



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 01

Bogotá, D. C., martes, 21 de enero de 2025

EDICIÓN DE 18 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

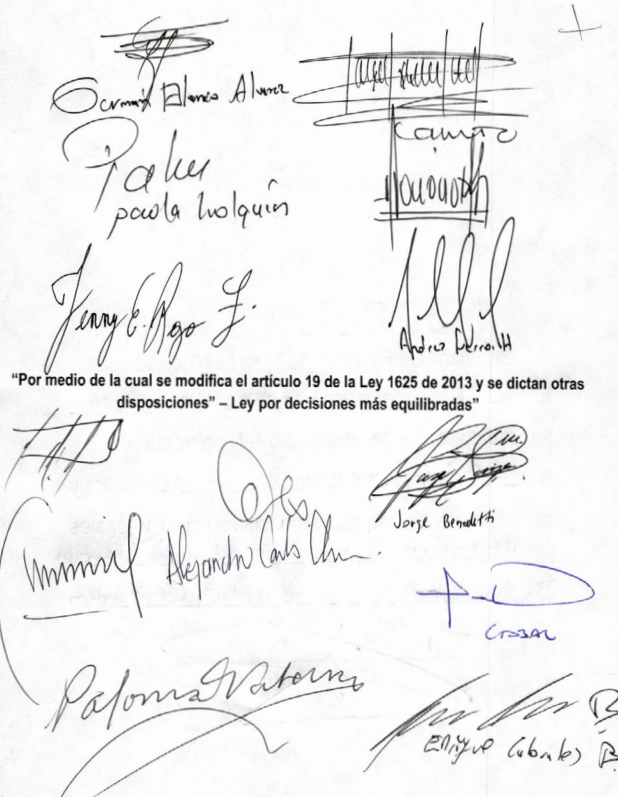
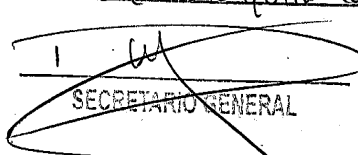
RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 349 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 19 de la Ley 1625 de 2013 y se dictan otras disposiciones –
Ley por decisiones más equilibradas.

 <p>“Por medio de la cual se modifica el artículo 19 de la Ley 1625 de 2013 y se dictan otras disposiciones” – Ley por decisiones más equilibradas”</p>	<p>SENADO DE LA REPÚBLICA Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)</p> <p>El día <u>11</u> del mes <u>Diciembre</u> del año <u>2024</u> se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. <u>349</u> Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>H. E. Esteban Quintanilla, Rómulo Gualdo, German Blanco, José Vicente Cancino y otros Congresistas</u></p> <p> SECRETARIO GENERAL</p>
--	---

PROYECTO DE LEY No __ de 2024 Senado

"Por medio de la cual se modifica el artículo 19 de la Ley 1625 de 2013 y se dictan otras disposiciones" – Ley por decisiones más equilibradas

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1. Introdúzcase el paragrafo 2 al artículo 19 de la ley 1625 de 2013, cuyo texto será el siguiente:

ARTÍCULO 19. QUÓRUM Y VOTACIÓN. La Junta Metropolitana podrá sesionar válidamente con la mayoría de sus miembros y sus decisiones se adoptarán por la mayoría absoluta de los votos de los mismos.

PARÁGRAFO. La aprobación del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos del Área Metropolitana y la elección del director del Área Metropolitana, deberá contar con el voto afirmativo del Presidente de la Junta.

PARAGRAFO 2. Lo dispuesto en el paragrafo anterior, no será aplicable en aquellos casos en los cuales el Área Metropolitana esté conformada exclusivamente por municipios que no ostenten la calidad de capital de Departamento.

Artículo 2. Vigencia: La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Esteban Quintero Cardona
Senador de la República

Mauricio Giraldo
Senador de la República

Luis Miguel Lopez
Representante a la Cámara

Manuel Antonio Caballero
En: 18 de 2024

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 11 del mes Diciembre del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 349 Acto Legislativo N° _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: Esteban Quintero Cardona, Mauricio Giraldo, Germán Blanco, Palome Valencia y otros Congresos

SECRETARIO GENERAL

1. Título

"Por medio de la cual se modifica el artículo 19 de la Ley 1625 de 2013 y se dictan otras disposiciones" – Ley por decisiones más equilibradas

2. Objeto de la Ley

El presente proyecto de Ley busca modificar el parágrafo del artículo 19 de la Ley 1625 de 2013, en el sentido de excluir del poder de veto del que trata tal norma a los municipios núcleo que no son capitales de departamento, en relación con la aprobación del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos del Área Metropolitana y la elección del Director del Área Metropolitana.

3. Conveniencia de la iniciativa

En Colombia, las Áreas Metropolitanas (AM) surgen dentro del marco jurídico con la reforma constitucional de 1968 (Carrión, 2009). Esta reforma posibilitó la creación de áreas metropolitanas y asociaciones de municipios para coordinar la planeación y ejecución de políticas. Sin embargo, la reglamentación de las condiciones en las cuales deben operar las áreas metropolitanas tuvo lugar sólo hasta el decreto-ley 3104 de 1979 "por la cual se dictan normas para la organización y funcionamiento de las áreas metropolitanas", mientras las primeras áreas metropolitanas oficialmente declaradas del país surgieron en la década de 1980. La Constitución Política de 1991 incluye las áreas metropolitanas como entidades administrativas. Las principales leyes que han modificado los parámetros para la creación o el funcionamiento de las áreas metropolitanas a partir de entonces han sido la ley 128 de 1994 o Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y, posteriormente, la ley 1625 de 2013 o Ley de Áreas Metropolitanas, derogatoria de la primera. Además, las leyes 388 de 1997 y 1454 de 2011 con respecto al funcionamiento de los municipios y a los mecanismos de planificación dentro de los mismos, la ley 99 de 1993 en cuanto a la participación de las áreas metropolitanas dentro del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y el decreto 170 de 2001, del Ministerio de Transporte contienen disposiciones que conciernen a las áreas metropolitanas. Así, a pesar de que el estatuto más reciente para las áreas metropolitanas en Colombia data de 2013, el país ha incluido esta figura en su ordenamiento jurídico desde finales de la década de 1960.

Dentro del marco normativo bajo el cual operan las áreas metropolitanas actualmente en Colombia, explorando los criterios para su conformación y funcionamiento se han establecido el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (constituida por nueve municipios en 1980, un municipio agregado en 2016), Área Metropolitana de Bucaramanga (constituida por dos municipios en 1981, un municipio agregado en 1986), Área Metropolitana de Barranquilla (constituida por

cinco municipios en 1981), Área Metropolitana de Cúcuta (constituida por cuatro municipios en 1981) y Centro Occidente (constituida por dos municipios en 1981, un municipio adicional agregado en el mismo año) y Valledupar (constituida por seis municipios en 2005).

Por ello, tomando como base la ley 1625 de 2013 y ampliando el análisis con otras normativas vigentes que se refieren a las áreas metropolitanas.

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 319, establece las áreas metropolitanas como entidades administrativas con funciones asociadas al desarrollo armónico del territorio, la racionalización y eventual prestación de servicios públicos, y la ejecución de obras de interés metropolitano. Adicionalmente, establece la posibilidad de que estas entidades puedan convertirse en distritos (Const., 1991). Por su parte, la ley 1625 de 2013 establece cuatro competencias en las que se inscribe la actuación de las áreas metropolitanas y que determinan sus funciones. La primera de ellas es la programación y coordinación del desarrollo "armónico, coordinado y sustentable" de los municipios que la integran. La segunda, la racionalización y eventual prestación de los servicios públicos dentro del mismo territorio. La tercera, la ejecución de obras de infraestructura vial y el desarrollo de proyectos de interés social. Finalmente, la cuarta tiene que ver con el establecimiento de directrices para el ordenamiento territorial de sus municipios miembros, de tal forma que se armonicen sus Planes de Ordenamiento Territorial (Ley 1625, 2013).

Las funciones de las AM consignadas en la ley son más específicas, y están relacionadas con la declaratoria y regulación de hechos metropolitanos, la planeación del desarrollo, la gestión de la Vivienda de Interés Social -en cuanto a la articulación del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y la adopción de políticas metropolitanas de vivienda-, la racionalización y eventual prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de infraestructura, el ejercicio de la autoridad ambiental y la gestión de la movilidad, a través de la formulación y adopción de políticas de movilidad regional. En general, puede decirse que, por sus funciones, las áreas metropolitanas se definen como planeadoras del desarrollo, el ordenamiento territorial y la movilidad, así como de programas metropolitanos de vivienda, coordinadoras de la implementación de políticas nacionales de Vivienda de Interés Social y reguladoras en temas de medio ambiente, servicios públicos (racionalización en la prestación de los servicios públicos) y movilidad, además de ejecutoras de obras de carácter metropolitano.

Como instrumentos para la planeación y control de los fenómenos que sobrepasan el ámbito municipal, la ley establece la promulgación de hechos metropolitanos, el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial. A continuación, se resumen las características de cada uno de estos instrumentos. Entendida como el mejoramiento de las condiciones de eficiencia en la prestación de servicios públicos.

Hechos metropolitanos

Según la ley 1625, los hechos metropolitanos son "aquellos fenómenos económicos, sociales, tecnológicos, físicos, culturales, territoriales, políticos o administrativos, que afecten o impacten simultáneamente a dos o más de los municipios que conforman el Área Metropolitana" (Ley 1625, 2013, art. 10). Como puede observarse, la definición legal de hechos metropolitanos es considerablemente comprensiva, y les permite a las áreas metropolitanas ampliar sus competencias a aspectos que exceden los establecidos explícitamente por la ley.

Para su definición, los hechos metropolitanos deben satisfacer los criterios de alcance territorial, eficiencia económica, capacidad financiera, capacidad técnica, organización político administrativa e impacto social (Ley 1625, 2013). La satisfacción de estos criterios se hace efectiva cuando la atención del hecho metropolitano demanda más de lo que puede ofrecerse en el nivel municipal, pero igual o menos de lo que se puede ofrecer desde el metropolitano.

Criterio	Definición
Alcance territorial	Tiene en cuenta el impacto sobre el territorio, considerando los costos y beneficios, para establecer si el hecho tiene alcance metropolitano.
Eficiencia económica	Evalúa la generación de nuevas economías de escala con la aplicación del proyecto que defiende el hecho metropolitano.
Capacidad financiera	Permite determinar si las acciones o funciones que se considerarán hechos metropolitanos requieren inversiones que superan las capacidades locales tomadas individualmente.
Capacidad técnica	Consiste en la evaluación de si las funciones, obras y servicios que se van a ejecutar tienen niveles mayores de eficacia y eficiencia si se realizan a nivel metropolitano.
Organización político-administrativa	Considera la estructura institucional y administrativa para determinar si la atención del hecho metropolitano corresponde con un nivel supramunicipal.

Impacto social	Evalúa la incidencia del fenómeno o hecho metropolitano en la población.
-----------------------	--

Plan Integral de Desarrollo Metropolitano

Los instrumentos de planeación que articulan las demás funciones de las áreas metropolitanas con la atención a los hechos metropolitanos son los *planes integrales de desarrollo metropolitano* (PIDM). Estos planes constituyen un marco de acción de largo plazo para que las políticas públicas ejecutadas, tanto por el área metropolitana como por cada municipio, converjan en un objetivo común de desarrollo. El PIDM constituye una *norma de superior jerarquía*, es decir que determina obligatoriamente los planes de ordenamiento territorial y los planes de desarrollo municipal, en lo referente a los hechos metropolitanos. La tabla 3 resume los componentes de su formulación.

Según la norma, el PIDM debe incluir la misión y visión de la región en relación con los Hechos Metropolitanos y las competencias otorgadas a las Áreas Metropolitanas, así como las estrategias puntuales mediante las cuales se lograrán los objetivos. Estrategia para la Gestión Integral del Agua, el Sistema Metropolitano de Vías y Transporte público, el Sistema de Equipamientos Metropolitanos, la estrategia para la vivienda social y prioritaria, el ordenamiento del suelo rural y suburbano, los mecanismos de reparto de cargas y beneficios, y el programa de ejecución (Ley 1625, 2013).

El Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial es una novedad de la ley 1625 con respecto a la normativa anterior (ley 128, "orgánica de áreas metropolitanas"). Este plan, que también contiene normas obligatoriamente generales, especifica la planeación en la movilidad regional, el transporte metropolitano, la estrategia de gestión de agua, y la vivienda social y prioritaria.

Tanto el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial como el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano deben contener necesariamente:

Las normas obligatoriamente generales que definan los objetivos y criterios a los que deben sujetarse los municipios que hacen parte del área, al adoptar sus planes de ordenamiento territorial en relación con las materias referidas a los hechos metropolitanos, de acuerdo con lo previsto en la presente ley (Ley 1625, 2013, p. art.13)

Esto les asigna a ambos planes competencias idénticas en lo referente a las normas obligatoriamente generales en relación con los hechos metropolitanos, por lo que la planeación del ordenamiento territorial en el orden municipal debe cumplir necesariamente las directrices de ambos planes.

Que el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial contenga un programa de ejecución al que debe hacerse seguimiento mediante la constitución de un expediente metropolitano permite distinguir desde el punto de vista de la norma el PEMOT del PIDM. Mientras que el PIDM tiene una perspectiva de largo plazo, el PEMOT tiene un programa de ejecución con unas vigencias similares a los POT municipales, es decir que tiene metas específicas en el corto y mediano plazo.

<p>Otra normativa relacionada con las Áreas Metropolitanas.</p> <p>Otras normas relacionadas con la articulación de los municipios en áreas metropolitanas son la ley 388 de 1997 y la ley 1454 de 2011 en términos de planeación, la ley 99 de 1993 en temas ambientales, y la ley 769 de 2002 (código nacional de tránsito) y el decreto 170 de 2001 en cuanto a competencias en movilidad, respectivamente. Tanto la ley 388 como la 1454 están orientadas al ordenamiento territorial. La primera de ellas establece los parámetros para la formulación y ejecución de los Planes de Ordenamiento Territorial, mientras que la segunda se centra en establecer normas orgánicas para el ordenamiento y el desarrollo territorial del país, en todos los niveles (no solamente en el municipal).</p> <p>a) Ley 388 de 1997</p> <p>En la ley 388 de 1997 se establecen detalladamente los lineamientos para los planes de ordenamiento territorial en el nivel municipal, y las herramientas legales y técnicas necesarias para la formulación y ejecución de esos planes. Esta ley concibe las áreas metropolitanas como un ente de planeación de nivel superior a los municipios, pero inferior al nivel departamental y nacional, y antepone jerárquicamente las directrices de las áreas metropolitanas sobre las disposiciones municipales.</p> <p>La ley 388 brinda a las áreas metropolitanas herramientas de gestión como la enajenación voluntaria o expropiación de inmuebles. Asimismo, reglamenta la participación de estas entidades en la plusvalía generada por las obras que ejecuten "De acuerdo con lo que al respecto definan los planes integrales de desarrollo metropolitano"(Ley 388, 1997, art. 87)</p> <p>b) Ley 1454 de 2011 – Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial</p> <p>Mientras que la ley 388 define las características de los Planes de Ordenamiento Territorial para los municipios de Colombia, la ley 1454 establece un marco general para la actuación de las entidades territoriales y administrativas en lo relativo al ordenamiento y desarrollo territorial, así como las competencias de las entidades territoriales y áreas metropolitanas en este tema.</p>	<p>En ese sentido, la ley define las competencias generales de cada órgano de planeación en relación con su jurisdicción territorial y las posibilidades de gestión en coordinación con la Nación y el Plan Nacional de Desarrollo. En el caso de las áreas metropolitanas, son consideradas dentro de esta ley como esquemas asociativos territoriales entre municipios, es decir, como asociaciones en las cuales un municipio con un mayor nivel de desarrollo beneficia a otros municipios colindantes menos desarrollados "a fin de hacer efectivos los principios de solidaridad, equidad territorial, equidad social, sostenibilidad ambiental y equilibrio territorial" (Ley 1454, 2011). En esta categoría se encuentran también las asociaciones de municipios, asociaciones de departamentos, regiones de planificación y gestión, y las regiones administrativas de planificación. Adicionalmente, la ley estipula la posibilidad de que dos o más áreas metropolitanas en uno o varios departamentos puedan asociarse para organizar la prestación de servicios públicos, obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas, mediante convenios o contratos plan.</p> <p>Órganos directivos de las áreas metropolitanas</p> <p>La ley de áreas metropolitanas puede considerarse como orientadora de territorios mejor planeados, que se estructuren en favor de la sustentabilidad y que no obstaculicen su desarrollo por problemas administrativos intermunicipales. Como se observó en el apartado anterior, las áreas metropolitanas, en tanto esquemas asociativos territoriales, sirven para que se dé más fácilmente la colaboración entre los municipios más desarrollados y los menos desarrollados.</p> <p>El principal órgano administrativo de las áreas metropolitanas es la Junta Metropolitana. Al interior de ésta, los alcaldes de los municipios miembros – incluido el municipio núcleo-, un representante del concejo del municipio núcleo y uno de los demás concejos tienen voz y voto, mientras que los demás integrantes –a saber, un delegado permanente del Gobierno Nacional y los presidentes de los Consejos Asesores Metropolitanos (generalmente el Director del Área Metropolitana)- tienen voz pero no voto.</p> <p>El municipio núcleo tiene un papel preponderante en todas las instancias de las Áreas Metropolitanas. Además de que su alcalde es el presidente de la Junta Metropolitana, es el único municipio cuyo Concejo tiene un representante permanente en dicho órgano. Adicionalmente, el presidente de la junta es el único miembro con el poder de sancionar los Acuerdos Metropolitanos, expedir decretos metropolitanos y remover de su cargo al Director del Área Metropolitana.</p>
<p>Los Consejos Asesores Metropolitanos tienen representación de los municipios miembros y el departamento. Sin embargo, sólo su presidente, es decir, el director del A.M., puede asistir a la junta metropolitana como invitado permanente. Así, el municipio núcleo tiene tres representantes en la Junta Metropolitana: el Alcalde, que cumple la función de presidente y tiene, en consecuencia, unas responsabilidades y facultades específicas; un miembro del concejo municipal, y, sin voto pero con voz, el Director del A.M. que, si bien no es un funcionario del Municipio núcleo, sí es nombrado a partir de la terna presentada por el Alcalde del municipio núcleo y es un empleado de libre remoción de dicho alcalde. Teniendo en cuenta que, según la misma ley, las decisiones en la junta metropolitana se toman por mayoría simple, la influencia del municipio núcleo en esas decisiones es mayor que la de los demás municipios integrantes. Adicionalmente, tal y como está estipulado en el artículo 19 de la ley, el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos del Área Metropolitana, así como la elección del Director del Área Metropolitana deberán tener el voto afirmativo del presidente de la Junta, lo que aumenta la influencia del alcalde del municipio núcleo en las políticas metropolitanas.</p> <p>Es por ello que teniendo en cuenta que el Municipio Núcleo es la ciudad capital de cada departamento la normatividad establece el veto, pero en el caso que se pretenda constituir un área metropolitana donde no se encuentre la ciudad capital del departamento, es necesario que por equidad y debida representación el municipio núcleo de esas eventuales Áreas Metropolitanas al momento de aprobar , el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos del Área Metropolitana, así como la elección del Director del Área Metropolitana no tenga la facultad de veto o más bien que no se dependa del voto afirmativo del municipio núcleo para aprobar lo anteriormente mencionado.</p>	<p>Las funciones de cada uno de los órganos de las áreas metropolitanas en Colombia, según la ley 1625. La Junta Metropolitana, en su condición de máximo organismo para la toma de decisiones, tiene injerencia en la planeación del desarrollo, la racionalización de la prestación de servicios públicos, la infraestructura metropolitana, la gestión ambiental, el transporte y las decisiones fiscales y administrativas al interior de la institución. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, el presidente de la junta tiene atribuciones especiales en las principales decisiones ejecutivas. Adicionalmente, el director del AM tiene entre sus funciones la presentación de proyectos de acuerdo metropolitanos -entre los cuales están los PIDM y los PEMOT- para la aprobación de la junta metropolitana, en su defecto, del presidente de la Junta. Estos acuerdos de la Junta Metropolitana, así como los decretos expedidos por el presidente de dicha corporación se constituyen en normas de superior jerarquía para los municipios miembros en los asuntos que atribuye la ley. En conclusión, la ley de áreas metropolitanas establece unos mecanismos de decisión en los que el municipio núcleo tiene una mayor influencia. Esta estructura institucional es coherente con la concepción de las áreas metropolitanas como esquemas asociativos en los que el municipio más desarrollado apoya a los menos desarrollados para propender por la integralidad y ordenamiento del desarrollo. Sin embargo, la norma es clara en dictar que la influencia de las áreas metropolitanas en las políticas municipales se refiere únicamente a las competencias consignadas en la ley y a los hechos metropolitanos, y que estos últimos no pueden ser constituidos por decreto del Presidente de la Junta, sino que deben ser aprobados por mayoría simple en este órgano, lo que impide que las competencias de las Áreas Metropolitanas sean ampliadas por una decisión unilateral.</p> <p>Financiación de las áreas metropolitanas</p> <p>La ley 1625 no modifica lo concerniente a Patrimonio y Rentas con respecto a la ley 128 de 1994. En su artículo 28, la ley enumera las fuentes de ingresos de las Áreas Metropolitanas, entre las cuales algunas dependen de las decisiones de distintas entidades territoriales, otras están dirigidas a las áreas metropolitanas de forma fija a partir de la ley, y otras dependen del ejercicio de las funciones de estas entidades. El anexo 4 contiene la información correspondiente.</p> <p>Según esta misma ley, el control a la ejecución de estos recursos es realizado por la Contraloría del departamento en el que esté inscrito el municipio núcleo del Área Metropolitana. Adicionalmente, los alcaldes de los municipios dentro de un Área Metropolitana están facultados, previa aprobación de su Concejo Municipal, para recaudar recursos adicionales por concepto de valorización orientada a la financiación de obras de impacto metropolitano.</p>

Como puede observarse, son más, en número, las fuentes de financiación de las Áreas Metropolitanas que no dependen de entidades territoriales. En este conjunto existen rubros asociados tanto al manejo ambiental como al manejo de la movilidad y la ejecución de obras de alcance metropolitano. Adicionalmente, está establecido, a partir de la ley 1454, que los concejos municipales definan la participación presupuestal de sus municipios en el área metropolitana correspondiente.

Los ingresos de las áreas metropolitanas que no dependen de las entidades territoriales son, fundamentalmente, provenientes de la sobretasa del dos por mil sobre el avalúo catastral de todos los inmuebles ubicados en la jurisdicción del A.M. Esta sobretasa se sustenta en el artículo 317 de la Constitución, como destinación de recursos a "entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente".

Casos que justifican la iniciativa:

En el nivel nacional existen ejemplos como el del oriente antioqueño en donde desde hace 2 años ochos instituciones del Oriente antioqueño (Alianza Oriente Sostenible, Asocofflores, CCOA, CEO, Comare, MasBosques, UCO, UdeA) se ha planteado en la subregión un plan que permita determinar los macroproyectos que llevarán a cabo un verdadero Ecodesarrollo para el territorio, dado el crecimiento desbordado que se ha tenido en algunos de sus municipios, más precisamente en la zona del Altiplano, donde la población en los últimos 10 años ha crecido aproximadamente en un 90% por múltiples procesos de migración desde el Valle de Aburrá y la "descampesinación" de otros municipios de la zona Bosques, Páramo y Embalses, donde su población ha decrecido un 40% en los últimos años, según el informe realizado por parte de Fundación Metrópoli de "Claves de Futuro y Orientaciones Estratégicas" en Enero 2024.

Adicionalmente, se requiere desarrollar sectores económicos promisorios de acuerdo con la demanda internacional, en conjunto con proyectos de vida de las comunidades rurales, que permitan generar y/o consolidar vocaciones económicas para generar verdadero arraigo en la ruralidad y apuestas de seguridad alimentaria para el Oriente antioqueño, el departamento y el país; y, de esta forma, combatir de manera integral al crimen organizado, al microtráfico, entre otros; que de nuevo están tomándose al territorio del Oriente antioqueño por falta de oportunidades.

Pero de nada sirve tener una hoja de ruta, de ordenamiento y planeación a futuro sino se tienen una (s) figura (s) claras en cuanto a asociatividad y gobernanza en el territorio, tal como también

sin tener en cuenta las realidades de la ruralidad y municipios que rodean dicha **Área Metropolitana**.

Fuentes normativas

ARTICULO 319. Cuando dos o más municipios tengan relaciones económicas, sociales y físicas, que den al conjunto características de un área metropolitana, podrán organizarse como entidad administrativa encargada de programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su autoridad; racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de quienes la integran y, si es el caso, prestar en común algunos de ellos; y ejecutar obras de interés metropolitano.

La ley de ordenamiento territorial adoptará para las áreas metropolitanas un régimen administrativo y fiscal de carácter especial; garantizará que en sus órganos de administración tengan adecuada participación las respectivas autoridades municipales; y señalará la forma de convocar y realizar las consultas populares que decidan la vinculación de los municipios.

Cumplida la consulta popular, los respectivos alcaldes y los concejos municipales protocolizarán la conformación del área y definirán sus atribuciones, financiación y autoridades, de acuerdo con la ley.

Las áreas metropolitanas podrán convertirse en Distritos conforme a la ley.

ARTICULO 325. Con el fin de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo integral y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, dentro de las condiciones que fijen la Constitución y la ley, el Distrito Capital podrá conformar un área metropolitana con los municipios circunvecinos y una región con otras entidades territoriales de carácter departamental

1. Impacto Fiscal

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, resulta pertinente manifestar que el proyecto de ley no genera impacto fiscal alguno, toda vez que lo que se pretende son decisiones más equilibradas en relación con las regiones metropolitanas cuyo municipio núcleo no sea capital de departamento, eliminando en estos casos el poder de veto de que trata la norma en cuestión. En ese sentido, el proyecto de Ley hace uso del presupuesto con el que ya cuentan las entidades gubernamentales, lo que no representa ningún gasto adicional para la Nación. Las consideraciones sustentadas en la pertinencia del proyecto y su justificación normativa, aportan argumentos que dan cuenta de esto.

se evidencia en la clave 10 de futuro para el Oriente antioqueño según el informe de "Claves de Futuro y Orientaciones Estratégicas" (Fundación Metrópoli, 2004).

Por eso, se hace necesario que se hable de un solo Oriente antioqueño, compuesto de 23 municipios, donde hoy existen 2 provincias (ÁB y de la Paz) y 2 asociaciones de municipios (MASORA, MASER); pero que no han tenido las herramientas necesarias para determinar la integración de toda la subregión, ni el desarrollo equitativo en el territorio, ni mucho menos la articulación entre estas diversas figuras; seguimos hablando cada uno de sus necesidades, de sus dolores, de buscar proyectos para subsistir, pero ninguna de estas figuras ha tenido la capacidad de sacar la cabeza del día a día para establecer hojas de ruta de futuro, articulaciones que lleven no solo a un crecimiento de unos cuantos ni a proyectos de cooperación internacional que resuelva la sostenibilidad de organizaciones sociales, sino que genere propuestas e inversiones que resuelvan problemas de largo plazo donde estén beneficiados 2 o más municipios; seguimos resolviendo problemas de zonas o comunidades específicas que siguen ampliando la brecha entre municipios "pobres", pero con grandes riquezas naturales y de biodiversidad, y los mal llamados "ricos", pero con crecimientos desbordados que hará insostenible la vida en unos años.

Es así con esta posibilidad de crear un Área Metropolitana inicialmente en los municipios del Valle de San Nicolás, genera la esperanza de que con una figura que tiene herramientas de construcción de territorio, sea la "jaloadora" de proyectos que impacten no solo estos 9 municipios sino que permita establecer relaciones con las provincias existentes en los temas de infraestructura vial, de salud, de educación, de transporte masivo integrado, de proveeduría, de seguridad alimentaria, de seguridad integral en las zonas, de conservación de las fuentes hídricas, el páramo, del talento humano necesario para las actividades industriales, comerciales y de servicios en el Altiplano; que permita integrar el aeropuerto JMC a las actividades agropecuarias y de exportación de las zonas Páramo, Embalses y Bosques, entre otras. Es claro que el Valle de San Nicolás requiere del desarrollo equitativo en los otros 14 municipios del Oriente antioqueño para su calidad de vida y desarrollo futuro.

Para este fin, se requiere que se modifique el párrafo 19 de la actual Ley 1625 de 2013 para que el municipio núcleo asuma un rol de liderazgo transformacional, de articulación y de conciliación en toda la subregión, donde el derecho al veto ha impedido avanzar en las conversaciones de colaboración e integración con muchos de los municipios. Adicionalmente, se deben dejar claras las canales de comunicación y de realización de proyectos articulados entre los hechos provinciales y los metropolitanos dentro de esta propuesta de ajuste a la ley, dado que en la actualidad no se podría concebir un **Plan Integral de Desarrollo Metropolitano**

2. Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la misma Ley, que establece la obligación al autor del proyecto de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, se considera que frente al presente proyecto, no se generan conflictos de interés alguno, puesto que las disposiciones aquí contenidas son generales y no generan beneficios particulares, actuales y directos.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de Ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

Esteban Quintero Cardona
Esteban Quintero Cardona
 Senador de la República

Mauricio Giraldo
Mauricio Giraldo
 Senador de la República


Luis Miguel Lopez
Luis Miguel Lopez
 Representante a la Cámara

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 11 de diciembre de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.349/24 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY 1625 DE 2013 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – LEY POR DECISIONES MÁS EQUILIBRADAS", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ESTEBAN QUINTERO CARDONA, MAURICIO GIRALDO HERNANDEZ, GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ, JOSÉ VICENTE CARRERO, PAOLA HOLGUÍN MORENO, HONORIO HENRIQUEZ PINEDO, YENNY ROZO ZAMBRANO, ANDRÉS GUERRA HOYOS, ALEJANDRO CARLOS CHACÓN, DAVID LUNA SÁNCHEZ, MARIA FERNANDA CABAL, PALOMA VALENCIA LASERNA, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, JORGE BENEDETTI MARTELO, y el Honorable Representante LUIS MIGUEL LÓPEZ y otra firma ilegible. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

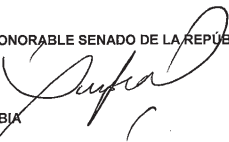

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – DICIEMBRE 11 DE 2024

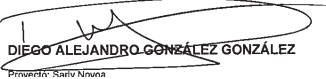
De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


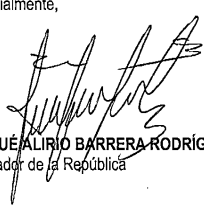
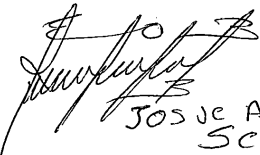


EFRAIN CEPEDA SARABIA
 SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


 Proveedor: Santiv Niwuna

PROYECTO DE LEY NÚMERO 350 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se declara el Festival Nacional de Colonias de Villanueva, Casanare, como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y todas sus manifestaciones culturales.

<p style="text-align: center;">Bogotá, 11 de Diciembre de 2024</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>Doctor: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ Secretario General Honorable Senado de la República Ciudad</p> <p style="text-align: center;">REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY</p> <p>En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración del Honorable Senado de la República el siguiente proyecto de ley "Por medio de la cual se declara el Festival Nacional de Colonias de Villanueva Casanare como patrimonio cultural inmaterial de la Nación y todas sus manifestaciones culturales"</p> <p>Cordialmente,</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ Senador de la República</p>	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY 350 DE 2024</p> <p>"Por medio de la cual se declara el Festival Nacional de Colonias de Villanueva Casanare como patrimonio cultural inmaterial de la Nación y todas sus manifestaciones culturales"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA: ..</p> <p>Artículo 1. La presente Ley tiene como objeto declarar patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival Nacional de Colonias de Villanueva, Casanare, y todas sus manifestaciones culturales.</p> <p>Artículo 2. Exhórtese al Gobierno Nacional a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, para que Incluya en la lista representativa de patrimonio cultural inmaterial – LRPCI – del ámbito nacional, el Festival Nacional de Colonias de Villanueva, Casanare, y todas sus manifestaciones culturales.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, incluirá en el Banco de Proyectos del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Festival Nacional de Colonias de Villanueva, Casanare, y todas sus manifestaciones culturales.</p> <p>Artículo 3. Autorícese al Gobierno Nacional a apropiar las partidas presupuestales requeridas en cada vigencia en el Presupuesto General de la Nación, para desarrollar y ejecutar las correspondientes inversiones, y a su vez, la implementación de los proyectos que propendan por la realización, salvaguardia y potencialización del Festival Nacional de Colonias de Villanueva, Casanare, y todas sus manifestaciones culturales.</p> <p>Artículo 4. El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, en coordinación con la Gobernación de Casanare y el municipio de Villanueva contribuirán a la realización, salvaguardia, promoción; sostenimiento y exaltación del Festival Nacional de Colonias y todas sus manifestaciones culturales.</p> <p>Artículo 5. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.</p> <p style="text-align: center;"> JOSUÉ ALIRIO BARRERA Senador</p>
---	---

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. de la Constitución)

El día 11 del mes Dic (bre) del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 350 Acto Legislativo N°, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H. Jose Afelio Barona

SECRETARÍA GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA LEY

La presente Ley tiene como propósito declarar como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival Nacional de Colonias en Villanueva, Casanare y todas sus manifestaciones artísticas, culturales y gastronómicas, como una forma de integrar la región de los llanos orientales para promocionar, impulsar y estimular, la identidad llanera y la cultura de las más de 9 regiones de Colombia que colonizaron y hacen presencia en el municipio de Villanueva, motivándolos a crear en nuestros valores y a mejorar el nivel artístico del país en busca de su proyección y conservación, como aporte a la convivencia, reconocimiento y respeto a la diversidad cultural y artística, siendo esta una bandera de paz y una pieza fundamental en la identidad colombiana.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

ANTECEDENTES:

- Ordenanza del Departamento de Casanare 001 del 27 de abril de 1997: Por medio de la cual el Departamento de Casanare Institucionaliza el Festival Nacional de Colonias en Villanueva y lo califica como un evento tradicional y del patrimonio cultural.
- Acuerdo Municipal 003 del 24 de febrero de 1999, del municipio de Villanueva, Casanare: Por medio del cual se institucionaliza el Festival Nacional de Colonias en el municipio de Villanueva.

El territorio de Villanueva, Casanare, se desarrolló a partir del hato Libertad, un latifundio de 35.000 hectáreas que se convirtió en la principal unidad productiva de la región.

La construcción de carreteras en la década de 1970 facilitó el acceso a la región y permitió la expansión de la agroindustria, con cultivos de algodón, arroz, sorgo, soya y palma de aceite.

La proliferación de la agroindustria requirió la contratación de mano de obra y maquinaria agrícola de otras regiones del país, lo que generó una mezcla de culturas en la región.

Este conglomerado de gentes dio origen al Festival Nacional de Colonias, que se celebra anualmente desde 1991 y reúne a colonias de todo el país para celebrar la diversidad cultural y artística de Colombia.

El festival ha crecido hasta convertirse en el evento más importante del departamento de Representantes.

y la región, con presentaciones de bailes, cantos y artistas de talla internacional, desfiles de carrozas y muestras gastronómicas.

Durante el festival, la economía de Villanueva se beneficia de la movilización de personas de otras partes del territorio, lo que genera ingresos y estimula la inversión en infraestructura turística y cultural.

OBJETIVOS DEL FESTIVAL

- Promover la diversidad cultural y artística de Colombia: El festival busca celebrar y promover la riqueza cultural y artística de Colombia, reuniendo a colonias de todo el país para compartir sus tradiciones, música, danza y gastronomía.
- Fomentar la interculturalidad y el respeto entre las diferentes tradiciones: Al reunir a personas de diferentes regiones y culturas, el festival busca fomentar la interculturalidad y el respeto entre las diferentes tradiciones, promoviendo la tolerancia y la convivencia pacífica.
- Estimular el desarrollo económico y turístico de la región: El festival busca atraer a visitantes de todo el país y del exterior, generando ingresos y estimulando la inversión en infraestructura turística y cultural, lo que contribuye al desarrollo económico y turístico de la región.
- Preservar y promover el patrimonio cultural de la región: El festival busca preservar y promover el patrimonio cultural de la región, incluyendo la música, la danza, la gastronomía y las tradiciones de las colonias participantes.
- Fortalecer la identidad y el sentido de pertenencia de la comunidad: El festival busca fortalecer la identidad y el sentido de pertenencia de la comunidad, promoviendo la participación activa de los colonos y la comunidad local en la organización y realización del evento.

3. COMPETENCIAS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

3.1. Constitucional:

ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes

ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: Interpretar, reformar y derogar las leyes.

3.2. Legal:

LEY 5 DE 1992. Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO 6o. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:

- 3. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

ARTÍCULO 139. PRESENTACIÓN DE PROYECTOS. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.

ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA. Pueden presentar proyectos de ley: 1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

4. CONFLICTO DE INTERESES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no genera conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, toda vez que lo que busca es declarar como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival Nacional de Colonias en Villanueva, Casanare, y todas sus manifestaciones artísticas, culturales y gastronómicas, como una forma de integrar la región de los llanos orientales para promocionar, impulsar y estimular, la identidad llanera y la cultura de las más de 9 regiones de Colombia que colonizaron y hacen presencia en el municipio de Villanueva, motivándolos a crear en nuestros valores y a mejorar el nivel artístico del país en busca de su proyección y conservación, como aporte a la convivencia, reconocimiento y respeto a la diversidad cultural y artística, siendo esta una bandera de paz y una pieza fundamental en la identidad colombiana.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

"No cualquier interés configura la causal de desinstitución en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o

votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

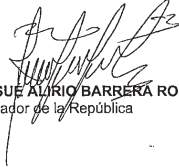
De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

"Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

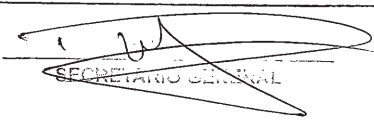
- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

Del Honorable Congresista,


JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ
 Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
 Secretaría General (Art. 169 de la Ley 1712 de 2014)
 El día 11 del mes de Diciembre del año 2024
 se radicó en este despacho el proyecto de ley y
 N° 350 Acto Legislativo N° _____, con fines y
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales
 por: H.S. Josue Alirio Barrera


~~SECRETARIO GENERAL~~

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 11 de diciembre de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 350/24 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA EL FESTIVAL NACIONAL DE COLONIAS DE VILLANUEVA CASANARE COMO PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL DE LA NACIÓN Y TODAS SUS MANIFESTACIONES CULTURALES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
 Secretario General

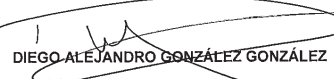
PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – DICIEMBRE 11 DE 2024

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE




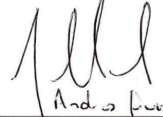



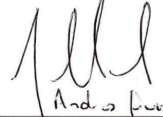
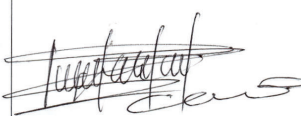
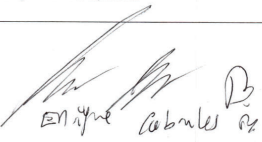
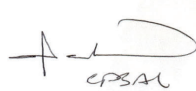
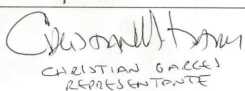
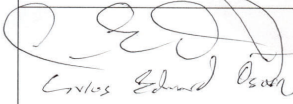
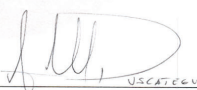


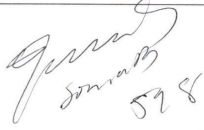
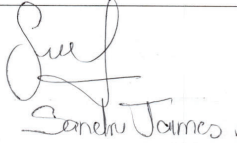
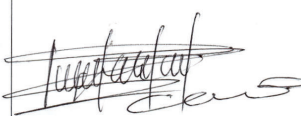
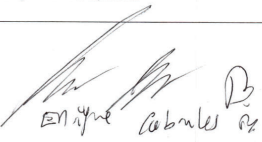
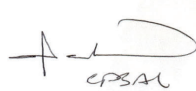
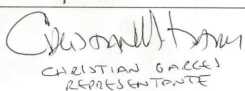
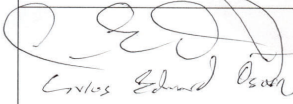
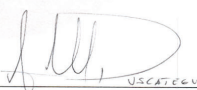





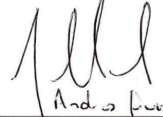
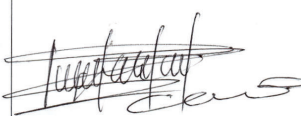
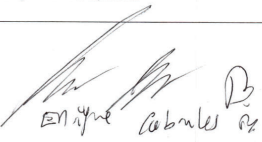
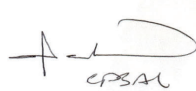
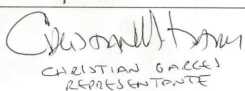
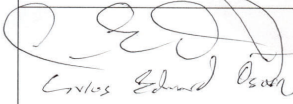
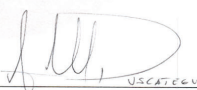


EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


EFRAÍN CEPEDA SARABIA
 SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
 Proyecto: Sem 11000
 Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña-Jefe de Leyes

PROYECTO DE LEY NÚMERO 351 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se establecen medidas tendientes a fortalecer las microempresas en modalidad de tiendas de barrio y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá, diciembre de 2024</p> <p>Doctor</p> <p>EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA Presidente Senado de la República Ciudad</p> <p>Asunto: Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se establecen medidas tendientes a fortalecer las microempresas en modalidad de tiendas de barrio y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>De conformidad con lo establecido en la Ley 5 de 1992, me permito presentar para consideración del honorable Congreso de la República, el siguiente Proyecto de Ley: "Por medio de la cual se establecen medidas tendientes a fortalecer las microempresas en modalidad de tiendas de barrio y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Cordialmente,</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-top: 10px;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center; padding: 5px;">  YENNY ROZA ZAMBRANO Senadora de la República </td> <td style="width: 50%; text-align: center; padding: 5px;">  </td> </tr> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center; padding: 5px;">  </td> <td style="width: 50%; text-align: center; padding: 5px;">  </td> </tr> </table>	 YENNY ROZA ZAMBRANO Senadora de la República				<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-top: 10px;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center; padding: 5px;">  </td> <td style="width: 50%; text-align: center; padding: 5px;">  </td> </tr> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center; padding: 5px;">  </td> <td style="width: 50%; text-align: center; padding: 5px;">  </td> </tr> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center; padding: 5px;">  </td> <td style="width: 50%; text-align: center; padding: 5px;">  </td> </tr> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center; padding: 5px;">  </td> <td style="width: 50%; text-align: center; padding: 5px;">  </td> </tr> </table> <div style="margin-top: 10px;">   </div>								
 YENNY ROZA ZAMBRANO Senadora de la República													
													
													
													
													
													


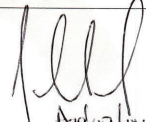
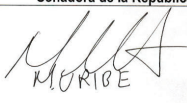
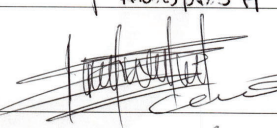

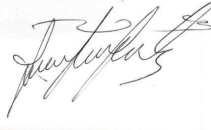
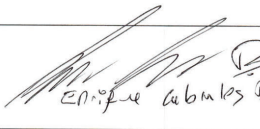
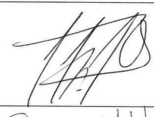
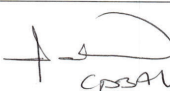
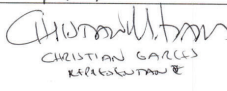
<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA EL PROYECTO DE LEY No. 351 DE 2024</p> <p style="text-align: center;">Proyecto de Ley No. ____ de 2024</p> <p style="text-align: center;">"Por medio de la cual se establecen medidas tendientes a fortalecer las microempresas en modalidad de tiendas de barrio y se dictan otras disposiciones"</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República</p> <p style="text-align: center;">Decreta:</p> <p>ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto establecer medidas tendientes a fortalecer las actividades económicas a cargo de las microempresas en la modalidad tiendas de barrio y a brindar herramientas para facilitar su consolidación y crecimiento como medio de subsistencia en condiciones acordes con la dignidad humana.</p> <p>ARTÍCULO 2°. SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Para efecto del cobro de los servicios públicos domiciliarios, se entenderá que los inmuebles o la parte de ellos destinados a la actividad de microempresas en modalidad de tiendas que se encuentran en barrios correspondientes a estratos residenciales 1, 2 y 3 pertenecen al mismo estrato del barrio, cuando sean la única actividad desarrollada en el inmueble o al mismo estrato del inmueble cuando éste también se destine a vivienda y, por lo tanto, les serán aplicables los subsidios referidos en el literal 99.7 del artículo 99 de la ley 142 de 1994.</p> <p>ARTÍCULO 3° EXCLUSIÓN DE UNIDAD INDEPENDIENTE. Se entenderá que no tiene el carácter de unidad independiente para efectos del cobro de los servicios públicos domiciliarios, la parte o porción de un inmueble destinado principalmente a vivienda, cuando la parte destinada a la tienda de barrio tenga una extensión igual o inferior a setenta metros cuadrados (70 m2). En consecuencia, el inmueble constituirá un solo usuario suscriptor o consumidor.</p> <p>PARÁGRAFO. Para efectos del servicio de energía eléctrica, la parte de los inmuebles destinada a la tienda de barrio, no podrá tener una extensión superior a los 70 metros cuadrados y una carga instalada no superior a 4 kilovatios de energía.</p> <p>ARTÍCULO 4°. SEGURIDAD. El Ministerio del Interior en articulación con el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, el Ejército Nacional, la Defensoría del Pueblo, las Gobernaciones, las Alcaldías, las organizaciones de tenderos y el gremio más representativo del sector comercio, conformarán una mesa de trabajo para definir lineamientos y estrategias para coordinar los esfuerzos tendientes a confrontar actividades ilícitas o criminales que afectan a este sector comercial y a la comunidad circundante.</p>	<p>ARTÍCULO 5°. LÍNEAS DE CRÉDITO. El Gobierno Nacional establecerá, a través de la banca de fomento y de INNPULSA, líneas de crédito especiales en las que, mediante la racionalización de los requisitos de acceso, adecuados a cada caso particular de las microempresas bajo la modalidad de tiendas de barrio. El Fondo Nacional de Garantías y Bancoldex otorgarán garantías y líneas de crédito, respectivamente, bajo condiciones favorables en materia de períodos de gracias y tasas de interés para el mismo sector comercial.</p> <p>PARÁGRAFO. El sistema de medios públicos y el Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones (Min TIC) difundirán directamente o a través de códigos cívicos la oferta de créditos especiales para los tenderos de barrio.</p> <p>ARTÍCULO 6°. CONECTIVIDAD. El Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones (Min TIC) diseñará y ejecutará programas para incentivar la conectividad a internet y la actualización de herramientas tecnológicas en las microempresas en modalidad de tiendas de barrio que les permita desarrollar elementos para la prestación de un servicio comercial moderno a la ciudadanía.</p> <p>PARÁGRAFO. El Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones (Min TIC) en articulación con las Gobernaciones y alcaldías estructuran los mecanismos necesarios para el desarrollo de lo dispuesto en el presente artículo en las zonas rurales del país.</p> <p>ARTÍCULO 7°. FACTURACIÓN ELECTRÓNICA. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en unión con el Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones (Min TIC) desarrollarán herramientas y aplicarán programas de capacitación a los comerciantes de microempresas en modalidad de tiendas de barrio para la implementación progresiva de las disposiciones sobre facturación electrónica, bajo un enfoque de formación y no sancionatorio.</p> <p>PARÁGRAFO. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y el Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones (Min TIC), emitirán un certificado a la microempresa en modalidad de tienda de barrio, referente al desarrollo de la respectiva capacitación e idoneidad para la emisión de la factura electrónica por parte de este comercio.</p> <p>ARTÍCULO 8°. FONDO EMPRENDER. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) desarrollará líneas especiales de financiación o de crédito a través del Fondo Emprender para la creación de microempresas en modalidad de tiendas en zonas veredales o rurales en el territorio nacional.</p> <p>ARTÍCULO 9°. GESTIÓN E INFORME DEL GOBIERNO NACIONAL. El Gobierno Nacional y el Congreso de la República gestionarán los recursos económicos y logísticos necesarios para el desarrollo de los lineamientos y estrategias que se desarrollen en la presente ley, por medio de</p>
--	--

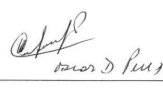
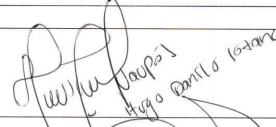

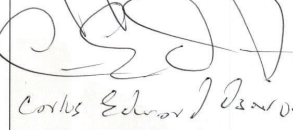
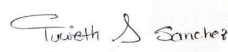
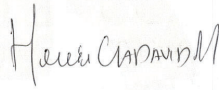
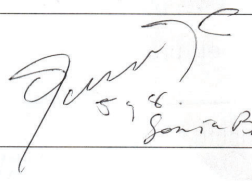
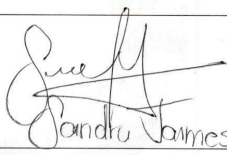
políticas públicas o proyectos de ley; acorde con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

PARÁGRAFO. El gobierno incluirá dentro del informe anual previsto en el inciso 2° del artículo 208 constitucional, la aplicabilidad y avances que ha tenido el desarrollo de esta ley en el territorio nacional.

ARTÍCULO 10°. VIGENCIA Y DEROGATORIA. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en Diario Oficial y deroga el artículo 34 de la ley 1727 de 2014 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 YENNY ROZO ZAMBRANO Senadora de la República	 Andrés Bello H
 MURIBE	
 Esteban Quintana C	
 ENRIQUE GONZALEZ D	
 CRISTIAN	 CHRISTIAN GARCIA REPUBLICANO

 CARLOS	 HUGO
 VISCARINI	 CARLOS EDUARDO
 Turieth S Sanchez	 Heuer
 Juan	 Sandro James

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 11 del mes Diciembre del año 2024

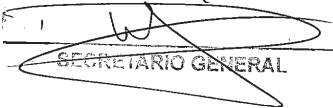
se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº 351 Acto Legislativo N° _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H. Yenny Rojo, Esteban Quintana, Muriel Muribe,

Andrés Gómez, Axel Avela y otros Consejeros


SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

La presente Ley tiene por objeto establecer medidas tendientes a fortalecer las actividades económicas a cargo de las microempresas en la modalidad tiendas de barrio y a brindar herramientas para facilitar su consolidación y crecimiento como medio de subsistencia en condiciones acordes con la dignidad humana.

II. JUSTIFICACIÓN

En Colombia existen cerca de 500.000 tiendas de barrio, que representan el 40% de los comercios del país, al constituir el más importante canal de distribución de los productos de consumo masivo, capturando la mayor parte del mercado de la canasta familiar en las grandes ciudades (48%) y en pequeñas poblaciones (62%); adicionalmente son los encargados de generar más de 1'700.000 empleos en el país (Fenalco, 2024)¹.

Es por ello que, con ánimo de reconocer el papel clave de los tenderos en la economía local y en el desarrollo social y comunitario del país, y hacer frente a los retos y desafíos que padecen actualmente, como son: la inflación, la inseguridad, los nuevos impuestos a productos ultraprocesados y bebidas azucaradas, los altos costos en el pago de servicios públicos, la amenaza de los hard discount y las dificultades para acceder a créditos.

Los anteriores factores, han generado una notable disminución en las ventas de los tenderos y una reducción en sus utilidades que los deja en riesgo de la pobreza monetaria. En concordancia, la presente iniciativa legislativa pretende brindar herramientas efectivas que permita fortalecer las tiendas de barrio, dentro de las que se destaca:

- **Equidad en el cobro de servicios públicos:** Las tiendas de barrio ubicadas en estratos 1, 2 y 3, cuyo espacio utilizado no supere los setenta (70) metros cuadrados y su carga instalada sea igual o inferior a cuatro (4) kilovatios, no serán tratadas como unidades independientes de su unidad residencial para efectos del cobro de servicios públicos domiciliarios, eliminando sobre costos y promoviendo un trato más justo.
- **Seguridad y protección:** La creación de una mesa de trabajo con entidades como la Policía Nacional, el Ejército Nacional, los gobiernos locales y las organizaciones de tenderos, enfocada en combatir actividades ilícitas o criminales que afectan a estos comerciantes y sus comunidades.

¹ FENALCO (2024). La tienda de barrio sigue siendo la joya de la corona para los productos de consumo masivo. <https://www.fenalco.com.co/blog/gremial-4/la-tienda-de-barrio-sigue-siendo-la-joya-de-la-corona-para-los-productos-de-consumo-masivo-456>

- **Acceso a crédito:** Líneas de crédito especiales establecidas a través de la banca de fomento y de INNPULSA, donde mediante la racionalización de requisitos para tenderos accedan a garantías crediticias en el Fondo Nacional de Garantías y Bancóldex, impulsando su desarrollo económico.
- **Conectividad y modernización:** Programas liderados por MinTIC para mejorar el acceso a internet y herramientas tecnológicas, facilitando la facturación electrónica y modernizando la experiencia comercial.
- **Apoyo al emprendedor:** Líneas especiales de crédito del Fondo Emprender del SENA para fomentar la creación de microempresas en zonas rurales y veredales, fortaleciendo el desarrollo de las regiones más vulnerables.

De manera que, los tenderos constituyen el alma de los barrios y zonas rurales, quienes en su mayoría desempeñan un rol social más allá de su labor comercial. Es así como, el presente proyecto no solo busca dignificar la labor de quienes diariamente atienden los requisitos de sus comunidades en materia de bienes de primera necesidad, sino también proporcionarles las herramientas requeridas para enfrentar los retos de la economía moderna.

Gráfico No.2. Trayectoria de las microempresas en modalidad de tiendas de barrios



Fuente. FENALCO – FENALTIENDAS (2024)

Alrededor del 65% de los tenderos tienen su microempresa hace más de 6 años y un porcentaje significativo (4,29%) hace más de 30 años, lo que representa la amplia trayectoria que han afianzado la mayoría de los tenderos en sus comunidades locales, al desempeñar un rol activo en el desarrollo local, comunitario y social de sus zonas de influencia.

Como lo afirma Mejía (2024) *“Los tenderos no solo son comerciantes, sino también amigos y vecinos que han construido lazos de confianza con sus clientes (...)”*⁵. Así pues, las tiendas de barrio han logrado mantener la lealtad de sus clientes al comprender a fondo sus preferencias, capacidades de gasto y relacionamiento cercano. Así lo explica un informe del Grupo Bit - Teamcore, al asegurar que, dicho conocimiento de los tenderos les permite adaptar sus ofertas y servicios para satisfacer mejor las necesidades de sus clientes, creando una experiencia de compra cercana que las grandes superficies no pueden igualar.⁶

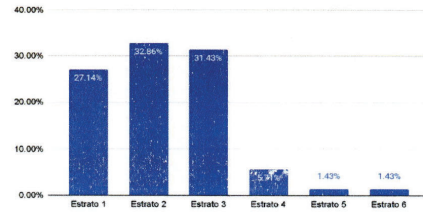
⁵ EL TIEMPO (2024). Disparo de la inseguridad e impuesto saludable, los dos factores que más están golpeando a los tenderos de barrio: Fenalco. <https://www.eltiempo.com/economia/finanzas-personales/esto-es-lo-que-mas-compran-los-colombianos-en-las-tiendas-de-barrio-3375372>
⁶ PORTAFOLIO (2024). ¿Cuánto crecieron las ventas de las tiendas de barrio en el primer semestre de 2024? <https://www.portafolio.co/negocios/comercio/cuanto-crecieron-las-ventas-de-las-tiendas-de-barrio-de-colombia-en-el-primer-semestre-de-2024-609827>

III. CONSIDERACIONES GENERALES

3.1. Caracterización de los tenderos en Colombia

De acuerdo Fenalco, Colombia tiene cerca de 500.000 tiendas de barrio, que representan el 40% de los comercios del país. Además, son clave en el consumo masivo, ya que al menos el 93 % de los hogares colombianos compran allí, siendo los responsables de por lo menos el 50% de las ventas de empresas de consumo en categorías como alimentos y bebidas².

Gráfico No.1. Estrato socioeconómico de las tiendas de barrio



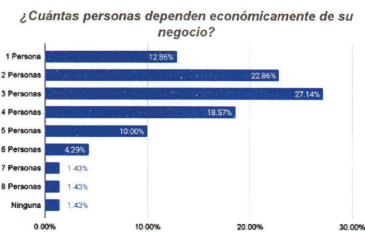
Fuente. FENALCO – FENALTIENDAS (2024)³

Según Fenalco (2024) más del 90% de las tiendas de barrio ubican en estratos 1, 2 y 3, y cerca del 50% de las tiendas de barrio son administradas por mujeres. Lo que reafirma que, las tiendas siguen siendo, un actor clave en la economía local y constituye el más importante canal de distribución de los productos de consumo masivo, capturando más del 48% de todo el mercado de la canasta familiar en las grandes ciudades y en pequeñas poblaciones su participación asciende al 62%⁴.

Adicionalmente, se permite evidenciar que en Colombia el sector tendero representa la base económica de miles de personas de escasos recursos que les permite devengar un salario mínimo, por lo que, es menester incentivar medidas para el fortalecimiento de sus negocios y potencializar sus capacidades como actores claves de la economía local.

² PORTAFOLIO (2024). ¿Cuánto crecieron las ventas de las tiendas de barrio en el primer semestre de 2024?. <https://www.portafolio.co/negocios/comercio/cuanto-crecieron-las-ventas-de-las-tiendas-de-barrio-de-colombia-en-el-primer-semestre-de-2024-609827>
³ FENALCO – FENALTIENDAS (2024). Caracterización Tenderos. FUNDECOMERCIO.
⁴ FENALCO (2024). La tienda de barrio sigue siendo la joya de la corona para los productos de consumo masivo. <https://www.fenalco.com.co/blog/gremial-4/la-tienda-de-barrio-sigue-siendo-la-joya-de-la-corona-para-los-productos-de-consumo-masivo-456>

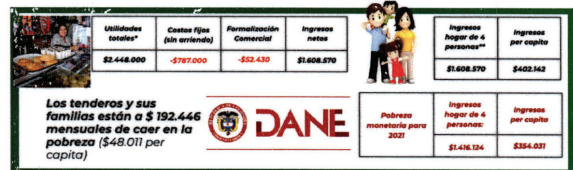
Gráfico No.3. Generación de empleo por parte de las tiendas de barrio



Fuente. FENALCO – FENALTIENDAS (2024)

Cerca del 82% de los tenderos emplea entre 2 a 6 personas por establecimiento. Es así como, el aporte de las tiendas de barrio en la economía colombiana es de suma importancia, puesto que, son los encargados de generar más de 1700.000 empleos y alrededor de 600.000 familias dependen directamente de este sector. Lo que significa que, las tiendas en Colombia emplean el mismo nivel de colombianos que sectores como el de la construcción⁷.

Gráfico No.4. Modelo de ingresos netos tiendas vs pobreza extrema



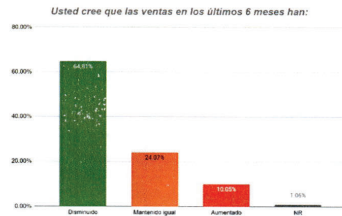
Fuente. FENALCO – FENALTIENDAS (2022)

De acuerdo con Fenalco, los tenderos enfrentan una compleja y precaria situación, y para simularlo realizó un modelo en el que expone un promedio de ingresos netos de las tiendas en

⁷ BANCOLEX (2023). ¿Cuáles son los retos y desafíos de los tenderos en Colombia?. <https://www.bancoldex.com/es/noticias/cuales-son-los-retos-y-desafios-de-los-tenderos-en-colombia->

comparación con la pobreza monetaria; allí se revela que los tenderos y sus familias están a \$192.446 mensuales de caer en la pobreza extrema. Situación que es de gran riesgo y para ello se deben adoptar medidas que fortalezcan las tiendas de barrio y brinden alternativas para hacer frente a los actuales desafíos de la economía colombiana.

Gráfico No.5. Balance de ventas en los 6 últimos meses



Fuente. FENALCO – FENALTIENDAS (2024)

En relación con el desempeño en ventas, los tenderos consideran que han disminuido un (64.81%) y el (24.07%) se mantiene igual en los últimos seis meses. Así pues, tanto el comercio a nivel nacional como las tiendas de barrio han visto una no sólo un estancamiento en sus ventas, sino un retroceso, con lo cual se acentúan sus condiciones de pobreza y según Fenalco (2024) las aleja del anhelo de dar un salto hacia adelante y volverse minimercados.⁸

En concordancia, la consultora internacional Dichter & Neira (2023) presentó los resultados del estudio Inside Tendero, así como el más reciente Índice de Confianza del Tendero (ICT) ⁹, revela una actitud de cautela entre los tenderos, con una mayoría significativa percibiendo el clima actual como desfavorable para la inversión en sus establecimientos, donde 2 de cada 3 tenderos consideran que no es un buen momento para invertir en activos para sus tiendas.

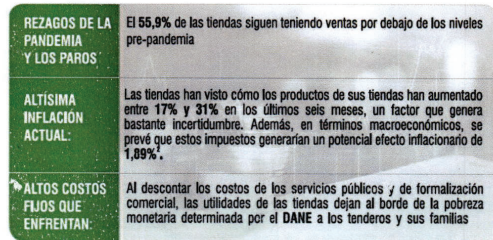
⁸ EL TIEMPO (2024). Disparo de la inseguridad e impuesto saludable, los dos factores que más están golpeando a los tenderos de barrio: Fenalco. <https://www.eltiempo.com/economia/finanzas-personales/esto-es-lo-que-mas-compran-los-colombianos-en-las-tiendas-de-barrio-3375372>

⁹ La Nota Económica (2024). El 87% de los tenderos en Colombia considera que las ventas de algunas categorías fueron afectadas por impuestos saludables. <https://lanotaeconomica.com.co/movidas-empresarial/el-87-de-los-tenderos-en-colombia-considera-que-las-ventas-de-algunas-categorias-fueron-afectadas-por-impuestos-saludables/>

Así pues, el aumento de los costos de los productos, sumado a la presión de los impuestos, ha generado una caída en el poder adquisitivo de los consumidores. Como resultado, los tenderos reportan una disminución en la demanda, lo que agrava aún más la situación financiera de sus negocios. Este panorama es particularmente preocupante en un contexto donde la inflación general ha afectado la capacidad de las familias para acceder a productos esenciales.¹⁰

3.1. Principales retos y desafíos de los tenderos en Colombia

Gráfico No.6. Afectaciones de los tenderos¹¹



Fuente. FENALCO – FENALTIENDAS (2022)

La presión económica, derivada de una combinación de factores como la inflación, la inseguridad y los nuevos impuestos a productos ultraprocesados y bebidas azucaradas, los altos costos en el pago de servicios públicos y las dificultades para acceder a créditos; ha causado una notable disminución en las ventas de las tiendas de barrio y una reducción en sus utilidades que las dejan al borde de la pobreza monetaria.¹²

A continuación, se detallan las principales retos y desafíos que enfrenta el gremio de tenderos:

3.1.1. El impacto de la reforma tributaria

¹⁰ AMERICA RETAIL (2024). Adaptación de las tiendas de barrio en Colombia ante impuestos <https://america-retail.com/paises/colombia/adaptacion-de-las-tiendas-de-barrio-en-colombia-ante-impuestos/>
¹¹ FENALCO – FENALTIENDAS (septiembre, 2022). La Reforma Tributaria y el impuesto a las bebidas azucaradas y alimentos ultraprocesados: Un duro golpe a la precaria situación de los tenderos de Colombia.
¹² AMERICA RETAIL (2024). Adaptación de las tiendas de barrio en Colombia ante impuestos <https://america-retail.com/paises/colombia/adaptacion-de-las-tiendas-de-barrio-en-colombia-ante-impuestos/>

Los impuestos saludables contenidos en la Reforma Tributaria del actual gobierno, frente a alimentos ultraprocesados y bebidas azucaradas ha generado un gran impacto en las tiendas de barrio. Toda vez que, según FENALCO (2022) el 80% de las bebidas azucaradas que se venden en el país se comercializan en las tiendas de barrio, por lo que se les considera el principal distribuidor de este producto y directos afectados por los impuestos a dichas bebidas.

El Índice de Confianza del Tendero elaborado por Dichter & Neira (2024) reafirma este fenómeno debido a que tanto las bebidas carbonatadas azucaradas como los dulces, chicles y chocolates son productos considerados por los tenderos como los más representativos para su negocio con 58% de predilección por dicho tipo de bebidas y 27% para los comestibles.¹³

Gráfico No. 7 IPC – Variación mensual en alimentos azucarados y procesados¹⁴

IPC – Variación mensual en azucarados y procesados							
	Otros productos de panadería	Carnes procesadas	Salsas	Frituras	Gaseosas y mallas	Alimentos y bebidas no alc.	Total IPC
2024-01	1,51	1,64	3,66	1,75	1,22	0,48	0,92
2024-02	1,27	1,56	5,59	0,84	0,64	0,54	1,09
2024-03	0,63	0,32	2,44	-0,10	-0,32	0,79	0,70
2024-04	0,69	-0,16	4,86	0,55	-0,63	1,16	0,59
2024-05	1,80	-0,17	3,67	-0,32	0,64	0,51	0,43
2024-06	1,21	0,24	6,24	0,63	1,02	0,30	0,32
2024-07	-0,43	-0,17	2,86	0,37	0,38	0,21	0,20
Anual	14,86	15,54	40,27	14,85	9,90	5,26	6,88

Fuente. DANE (citado por FENALCO, 2023)

Los nuevos impuestos, que se cobran en forma escalonada hasta alcanzar un 20% de aumento, han disparado los precios de los productos ultraprocesados y las bebidas azucaradas. Así, mientras que la inflación acumulada de alimentos a doce meses es del 5,26%, los precios de alimentos procesados como chocolatinas, galletas, salchichas, gaseosas, paquetes de papas fritas y similares, experimentan una fuerte alza por efecto directo de los nuevos tributos. De modo que, los fuertes aumentos han erosionado directamente a los hogares de menores ingresos y a las precarias finanzas de los tenderos de barrio (FENALCO, 2023).

En consecuencia, según informe de Fenaltiedades (2024), el 60% de los tenderos afirma que el impuesto a productos ultraprocesados y bebidas azucaradas ha afectado sus ventas y lo que es peor

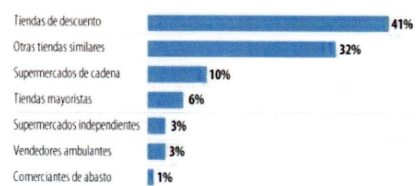
¹³ LA REPUBLICA (2024). Más de 40% de los tenderos de barrio ven como su mayor amenaza al hard discount. <https://www.larepublica.co/empresas/avance-de-tiendas-hard-discount-en-colombia-afecta-comercio-de-tiendas-de-barrio-3933050>

¹⁴ FENALCO (2023). Ventas de las tiendas de barrio también registran resultados negativos en este año. <https://www.fenalco.com.co/blog/noticias-10/ventas-de-las-tiendas-de-barrio-tambien-registran-resultados-negativos-en-este-ano-7434>

el 58.9% asegura que no ha encontrado una oferta que sustituya los productos gravados, en su mayoría pertenecientes a la canasta familiar.

3.1.2. Los hard discount una amenaza para los tenderos¹⁵

Gráfico No.8. Tiendas de descuento una de las mayores amenazas de los tenderos¹⁶



Fuente. Fenalco (citado en La República, 2024)

Según el Índice de Confianza del Tendero elaborado por Dichter & Neira resaltó que cuatro de cada diez tenderos ven a las tiendas de descuento como el mayor competidor, incluso por encima de tiendas similares o a los grandes supermercados de cadena. De acuerdo con el ICT, 41% de los tenderos ve al 'hard discount' como el principal competidor mientras que 32% considera a las tiendas similares como los mayores competidores y 10% a los supermercados de cadena.

Sumado a ello, un estudio realizado por Nielsen resaltó que, durante el primer trimestre del año, las tiendas con el formato discounter crecieron más, en términos de ventas, que los canales comerciales tradicionales (panaderías y tiendas de barrio). Nielsen estimó que hubo un crecimiento en los ingresos de 13% mientras que las ventas en los canales tradicionales se incrementaron en 8,9%.

Es así como, la llegada de marcas como D1, Ara e Ísimo al comercio colombiano significaron un cambio en las dinámicas de consumo. Debido al formato 'hard discount', estas tres empresas han logrado posicionarse dentro del mercado, compliéndole a las grandes superficies y las tradicionales tiendas de barrio. La presencia masiva de estos nuevos formatos, que no solo abarca las grandes ciudades sino también a las secundarias, tiene amenazadas a las tiendas de barrio.

¹⁵ LA REPUBLICA (2024). Más de 40% de los tenderos de barrio ven como su mayor amenaza al hard discount. <https://www.larepublica.co/empresas/avance-de-tiendas-hard-discount-en-colombia-afecta-comercio-de-tiendas-de-barrio-3933050>

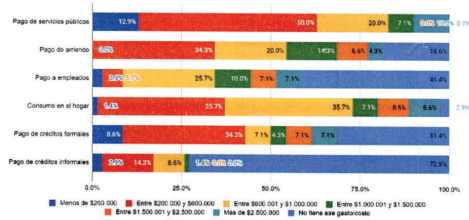
¹⁶ LA REPUBLICA (2024). Más de 40% de los tenderos de barrio ven como su mayor amenaza al hard discount. <https://www.larepublica.co/empresas/avance-de-tiendas-hard-discount-en-colombia-afecta-comercio-de-tiendas-de-barrio-3933050>

Acorde con Fenalco (2024) se estima que existen cerca de 500.000 puntos de estos establecimientos y, a pesar de que los formatos tradicionales ganan en número, los tenderos del país consideran que los hard discount son el mayor riesgo para la subsistencia de sus negocios. Toda vez que, estas cadenas tienen la capacidad de ofrecer una amplia variedad de productos a precios competitivos debido a su tamaño y economías de escala. Esto puede dificultar que los tenderos locales mantengan precios competitivos y atraigan a los clientes (BANCOLDEX, 2023).¹⁷

De modo que, según el Concejo de Bogotá (2022) los tenderos se han visto amenazados por la proliferación de modelos de negocio como formatos express de grandes superficies y la llegada de canales de comercialización basados en plataformas digitales. Por lo cual, se debe fortalecer la competitividad de este tipo de comercios, brindando alivios financieros que les permita generar una mayor rentabilidad.¹⁸

3.1.3. Altos costos en el pago de servicios públicos para tenderos

Gráfico No.9. Costos y gastos mensuales de los tenderos¹⁹



Fuente. FENALCO (2024)

Según FENALCO (2024), uno de los mayores gastos que debe asumir mensualmente los tenderos, es el pago de servicios públicos, dado que el 54% destinan entre \$200.000 y \$600.000 pesos, el 20% entre \$600.000 y \$1.000.000 de pesos, el 7.1% entre \$1.000.000 y \$1.500.000 pesos. Situación que se ve dificultada dado el contexto de inflación actual y disminución en las ventas de tiendas de barrios, por lo que, el pago de servicios públicos constituye un alto costo que deben enfrentar los tenderos.

¹⁷ BANCOLDEX (2023). ¿Cuáles son los retos y desafíos de los tenderos en Colombia?. <https://www.bancoldex.com/es/noticias/cuales-son-los-retos-y-desafios-de-los-tenderos-en-colombia->
¹⁸ CONCEJO DE BOGOTÁ (2022). Los retos de los tenderos en Bogotá. <https://concejodebogota.gov.co/los-retos-de-los-tenderos-en-bogota/cbogota/2019-08-2/1/65510.php>
¹⁹ FENALCO – FENALTIENDAS (2024). Caracterización Tenderos. FUNDECOMERCIO.

En consecuencia, la presente iniciativa pretende que las tiendas de barrio ubicadas en estratos 1, 2 y 3, cuyo espacio utilizado no supere los setenta (70) metros cuadrados y su carga instalada sea igual o inferior a cuatro (4) kilovatios, no serán tratadas como unidades independientes de su unidad residencial para efectos del cobro de servicios públicos domiciliarios, eliminando sobrecostos y promoviendo un trato más justo.

Gráfico No.10. Simulación mantenimiento mensual de una tienda

CONCEPTO	VALOR / MES
Cánon de arrendamiento	\$ 1.300.000
Servicios públicos	\$ 787.000
Agua	\$ 275.000
Energía / Aseo	\$ 280.000
Gas	\$ 120.000
Teléfono e Internet	\$ 112.000
TOTAL	\$ 2.087.000

Fuente. FENALCO – FENALTIENDAS (2022)

Fenaltiedades (2022) realizó una simulación de costos de formalización y sostenimiento de una tienda que en promedio deben enfrentar al mes, donde se evidencia que los altos costos de servicios públicos domiciliarios, siendo el servicio de energía el que mayor valor representa. De manera que, la prestación de la energía eléctrica según el DANE (2023) ha sido uno de los rubros que mayor impacto ha tenido sobre la inflación en el país, al aumentar 20% durante 2023 y entre noviembre y diciembre fue el factor que más contribuyó al aumento del IPC²⁰.

Sumado a lo anterior, los tenderos deben asumir un 20% de adicional por la prestación de servicio de energía bajo la calidad de comerciantes, en cumplimiento del artículo ley 1430 de 2010. Es por ello, que se deben brindar alivios económicos que permitan a este sector productivo del país exonerar algunas cargas tributarias que los aquejan al generar fuertes impactos en sus finanzas al borde de la pobreza monetaria.

Para ello, se plantea un ajuste en la clasificación de usuarios y una exclusión de la unidad independiente para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, según el área destinada a la actividad comercial y la carga instalada, que les permita generar una reducción en el pago de sus facturas.

²⁰ DANE (diciembre, 2023). Principales Resultados Índice de Precios al Consumidor. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc/pc-informacion-tecnica>

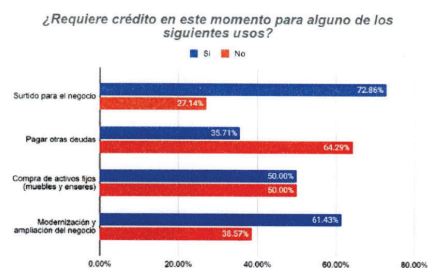
3.1.4. Acceso a créditos de los tenderos

Gráfico No.11. Necesidad de tenderos de acceder a créditos



Fuente. FENALCO (2024)

Gráfico No. 12. Destinación del crédito propuesto por los tenderos



Fuente. FENALCO (2024)

De acuerdo con Fenalco (2024), el 64.3% de los tenderos manifiestan la necesidad de acceder a un crédito y dentro de sus principales destinaciones se encuentra: el surtido para el negocio (72.86%) y la modernización y ampliación del negocio (61.43%).

En concordancia, Bancoldex (2023) afirma que, los tenderos enfrentan dificultades para acceder a financiamiento para expandir o mejorar sus negocios. Debido a la falta de oferta e inclusión crediticia

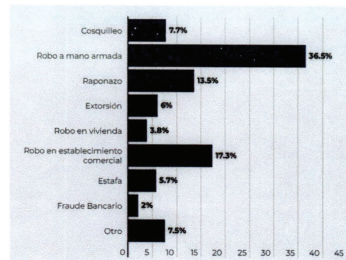
y educación financiera, en su mayoría se ven en la obligación de acudir a formas de financiamiento como el llamado "gota a gota" para cubrir sus necesidades.

De modo que, para hacer frente a este reto que viven los tenderos, la presente iniciativa legislativa propone que, El Gobierno Nacional establecerá, a través de la banca de fomento y de INNPULSA, líneas de crédito especiales en las que, a través de la racionalización de los requisitos de acceso para tenderos, accedan a garantías crediticias en el Fondo Nacional de Garantías y el Banco de Desarrollo Empresarial de Crédito, toda vez que, para innovar, competir y seguir creciendo, los tenderos requieren apalancamiento financiero.

3.1.5. Panorama de Inseguridad afecta los tenderos

Según Fenalco (2024) este año las tiendas de barrio han tenido que sortear graves problemas como son "una rampante inseguridad manifestada en la multiplicación de las extorsiones y atracos (...)". Es así como, el panorama de la inseguridad en el comercio en el país representa un reto para los tenderos, que acorde con la encuesta de FENALCO Bogotá²¹, existen datos preocupantes que exigen medidas urgentes para contrarrestar los delitos que ponen en riesgo la vida de comerciantes y clientes, así como su actividad económica.

Gráfico No. 13. Modalidad de delitos de los que son víctimas los comerciantes



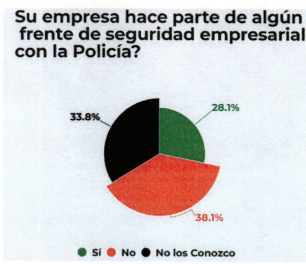
Fuente. Fenalco (2024)

²¹ FENALCO (2024). Percepción del Comercio sobre Seguridad en Bogotá – Febrero 2024 https://fenalcobogota.com.co/informes_economicos/percepcion-del-comercio-sobre-seguridad-en-bogota-febrero-2024/

Se resalta que el 34% de los comerciantes encuestados manifiesta haber sido víctima de algún delito en lo corrido del 2024, y el robo a mano armada es la modalidad que se presenta con mayor frecuencia con 36.5% de incidencia, seguido de robo en establecimiento comercial (17.3%), raponazo (13.5%), cosquilleo (7.7%) y extorsión (6%).

Así mismo manifiestan los comerciantes que el celular (58%), dinero (40%) y productos de su establecimiento comercial (17%) son los artículos que hurtan con mayor frecuencia. De otra parte, el 3% aseguró que resultó herido durante el asalto, pero sólo el 35% denunció ante las autoridades el delito del cual fue víctima.

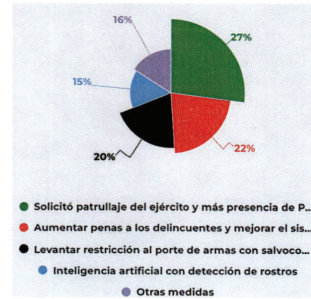
Gráfico No. 14. Frente de seguridad empresarial con la Policía Nacional



Fuente: Fenalco (2024)

De cada 100 empresarios que tienen cámaras de seguridad en sus establecimientos, sólo 6 están conectadas a la Policía. El 28% pertenece a un frente empresarial con el cuadrante de la zona, pero el 34% no conoce este mecanismo de trabajo conjunto con las autoridades para combatir la delincuencia.

Gráfico No.15. Propuestas para mejorar la seguridad



Fuente: Fenalco (2024)

La encuesta Fenalco también indagó sobre propuestas de los comerciantes para mejorar la seguridad, donde el 27% solicitó patrullaje del ejército y más presencia de Policía; el 22% aumentar penas a los delincuentes y mejorar el sistema judicial; el 20% levantar restricción al porte de armas con salvoconducto; 15% implementar inteligencia artificial con detección de rostros; y otras medidas (16%).

Ante dicho panorama, la presente iniciativa legislativa pretende fomentar medidas de seguridad para los tenderos, donde se conforme una mesa de trabajo del Ministerio del Interior en articulación con el Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Ejército Nacional, Defensoría del Pueblo, Gobernaciones, Alcaldías, Organizaciones de tenderos y el gremio más representativo del sector comercio, con el propósito de definir lineamientos y estrategias que busquen confrontar actividades ilícitas o criminales que afectan a este sector comercial y comunidad circundante.

3.1.6. Cambio en los hábitos de compra

Bancoldex (2023) afirma que, los hábitos de compra de los consumidores están cambiando rápidamente, impulsados por el aumento del comercio electrónico y la conveniencia de las entregas a domicilio que se aceleró exponencialmente en la pandemia. Por esto, los tenderos deben adaptarse a estas nuevas tendencias y ofrecer opciones de compra en línea o servicios de entrega para seguir siendo atractivos para los clientes.

Frente a dicho panorama, el presidente de Fenalco (2023), asegura que el cambio en los hábitos de compra le ha servido al tendero para enfrentar el reto mediante el uso de herramientas tecnológicas que le han permitido conocer mejor a su clientela con un relacionamiento cercano y avanzar en el proceso de formalización llevando, por ejemplo, contabilidad y conociendo la rentabilidad de su negocio. La tienda de barrio, con el apoyo de los proveedores, ha podido ajustar los portafolios de productos a las exigencias y deseos de las familias.²²

Es así como, la digitalización y la mejora en la gestión de los negocios se presentan como una de las claves para asegurar el crecimiento a largo plazo, donde los tenderos deben considerar invertir en tecnologías que les permitan mejorar la eficiencia de sus operaciones y gestionar su inventario de manera más efectiva.²³

De ahí que, la presente iniciativa legislativa pretende fortalecer las medidas de conectividad e innovación tecnológica en beneficio de los tenderos, para ello, el Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones (Min TIC), desarrollará y aplicará programas para incentivar la conectividad a internet y actualización de herramientas tecnológicas en las microempresas en modalidad de tiendas, que les permita desarrollar elementos para la prestación de un servicio comercial moderno a la ciudadanía.

IV. MARCO NORMATIVO

A continuación, se relaciona el marco legal, constitucional y jurisprudencial en el cual se contemplan las disposiciones del presente Proyecto de Ley:

- LEY 2069 DE 2020 "Por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia"²⁴

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad. Dicho marco delineará un enfoque regionalizado de acuerdo a las realidades socioeconómicas de cada región (...).

²² FENALCO (2023). Ventas de las tiendas de barrio también registran resultados negativos en este año. <https://www.fenalco.com.co/blog/noticias-10/ventas-de-las-tiendas-de-barrio-tambien-registran-resultados-negativos-en-este-ano-7434>

²³ AMERICA RETAIL (2024). Tenderos colombianos se muestran cautelosos. <https://america-retail.com/paises/colombia/tenderos-colombianos-se-muestran-cautelosos/>

²⁴ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. • LEY 2069 DE 2020 "Por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia"

TÍTULO III. ACCESO AL FINANCIAMIENTO

ARTÍCULO 37. MODIFICACIÓN DEL OBJETO SOCIAL DEL FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS. Modifíquese el artículo 240 del Decreto Ley 663 de 1993, el cual quedará así (...):

3. Objeto Social. El objeto social del Fondo Nacional de Garantías S.A. consiste en obrar de manera principal pero no exclusiva como fiador o bajo cualquier otra forma de garante de toda clase de operaciones activas de las instituciones financieras, valores representativos de deuda, valores representativos de capital social y fondos de inversión colectiva conforme la regulación vigente, con los usuarios de sus servicios, sean personas naturales o jurídicas, así como actuar en tales calidades respecto de dicha clase de operaciones frente a otra especie de establecimientos de crédito legalmente autorizados para desarrollar actividades, sean nacionales o extranjeros, patrimonios autónomos constituidos ante entidades que legalmente contemplen dentro de sus actividades el desarrollo de estos negocios, las entidades cooperativas y demás formas asociativas del sector solidario, las fundaciones, las corporaciones, las cajas de compensación familiar y otros tipos asociativos privados o públicos que promuevan programas de desarrollo social. Adicionalmente, el Fondo Nacional de Garantías S.A. podrá otorgar avales o garantías a valores de naturaleza negociable que hagan parte de una emisión, así como a favor de vehículos de inversión como fondos de inversión colectiva que tengan como propósito impulsar y/o apalancar proyectos productivos generadores de crecimiento económico y empleo.

El Fondo Nacional de Garantías S.A., dentro del giro ordinario de sus negocios, estará facultado para otorgar garantías sobre créditos y otras operaciones activas de esta naturaleza que se contraigan a favor de entidades que no posean la calidad de intermediarios financieros, por parte de personas naturales o jurídicas que obran como comercializadores o distribuidores de sus productos y bienes en el mercado.

Se entenderán comprendidos dentro de las actividades propias de su objeto social, todas las enajenaciones a cualquier título que el FNG S.A. realice de bienes muebles o inmuebles cuyas propiedades se le hayan transferido o que figuren a su nombre como consecuencia de negociaciones o producto del ejercicio de las acciones judiciales o extrajudiciales que ejercite tendientes a obtener la recuperación de las sumas que hubiere satisfecho a los beneficiarios de las garantías.

- LEY 795 DE 2003 "Por la cual se ajustan algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan otras disposiciones"²⁵.

ARTÍCULO 58. El numeral 1 del artículo 279 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, quedará así: 1. Naturaleza jurídica. El Banco de Comercio Exterior, creado por el artículo 21 de la Ley 7ª de

²⁵ CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 795 DE 2003 "Por la cual se ajustan algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan otras disposiciones"

<p>1991, es una sociedad de economía mixta del orden nacional, organizada como establecimiento de crédito bancario, vinculada al Ministerio de Comercio Exterior. El Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A., (Bancoldex), continuará sometiéndose exclusivamente al régimen propio de las sociedades de economía mixta no asimilado al de las empresas industriales y comerciales del Estado, independientemente de la participación del capital público en su patrimonio. El Banco de Comercio Exterior estará exento de realizar inversiones forzosas-</p> <ul style="list-style-type: none"> • LEY 1727 DE 2014 "Por medio de la cual se reforma el Código de Comercio, se fijan normas para el fortalecimiento de la gobernabilidad y el funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones". <p>Las tiendas de barrio son dinamizadores de la economía cotidiana, definidas según el artículo 34 de la Ley 1727 de 2014 como:</p> <p>"Los comerciantes denominados como microempresa en la modalidad de tenderos ubicados en los barrios y comunas cuyo espacio utilizado esté entre 0 y 50 metros cuadrados, según el artículo 43 de la Ley 1450 de 2011 o la norma que lo modifique o sustituya, que al momento de su inscripción por primera vez en el registro mercantil tengan la calidad de usuarios domiciliarios para efectos del pago de servicios públicos, mantendrán dicha calidad por una sola vez. Se entiende como tendero, aquel microempresario que vende miscelánea y productos de la canasta familiar al detal."²⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> • LEY 142 DE 1994²⁷ <p>ARTÍCULO 89. Aplicación de los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos. Las comisiones de regulación exigirán gradualmente a todos quienes prestan servicios públicos que, al cobrar las tarifas que estén en vigencia al promulgarse esta Ley, distingan en las facturas entre el valor que corresponde al servicio y el factor que se aplica para dar subsidios a los usuarios de los estratos 1 y 2. Igualmente, definirán las condiciones para aplicarlos al estrato 3. Los concejos municipales están en la obligación de crear "fondos de solidaridad y redistribución de ingresos", para que al presupuesto del municipio se incorporen las transferencias que a dichos fondos deberán hacer las empresas de servicios públicos, según el servicio de que se trate, de acuerdo con lo establecido en el artículo 89.2 de la presente Ley. Los recursos de dichos fondos serán destinados a dar subsidios a los usuarios de estratos 1, 2 y 3, como inversión social, en los términos de esta Ley. A igual procedimiento y sistema se sujetarán los fondos distritales y departamentales que deberán ser creados por las autoridades correspondientes en cada caso.</p> <p>Capítulo III. DE LOS SUBSIDIOS</p> <p>²⁶ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 1727 DE 2014 "Por medio de la cual se reforma el Código de Comercio, se fijan normas para el fortalecimiento de la gobernabilidad y el funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones". ²⁷ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 de 1994. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>ARTÍCULO 99. Forma de subsidiar. Las entidades señaladas en el artículo 368 de la Constitución Política podrán conceder subsidios en sus respectivos presupuestos de acuerdo a las siguientes reglas: (...) 99.7. Los subsidios sólo se otorgarán a los usuarios de inmuebles residenciales y a las zonas rurales de los estratos 1 y 2; las comisiones de regulación definirán las condiciones para otorgarlos al estrato 3. NOTA: Numeral declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-252 de 1997.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concepto de 71 de 2021 de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios: "Los prestadores del servicio público domiciliario correspondiente, a quienes compete realizar la clasificación de los inmuebles, debiendo tener en cuenta, entre otros aspectos, la destinación que los propietarios o poseedores de los mismos les hayan dado, para lo cual podrán efectuar una visita al inmueble, con el propósito de establecer el uso real del mismo, y con fundamento en ello, llevar a cabo su clasificación, observando los lineamientos que para el efecto han establecido las disposiciones legales y regulatorias que resulten aplicables, donde se han dispuesto los criterios, factores y condiciones técnicas que se deben tener en cuenta en esta materia"²⁸ • Resolución CREG 108/97: Por la cual se señalan criterios generales de protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por red física, en relación con facturación, comercialización y demás asuntos relativos a la relación entre la empresa y el usuario, y se dictan otras disposiciones²⁹ <p>ARTICULO 18. MODALIDADES DEL SERVICIO. Sin perjuicio de las normas sobre subsidios y contribuciones, los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por red de ductos, serán prestados bajo la modalidad residencial o no residencial. El residencial es aquel que se presta directamente a los hogares o núcleos familiares, incluyendo las áreas comunes de los conjuntos habitacionales. El servicio no residencial es el que se presta para otros fines.</p> <p>PARAGRAFO 1o. Para efectos del servicio de energía eléctrica, podrán considerarse como residenciales los pequeños establecimientos comerciales o industriales conexos a los apartamentos o casas de habitación, cuya carga instalada sea igual o inferior a tres (3) kilovatios, si el inmueble está destinado, en más de un 50% de su extensión, a fines residenciales.</p> <p>²⁸ SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS (2021). Concepto de 71 de 2021. ²⁹ CREG (1997). Resolución CREG 108/97: Por la cual se señalan criterios generales de protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por red física, en relación con facturación, comercialización y demás asuntos relativos a la relación entre la empresa y el usuario, y se dictan otras disposiciones</p>
<ul style="list-style-type: none"> • LEY 1430 DE 2010 "Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad". <p>ARTÍCULO 2. Contribución Sector Eléctrico Usuarios Industriales. Modifíquese el parágrafo 2o y adiciónese un nuevo parágrafo al artículo 211 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 13 de la Ley 633 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>PARÁGRAFO 2. Para los efectos de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico de que trata el artículo 47 de la Ley 143 de 1994, se aplicará para los usuarios industriales, para los usuarios residenciales de los estratos 5 y 6, y para los usuarios comerciales, el veinte por ciento (20%) del costo de prestación del servicio (...).³⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concepto 237 de 2020 de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios³¹ <p>De este modo, la norma se encuentra vigente y surte plenos efectos, al igual que las definiciones previstas para el servicio de acueducto y alcantarillado, así como los de energía eléctrica y gas combustible, respectivamente, tanto en el artículo 2.3.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015, como en el artículo 1 de la Resolución CREG 108 de 1994, y cuyo tenor literal se anotan a continuación:</p> <p>56. Unidad independiente. Apartamento, casa de vivienda, local u oficina independiente con acceso a la vía pública o a las zonas comunes de la unidad inmobiliaria. (Decreto 302 de 2000, art. 3, Modificado por el Decreto 229 de 2002, art. 1)."</p> <p>(...) En todo caso, con el fin de establecer si tanto el suministro de los servicios de acueducto y alcantarillado, así como la generación de residuos a unidades independientes y/o habitacionales, debe ser o no objeto de facturación, la persona prestadora debe identificar en cuáles de las clasificaciones anteriores puede ubicarse; de tal manera que, tratándose de unidades habitacionales y/o independientes, serán determinantes las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Que se trate de apartamento, casa de vivienda, local u oficina. - Acceso a la vía pública o zonas comunes del conjunto familiar por cada uno de ellos, es decir de manera independiente. <p>En ese sentido, la facturación autónoma o "independiente" de una "unidad independiente" -valga la redundancia-, que se encuentre anexa, conexa o integrada a un inmueble sólo podrá efectuarse si esta cumple con las condiciones de las definiciones previstas en el Decreto Único Reglamentario</p> <p>³⁰ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 1430 DE 2010 "Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad". ³¹ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2020). Concepto 237 de 2020.</p>	<p>No. 1077 de 2015; pues de lo contrario no podrá ser considerado como "unidad independiente" y en consecuencia, no podrá ser facturado de forma alterna y, por el contrario, la prestación del servicio deberá ser cobrado en su conjunto con el inmueble del cual hace parte."</p> <ul style="list-style-type: none"> • LEY 1341 DE 2009 "Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones".³² <p>ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente ley determina el marco general para la formulación de las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección al usuario, así como lo concerniente a la cobertura, la calidad del servicio, la promoción de la inversión en el sector y el desarrollo de estas tecnologías, el uso eficiente de las redes y del espectro radioeléctrico, así como las potestades del Estado en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los recursos, regulación, control y vigilancia del mismo y facilitando el libre acceso y sin discriminación de los habitantes del territorio nacional a la Sociedad de la Información. (...).</p> <p>ARTÍCULO 2o. PRINCIPIOS ORIENTADORES. (...) Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deben servir al interés general y es deber del Estado promover su acceso eficiente y en igualdad de oportunidades, a todos los habitantes del territorio nacional.</p> <p>Son principios orientadores de la presente ley (...):</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Cumplimiento de este principio el Estado 3. Promoverá prioritariamente el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para la población pobre y vulnerable, en zonas rurales y apartadas del país. 12. Promoción de la conectividad digital. (Numeral adicionado por el artículo 5 de la Ley 2416 de 2024) Se promoverá la conectividad digital a través de la inversión en el despliegue eficiente, sostenible y ordenado de redes e infraestructura de telecomunicaciones y de su uso compartido siempre que sea técnicamente viable.(...) <p>ARTÍCULO 3o. SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y DEL CONOCIMIENTO. El Estado reconoce que el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el despliegue y uso eficiente de la infraestructura, el desarrollo de contenidos y aplicaciones, la protección a los usuarios,</p> <p>³² CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 1341 DE 2009 "Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones"</p>

la formación de talento humano en estas tecnologías y su carácter transversal, son pilares para la consolidación de las sociedades de la información y del conocimiento.

- **LEY 789 DE 2002** "Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo"³³

ARTÍCULO 40. FONDO EMPRENDER. Créase el Fondo Emprender, FE, como una cuenta independiente y especial adscrita al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, el cual será administrado por esta entidad y cuyo objeto exclusivo será financiar iniciativas empresariales que provengan y sean desarrolladas por aprendices o asociaciones entre aprendices, practicantes universitarios o profesionales que su formación se esté desarrollando o se haya desarrollado en instituciones que para los efectos legales, sean reconocidas por el Estado de conformidad con las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994 y demás que las complementen, modifiquen o adicione.

En el caso de las asociaciones estas tendrán que estar compuestas mayoritariamente por aprendices.

El Fondo Emprender se registrará por el Derecho privado, y su presupuesto estará conformado por el 80% de la monetización de la cuota de aprendizaje de que trata el artículo 34, así como por los aportes del presupuesto general de la nación, recursos financieros de organismos de cooperación nacional e internacional, recursos financieros de la banca multilateral, recursos financieros de organismos internacionales, recursos financieros de fondos de pensiones y cesantías y recursos de fondos de inversión públicos y privados.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional determinará dentro de los 6 meses siguientes a la promulgación de esta ley, las condiciones generales que sean necesarias para el funcionamiento de este fondo. La decisión de financiación de los proyectos empresariales presentados al Fondo Emprender será tomada por el Consejo Directivo del SENA.

- **Resolución 165 de 2023** "Por la cual se desarrolla el sistema de facturación, los proveedores tecnológicos, se adopta la versión 1.9 del anexo técnico de factura electrónica de venta, se expide el anexo técnico 1.0 del documento equivalente electrónico, y se dictan otras disposiciones en materia del sistema de facturación"³⁴.

Artículo 7. Sujetos obligados a expedir factura de venta, y/o documento equivalente. De conformidad con el artículo 1.6.1.4.2. del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia

³³ CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 789 DE 2002 "Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.

³⁴ DIAN. Resolución 165 de 2023 "Por la cual se desarrolla el sistema de facturación, los proveedores tecnológicos, se adopta la versión 1.9 del anexo técnico de factura electrónica de venta, se expide el anexo técnico 1.0 del documento equivalente electrónico, y se dictan otras disposiciones en materia del sistema de facturación".

Tributaria se encuentran obligados a expedir factura de venta y/o documento equivalente por todas y cada una de las operaciones que realicen, los siguientes sujetos:

1. Los responsables del impuesto sobre las ventas -IVA.
2. Los responsables del impuesto nacional al consumo.
3. Todas las personas o entidades que tengan la calidad de comerciantes, ejerzan profesiones liberales o presten servicios inherentes a estas, o enajenen bienes producto de la actividad agrícola o ganadera, independientemente de su calidad de contribuyentes o no contribuyentes de los impuestos administrados por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, con excepción de los sujetos no obligados a expedir factura de venta y/o documento equivalente previstos en los artículos 616-2, inciso 4 del parágrafo 2 y parágrafo 3 del artículo 437 y 512-13 del Estatuto Tributario y en el artículo 1.6.1.4.3., del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria.
4. Los comerciantes, importadores o prestadores de servicios o en las ventas a consumidores finales.
5. Los tipógrafos y litógrafos que no sean responsables del impuesto sobre las ventas - IVA, de acuerdo con lo previsto en el parágrafo 3 del artículo 437 del Estatuto Tributario, por el servicio prestado de conformidad con la previsto en el artículo 61 8-2 del Estatuto Tributario.
6. Los contribuyentes inscritos en el impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación - SIMPLE, de conformidad con el numeral 6 del artículo 905 del Estatuto Tributario.

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA**³⁵

ARTICULO 208. Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley.

Los ministros, en relación con el Congreso, son voceros del Gobierno, presentan a las cámaras proyectos de ley, atienden las citaciones que aquellas les hagan y toman parte en los debates directamente o por conducto de los viceministros.

Los ministros y los directores de departamentos administrativos presentarán al Congreso, dentro de los primeros quince días de cada legislatura, informe sobre el estado de los negocios adscritos a su ministerio o departamento administrativo, y sobre las reformas que consideren convenientes.

Las cámaras pueden requerir la asistencia de los ministros. Las comisiones permanentes, además, la de los viceministros, los directores de departamentos administrativos, el Gerente del Banco de la

³⁵ CONGRESO DE LA REPUBLICA (1991). CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA

República, los presidentes, directores o gerentes de las entidades descentralizadas del orden nacional y la de otros funcionarios de la rama ejecutiva del poder público.

V. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del marco fiscal a mediano plazo. En virtud, el objeto del proyecto de Ley no presenta ningún gasto adicional para la nación.

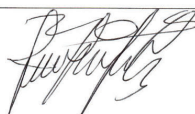
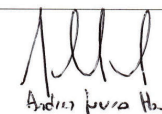

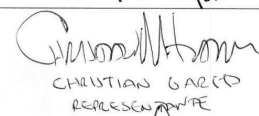
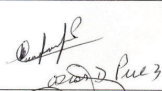
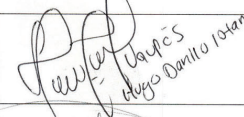

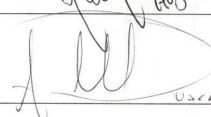


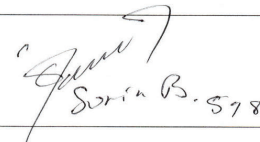
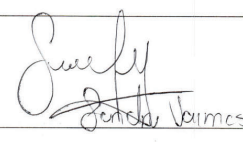
VI. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley.

El conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento.

De los honorables congresistas,

 YENNY ROZO ZAMBRANO Senadora de la República	
 MURIBE	
	

	 Andrés Buzo Hoyos
 CABAN	 CHARITAN GARDO REPRESENTANTE
 PUEZ	 Hugo Danilo Icharo
	 USATECUI
 TUCETH SANCHEZ	 HEWER CARRANDELL
 SERIA B. 578	 JUANITA VAJMES

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 11 del mes Diciembre del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N.º 351 Acto Legislativo N.º, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por:

SECRETARIO GENERAL

REFERENCIAS

- AMERICA RETAIL (2024). Adaptación de las tiendas de barrio en Colombia ante impuestos
AMERICA RETAIL (2024). Tenderos colombianos se muestran cautelosos.
BANCOLDEX (2023). ¿Cuáles son los retos y desafíos de los tenderos en Colombia?
CONCEJO DE BOGOTÁ (2022). Los retos de los tenderos en Bogotá.
CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 2069 DE 2020
CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 795 DE 2003
CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 1727 DE 2014
CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 142 de 1994.
CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 1430 DE 2010
CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 1341 DE 2009
CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 789 DE 2002
CONGRESO DE LA REPUBLICA (1991). CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA.
CREG (1997). Resolución CREG 108/97.

- DANE (diciembre, 2023). Principales Resultados Índice de Precios al Consumidor.
DIAN. Resolución 165 de 2023
EL TIEMPO (2024). Disparo de la inseguridad e impuesto saludable, los dos factores que más están golpeando a los tenderos de barrio: Fenalco.
FENALCO (2024). La tienda de barrio sigue siendo la joya de la corona para los productos de consumo masivo.
FENALCO - FENALTIENDAS (septiembre, 2022). La Reforma Tributaria y el impuesto a las bebidas azucaradas y alimentos ultraprocesados: Un duro golpe a la precaria situación de los tenderos de Colombia.
FENALCO - FENALTIENDAS (2024). Caracterización Tenderos. FUNDECOMERCIO.
FENALCO (2023). Ventas de las tiendas de barrio también registran resultados negativos en este año.
FENALCO (2024). Percepción del Comercio sobre Seguridad en Bogotá - Febrero 2024
La Nota Económica (2024). El 87% de los tenderos en Colombia considera que las ventas de algunas categorías fueron afectadas por impuestos saludables.
LA REPUBLICA (2024). Más de 40% de los tenderos de barrio ven como su mayor amenaza al hard discount.
PORTAFOLIO (2024). ¿Cuánto crecieron las ventas de las tiendas de barrio en el primer semestre de 2024?
SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS (2021). Concepto de 71 de 2021.
SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS (2020). Concepto 237 de 2020.

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPUBLICA - SECRETARIA GENERAL - TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 11 de diciembre de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.351/24 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDA TENDIENTES A FORTALECER LAS MICROEMPRESAS EN MODALIDAD DE TIENDAS DE BARRIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores YENNY ROZO ZAMBRANO, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, MIGUEL URIBE, ANDRES GUERRA HOYOS, JOSÉ VICENTE CARREÑO, MARIA FERNANDA CABAL, SONIA BERNAL, SANDRA JAIMES CRUZ, ARIEL AVILA MARTÍNEZ, JOSUÉ ALIRIO BARRERA y los Honorables Representantes CHRISTIAN GARCÉS ALIURE, OSCAR DARÍO PÉREZ, HUGO DANILO LOZANO, CARLOS EDWARD OSORIO, JOSÉ JAIME USCÁTEGUI, YULIETH SÁNCHEZ CARREÑO, HERNÁN CADAVID MÁRQUEZ. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión TERCERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPUBLICA - DICIEMBRE 11 DE 2024

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión TERCERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

EFRAIN CEPEDA SARABIA

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyecto: Sairy Novoa
Revisó: Dra. Ruth Luongas Peña-Jefe de Leyes

C O N T E N I D O

Gaceta número 01 - martes, 21 de enero de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 349 de 2024 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 19 de la Ley 1625 de 2013 y se dictan otras disposiciones – Ley por decisiones más equilibradas.....	1
Proyecto de ley número 350 de 2024 Senado, por medio de la cual se declara el Festival Nacional de Colonias de Villanueva, Casanare, como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y todas sus manifestaciones culturales.....	6
Proyecto de ley número 351 de 2024 Senado, por medio de la cual se establecen medidas tendientes a fortalecer las microempresas en modalidad de tiendas de barrio y se dictan otras disposiciones.	9