establecerá tasas progresivas para el pago de Registro de Marca, que deberán empezar desde los cero pesos, para los primeros tres escalones de la formalidad. Sólo podrá aumentar las tasas anuales con tope de la inflación anual.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Las Cámaras de Comercio propenderán para que los empresarios tengan el Registro de Marca.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo III:</b> Disposiciones de funcionamiento <b>Artículo 27.</b> Registro de los libros sociales y registro de libro de actas. El registro de los libros de socios o accionistas, y los de actas de asamblea y juntas de socios será gratuito en los primeros escalones de la formalidad. El registro de los libros deberá efectuarse dentro de los 30 días siguientes a la matrícula de la persona jurídica.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo III:</b> Disposiciones de</p>	<p>La solicitud será asesorada por las Cámaras de Comercio y enviada a la Superintendencia de Industria y Comercio para su trámite. La Superintendencia de Industria Comercio establecerá tasas progresivas para el pago de Registro de Marca, que deberán empezar desde los cero pesos, para los primeros tres escalones de la formalidad. Sólo podrá aumentar las tasas anuales con tope de la inflación anual. <b>Parágrafo nuevo.</b> Las Cámaras de Comercio propenderán para que los empresarios tengan el Registro de Marca.</p> <p><b>Artículo 7.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Registro de los libros sociales y registro de libro de actas. El registro de los libros de socios o accionistas, y los de actas de asamblea y juntas de socios será gratuito en los primeros escalones de la formalidad. El registro de los libros deberá efectuarse dentro de los 30 días siguientes a la matrícula de la persona jurídica.</p> <p><b>Artículo 8.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Registro</p>	<p>Se elimina lo denominado Capítulo III: Disposiciones de funcionamiento y se corrige la numeración del articulado.</p> <p>Se elimina lo denominado Capítulo III: Disposiciones de funcionamiento y se corrige la numeración del articulado.</p>
<p>funcionamiento <b>Artículo 28.</b> Gratuidad del RUP. El trámite para renovar el registro único de proponentes RUP no tendrá ningún costo para personas jurídicas y naturales. El RUP sólo estará sujeto a actualización cuando la información del proponente se modifique.</p>	<p>Simplificado de Proponentes para Micro y Pequeñas Empresas. Con el objeto de promover la participación y acceso de las micro y pequeñas empresas a las compras públicas, incorporéase al Registro Único de Proponentes un Registro Simplificado. Se inscribirán en este registro las personas naturales y jurídicas que tengan la calidad de micro o pequeñas empresas, que pretendan celebrar contratos con entidades del Estado en las modalidades de contratación directa, dispuestos en los literales e, g, h, i, k del artículo 2 de la ley 1150 de 2007 así como los de mínima cuantía, en la Cámara de Comercio en su domicilio principal. El Registro Simplificado incorporará la capacidad jurídica, la experiencia obtenida hasta con cinco (5) contratos celebrados en los últimos cinco (5) años con entidades públicas o privadas y la capacidad financiera con indicadores simplificados. Para este efecto, las micro y pequeñas empresas podrán acreditar estos indicadores con base en estados financieros simplificados. Las Cámaras de Comercio verificarán y certificarán los requisitos habilitantes de las micro y pequeñas empresas, con el fin de ser tenidas en cuenta en los procesos de contratación en los cuales participen. En este registro, se deberá efectuar la inscripción, renovación y actualización de las micro y pequeñas empresas, a través de trámites simplificados y</p>	<p>corrige la numeración del articulado.</p>	<p>por medios electrónicos. El Gobierno Nacional reglamentará el Registro Simplificado, así como la tarifa reducida del mismo.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo III:</b> Disposiciones de funcionamiento <b>Artículo 29.</b> Software de facturación electrónica. La inscripción ante la DIAN y demás entidades estatales para iniciar y continuar con el proceso de facturación electrónica no podrá tener ningún costo con el Estado. En los primeros escalones de la formalidad, el Estado subsidiará la adquisición del software de facturación electrónica a las empresas. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo regulará en qué casos y tipo de nuevas empresas aplicará este beneficio.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo III:</b> Disposiciones de funcionamiento <b>Artículo 30.</b> Funcionamiento de establecimientos comerciales. Para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones para el funcionamiento de establecimientos comerciales, únicamente podrán exigirse las autorizaciones, requisitos o permisos que estén previstos taxativamente en la ley o se encuentren autorizados</p>	<p><b>Artículo 9.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Software de facturación electrónica. La inscripción ante la DIAN y demás entidades estatales para iniciar y continuar con el proceso de facturación electrónica no podrá tener ningún costo con el Estado. En los primeros escalones de la formalidad, el Estado subsidiará la adquisición del software de facturación electrónica a las empresas. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo regulará en qué casos y tipo de nuevas empresas aplicará este beneficio.</p> <p><b>Artículo 10.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Funcionamiento de establecimientos comerciales. Para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones para el funcionamiento de establecimientos comerciales, únicamente podrán exigirse las autorizaciones, requisitos o permisos que estén previstos taxativamente en la ley o se encuentren autorizados expresamente por esta. Las autoridades no podrán exigir</p>	<p>Se elimina lo denominado Capítulo III: Disposiciones de funcionamiento y se corrige la numeración del articulado.</p> <p>Se elimina lo denominado Capítulo III: Disposiciones de funcionamiento y se corrige la numeración del articulado.</p>




<p>expresamente por esta. Las autoridades no podrán exigir certificaciones, conceptos o constancias adicionales, y prevalecerá el principio de reserva legal de permisos, licencias y requisitos.</p> <p>No se podrán establecer exigencias para el funcionamiento de establecimientos comerciales basadas en la interpretación analógica o extensiva de normas por parte de las autoridades públicas.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo III:</b> Disposiciones de funcionamiento</p> <p><b>Artículo 31.</b> Simplificación de trámites regionales. Los gobernadores y alcaldes, en el marco de sus competencias y con el objetivo de cumplir las disposiciones legales sobre formalidad empresarial, deberán:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identificar los cobros no autorizados por la Ley sobre formalidad empresarial, asociados a sus trámites.</li> <li>2. Gestionar ante las corporaciones públicas correspondientes los proyectos de ordenanza departamental o acuerdo municipal, que resulten necesarios para desmontar los cobros no autorizados por la ley sobre formalidad empresarial.</li> <li>3. Asegurar que no se creen cobros que no se encuentren autorizados por la Ley sobre formalidad</li> </ol>	<p>certificaciones, conceptos o constancias adicionales, y prevalecerá el principio de reserva legal de permisos, licencias y requisitos.</p> <p>No se podrán establecer exigencias para el funcionamiento de establecimientos comerciales basadas en la interpretación analógica o extensiva de normas por parte de las autoridades públicas.</p> <p><b>Artículo 11.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Simplificación de trámites regionales. Los gobernadores y alcaldes, en el marco de sus competencias y con el objetivo de cumplir las disposiciones legales sobre formalidad empresarial, deberán:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identificar los cobros no autorizados por la Ley sobre formalidad empresarial, asociados a sus trámites.</li> <li>2. Gestionar ante las corporaciones públicas correspondientes los proyectos de ordenanza departamental o acuerdo municipal, que resulten necesarios para desmontar los cobros no autorizados por la ley sobre formalidad empresarial.</li> <li>3. Asegurar que no se creen cobros que no se encuentren autorizados por la Ley sobre formalidad empresarial.</li> <li>4. Implementar lo señalado en el</li> </ol>	<p>Se elimina lo denominado Capítulo III: Disposiciones de funcionamiento y se corrige la numeración del articulado.</p>	<p>empresarial.</p> <p>4. Implementar lo señalado en el artículo 3 de la Ley 2069 de 2020 y el artículo X de 2022, sobre la aplicación de las tarifas del impuesto departamental de registro, dentro de rangos determinados y la aplicación de tarifas diferenciales sobre formalidad empresarial.</p> <p>5. Garantizar la gratuidad del trámite de inscripción, modificación o cancelación del registro de industria y comercio. En ningún caso los costos asociados a la digitalización, automatización y operación podrán ser transferidos al ciudadano, usuario o grupo de interés sobre formalidad empresarial.</p> <p>6. Actualizar la información registrada en el Sistema Único de Trámites SUIT, eliminando los cobros no autorizados por ley y registrando las tarifas diferenciales establecidas sobre formalidad empresarial.</p> <p>7. Hacer uso de las nuevas tecnologías y los mandatos de interoperabilidad y desmaterialización, para reducir cualquier costo asociado y avanzar hacia la gratuidad, en los términos que contempla la ley en trámites sobre formalidad empresarial.</p> <p>8. Identificar los trámites, procesos, procedimientos y/o servicios necesarios para la creación, operación y liquidación de las empresas, que estén a cargo de entidades del nivel municipal y departamental, para establecer los</p>	<p>artículo 3 de la Ley 2069 de 2020 y el artículo 14 de la Ley 2254 de 2022, sobre la aplicación de las tarifas del impuesto departamental de registro, dentro de rangos determinados y la aplicación de tarifas diferenciales sobre formalidad empresarial.</p> <p>5. Garantizar la gratuidad del trámite de inscripción, modificación o cancelación del registro de industria y comercio. En ningún caso los costos asociados a la digitalización, automatización y operación podrán ser transferidos al ciudadano, usuario o grupo de interés sobre formalidad empresarial.</p> <p>6. Actualizar la información registrada en el Sistema Único de Trámites SUIT, eliminando los cobros no autorizados por ley y registrando las tarifas diferenciales establecidas sobre formalidad empresarial.</p> <p>7. Hacer uso de las nuevas tecnologías y los mandatos de interoperabilidad y desmaterialización, para reducir cualquier costo asociado y avanzar hacia la gratuidad, en los términos que contempla la ley en trámites sobre formalidad empresarial.</p> <p>8. Identificar los trámites, procesos, procedimientos y/o servicios necesarios para la creación, operación y liquidación de las empresas, que estén a cargo de entidades del nivel municipal y departamental, para establecer los planes de trabajo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo</p>	
<p>planes de trabajo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo que se requieran, para su vinculación a la Ventanilla Única Empresarial - VUE.</p> <p>Capítulo IV: Salud Ocupacional</p> <p>Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo IV:</b> Salud Ocupacional</p> <p><b>Artículo 32.</b> Capacitaciones. Los programas de capacitación que sean obligatorios a cargo de los empresarios, establecidos en la Ley 50 de 1990, la Ley 1562 de 2012, la Ley 2101 de 2021, el decreto único reglamentario 1072 de 2015 o el que haga de sus veces, o cualquiera que se refiera al Sistema de Riesgos Laborales, los programas o normas de Salud Ocupacional o los estándares mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, no podrán ser más de dos (2) al año en total, y deberán estar incluidos en el decreto único de trámites y costos de cada sector.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En los primeros escalones de la formalidad estas capacitaciones obligatorias podrán ser deducibles del impuesto de renta empresarial. El Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Hacienda reglamentará este artículo.</p> <p>Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo IV:</b> Salud Ocupacional</p> <p><b>Artículo 33.</b> Verificación de normas de salud ocupacional. El Gobierno</p>	<p>que se requieran, para su vinculación a la Ventanilla Única Empresarial - VUE.</p> <p><b>Artículo 12.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Capacitaciones. Los programas de capacitación que sean obligatorios a cargo de los empresarios, establecidos en la Ley 50 de 1990, la Ley 1562 de 2012, la Ley 2101 de 2021, el decreto único reglamentario 1072 de 2015 o el que haga de sus veces, o cualquiera que se refiera al Sistema de Riesgos Laborales, los programas o normas de Salud Ocupacional o los estándares mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, no podrán ser más de dos (2) al año en total, y deberán estar incluidos en el decreto único de trámites y costos de cada sector.</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> En los primeros escalones de la formalidad estas capacitaciones obligatorias podrán ser deducibles del impuesto de renta empresarial. El Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Hacienda reglamentará este artículo.</p> <p><b>Artículo 13.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Verificación de normas de salud ocupacional. El Gobierno Nacional no podrá exigir a</p>	<p>Se elimina lo denominado Capítulo IV: Salud Ocupacional y se corrige la numeración del articulado.</p> <p>Se elimina lo denominado Capítulo IV: Salud Ocupacional y se corrige la numeración del articulado.</p>	<p>Nacional no podrá exigir a las empresas la contratación directa o indirecta de empleados, o la contratación tercerizada de empresas, cuya función sea verificar, crear, evaluar o velar por el cumplimiento de las exigencias y requisitos del Sistema General de Riesgos Laborales, Salud ocupacional establecidos en la Ley 1562 de 2012, en el decreto único reglamentario 1072 de 2015 o quien haga sus veces, o en los estándares mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo.</p> <p>Esto no exonera en ninguna circunstancia al empleador del incumplimiento de las normas de Salud Ocupacional y del Sistema General de Riesgos Laborales sobre sus empleados; el empleador diseñará el sistema de seguimiento y será responsable de cumplirlo. El gobierno podrá hacer inspecciones que considere para verificar el cumplimiento.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En los primeros escalones de la formalidad, las normas de Salud Ocupacional, Riesgos Laborales y de Seguridad en el Trabajo serán progresivas. El Ministerio del Trabajo reglamentará la progresividad de estos requisitos en cada uno de los escalones.</p> <p>Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo IV:</b> Salud Ocupacional</p> <p><b>Artículo 34.</b> Evaluaciones médicas. Las evaluaciones médicas de</p>	<p>las empresas la contratación directa o indirecta de empleados, o la contratación tercerizada de empresas, cuya función sea verificar, crear, evaluar o velar por el cumplimiento de las exigencias y requisitos del Sistema General de Riesgos Laborales, Salud ocupacional establecidos en la Ley 1562 de 2012, en el decreto único reglamentario 1072 de 2015 o quien haga sus veces, o en los estándares mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo.</p> <p>Esto no exonera en ninguna circunstancia al empleador del incumplimiento de las normas de Salud Ocupacional y del Sistema General de Riesgos Laborales sobre sus empleados; el empleador diseñará el sistema de seguimiento y será responsable de cumplirlo. El gobierno podrá hacer inspecciones que considere para verificar el cumplimiento.</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> En los primeros escalones de la formalidad, las normas de Salud Ocupacional, Riesgos Laborales y de Seguridad en el Trabajo serán progresivas. El Ministerio del Trabajo reglamentará la progresividad de estos requisitos en cada uno de los escalones.</p> <p><b>Artículo 14.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Evaluaciones médicas. Las evaluaciones médicas de ingreso, periódicas y de retiro a</p>	<p>Se elimina lo denominado Capítulo IV: Salud Ocupacional y se corrige la numeración del articulado.</p> <p>Se elimina lo denominado Capítulo IV: Salud Ocupacional y se corrige la numeración del articulado.</p>




<p>ingreso, periódicas y de retiro a cargo del empleador serán pagadas por las Agencias de Riesgos Laborales - ARL-. Las ARL no podrán hacer ningún tipo de cobro adicional a las empresas de los ya establecidos por ley por el pago de las evaluaciones establecidas en este artículo.</p> <p><b>Parágrafo.</b> No habrá lugar a responsabilidad alguna del empleador, en aquellos casos en que el empleado se abstenga de hacerse la evaluación médica de retiro.</p>	<p>cargo del empleador serán pagadas por las Agencias de Riesgos Laborales - ARL-. Las ARL no podrán hacer ningún tipo de cobro adicional a las empresas de los ya establecidos por ley por el pago de las evaluaciones establecidas en este artículo.</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> No habrá lugar a responsabilidad alguna del empleador, en aquellos casos en que el empleado se abstenga de hacerse la evaluación médica de retiro.</p>		<p><b>Capítulo IV:</b> Salud Ocupacional <b>Artículo 36.</b> Asesoría externa. Las Cámaras de Comercio y las Administradoras de Riesgos Laborales deberán ofrecer asesoría para la elaboración del plan Seguridad en el Trabajo, Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo y su seguimiento.</p>	<p><b>Artículo nuevo.</b> Oferta institucional de las Cámaras de Comercio. Las Cámaras de Comercio tendrán en su oferta institucional programas relacionados con la elaboración y seguimiento del plan de Seguridad en el Trabajo, Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo en coordinación con las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL).</p>	<p>modifica el artículo y se establece en la oferta institucional de las Cámaras de Comercio programas relacionados con SGSST</p>
<p>Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo IV:</b> Salud Ocupacional <b>Artículo 35.</b> Accidentes laborales. Los accidentes laborales ocurridos por fuera del manual de funciones del trabajador o de los que se menciona en su contrato, no podrán entenderse como un incumplimiento de los programas de salud ocupacional, normas de salud ocupacional, del Sistema de Riesgos Laborales o del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, cuando la razón del accidente haya sido por una decisión autónoma del trabajador contraria a la de sus funciones. No obstante, las Administradoras de Riesgos Laborales deberán ser responsables por las indemnizaciones correspondientes, en cualquier caso.</p>	<p><b>Artículo 15.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Accidentes laborales. Los accidentes laborales ocurridos por fuera del manual de funciones del trabajador o de los que se menciona en su contrato, no podrán entenderse como un incumplimiento de los programas de salud ocupacional, normas de salud ocupacional, del Sistema de Riesgos Laborales o del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, cuando la razón del accidente haya sido por una decisión autónoma del trabajador contraria a la de sus funciones. No obstante, las Administradoras de Riesgos Laborales deberán ser responsables por las indemnizaciones correspondientes, en cualquier caso.</p>	<p>Se elimina lo denominado Capítulo IV: Salud Ocupacional y se corrige la numeración del articulado.</p>	<p>Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo IV:</b> Salud Ocupacional <b>Artículo 37.</b> Cambio de entidad de seguridad social. Cuando el empleador decida realizar un cambio de Empresa Promotora de Salud, Agencia de Riesgos Laborales, Pensiones o Caja de Compensación, durante el periodo de traslado, el empleador no podrá quedar sin cobertura. Se entenderá como afiliado de la entidad saliente hasta el día que se haga efectiva la afiliación en la nueva Empresa entidad.</p>	<p><b>Artículo 17.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Cambio de entidad de seguridad social. Cuando el empleador decida realizar un cambio de Empresa Promotora de Salud, Agencia de Riesgos Laborales, Pensiones o Caja de Compensación, durante el periodo de traslado, el empleador no podrá quedar sin cobertura. Se entenderá como afiliado de la entidad saliente hasta el día que se haga efectiva la afiliación en la nueva Empresa entidad.</p>	<p>Se elimina lo denominado Capítulo IV: Salud Ocupacional y se corrige la numeración del articulado.</p>
<p>Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p>	<p><b>Artículo 16.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p>	<p>Según se discutió con expertos y se llegó a un consenso, se</p>	<p>Capítulo V: Prevención del riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo</p>		<p>Se elimina el capítulo</p>
<p>Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p>	<p><b>Artículo 16.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p>	<p>Según se discutió con expertos y se llegó a un consenso, se</p>	<p>Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo V:</b> Prevención del riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo <b>Artículo 38</b> Formato único. El</p>	<p><b>Artículo 18.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo. Formato único.</b> El Gobierno Nacional, en coordinación con la Superintendencia de Sociedades, deberá desarrollar un</p>	<p>Se elimina lo denominado Capítulo V: Prevención del riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo y se corrige</p>
<p>Gobierno Nacional, en coordinación con la Superintendencia de Sociedades, deberá desarrollar un solo documento de entrega anual por parte de las empresas que tienen a cargo la obligación de reportar temas relacionados con la prevención del riesgo de lavado de activos, la financiación del terrorismo y la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva (LA/FT/FPADM), acorde con los tratados internacionales. Dicho documento de entrega anual será el único exigible a las empresas, y deberá ser la Superintendencia de Sociedades, quien entregue copia a otras entidades públicas nacionales e internacionales que puedan solicitarlo.</p>	<p>solo documento de entrega anual por parte de las empresas que tienen a cargo la obligación de reportar temas relacionados con la prevención del riesgo de lavado de activos, la financiación del terrorismo y la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva (LA/FT/FPADM), acorde con los tratados internacionales. Dicho documento de entrega anual será el único exigible a las empresas, y deberá ser la Superintendencia de Sociedades, quien entregue copia a otras entidades públicas nacionales e internacionales que puedan solicitarlo.</p>	<p>la numeración del articulado.</p>	<p>documentos a quienes lo soliciten y paguen los costos correspondientes. Sin embargo, las entidades gubernamentales que ejerzan la inspección, vigilancia o control podrán establecer casos en los cuales no se exija depósito o se requiera un medio de publicidad adicional. También podrán ordenar la publicidad de los estados financieros intermedios. La cámara de comercio deberá conservar, por cualquier medio, los documentos mencionados en este artículo por el término de cinco años"</p>	<p>entidades gubernamentales que ejerzan la inspección, vigilancia o control podrán establecer casos en los cuales no se exija depósito o se requiera un medio de publicidad adicional. También podrán ordenar la publicidad de los estados financieros intermedios. La cámara de comercio deberá conservar, por cualquier medio, los documentos mencionados en este artículo por el término de cinco años".</p>	
<p>Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo V:</b> Prevención del riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo <b>Artículo 39.</b> Publicidad de Estados Financieros. Modifique el artículo 41 de la ley 222 de 1995, la cual quedará así: "Artículo 41. Publicidad de los estados financieros. Dentro del mes siguiente a la fecha en la cual sean aprobados, se depositará copia de los estados financieros de propósito general, junto con sus notas y el dictamen correspondiente, si lo hubiere, en la cámara de comercio del domicilio social sin costo alguno. Ésta expedirá copia de tales</p>	<p><b>Artículo 19.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Artículo nuevo.</b> Publicidad de Estados Financieros. Modifique el artículo 41 de la ley 222 de 1995, la cual quedará así: "Artículo 41. Publicidad de los estados financieros. Dentro del mes siguiente a la fecha en la cual sean aprobados, se depositará copia de los estados financieros de propósito general, junto con sus notas y el dictamen correspondiente, si lo hubiere, en la cámara de comercio del domicilio social sin costo alguno. Ésta expedirá copia de tales documentos a quienes lo soliciten y paguen los costos correspondientes. Sin embargo, las</p>	<p>Se elimina lo denominado Capítulo V: Prevención del riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo y se corrige la numeración del articulado.</p>	<p>Adiciónese un capítulo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así: <b>Capítulo V:</b> Prevención del riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo <b>Artículo 40.</b> Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación, deroga el artículo 21 de la Ley 2254 de 2022, y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 20. Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se elimina lo denominado Capítulo V: Prevención del riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo y se corrige la numeración del articulado.</p>
			<p><b>7. Proposición</b></p>	<p>Con fundamento en las razones expuestas, rindo <b>PONENCIA POSITIVA</b> y en consecuencia solicito a los miembros de la Comisión Tercera del Senado de la República <b>DAR PRIMER DEBATE</b> al proyecto de ley No. 55/2024 Senado "Por medio de la cual se continúa la Escalera de la Formalidad y se dictan disposiciones para disminuir los costos y trámites a cargo de las empresas"</p>	
			<p>Cordialmente,</p>	 <b>MIGUEL URIBE TURBAY</b> Senador de la República	
			<p>Ponente</p>		

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. 55/2024 Senado</b></p> <p style="text-align: center;">POR MEDIO DE LA CUAL SE CONTINÚA LA ESCALERA DE LA FORMALIDAD Y SE DICTAN DISPOSICIONES PARA DISMINUIR LOS COSTOS Y TRÁMITES A CARGO DE LAS EMPRESAS</p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de la República de Colombia</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Decreto Único de Trámites y Costos.</b> El Ministerio de Comercio compilará en un decreto único de los trámites, requisitos y obligaciones que deberán cumplir las empresas por sectores. Las empresas estarán obligadas a cumplir solo aquello que contenga el decreto.</p> <p>El Ministerio deberá realizar una evaluación del costo que todos estos trámites, requisitos y obligaciones tienen para las empresas. De igual manera deberá evaluar las horas hombre del tiempo que toma llevar a cabo los trámites. Así mismo se fijará un monto máximo sobre las utilidades de la empresa que podrán ser destinados a estos trámites, requisitos y obligaciones. En ningún caso los trámites, requisitos y obligaciones podrán exceder ese porcentaje sobre las utilidades.</p> <p>El Decreto Único de Trámites y Costos sólo podrá actualizarse anualmente.</p> <p>Los trámites, requisitos y obligaciones que deberán cumplir las empresas tendrán en cuenta la gradualidad de la Escalera de la Formalidad establecidas en esta ley.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p>	<p><b>Artículo nuevo. Documento único.</b> Para trámites con el Estado, ninguna entidad gubernamental podrá exigir más de una (1) vez un documento que haya sido presentado a otra o la misma entidad. Es función de las entidades estatales tener un sistema conjunto de información que evite la doble tramitología.</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> El único caso donde una entidad podrá pedir un documento en más de una oportunidad, será cuando aquél tenga una fecha de vencimiento, y en el momento de iniciar el proceso, este se encuentre vencido. Si no tuviere fecha de vencimiento el documento será válido durante todo el proceso o al menos durante un año.</p> <p><b>Artículo 3.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Cierre definitivo de una empresa.</b> En el momento que una empresa entre en proceso de disolución ninguna entidad podrá ejercer cobros por funcionamiento que no se haya causado con anterioridad.</p> <p>Los únicos cobros posibles serán aquellos de deudas y pasivos empresariales anteriores a la disolución o aquellas que se causarán en el proceso de liquidación.</p> <p>Será función de las Cámaras de Comercio emitir una comunicación automática y pública sobre la disolución, para la cual tenga al menos como directos destinatarios la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN- e Industria y Comercio del municipio donde se ejerza la acción comercial.</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> Las Cámaras de Comercio no podrán exigir para hacer efectiva la cancelación del registro y matrícula ningún documento previo por parte de entidades nacionales. La cancelación del registro y matrícula mercantil ante las Cámaras de Comercio no podrá durar más de un día.</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> Será función de las Cámaras de Comercio y del Gobierno Nacional crear un método de remisión automática a todas las entidades gubernamentales o que administren parafiscales o derechos de autor de la cancelación de una empresa.</p> <p><b>Artículo 4.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Coordinación SENA y empresariado.</b> Adiciónese un parágrafo nuevo al artículo 32 de la Ley 789 de 2002, el cual quedará así:</p> <p style="padding-left: 40px;"><b>Parágrafo nuevo.</b> El SENA diseñará una herramienta de coordinación con los empresarios para que la vinculación de aprendices sea rápida, eficaz y acorde a las necesidades de los</p>
<p>empresarios. El SENA no podrá enviar aprendices que no tengan relación con la razón social de la empresa.</p> <p><b>Artículo 5.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Saldos a favor.</b> La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales deberá reintegrar a los contribuyentes los saldos a favor, pagos en exceso o pagos de lo no debido de las declaraciones tributarias y/o aduaneras, en un período no mayor a dos (2) meses a la cuenta bancaria registrada ante la DIAN, cuando el contribuyente lo solicite.</p> <p>El contribuyente podrá hacer la solicitud desde el día que se hace efectiva la declaración de renta o el documento que certifique los ingresos.</p> <p><b>Artículo 6.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Registro de marca.</b> Por la obtención del registro y matrícula mercantil se podrá iniciar de manera automática el Registro de Marca y sus complementarios. La solicitud será asesorada por las Cámaras de Comercio y enviada a la Superintendencia de Industria y Comercio para su trámite.</p> <p>La Superintendencia de Industria Comercio establecerá tasas progresivas para el pago de Registro de Marca, que deberán empezar desde los cero pesos, para los primeros tres escalones de la formalidad. Sólo podrá aumentar las tasas anuales con tope de la inflación anual.</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> Las Cámaras de Comercio propenderán para que los empresarios tengan el Registro de Marca.</p> <p><b>Artículo 7.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Registro de los libros sociales y registro de libro de actas.</b> El registro de los libros de socios o accionistas, y los de actas de asamblea y juntas de socios será gratuito en los primeros escalones de la formalidad.</p> <p>El registro de los libros deberá efectuarse dentro de los 30 días siguientes a la matrícula de la persona jurídica.</p> <p><b>Artículo 8.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Registro Simplificado de Proponentes para Micro y Pequeñas Empresas.</b> Con el objeto de promover la participación y acceso de las micro y pequeñas empresas a las compras públicas, incorpórese al Registro Único de Proponentes un Registro Simplificado. Se inscribirán en</p>	<p>este registro las personas naturales y jurídicas que tengan la calidad de micro o pequeñas empresas, que pretendan celebrar contratos con entidades del Estado en las modalidades de contratación directa, dispuestos en los literales e, g, h, i, k del artículo 2 de la ley 1150 de 2007 así como los de mínima cuantía, en la Cámara de Comercio en su domicilio principal.</p> <p>El Registro Simplificado incorporará la capacidad jurídica, la experiencia obtenida hasta con cinco (5) contratos celebrados en los últimos cinco (5) años con entidades públicas o privadas y la capacidad financiera con indicadores simplificados. Para este efecto, las micro y pequeñas empresas podrán acreditar estos indicadores con base en estados financieros simplificados.</p> <p>Las Cámaras de Comercio verificarán y certificarán los requisitos habilitantes de las micro y pequeñas empresas, con el fin de ser tenidas en cuenta en los procesos de contratación en los cuales participen. En este registro, se deberá efectuar la inscripción, renovación y actualización de las micro y pequeñas empresas, a través de trámites simplificados y por medios electrónicos.</p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará el Registro Simplificado, así como la tarifa reducida del mismo.</p> <p><b>Artículo 9.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Software de facturación electrónica.</b> La inscripción ante la DIAN y demás entidades estatales para iniciar y continuar con el proceso de facturación electrónica no podrá tener ningún costo con el Estado.</p> <p>En los primeros escalones de la formalidad, el Estado subsidiará la adquisición del software de facturación electrónica a las empresas. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo regulará en qué casos y tipo de nuevas empresas aplicará este beneficio.</p> <p><b>Artículo 10.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Funcionamiento de establecimientos comerciales.</b> Para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones para el funcionamiento de establecimientos comerciales, únicamente podrán exigirse las autorizaciones, requisitos o permisos que estén previstos taxativamente en la ley o se encuentren autorizados expresamente por esta. Las autoridades no podrán exigir certificaciones, conceptos o constancias adicionales, y prevalecerá el principio de reserva legal de permisos, licencias y requisitos.</p> <p>No se podrán establecer exigencias para el funcionamiento de establecimientos comerciales basadas en la interpretación analógica o extensiva de normas por parte de las autoridades públicas.</p> <p><b>Artículo 11.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p>

<p><b>Artículo nuevo. Simplificación de trámites regionales.</b> Los gobernadores y alcaldes, en el marco de sus competencias y con el objetivo de cumplir las disposiciones legales sobre formalidad empresarial, deberán:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identificar los cobros no autorizados por la Ley sobre formalidad empresarial, asociados a sus trámites.</li> <li>2. Gestionar ante las corporaciones públicas correspondientes los proyectos de ordenanza departamental o acuerdo municipal, que resulten necesarios para desmontar los cobros no autorizados por la ley sobre formalidad empresarial.</li> <li>3. Asegurar que no se creen cobros que no se encuentren autorizados por la Ley sobre formalidad empresarial.</li> <li>4. Implementar lo señalado en el artículo 3 de la Ley 2069 de 2020 y el artículo 14 de la Ley 2254 de 2022, sobre la aplicación de las tarifas del impuesto departamental de registro, dentro de rangos determinados y la aplicación de tarifas diferenciales sobre formalidad empresarial.</li> <li>5. Garantizar la gratuidad del trámite de inscripción, modificación o cancelación del registro de industria y comercio. En ningún caso los costos asociados a la digitalización, automatización y operación podrán ser transferidos al ciudadano, usuario o grupo de interés sobre formalidad empresarial.</li> <li>6. Actualizar la información registrada en el Sistema Único de Trámites SUIT, eliminando los cobros no autorizados por ley y registrando las tarifas diferenciales establecidas sobre formalidad empresarial.</li> <li>7. Hacer uso de las nuevas tecnologías y los mandatos de interoperabilidad y desmaterialización, para reducir cualquier costo asociado y avanzar hacia la gratuidad, en los términos que contempla la ley en trámites sobre formalidad empresarial.</li> <li>8. Identificar los trámites, procesos, procedimientos y/o servicios necesarios para la creación, operación y liquidación de las empresas, que estén a cargo de entidades del nivel municipal y departamental, para establecer los planes de trabajo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo que se requieran, para su vinculación a la Ventanilla Única Empresarial - VUE.</li> </ol> <p><b>Artículo 12.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p>	<p><b>Artículo nuevo. Capacitaciones.</b> Los programas de capacitación que sean obligatorios a cargo de los empresarios, establecidos en la Ley 50 de 1990, la Ley 1562 de 2012, la Ley 2101 de 2021, el decreto único reglamentario 1072 de 2015 o el que haga de sus veces, o cualquiera que se refiera al Sistema de Riesgos Laborales, los programas o normas de Salud Ocupacional o los estándares mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, no podrán ser más de dos (2) al año en total, y deberán estar incluidos en el decreto único de trámites y costos de cada sector.</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> En los primeros escalones de la formalidad estas capacitaciones obligatorias podrán ser deducibles del impuesto de renta empresarial. El Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Hacienda reglamentará este artículo.</p> <p><b>Artículo 13.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Verificación de normas de salud ocupacional.</b> El Gobierno Nacional no podrá exigir a las empresas la contratación directa o indirecta de empleados, o la contratación tercerizada de empresas, cuya función sea verificar, crear, evaluar o velar por el cumplimiento de las exigencias y requisitos del Sistema General de Riesgos Laborales, Salud ocupacional establecidos en la Ley 1562 de 2012, en el decreto único reglamentario 1072 de 2015 o quien haga sus veces, o en los estándares mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo.</p> <p>Esto no exonera en ninguna circunstancia al empleador del incumplimiento de las normas de Salud Ocupacional y del Sistema General de Riesgos Laborales sobre sus empleados; el empleador diseñará el sistema de seguimiento y será responsable de cumplirlo. El gobierno podrá hacer inspecciones que considere para verificar el cumplimiento.</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> En los primeros escalones de la formalidad, las normas de Salud Ocupacional, Riesgos Laborales y de Seguridad en el Trabajo serán progresivas. El Ministerio del Trabajo reglamentará la progresividad de estos requisitos en cada uno de los escalones.</p> <p><b>Artículo 14.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Evaluaciones médicas.</b> Las evaluaciones médicas de ingreso, periódicas y de retiro a cargo del empleador serán pagadas por las Agencias de Riesgos Laborales- ARL. Las ARL no podrán hacer ningún tipo de cobro adicional a las empresas de los ya establecidos por ley por el pago de las evaluaciones establecidas en este artículo.</p> <p><b>Parágrafo nuevo.</b> No habrá lugar a responsabilidad alguna del empleador, en aquellos casos en que el empleado se abstenga de hacerse la evaluación médica de retiro.</p>
<p><b>Artículo 15.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Accidentes laborales.</b> Los accidentes laborales ocurridos por fuera del manual de funciones del trabajador o de los que se menciona en su contrato, no podrán entenderse como un incumplimiento de los programas de salud ocupacional, normas de salud ocupacional, del Sistema de Riesgos Laborales o del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, cuando la razón del accidente haya sido por una decisión autónoma del trabajador contraria a la de sus funciones. No obstante, las Administradoras de Riesgos Laborales deberán ser responsables por las indemnizaciones correspondientes, en cualquier caso.</p> <p><b>Artículo 16.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Oferta institucional de las Cámaras de Comercio.</b> Las Cámaras de Comercio tendrán en su oferta institucional programas relacionados con la elaboración y seguimiento del plan de Seguridad en el Trabajo, Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo en coordinación con las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL).</p> <p><b>Artículo 17.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Cambio de entidad de seguridad social.</b> Cuando el empleador decida realizar un cambio de Empresa Promotora de Salud, Agencia de Riesgos Laborales, Pensiones o Caja de Compensación, durante el periodo de traslado, el empleador no podrá quedar sin cobertura. Se entenderá como afiliado de la entidad saliente hasta el día que se haga efectiva la afiliación en la nueva Empresa entidad.</p> <p><b>Artículo 18.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo. Formato único.</b> El Gobierno Nacional, en coordinación con la Superintendencia de Sociedades, deberá desarrollar un solo documento de entrega anual por parte de las empresas que tienen a cargo la obligación de reportar temas relacionados con la prevención del riesgo de lavado de activos, la financiación del terrorismo y la financiación de armas de destrucción masiva (LA/FT/FPADM), acorde con los tratados internacionales.</p> <p>Dicho documento de entrega anual será el único exigible a las empresas, y deberá ser la Superintendencia de Sociedades, quien entregue copia a otras entidades públicas nacionales e internacionales que puedan solicitarlo.</p> <p><b>Artículo 19.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:</p>	<p><b>Artículo nuevo. Publicidad de Estados Financieros.</b> Modifique el artículo 41 de la ley 222 de 1995, la cual quedará así:</p> <p>“Artículo 41. Publicidad de los estados financieros. Dentro del mes siguiente a la fecha en la cual sean aprobados, se depositará copia de los estados financieros de propósito general, junto con sus notas y el dictamen correspondiente, si lo hubiere, en la cámara de comercio del domicilio social sin costo alguno. Ésta expedirá copia de tales documentos a quienes lo soliciten y paguen los costos correspondientes. Sin embargo, las entidades gubernamentales que ejerzan la inspección, vigilancia o control podrán establecer casos en los cuales no se exija depósito o se requiera un medio de publicidad adicional. También podrán ordenar la publicidad de los estados financieros intermedios. La cámara de comercio deberá conservar, por cualquier medio, los documentos mencionados en este artículo por el término de cinco años”.</p> <p><b>Artículo 20. Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>MIGUEL URIBE TURBAY</b> Senador de la República Ponente</p>

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO LEY NÚMERO 243 DE 2024 SENADO**

*por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente Rafael Wenceslao Núñez Moledo, con ocasión del centésimo trigésimo aniversario de su fallecimiento.*

<p>PAHM- SL- 498- 2024 <span style="float: right;">Bogotá, D.C., 9 de octubre de 2024</span></p> <p>Honorable Senador <b>JOSÉ LUIS PÉREZ</b> Presidente COMISIÓN II CONSTITUCIONAL PERMANENTE Senado de la República Ciudad</p> <p><b>Asunto:</b> Informe de ponencia para primer debate al Proyecto Ley 243/2024 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HONORES A LA MEMORIA Y OBRA DEL EXPRESIDENTE RAFAEL WENCESLAO NÚÑEZ MOLEDO, CON OCASIÓN DEL CENTÉSIMO TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE SU FALLECIMIENTO"</p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>En mi calidad de ponente del Proyecto Ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República, informada mediante oficio CSE-CS-0506-2024 del 02 de octubre de 2024, adjunto a la presente me permito remitirle el correspondiente informe de ponencia para primer debate.</p> <p>Atentamente,</p>  <p><b>PAOLA HOLGUÍN</b> Senadora de la República Ponente</p>	<p><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 243 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HONORES A LA MEMORIA Y OBRA DEL EXPRESIDENTE RAFAEL WENCESLAO NÚÑEZ MOLEDO, CON OCASIÓN DEL CENTÉSIMO TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE SU FALLECIMIENTO"</b></p> <p><b>I. Síntesis del proyecto de ley</b></p> <p>El proyecto, de iniciativa de la Senadora Paloma Valencia, acompañada de otros Congresistas, incluida la Suscrita, consta de doce (12) artículos, incluido el de su vigencia, el cual tiene por objeto honrar la memoria y la obra del expresidente colombiano Rafael Núñez, al cumplirse el 130º aniversario de su fallecimiento. (Artículo 1º)</p> <p>En su artículo 2º se autoriza al Gobierno y al Congreso a rendirle honores en un acto protocolario con participación de altos funcionarios; en tanto que en virtud de lo dispuesto en el artículo 3º se institucionaliza el 18 de septiembre de cada año como el día para rendirle honores anualmente al expresidente a través de actos públicos organizados por el Ministerio del Interior.</p> <p>En el artículo 4º se prevé que el Ministerio de Cultura erija una estatua interactiva de Núñez en la plaza que lleva su nombre en Cartagena, ajustándose a los marcos fiscales correspondientes. De otro lado, conforme el artículo 5º, el Ministerio de Hacienda entregará anualmente dos becas de doctorado en temas económicos bajo el nombre "Rafael Núñez", con un proceso de selección meritocrático.</p> <p>Los artículos 6, 7 y 8 disponen que la Biblioteca Nacional y el Archivo General de la Nación recopilarán, digitalizarán y publicarán las obras y discursos de Núñez, con acceso a través de la Biblioteca Virtual del Banco de la República; igualmente, se realizará una nueva edición de la biografía de Núñez escrita por Indalecio Liévano Aguirre, distribuyéndola en bibliotecas públicas, además de compilar y publicar sus obras más importantes, y se producirá un documental sobre la vida y obra de Rafael Núñez, de libre acceso y distribución, que será transmitido por medios públicos.</p> <p>Conforme el artículo 9º, el presidente de la República creará un comité especial para planificar y coordinar todas las actividades y obras relacionadas con esta ley, para</p>
<p>lo cual se autoriza la asignación de recursos presupuestales necesarios para la implementación de estas disposiciones (artículo 10).</p> <p>Finalmente, el artículo 11 precisa que las obras y actividades deben ejecutarse dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la ley, prevista, en virtud del artículo 12, una vez sea promulgada.</p> <p><b>II. Finalidad y justificación del proyecto de ley</b></p> <p>Como claramente lo indica el articulado del proyecto, con la iniciativa se busca enaltecer la obra y memoria del expresidente Rafael Núñez, ordenando la adopción de medidas necesarias para preservar y difundir la historia de su legado, como una forma de robustecer nuestra memoria histórica como nación.</p> <p>Sin lugar a dudas, la historia de Colombia ha estado marcada por figuras que, como Rafael Núñez, a lo largo de su historia, han moldeado y definido el rumbo político, económico y social del país. Núñez destaca como uno de los líderes más influyentes y complejos de la segunda mitad del siglo XIX, tanto por ser un hombre de Estado, como intelectual, poeta, reformador y filósofo cuya obra dejó una profunda huella en la configuración de nuestra nación. Por tanto, resulta oportuno y necesario que el Congreso de la República expida una Ley que honre su memoria y legado, tanto por su contribución histórica como por su impacto duradero en la política nacional.</p> <p>La exposición de motivos que acompaña el articulado del proyecto de Ley destaca que el expresidente Núñez, nacido en Cartagena el 28 de septiembre de 1825, fue un hombre polifacético que desempeñó un papel crucial en la construcción del Estado colombiano moderno. Su legado abarca campos tan diversos como la política, la economía, la religión y la cultura, lo que lo convierte en una de las figuras más importantes de la historia de Colombia.</p> <p>Rafael Núñez, además de ser reconocido como el autor de la letra del Himno Nacional, fue un líder intelectual y político que contribuyó enormemente a la construcción de la nación colombiana. A lo largo de su vida, combinó su pasión por la escritura con su dedicación a la política, abogando siempre por reformas que fortalecieran el Estado y promovieran la estabilidad. Este espíritu reformador se</p>	<p>manifestó de manera clara en el proceso de la "Regeneración", un proyecto político que Núñez encabezó con el objetivo de transformar radicalmente el sistema político de Colombia, y que culminó con la redacción y promulgación de la Constitución de 1886.</p> <p>La "Regeneración" fue, en esencia, una respuesta a la crisis del federalismo que asolaba a Colombia en el siglo XIX. Desde la Constitución de 1863, el país se encontraba fragmentado en Estados federales que gozaban de gran autonomía, lo que dificultaba la gobernabilidad y generaba conflictos constantes. Núñez, con su visión centralista, comprendió que la única manera de garantizar la unidad y estabilidad del país era a través de un gobierno fuerte y centralizado. Bajo su liderazgo, se desmanteló el sistema federal de los Estados Unidos de Colombia, y se estableció una República centralista con la promulgación de la Constitución de 1886.</p> <p>Esta Carta Política no solo centralizó el poder en el gobierno nacional, sino que también consolidó el papel de la religión católica como elemento esencial de cohesión social. Núñez creía firmemente en la importancia de la religión como fuerza unificadora y estabilizadora en una nación que había estado marcada por el caos y la división. La Constitución de 1886 declaró a la religión católica como la religión oficial del Estado y le otorgó un papel preponderante en la educación pública, reflejando la inclinación conservadora de Núñez y su deseo de construir una nación más homogénea y cohesionada.</p> <p>La Constitución de 1886 es, sin lugar a dudas, uno de los legados más importantes de Rafael Núñez. Esta Constitución rigió los destinos de Colombia durante más de un siglo, siendo reemplazada por la actual Constitución de 1991. Sin embargo, la importancia de la Constitución de 1886 va más allá de su vigencia temporal: transformó la estructura política y social del país, consolidando un régimen centralista que permitió a Colombia superar las divisiones regionales y fortalecer su identidad nacional.</p> <p>El impacto de la Constitución de 1886 no solo se manifestó en el ámbito político, sino también en el económico y social. Bajo la administración de Núñez, se impulsaron reformas clave que contribuyeron al progreso y modernización del país. Una de</p>



estas reformas fue la creación del Banco Nacional, con la cual Núñez buscó reducir la dependencia del Estado hacia las instituciones bancarias privadas y fortalecer la estabilidad económica del país. Además, su gobierno promovió la apertura del puerto de Cartagena, fomentando el comercio y el desarrollo económico de la región.

En el ámbito social, la Constitución de 1886 y las políticas de Núñez también reflejaron un enfoque conservador que limitaba las libertades individuales y fortalecía el poder del Estado. Aunque estas medidas han sido objeto de críticas por parte de algunos sectores, no se puede negar que contribuyeron a estabilizar el país en un momento de gran incertidumbre y fragmentación. Núñez comprendió que, para construir un Estado fuerte y unificado, era necesario sacrificar ciertos aspectos de la autonomía regional y personal en favor de una mayor cohesión y control central.

Rafael Núñez ocupó la presidencia de Colombia en cuatro ocasiones, y cada uno de sus mandatos estuvo marcado por su visión reformadora y su compromiso con la centralización del poder.

Su primer mandato, que comenzó en 1880, estuvo enfocado en consolidar la autoridad del gobierno central y sentar las bases para la transformación política del país. Durante este tiempo, Núñez preparó el terreno para la redacción de una nueva Constitución que reflejara su visión de un gobierno más fuerte y centralizado.

Su segundo mandato, que abarcó de 1884 a 1886, fue decisivo para la implementación de las reformas estructurales que Núñez había defendido durante años. La promulgación de la Constitución de 1886 fue el logro más importante de este periodo, y marcó un cambio radical en la organización política del país. Esta Constitución abolió el sistema federal y estableció un régimen centralista, otorgando amplios poderes al gobierno nacional y consolidando el papel de la religión católica en la vida pública y política de Colombia.

Durante su tercer mandato, que se extendió de 1886 a 1887, Núñez se dedicó a consolidar las reformas introducidas por la nueva Constitución y a estabilizar el país tras las tensiones políticas asociadas con la centralización del poder. Aunque este

mandato fue relativamente breve, fue crucial para fortalecer el nuevo marco político y administrativo del país.

El último mandato de Núñez, que comenzó en 1892, estuvo marcado por su retiro paulatino de la política activa debido a problemas de salud. Aunque asumió simbólicamente la presidencia desde Cartagena, dejó la gestión del gobierno en manos de su vicepresidente, Miguel Antonio Caro. Durante este periodo, Núñez observó desde la distancia los acontecimientos políticos del país, y aunque ya no participaba activamente en el gobierno, su influencia seguía siendo evidente en la política colombiana.

El legado de Rafael Núñez es complejo y ambivalente. Por un lado, su enfoque centralista y autoritario estabilizó el país y permitió un desarrollo más uniforme de la administración pública y la infraestructura. Las reformas económicas que impulsó, como la creación del Banco Nacional y la apertura del puerto de Cartagena, contribuyeron al progreso económico y financiero de Colombia. Sin embargo, estas reformas también consolidaron un sistema político conservador que limitaba las libertades individuales y la participación política, estableciendo un modelo que perduraría durante varias décadas.

A pesar de las controversias que rodean su legado, no se puede negar que Rafael Núñez fue una figura clave en la construcción del Estado colombiano moderno. Su visión de un Estado centralizado y homogéneo fue un reflejo de su deseo de construir una nación fuerte y unificada, capaz de superar las divisiones internas y enfrentar los desafíos del tiempo. En este sentido, su legado es una mezcla de logros y restricciones, que ofrece una visión profunda de las tensiones y aspiraciones de la Colombia de su época.

La Constitución de 1886, a pesar de sus fallas y limitaciones, fue un "monumento a la gloria de Núñez", como lo describieron algunos de sus contemporáneos. Este documento no solo cohesionó a un país disperso, sino que también permitió con su flexibilidad abarcar múltiples posibilidades, adaptándose a los cambios políticos y sociales que se dieron en Colombia durante más de un siglo.

Dado el impacto duradero de Rafael Núñez en la historia de Colombia, es crucial que su memoria y legado sean debidamente honrados a través de la expedición de una ley por parte del Congreso de la República. Esta ley no solo serviría para reconocer sus contribuciones al país, sino también para educar a las futuras generaciones sobre la importancia de su obra en la construcción del Estado colombiano.

**III. Impacto fiscal**

Como lo bien lo advierte la exposición de motivos del proyecto y lo ya anotado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819, el presente no conlleva impacto fiscal obligatorio que requiera previo concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, habida cuenta, se reitera, que la presente ley se limita a autorizar al Gobierno Nacional para que destine partidas de su presupuesto, con lo cual, las erogaciones que puedan llegar a efectuarse en virtud de lo dispuesto en esta norma responderán finalmente a la autónoma decisión del Ejecutivo, así como a los estudios de factibilidad técnica y económica que en cada caso se deban realizar.

**IV. Análisis sobre posible conflicto de interés**

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir preliminarmente que la misma no representa un conflicto de interés en los Congresistas para que participen en su trámite, dado su alcance general y abstracto.

Esto, sin perjuicio de la libertad que le asiste a todo parlamentario para declararse impedido por advertir que de la Ley pueda resultar un beneficio particular, actual y directo, a su favor, de su cónyuge o compañero (a) permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

**V. Pliego de modificaciones**

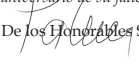

A continuación, se propone una modificación al título y el encabezado del proyecto de Ley de conformidad con lo previsto en el artículo 169 de la Constitución Política, así como un ajuste ortográfico al texto del artículo 7º sin que ello signifique una variación en el núcleo esencial de la iniciativa.

Artículo original	Modificación propuesta	Observaciones
<p><i>"Por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente Rafael Núñez, con ocasión del centésimo trigésimo aniversario de su fallecimiento"</i></p> <p><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p>	<p><i>"Por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente Rafael Núñez, con ocasión del centésimo trigésimo aniversario de su fallecimiento"</i></p> <p><b>El Congreso de Colombia,</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p>	De conformidad con la ritualidad prevista en el artículo 169 de la Constitución Política.
<p><b>Artículo 7º.</b> Se autoriza al Gobierno nacional para que a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, incorpore los recursos necesarios, ajustándose al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo, para realizar una nueva edición del libro biográfico de Rafael Núñez de autoría del escritor Indalecio Lievano Aguirre. Esto con el fin de que se distribuya un ejemplar para cada una de las bibliotecas públicas dentro del territorio nacional. De igual manera, realizar la publicación de otro libro de compilación de las obras más importantes del expresidente.</p>	<p><b>Artículo 7º.</b> Se autoriza al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, incorpore los recursos necesarios, ajustándose al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo, para realizar una nueva edición del libro biográfico de Rafael Núñez de autoría del escritor Indalecio Lievano Aguirre. Esto con el fin de que se distribuya un ejemplar para cada una de las bibliotecas públicas dentro del territorio nacional. De igual manera, realizar la publicación de otro libro de compilación de las obras más importantes del expresidente.</p>	

El restante texto propuesto queda sin modificaciones.

**VI. Proposición**



<p>Por lo anteriormente expuesto, solicito a los Honorables Congresistas que integran la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República dar primer debate y aprobar el Proyecto Ley 243/2024SEN "Por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente Rafael Núñez, con ocasión del centésimo trigésimo aniversario de su fallecimiento".</p> <p>De los Honorables Senadores,</p>  <p><b>PAOLA HOLGUÍN</b> Senadora de la República Ponente</p> <p>Anexo: articulado del proyecto de ley</p>	<p style="text-align: center;"><b>ARTICULADO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 243 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HONORES A LA MEMORIA Y OBRA DEL EXPRESIDENTE RAFAEL NÚÑEZ, CON OCASIÓN DEL CENTÉSIMO TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE SU FALLECIMIENTO"</b></p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de Colombia,</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1º.</b> La República de Colombia honra la memoria y obra del expresidente de la República, doctor Rafael Núñez, al cumplirse el centésimo trigésimo aniversario de su fallecimiento, ocurrido en Cartagena, Bolívar, el 18 de septiembre de 1894.</p> <p><b>Artículo 2º.</b> Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de la República para rendir honores al expresidente Rafael Núñez, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por la Mesa Directiva del honorable Senado de la República, que contará con la presencia de altos funcionarios del Gobierno nacional, miembros del Congreso de la República y demás autoridades locales y regionales.</p> <p>Parágrafo. Copia de la presente ley será entregada a los familiares del expresidente Rafael Núñez, en nota de estilo y en el acto especial y protocolario de que trata el presente artículo.</p> <p><b>Artículo 3º.</b> Se institucionaliza el día 18 de septiembre de cada año como la fecha en la que la nación, a través del Ministerio del Interior, rinda honores y honre la memoria del expresidente Rafael Núñez, en actos públicos y con amplia difusión nacional.</p> <p><b>Artículo 4º.</b> Autorícese al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes para que, por sí mismo o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, incorpore los recursos necesarios, ajustándose al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo, para erigir un (1) estatua interactiva del expresidente Rafael Núñez, la cual será ubicada en la plaza de su mismo nombre en la ciudad de Cartagena.</p> <p><b>Artículo 5º.</b> En conmemoración del fallecimiento de Rafael Núñez, autorícese al Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Hacienda, para entregar dos (2) becas para doctorado en temas económicos por año, en instituciones educativas del exterior que beneficien al país. La beca tendrá por nombre "Rafael Núñez" y cubrirá</p>
<p>el costo de la matrícula y el costo de vida del beneficiario. Para ser seleccionado se establecerá un método meritocrático donde todos los colombianos podrán participar. Se tendrá en cuenta: calidad y ranking internacional de la institución de educación superior en el exterior, notas académicas de pregrado y posgrados del candidato, experiencia profesional del candidato y propuesta de investigación para doctorado. Un comité académico seleccionará los ganadores.</p> <p><b>Artículo 6º.</b> Autorícese a la Biblioteca Nacional y al Archivo General de la Nación, para incorporar los recursos necesarios, ajustándose al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo para que adelanten todas las acciones necesarias tendientes a: la recopilación, selección y publicación en medio físico y digital, de las obras, discursos y escritos políticos del expresidente Rafael Núñez. Una vez la información sea recopilada y digitalizada, deberá ser compartida al Banco de la República para que, a través de su Biblioteca Virtual, se actualice y enriquezca la información ya existente del expresidente.</p> <p><b>Artículo 7º.</b> Se autoriza al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, incorpore los recursos necesarios, ajustándose al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo, para realizar una nueva edición del libro biográfico de Rafael Núñez de autoría del escritor Indalecio Liévano Aguirre. Esto con el fin de que se distribuya un ejemplar para cada una de las bibliotecas públicas dentro del territorio nacional. De igual manera, realizar la publicación de otro libro de compilación de las obras más importantes del expresidente.</p> <p><b>Artículo 8º.</b> Autorícese al Gobierno nacional a incorporar los recursos necesarios para la creación de un documental que recoja la vida y obra del expresidente Rafael Núñez, el cual será transmitido por alguno de los canales del Sistema de Medios Públicos, y a través de sus canales digitales.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El documental del que trata el presente artículo será de libre acceso y distribución y cualquier persona natural o jurídica podrá difundirlo.</p> <p><b>Artículo 9º.</b> El Presidente de la República designará un comité especial con el fin de garantizar la planeación, organización y seguimiento de los eventos y obras que se llevarán a cabo por parte de las entidades autorizadas y encargadas de cada actividad para el cumplimiento de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 10.</b> Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 11.</b> Las obras y actividades establecidas en la presente ley se deberán ejecutar dentro del año siguiente a su entrada en vigencia.</p> <p><b>Artículo 12.</b> La presente ley rige a partir de su publicación.</p> <p>De los Honorables Senadores,</p>  <p><b>PAOLA HOLGUÍN</b> Senadora de la República Ponente</p>

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 1714 - Martes, 15 de octubre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

**Págs.**

Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 55 de 2024 Senado, por medio de la cual se continúa la Escalera de la Formalidad y se dictan disposiciones para disminuir los costos y trámites a cargo de las empresas.....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto Ley número 243 de 2024 Senado, por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente Rafael Wenceslao Núñez Moledo, con ocasión del centésimo trigésimo aniversario de su fallecimiento.....	13