



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 929

Bogotá, D. C., viernes, 13 de octubre de 2017

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

#### PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 171 DE 2017 CÁMARA

*por medio del cual se modifica la Ley 819 de 2003 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 10 de la Ley 819 de 2003 quedará así

**Artículo 10. Vigencias futuras ordinarias. El artículo 9° de la Ley 179 de 1994 quedará así:**

El Confis podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que:

a) El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 1° de esta ley;

b) Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas;

c) Cuando se trate de proyectos de inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio del ramo.

La autorización por parte del Confis para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo período de

gobierno. ~~Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Confis previamente los declare de importancia estratégica.~~

Esta disposición también se aplicará a las entidades de que trata el artículo 9° de la presente ley. El Gobierno reglamentará la materia.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General del Presupuesto Público Nacional, incluirá en los proyectos de presupuesto las asignaciones necesarias para darle cumplimiento a lo dispuesto en este artículo.

Parágrafo. Estas funciones podrán ser delegadas por el Confis en la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el caso de los órganos que componen el Presupuesto General de la Nación y en las juntas o Consejos Directivos en el caso de las entidades de las que trata el numeral 4 del artículo 10 de la Ley 179 de 1994. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

En caso de existir tal delegación, quien sea delegado por el Confis presentará un informe trimestral a dicho Consejo sobre las vigencias futuras autorizadas en el trimestre inmediatamente anterior.

Artículo 2°. El artículo 11 de la Ley 819 de 2003 quedará así:

**Artículo 11. Vigencias futuras excepcionales.** El Consejo Superior de Política Fiscal, Confis, en casos excepcionales para **los proyectos de carácter estratégico nacional**, podrá autorizar que se asuman obligaciones que afecten el presupuesto de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización. El monto máximo de vigencias

futuras, el plazo y las condiciones de las mismas deberán consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo del que trata el artículo 1° de esta ley.

Para asumir obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras, los contratos de empréstito y las contrapartidas que en estos se estipulen no requieren la autorización del Consejo Superior de Política Fiscal, Confis. Estos contratos se regirán por las normas que regulan las operaciones de crédito público.

**Parágrafo. Cuando el proyecto sea declarado de interés estratégico nacional, cuente con la autorización del Consejo Superior de Política Fiscal, Confis, le sean asignados recursos de vigencias futuras excepcionales y su plazo de ejecución exceda los cuatro (4) años de periodo presidencial, para su ejecución el Gobierno nacional deberá solicitar aprobación a las Comisiones Económicas Conjuntas de Cámara y Senado del Congreso de la República. Las Comisiones se abstendrán de otorgar la aprobación si los proyectos objeto de la vigencia futura excepcional no están consignados en el Plan Nacional de Desarrollo respectivo.**

Artículo 6°. *Vigencias y derogatorias.* Esta ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en el *Diario Oficial*.

De los honorables Representantes,

De los Honorables Representantes,

JOHN JAIRO CÁRDENAS MORÁN.  
Representante a la Cámara

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. PRESENTACIÓN

El proceso presupuestario colombiano se ve afectado, al menos, por tres grandes circunstancias, a saber, las llamadas inflexibilidades del gasto, derivadas de un conjunto de disposiciones legales y jurisprudenciales, que obligan de modo reiterado a asignar recursos para cubrir ciertas demandas sociales; las obligaciones surgidas del pago de deuda externa en forma de amortizaciones y servicio de la deuda, y finalmente, de la existencia de un conjunto de programas sociales que tienen una fuerza inercial en materia de gasto, especialmente aquellas referidas a los programas de lucha contra la pobreza. De suyo ello significa, en los hechos, que cuando el proyecto de presupuesto llega al Congreso la acción legislativa se ve menoscabada. Así las cosas, el congreso tiene un espacio de maniobra excepcionalmente reducido al momento de tomar decisiones en materia presupuestal ya que más del 70% del mismo está comprometido.

A estas circunstancias, que en la práctica limitan la autonomía el poder del Congreso para legislar en materia de presupuesto, se agregan ahora

las llamadas vigencias futuras. En efecto, ellas constituyen obligaciones respecto de las cuales el Congreso no tiene capacidad alguna de incidencia. El Gobierno nacional ha venido haciendo un uso intensivo de esta figura para asegurar el financiamiento de obras de importancia como las 4G, que sin duda son de enorme trascendencia para el crecimiento económico y la competitividad futura del país. El panorama que hoy presentan las vigencias futuras según lo expresado en el MFMP<sup>1</sup>, serían “para el periodo 2016-2040 89,7 billones de pesos, a precios de hoy, con un incremento cercano a 27 billones frente a lo que se tenía autorizado en el 2014. Como proporción del presupuesto anual, estas han crecido de niveles de 1,9 por ciento del PIB en el 2000, a [oscilar entre] el 8 y 9 por ciento desde el 2008. En 2016, el monto aprobado alcanzará 1,5 por ciento del PIB.”<sup>2</sup> Todo ello afectara en forma sensible las decisiones futuras que en materia presupuestal asuma el Congreso de la República. En los hechos es otra restricción fuerte respecto de la autonomía del congreso en materia de presupuesto.

Un examen al uso de la figura de las llamadas vigencias futuras nos permite identificar varios problemas:

a) Las vigencias futuras son un mecanismo indirecto en materia presupuestal. Al momento en que el Gobierno decide hacer uso de la figura, de manera directa legisla en materia presupuestaria. El Congreso de la República a este respecto no tiene ninguna incidencia.

b) A diferencia de lo que acontece con los entes territoriales, donde sí existe una intervención del legislativo clara y unas definiciones taxativas que condicionan el uso de la figura, a nivel del Gobierno central ellas no existen.

### 2. PRINCIPIOS NORMATIVOS QUE RIGEN LA FIGURA

Para entender la figura de vigencias futuras se hace necesario partir del principio de anualidad, según el cual: “*El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (Ley 38/89, artículo 10)*”<sup>3</sup>.

En virtud de este principio no es posible adquirir compromisos que excedan en su ejecución la vigencia respectiva; sin embargo, el legislador incorporó un mecanismo que, previa autorización, permite adquirir compromisos cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso

<sup>1</sup> Marco Fiscal de Mediano Plazo.

<sup>2</sup> “El riesgo de las vigencias futuras”. Julio 20 de 2015. Revista *Portafolio*.

<sup>3</sup> Artículo 14. Decreto 111 de 1996.

se lleve a cabo en otras vigencias posteriores las cuales se ven afectadas<sup>4</sup>.

Así mismo “*El principio de la anualidad del presupuesto, como ya lo definió la Corte Constitucional, no implica el que la administración pública no pueda programar obras que se ejecuten en vigencias sucesivas, pues tal limitación sería absurda*”<sup>5</sup>.

En la actualidad existen en el ordenamiento colombiano dos clases de vigencias futuras; ordinarias y excepcionales.

### 2.1. Las vigencias futuras

Esta figura ha sido definida por Restrepo como “la autorización impartida para afectar presupuestos futuros con apropiaciones autorizadas con antelación a la aprobación de dichos presupuestos”<sup>6</sup> así mismo como una de las excepciones al principio de anualidad “puesto que la autorización de dichos gastos se formaliza antes de que se aprueben las vigencias en las que se van a ejecutar; y a su turno, la vid jurídica de dichas autorizaciones se prolonga a lo largo de varias vigencias.”

La razón de la existencia de las vigencia futuras, entre otras, “porque si bien es cierto existen determinadas obras públicas que por la complejidad de su financiamiento o por sus modalidades técnicas es imposible ejecutarlas en una sola vigencia, y al mismo tiempo puede resultar conveniente a fin de darles certeza de financiamiento en el tiempo tratarlas como vigencias futuras, **no es menos cierto tiene que ser controlado y selectivo, puesto que como las vigencias futuras comprometen gastos de presupuestos venideros, si de ellas se hace un uso desmesurado pueden llegar a copar grandes porciones del gasto asignable en los presupuestos futuros**” (negrilla fuera de texto)<sup>7</sup>.

#### a) Vigencias futuras ordinarias

Por disposición del artículo 10 de la Ley 819 de 2003, con autorización del Confis se pueden asumir obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras, cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas. Para su aplicación se deben cumplir los siguientes requisitos:

a) El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas, debe consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

b) Como mínimo, las vigencias futuras que se soliciten deberán contar con apropiación del

quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas.

c) Cuando se trate de proyectos de inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio del ramo.

### 2.2. Vigencias futuras excepcionales

La Procuraduría General de la Nación coincide en señalar “...que los compromisos que afecten el presupuesto de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización, en casos excepcionales se podrán aprobar para obras de infraestructura, energía, comunicaciones, aeronáutica, defensa y seguridad, así como para las garantías a las concesiones”<sup>8</sup>.

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia se ha referido a esta figura, a saber: la Sentencia C-023/96 en la cual señala “*la administración puede asumir compromisos que, por su magnitud o por su costo, deban cumplirse durante varios años, es decir, bajo la vigencia de diversos presupuestos sucesivos. Por ello, el artículo [9] acusado establece una serie de previsiones, como estas: la autorización de la Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; la inclusión, por parte de este Ministerio, en el proyecto de presupuesto, de las asignaciones necesarias; la autorización de los Concejos, las Asambleas, etc., en lo que les compete; la obligación de presentar, en el proyecto de presupuesto anual, un articulado sobre la asunción de compromisos para vigencias futuras.*”

Por su parte en la Sentencia C-337 de 1993, la Corte declaró exequible “*la celebración de compromisos que cubrieran varias vigencias fiscales, hecho que en sí mismo, no desconoce el principio de la anualidad que el demandante estima vulnerado, pues lo que se busca es aplicar un sistema presupuestal planificado, donde se prevean los recursos necesarios para llevar a cabo determinado compromiso sin afectar los posteriores. Por demás, la norma es necesaria en la ley anual por su relación con la ejecución del presupuesto*”.

En lo concerniente a autorizaciones para la asunción de obligaciones que afecten posteriores vigencias fiscales, la Ley 819 de 2003 “*por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, estableció las normas sobre las cuales dicha figura opera tanto en el nivel nacional como en el nivel territorial. En dicho contexto, “**el Congreso de la República es competente para la expedición de disposiciones a través de las cuales se regulen las**

<sup>4</sup> Vigencias Futuras para entes territoriales. Procuraduría General de la Nación. Septiembre 2010. Pg 7.

<sup>5</sup> Sentencia C-357. Agosto 11 de 1994. MP Jorge Arango Mejía. Corte Constitucional.

<sup>6</sup> Derecho Presupuestal Colombiano. 2014. P. 186.

<sup>7</sup> Ibídem.

<sup>8</sup> Vigencias Futuras para entes territoriales. Procuraduría General de la Nación. Septiembre 2010. Pg 7.

autorizaciones de vigencias futuras.”<sup>9</sup>(Negrilla fuera de texto).

### 3. PRINCIPIO DE EQUILIBRIO Y SEPARACIÓN DE PODERES

La modernidad es en el ámbito político la consagración de un tipo de institucionalidad que articula tres grandes vertientes, a saber, la antigua democracia griega, la república romana y la monarquía propia de los estados nación de la Europa decimonónica. En la lucha contra el absolutismo, que implicaba una concentración extrema del poder, la democracia moderna consagró el principio de separación de poderes a efectos de evitar el riesgo de que desde un solo lugar se hicieran las leyes, se gobernara y se hicieran justicia de modo simultáneo. Se trataba de un solo Estado pero instituido en forma de tres poderes que, al tiempo, eran independientes, pero colaboran entre sí. Es el principio de pesos y contrapesos.

Allí reside el secreto de la democracia moderna, amén de consagrar el origen popular de todas las instituciones, esto es la soberanía popular, consagrada mediante el sufragio universal. La novedad radical de la democracia moderna es, igualmente, el aserto según el cual es el parlamento donde reside la fuerza más relevante de la representación popular, en tanto que el ejecutivo es una figura supérstite del viejo absolutismo monárquico. En algunas circunstancias la deriva de ello ha sido la república parlamentaria, o, en nuestro caso, una democracia presidencial en donde, en todo caso, es vital el poder del parlamento como cortapisa a los peligros del cesarismo político.

Y es en este ejercicio de fortalecimiento del poder del parlamento donde surge con particular importancia el rol de dicha institución en lo concerniente a los temas de política económica y presupuestario. Sin duda este es uno de los ámbitos en donde el equilibrio de poderes cobra mayor relevancia. Un poder ejecutivo omnímodo en materia económica es un riesgo total para la democracia. Por eso nuestro proyecto va en la dirección de incrementar el peso del poder del Congreso en una materia absolutamente sensible, a saber, las llamadas vigencias futuras.

“Conforme a lo dispuesto en el artículo 113 Superior, los órganos del Estado se hallan *separados funcionalmente* pero deben *colaborar de forma armónica* para realizar los fines del Estado (CP artículos 2° y 365). En cuanto hace a la separación funcional de los poderes y órganos del Estado, la jurisprudencia ha hecho hincapié en que su consagración es garantía del equilibrio y control entre los órganos del Estado:

“La separación de poderes es también un mecanismo esencial para evitar la arbitrariedad, mantener el ejercicio de la autoridad dentro de los

límites permitidos por la Carta y asegurar así la libertad y seguridad de los asociados. La lógica de este dispositivo, no por conocida deja de ser esencial: la división de la función pública entre diferentes ramas permite que el poder no descansa únicamente en las manos de una sola persona o entidad, a fin de que los diversos órganos puedan controlarse recíprocamente. Esto significa que, como esta Corporación lo había señalado, la consagración de diversas ramas del poder y de órganos autónomos se lleva a cabo “con el propósito no solo de buscar mayor eficiencia en el logro de los fines que le son propios, sino también, para que esas competencias así determinadas, en sus límites, se constituyeran en controles automáticos de las distintas ramas entre sí, y, para, según la afirmación clásica, defender la libertad del individuo y de la persona humana.” Por ello, como lo ha recordado esta Corte, “la separación de las ramas del poder público es inherente al régimen democrático y constituye uno de sus elementos procedimentales de legitimación”<sup>10</sup>.

Si bien es cierto que el principio de separación de poderes es el fundamento para el reconocimiento de la necesaria independencia y autonomía de los diferentes órganos del Estado, a fin de que puedan cumplir cabalmente sus funciones, también lo es que dicho principio debe ser interpretado en función de su vinculación con el modelo trazado en el artículo 113 Superior, según el cual, cada uno de los órganos del poder público debe colaborar armónicamente para la consecución de los fines estatales. Colaboración armónica que no implica que determinada rama u órgano llegue a asumir la función de otro órgano, pues no debe olvidarse que cada uno de ellos ejerce funciones separadas”<sup>11</sup>.

### 4. PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE LEGALIDAD DEL GASTO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LA JURISPRUDENCIA

“Las normas contenidas en los artículos 345 y 346 de la Constitución Política, relativas al presupuesto, consagran el principio de legalidad del gasto según el cual *“corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático”*. Este principio, como lo ha puesto de presente la jurisprudencia de esta Corporación, opera en dos momentos distintos del proceso presupuestal: uno primero, al elaborarse la ley anual, cuando solo deben incorporarse en el proyecto respectivo aquellas erogaciones previamente decretadas por la ley (CP artículo 346). Posteriormente, en la etapa de ejecución del presupuesto, el principio de legalidad

<sup>10</sup> Sentencia C-251. Abril 11 de 2002. MM.PP.: Eduardo Montealegre Lynett y Clara Inés Vargas Hernández. Corte Constitucional.

<sup>11</sup> Sentencia C-246. Marzo 16 de 2004. M.P.: Clara Inés Vargas Hernández. Corte Constitucional.

<sup>9</sup> Exposición de motivos.

[condiciona la efectividad de los gastos, a que las correspondientes partidas deben haber sido aprobadas por el Congreso al expedir la ley anual de presupuesto (CP artículo 345). Finalmente, para verificar el principio de legalidad del gasto en esta fase de ejecución, la ley exige la constancia de disponibilidad presupuestal previa a la realización del mismo, la cual acredita no solamente la existencia de la partida correspondiente en la ley anual de presupuesto, sino la suficiencia de la misma al momento de hacer la erogación, es decir, que no se encuentre agotada”.<sup>12</sup>

**“La filosofía que subyace en este principio constitucional de la legalidad del gasto, no es otro que el de permitir un medio de control político del órgano legislativo sobre el ejecutivo en materia presupuestal (Negrilla fuera del texto).** Al aprobar la ley anual de presupuesto, el Congreso ejerce un poder de delimitación de la actividad del ejecutivo, que es de gran trascendencia dentro del contexto de los regímenes democráticos. El presupuesto es un instrumento de política macroeconómica, y en su formulación y ejecución quedan comprometidos los intereses de desarrollo económico y social y de planificación que son responsabilidad del Estado. Por ello, si bien al ejecutivo corresponde presentar anualmente el proyecto de ley anual de presupuesto, y ejecutarlo, la aprobación por parte del Congreso de las rentas y gastos que habrán de percibirse y ejecutarse, tiene el alcance de limitar las facultades gubernamentales en materia presupuestal y asegurar la correspondencia de su ejercicio con los objetivos de planificación concertados en el Congreso, que por su conformación pluralista permite la expresión de las diferentes corrientes de pensamiento e intereses nacionales. De ahí la importancia que tiene el que el principio de legalidad del gasto sea puntualmente observado en todas las fases del proceso presupuestal.

De manera general, sobre el principio de legalidad del gasto en la fase de ejecución presupuestal, en la Sentencia C-192 de 1997 la Corte tuvo la oportunidad de verter los siguientes conceptos que delimitan su alcance:

“Tal y como ya lo ha señalado esta Corporación, el principio de legalidad del gasto constituye un importante fundamento de las democracias constitucionales. Según tal principio, es el Congreso y no el Gobierno quien debe autorizar cómo se deben invertir los dineros del erario público (negrilla fuera de texto), lo cual explica la llamada fuerza jurídica restrictiva del presupuesto en materia de gastos, según el cual, las apropiaciones efectuadas por el Congreso por medio de esta ley son autorizaciones legislativas limitativas de la posibilidad de gasto gubernamental.”<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Sentencia C-442. Mayo 4 de 2001. M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra. Corte Constitucional.

<sup>13</sup> Ibídem.

“En efecto, el Congreso no es un ente ajeno a la regulación de materias económicas puesto que constitucionalmente, y a la par que el Ejecutivo, desempeña importantes funciones en este campo. Piénsese, por ejemplo, en las facultades de que goza el órgano legislativo para aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas (CP artículo 150 num. 3); establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración (ibídem. num. 11); crear contribuciones fiscales y parafiscales (ibídem. num. 12); determinar la moneda legal, la convertibilidad y el alcance de su poder liberatorio; y arreglar el sistema de pesas y medidas (ibídem. num. 13); dictar normas generales en materia de crédito público, comercio exterior, aranceles y tarifas, regulación de las actividades financiera, bursátil y aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público (ibídem. num. 19 literales a), b), c) y d)); expedir leyes de intervención económica (ibídem. num. 21); dictar leyes relacionadas con el Banco de la República (ibídem. num 22); y dictar leyes que rigen la prestación de los servicios públicos (ibídem. num. 23), entre sus más destacadas facultades”<sup>14</sup>.

Todo lo anterior nos conduce a un tercer tópico, a saber, la necesidad de que el legislativo intervenga de modo claro en el proceso de asignación de vigencias futuras.

“Una de las principales preocupaciones en relación con la estrategia fiscal presentada por el Gobierno en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2016, tiene que ver con el grueso monto de vigencias futuras y los riesgos que puede acarrear para el manejo de las finanzas públicas.

Las vigencias futuras deben estar definidas en MFMP y se aprueban por el Consejo Superior de Política Fiscal (Confis), luego de demostrar de que es un proyecto para adelantar las obras de infraestructura, energía, comunicaciones, aeronáutica, defensa y seguridad, así como para las garantías a las concesiones.

Si analizamos detenidamente el carácter legal MFMP “es un documento que enfatiza en los resultados y propósitos de la política fiscal. Allí se hace un recuento general de los hechos más importantes en materia de comportamiento de la actividad económica y fiscal del país en el año anterior. Presenta las estimaciones para el año que cursa y para las diez vigencias siguientes y muestra la consistencia de las cifras presupuestales con la meta de superávit primario y endeudamiento público y, en general, con las previsiones macroeconómicas”<sup>15</sup> que de conformidad con el artículo 1° de la Ley 819 de 2003 se presenta a

<sup>14</sup> Sentencia C-251. Abril 11 de 2002. MM. PP.: Eduardo Montealegre Lynett y Clara Inés Vargas Hernández. Corte Constitucional.

<sup>15</sup> Página Web Ministerio de Hacienda y Crédito Público. <http://www.minhacienda.gov.co/Home/Minhacienda/politica/fiscal/marcofiscalmedianoplazo/>

la comisiones económicas del congreso para su estudio y discusión; es decir, que el congreso solo es informado del contenido del documento para su discusión, más no para ejercer un control efectivo como en el caso que nos ocupa, de los montos de las vigencias futuras para las siguientes vigencias fiscales y los proyectos que se pretenden financiar con dichos recursos.

Como primer resultado de lo anterior “las vigencias futuras le están introduciendo inflexibilidad a la inversión, debido a que parte del cupo de gasto futuro se está comprometiendo desde ahora. En consecuencia, la proporción de recursos que este y los próximos gobiernos podrán asignar autónomamente a inversión en otros sectores como salud y educación, se reduce”. Pues “cabe recordar que todos los gobiernos han señalado que parte del problema fiscal ha sido generado por la elevada inflexibilidad del gasto de funcionamiento, debido a que este responde en altísima proporción (entre 75 y 80 por ciento), o bien a mandatos constitucionales, de ley o decisiones judiciales, como las transferencias regionales, las pensiones, los ajustes de salarios o las sentencias; o también a obligaciones imposibles de desatender, como el servicio de la deuda pública interna y externa. Hasta hace unos años, el único rubro flexible era la inversión”<sup>16</sup>.

##### 5. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

A través del proyecto de ley puesto a consideración del Honorable Congreso de la República se busca regular directamente las vigencias futuras ordinarias para limitar su aplicación al periodo de Gobierno nacional, así como también regular el trámite para la aprobación de vigencias futuras excepcionales, las cuales se podrán autorizar para financiar los proyectos de carácter estratégico nacional sin limitarlos a determinados sectores y que cuando su ejecución exceda el periodo de Gobierno nacional, dichos proyectos deberán contar con aprobación del Congreso de la República.

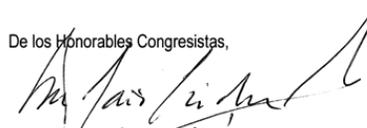
Para efectos de la regulación de vigencias futuras excepcionales cuando su plazo de ejecución exceda cuatro (4) años de periodo de Gobierno nacional, la autorización de las mismas estará sujeta, entre otros, a los siguientes requisitos:

1. Proceden en forma exclusiva para los proyectos de carácter estratégico nacional.
2. Deberá contar con aprobación previa del Confis para su posterior estudio y autorización en las Comisiones Económicas Conjuntas de Cámara y Senado. Sus funciones están dirigidas a regular el trámite de las vigencias futuras excepcionales, como ocurre a nivel territorial
3. La vigencia futura excepcional debe estar respaldada en un proyecto de inversión incorporado en el Plan de Desarrollo respectivo.

<sup>16</sup> “El riesgo de las vigencias futuras”. Julio 20 de 2015. Revista *Portafolio*.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,



**JOHN JAIRO CÁRDENAS MORAN.**  
Representante a la Cámara.

##### CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 11 de octubre del año 2017 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 171 de 2017 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *John Jairo Cárdenas Morán*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\* \* \*

##### PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2017 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Tránsito Terrestre, Ley 769 de 2002, la Ley 962 de 2005 y se establecen mecanismos para combatir la corrupción en la inmovilización y traslado de vehículos a parqueaderos autorizados.*

*“Ley Anticorrupción de Patios”.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivos.*

1. Dar cumplimiento a los principios de celeridad, economía y moralidad en la función administrativa. Eliminar los trámites innecesarios que ocurren durante el procedimiento de inmovilización y en los trámites para la entrega de vehículos suspendidos temporalmente de circular.

2. Establecer las normas que impidan los actos de corrupción que se presentan durante los procedimientos de inmovilización y traslado de vehículos a los diferentes parqueaderos autorizados por la autoridad competente.

3. Facilitar el pago de las multas impuestas por infracción cometida cuando se viola una o varias normas de tránsito. Agilizar la cancelación de los comparendos. Lograr la entrega inmediata de vehículos inmovilizados o trasladados a parqueaderos autorizados.

4. Ordenar el uso de aplicaciones tecnológicas de la comunicación para agilizar, modernizar, identificar, registrar y recaudar todo procedimiento que implique una sanción con comparendo o multa por violación a las normas de tránsito.

5. Lograr la aplicación de procedimientos transparentes, eficientes y eficaces para prevenir la violación de las normas y evitar los accidentes de tránsito. Garantizar la libre circulación de los ciudadanos en el territorio nacional.

6. El objeto de la presente ley está dirigido para las infracciones de las normas de tránsito descritas en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 2°. El artículo 65 de la Ley 962 quedará así: **Sistema de Información.** “En caso de inmovilización de vehículos y los que sean trasladados a los parqueaderos autorizados por autoridad competente, el agente de tránsito o la autoridad de tránsito que realiza el procedimiento deberá informar el lugar al cual ha sido trasladado y registrarlo en el sistema de información en línea de manera inmediata”.

**Parágrafo 1°.** Si el agente de tránsito o la autoridad que realiza la inmovilización y traslado de vehículos no dispone de un medio electrónico para registrar e informar de manera inmediata el procedimiento, no podrá realizarse la inmovilización para las causales establecidas en el artículo 3° de esta ley.

**Parágrafo 2°.** De conformidad con el artículo 93 de la Ley 769 de 2002, el agente de tránsito o la autoridad de tránsito que imponga comparendos y multas por violación a las normas de tránsito y no las reporte de manera inmediata cometerán falta disciplinaria gravísima y será sujeto de la sanción correspondiente.

Artículo 3°. Son objeto de la presente ley:

a) Los vehículos inmovilizados por encontrarse mal estacionados o abandonados según lo establecido en el artículo 127 de la Ley 769 de 2002.

b) Transitar por sitios restringidos o en horas prohibidas por la autoridad competente. Además, el vehículo será inmovilizado de acuerdo con el literal C.14 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002.

Artículo 4°. Elimínase el artículo 66 de la Ley 962 de 2005.

Artículo 5°. **Pagos.** Los parqueaderos autorizados por autoridad competente para guardar los vehículos inmovilizados, deberán disponer de medios tecnológicos necesarios para el servicio de pagos de las multas impuestas por violación de las normas de tránsito. La cancelación de multas y comparendos deberá realizarse a través de los diferentes medios dispuestos por el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Los parqueaderos que prestan el servicio para vehículos inmovilizados deberán registrar en línea la fecha y hora del ingreso y de la salida, así como la placa y el modelo del automotor, información que deberá estar disponible en línea, inmediata y permanente a las autoridades.

**Parágrafo 1°.** Los medios tecnológicos a que hace referencia este artículo podrán ser, entre otros, cajeros electrónicos, datáfonos, pagos en línea y/o puntos bancarios de atención al cliente, y los que en el futuro utilice el sistema financiero.

**Parágrafo 2°.** Las autoridades de tránsito están obligadas a mantener cuentas en las entidades

financieras para el pago directo de multas y comparendos.

**Parágrafo 3°.** Los pagos que deban hacerse por concepto de multas, grúas y parqueo, causados por multas impuestas en la inmovilización de vehículos que violen normas de tránsito, podrán efectuarse de manera separada. La recuperación del vehículo automotor, inmovilizado por las causales señaladas en el artículo 3° de la presente ley, solo procede cuando se ha cancelado la totalidad por todo concepto.

Artículo 6°. Los parqueaderos autorizados solo podrán cobrar tarifas iguales o inferiores a las establecidas por la autoridad del respectivo Municipio o Distrito para parqueaderos localizados en la misma zona. De acuerdo con el artículo 67 de la Ley 962 de 2005 durante la inmovilización de un vehículo, el interesado está obligado a cancelar el tiempo efectivo causado por concepto de parqueadero,

Artículo 7°. Los patios o parqueaderos autorizados para inmovilizaciones deberán funcionar las 24 horas del día, los 365 días del año y tendrán la obligación de disponer de personal suficiente para la atención al público, de tal manera que los propietarios o personas autorizadas puedan proceder a la recuperación de sus vehículos inmovilizados por las causales señaladas en el artículo 3° de esta ley, una vez realizado el pago del comparendo impuesto, pago del servicio de parqueadero y grúa, sin importar ni el día ni la hora.

**Parágrafo 1°.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, bastará con el comprobante de pago del comparendo, servicios de parqueadero y grúa, así como la acreditación de propiedad del vehículo para la liberación inmediata del vehículo que haya sido inmovilizado por las causales establecidas en el artículo 3° de esta ley.

Artículo 8°. Para realizar el pago del comparendo tanto en los parqueaderos autorizados, en las entidades bancarias o en los diferentes puntos de pago establecidos por las Secretarías de Tránsito y Transporte, bastará con la presentación de la copia de orden del comparendo, haya sido esta reportada o no en el Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (Simit) y/o Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT).

**Parágrafo.** Toda orden de comparendo o multa deberá contener de manera clara el valor de la multa causada, indicando de manera nítida la infracción cometida, la fecha y la hora exacta de su expedición.

Artículo 9°. Las autoridades de tránsito en los distritos y municipios que no tengan a su disposición parqueaderos que ofrezcan los medios tecnológicos para el pago de comparendos, cancelación del servicio de parqueadero y grúa durante las 24 horas del día y los 365 días del año, que permita garantizar la liberación inmediata

de vehículos inmovilizados por las causales establecidas en la presente ley, no podrán dictar órdenes de inmovilización y/o trasladados a patios pero en todo caso emitirán el respectivo comparendo y/o multa por la violación de la norma de tránsito objeto de la presente ley.

Parágrafo. En los distritos y municipios que no dispongan en su perímetro urbano de parqueaderos autorizados por autoridad competente para el parqueo de vehículos inmovilizados por infracciones, las autoridades de tránsito no podrán dictar ordenes de inmovilización y traslado a otros parqueaderos; bajo ninguna circunstancia se permitirá el traslado de vehículos inmovilizados a otros municipios para la violación de las normas de tránsito señaladas en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 10. Cuando se presente la impugnación a la orden de comparendo o a la multa impuesta por la autoridad de tránsito, el infractor o el propietario del vehículo deberá pagar la multa respectiva para obtener la liberación del vehículo. Si la impugnación es resuelta a favor del interesado a este se le reintegrará el monto pagado. La acción de impugnación no impide la devolución de los vehículos inmovilizados si se paga la multa establecida.

Artículo 11. Los distritos, municipios, autoridades de tránsito y parqueaderos mencionados en la presente ley dispondrán de tres meses, a partir de la expedición de la presente ley, para la instalación y puesta en funcionamiento de las tecnologías de la comunicación aplicadas en el registro, información inmediata y pago en línea de comparendos, multas, ingreso y liberación de vehículos a parqueaderos autorizados.

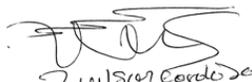
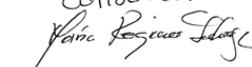
Artículo 12. La presente ley rige desde la fecha de su promulgación, suprime el artículo 66 y modifica los artículos 65 y 67 la Ley 962 de 2005, reforma la Ley 769 de 2002 y deroga las demás normas que le sean contrarias.

Atentamente,

Atentamente,

  
PIERRE GARCIA JACQUIER

  
CIRO RAMIREZ

  
Luis Carlos Cordoba  
  
Fabio Rojas

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Introducción

La Constitución Política de Colombia estableció, en el artículo 2°, el principio fundamental de garantizar y proteger la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades de los ciudadanos por parte del Estado y de los particulares. Con fundamento en las facultades propias de los miembros del Congreso de Colombia para presentar iniciativas legislativas, fortalecer la administración pública con principios

de transparencia, eficiencia, economía y agilidad, nos permitimos presentar este proyecto de ley que reforma, modifica leyes anteriores y ordena nuevos mecanismos sobre el tránsito terrestre.

### Antecedentes y justificación

1. El Gobierno nacional mediante el Decreto 1344 de 1970 expidió un *Código Nacional de Tránsito Terrestre* que fue derogado por la Ley 769 de 2002 cuando en desarrollo de la Constitución Política de 1991 decretó *el Nuevo Código Nacional de Tránsito Terrestre que ha sido* modificado en sucesivas ocasiones por las siguientes Leyes 903 de 2004, 962 de 2005, 1005 de 2006 y 1383 de 2010.

2. El número de vehículos automotores particulares, de buses y busetas para el servicio público de pasajeros, de taxis en el transporte urbano, vehículos intermunicipales e interdepartamentales de pasajeros, camiones y tracto camiones de carga, de acuerdo con un informe de BBVA Research han aumentado de **3'702.000 en el año 2008 a 5'500.000 en el año 2016** según las cifras del RUNT - Registro Único Nacional de Tránsito. El número de motocicletas **en 2008 era de 3.100.000 y de 7.064.000 en septiembre de 2016**. Con estas cifras, podemos decir, que el Índice de Motorización (IM) sin motocicletas ha pasado de 84 en 2008 a 111 en 2016 y de **148 a 254 al incluir las motocicletas**. Significa que por cada 1.000 habitantes existen 254 vehículos de transporte motorizados en Colombia.

3. Por el avance de la tecnología de la información y la disponibilidad de sistemas electrónicos para el registro y transmisión de datos en línea, la administración pública debe adquiridos y colocarlos al servicio de los usuarios con la misma velocidad como estos aparecen. También, debemos anotar que la legislación vigente en Colombia ha aprobado el uso de los medios modernos de información, registro, transmisión y atención al ciudadano por medio del internet. Los actos y documentos de la administración pública que son dados a conocer por las diferentes redes de la información electrónica son considerados legales y se presume de auténticos.

4. La aplicación de los medios electrónicos han permitido la eficiencia, agilidad y economía para la atención de los usuarios del sector público y privado, por esto proponemos su utilización obligatoria para el registro y pago de los comparendos y multas impuestas por los agentes y autoridades de tránsito en todo el territorio nacional. Anotamos que desde hace 15 años el Congreso de Colombia, al decretar la Ley 769 de 2002, el Código Nacional de Tránsito, por medio de los artículos 8°, 9°, 10 y 11 ordenó la formación del RUNT en un plazo no mayor de 2 años y como un sistema de información de carácter público, obligatorio y que debería introducir los

registros del Simit para la actualización inmediata de multas y comparendos y facilitar su cobro o ejecución. Hoy sorprende que la deuda por cobrar por concepto de multas y comparendos de tránsito en Distritos y municipios supera varios miles de miles de millones a pesar de **contratos del 10% con la Federación Colombiana de Municipios.**

**La Ley 1341 de 2009 en su artículo 5°** estableció que: “Las entidades del orden nacional y territorial y las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, TIC. Las entidades de orden nacional y territorial promoverán, coordinarán y ejecutarán planes, programas y proyectos tendientes a garantizar el acceso y uso de la población, las empresas y las entidades públicas a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Para tal efecto, dichas autoridades incentivarán el desarrollo de infraestructura, contenidos y aplicaciones, así como la ubicación estratégica de terminales y equipos que permitan realmente a los ciudadanos acceder a las aplicaciones tecnológicas que benefician a los ciudadanos.”.

5. Estamos en la **Decenio de la Seguridad Vial 2011-2020**, Plan Mundial lanzado por la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización Mundial para la Salud (OMS) y para unirse en este propósito, disminuir el número de víctimas fatales en accidentes viales, el Ministerio de Transporte expidió por la **Resolución 2273 de 2014 el Plan Nacional de Seguridad Vial** con metas que no se cumplieron en el año 2016 lo que obligó al Ministerio a bajar la meta de reducir el número de víctimas fatales del 50% propuesto a tan solo en un 26% para el año 2021, es decir, la mitad de lo esperado. Comparados con un país como Alemania, que dentro del mismo programa similar, redujo el número de víctimas fatales de 7.503 en accidentes viales en el año 2000 a 3.600 muertes en el año 2012 y esto pudo hacerse en un país con un Índice Automotriz de 600 vehículos por mil habitantes y en el que no existen los límites de velocidad en la mayoría de carreteras y autopistas.

6. El análisis de las políticas de seguridad vial en los países de la **(OECD) Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico** nos conducen a afirmar sin vacilaciones que los agentes y autoridades de tránsito dedican enorme cantidad de recursos financieros, humanos para la prevención de accidentes viales complementados con la inversión en infraestructura vial y tecnología de vehículos y de la información. El número de víctimas por accidentes de tránsito en Colombia viene aumentando cada año y algunos cálculos de costos nos llevan a billones de pesos anuales sin considerar la pesa carga para familiares y la sociedad con las lesiones permanentes de sobrevivientes en accidentes de viales. De todo lo anterior se desprende que Colombia posee un sinnúmero de autoridades y entidades de tránsito más dedicadas a multar y cazar infractores de

normas de parqueo que a prevenir y educar para evitar los accidentes fatales.

Según el Reporte Anual de Seguridad Vial de la OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) el costo por accidentes de tráfico en Colombia para el año 2010 fue de \$US 3 *billones*, es decir, 3 mil millones de dólares, en pesos colombianos es cercana a 6 billones de pesos en 2010 y a 9 billones en 2017.

No podemos olvidar lo ordenado por el **artículo 7° de la Ley 769 de 2002, Cumplimiento régimen normativo.** “Las autoridades de tránsito velarán por la seguridad de las personas y las cosas en la vía pública y privadas abiertas al público. Sus funciones serán de carácter regulatorio y sancionatorio y sus acciones deben ser orientadas a la prevención y la asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías (...) (subrayado añadido).

7. Publicitados escándalos se conocen diariamente por los medios de comunicación social, en los cuales miembros de las diferentes agencias de tránsito, de la policía de carreteras, de agentes de tránsito y funcionarios de las secretarías municipales y distritales se encuentran comprometidos con actos de corrupción que también involucran a propietarios de grúas, parqueaderos, Centros de Revisión Tecnomecánica, hechos cometidos durante los procedimientos de inmovilización de vehículos y traslado a patios por infracciones a las normas de tránsito. Esta realidad existente alrededor de la estructura y operatividad de todo el sistema de tránsito y transporte del país nos obliga a legislar para impedir actos de corrupción y maltrato contra los ciudadanos, aplicando sistemas ágiles, transparentes y por lo tanto eficientes.

#### **Objetivo y sustentación del articulado**

El presente proyecto de ley tiene como objetivo establecer los mecanismos que permitan combatir la corrupción en materia de tránsito y reducir al máximo los trámites. Así mismo, optimizar todos los mecanismos de reporte de infracciones, pago de comparendos y trámites necesarios para obtener la liberación de vehículos que hayan sido inmovilizados y/o trasladados a parqueaderos autorizados, también establece que los procesos sancionatorios sean rápidos, el recaudo de multas sea ágil, transparente y eficaz en todo el territorio nacional.

La imposición de comparendos, la inmovilización y posterior traslado a patios de un vehículo debe estar orientada a la protección de la integridad tanto del conductor del vehículo como de la ciudadanía en general, y no puede convertirse en un negocio lucrativo privado.

Las ayudas tecnológicas y la optimización de dichas herramientas que introduce el actual proyecto de ley se convertirán en un instrumento idóneo para que el infractor pueda realizar con la mayor celeridad el pago de la obligación causada por la imposición del comparendo. En la actualidad

en los parqueaderos autorizados para inmovilizar vehículos no existen los mecanismos tecnológicos que faciliten esta operación, lo que obliga al usuario a engorrosos trámites y desplazamientos.

Por el presente proyecto de ley se brindará facilidades de pago al infractor sin importar el día y la hora o el lugar. Es claro que en articulado no se exige un único lugar para el pago de multas y comparendos. Porque así lo estableció era Congreso de Colombia en el artículo 125 del Código Nacional de Tránsito, inmovilizar consiste en:

“Suspender temporalmente la circulación del vehículo por las vías públicas o privadas abiertas al público para tal efecto, el vehículo será conducido a parqueaderos autorizados que determine la autoridad competente, hasta que se subsane o cese la causa que dio origen a menos que sea subsanable en el sitio que se detectó la infracción”.

Por lo anterior reiteramos en esta exposición de motivos que los patios o parqueaderos autorizados para inmovilizaciones, deberán funcionar las 24 horas del día, los 365 días del año y deberán disponer de personal suficiente para atención al público, de tal manera que los infractores puedan proceder a la liberación de sus vehículos, sin importar el día ni la hora. Igualmente propone el presente proyecto de ley, que los parqueaderos autorizados (patios) deberán contar con puntos de pagos a través de medios magnéticos o de las tecnologías de información y las comunicaciones para permitir el pago de infracciones y así la liberación inmediata de los vehículos.

La propuesta presentada establece que, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, no será necesaria orden de autoridad competente para permitir la liberación del vehículo, el comprobante de pago como prueba sumaria, presentación y la acreditación de la propiedad del vehículo y verificación vía internet en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) suple esta necesidad. Para dar cumplimiento a este procedimiento es necesario que tanto los agentes de tránsito y las autoridades de tránsito, distritos y municipios dispongan de los mecanismos para el uso de tecnologías, que permitan el reporte en tiempo real de comparendos emitidos y la verificación de datos para la liberación de vehículos inmovilizados y/o trasladados a patios.

#### Bibliografía

1. Plan Nacional de Seguridad Vial es que mediante la Ley 1702 de 2013 se creó la **Agencia Nacional de Seguridad Vial**,

2. Organización Mundial de la Salud [OMS] (2011). *Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020*. Recuperado de [http://www.who.int/roadsafety/decade\\_of\\_action/plan/plan\\_spanish.pdf?ua=1](http://www.who.int/roadsafety/decade_of_action/plan/plan_spanish.pdf?ua=1)

3. Ministerio de Transporte. (06 de agosto de 2014). [Resolución No. 0002273 de 2014]. “Por la cual se ajusta el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2021 y se dictan otras disposiciones”.

Recuperado de <https://www.mintransporte.gov.co/descargar.php?idFile=11562>

#### CÁMARA DE REPRESENTANTES

##### SECRETARÍA GENERAL

El día 11 de octubre del año 2017 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 172 de 2017 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Pierre García, Wilson Córdoba, Regina Zuluaga y Ciro Ramírez*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2017 CÁMARA

##### PARTE DISPOSITIVA

*por medio del cual se crean las Cámaras de la Economía Solidaria, se define el registro solidario y se dictan otras disposiciones.*

“El Congreso de Colombia

DECRETA:”

##### DE LA CÁMARA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

Artículo 1°. *Definición de Cámara de la Economía Solidaria.* Las Cámaras de la Economía Solidaria son instituciones de orden legal con personería jurídica, creadas por el Gobierno nacional, de oficio o a petición de las organizaciones solidarias definidas en el parágrafo 2° del artículo 6° de la Ley 454 de 1998.

Artículo 2°. *Funciones de las Cámaras de la Economía Solidaria.* Las Cámaras de la Economía Solidaria ejercerán las siguientes funciones:

1. Llevar el registro solidario y certificar sobre los actos y documentos en él inscritos, como se prevé en esta ley.

2. Servir de órgano consultivo y representativo de los intereses generales de la Economía Solidaria ante el Gobierno, ante las organizaciones solidarias; y ante toda clase de autoridades.

3. Adelantar investigaciones económicas sobre aspectos o ramos específicos de la Economía Solidaria a nivel nacional y/o internacional y formular recomendaciones a los organismos estatales y semioficiales encargados de la ejecución de los planes respectivos.

4. Dar noticia en sus boletines u órganos de publicidad de las inscripciones hechas en el registro solidario y de toda modificación, cancelación o alteración que se haga de dichas inscripciones.

5. Prestar sus buenos oficios a las organizaciones solidarias para hacer arreglos entre acreedores y deudores, como amigables componedores.

6. Organizar exposiciones y conferencias, editar o imprimir estudios o informes relacionados con sus objetivos.

7. Dictar su reglamento interno que deberá ser aprobado por el Superintendente de la Economía Solidaria.

8. Rendir en el mes de enero de cada año un informe o memoria al Superintendente de la Economía Solidaria acerca de las labores realizadas en el año anterior y su concepto sobre la situación económica de sus respectivas zonas, así como el detalle de sus ingresos y egresos; y

9. Las demás que les atribuyan las leyes y el Gobierno nacional dentro del desarrollo de actividades propias de la naturaleza jurídica y objeto de la Cámaras de la Economía Solidaria, dentro del marco fijado por la ley.

Artículo 3°. Las Cámaras de la Economía Solidaria serán representadas por sus respectivos directores.

Artículo 4°. *Requisitos para ser director.* Para ser director de una Cámara de la Economía Solidaria se requerirá ser ciudadano colombiano en ejercicio de sus derechos políticos, no haber sido sancionado por ninguno de los delitos contra la propiedad, la fe pública, la economía nacional, la industria, giro de cheques sin provisión de fondos o contra cuenta cancelada y estar domiciliado en la respectiva circunscripción. Nadie podrá ejercer el cargo de director en más de una Cámara de la Economía Solidaria.

Artículo 5°. *Elección de directores.* Con excepción de los representantes del Gobierno, los directores de las cámaras serán elegidos directamente por las organizaciones solidarias inscritas en la respectiva cámara, de listas que se inscribirán en la alcaldía del lugar, aplicando el sistema del cuociente electoral.

Artículo 6°. *Período.* Con excepción de los miembros designados por el Gobierno nacional, los miembros de la Junta Directiva serán elegidos para un período institucional de cuatro (4) años con posibilidad de reelección inmediata por una sola vez.

Los miembros designados por el Gobierno nacional no tendrán período y serán designados y removidos en cualquier tiempo.

Las impugnaciones relativas a la forma como se hubiere preparado o efectuado la elección o el escrutinio serán conocidas y decididas por la Superintendencia de la Economía Solidaria o quien haga sus veces. Contra la decisión procede recurso de reposición.

Artículo 7°. *Funciones del secretario.* Toda Cámara de la Economía Solidaria tendrá uno o más

secretarios, cuyas funciones serán señaladas en el reglamento respectivo. El secretario autorizará con su firma todas las certificaciones que la cámara expida en ejercicio de sus funciones.

Artículo 8°. Las Cámaras de la Economía Solidaria estarán administradas y gobernadas por las organizaciones solidarias inscritas en el registro solidario que tengan la calidad de afiliadas.

Cada Cámara de la Economía Solidaria tendrá una Junta Directiva que será el máximo órgano de la entidad.

El Gobierno nacional determinará la jurisdicción de cada Cámara, teniendo en cuenta la cobertura geográfica de los municipios que agrupare, dentro de la cual ejercerá sus funciones.

Artículo 9°. *Integración de las juntas directivas.* Las Juntas Directivas de las Cámaras de la Economía Solidaria estarán conformadas por los representantes legales de las organizaciones solidarias afiliadas y por representantes designados por el Gobierno nacional. Los miembros serán principales y suplentes.

El Gobierno nacional estará representado en las juntas directivas de las Cámaras de la Economía Solidaria hasta en una tercera parte de cada junta.

El Gobierno nacional fijará el número de miembros que conformarán la Junta Directiva de cada cámara, incluidos los representantes del Gobierno, teniendo en cuenta el número de organizaciones solidarias afiliadas en cada una y la importancia de la Economía Solidaria en la correspondiente circunscripción.

La Junta Directiva estará compuesta por un número de seis (6) a doce (12) miembros, según lo determine el Gobierno nacional.

Artículo 10. *Quórum para deliberar y decidir.* La Junta Directiva sesionará, cuando menos, una vez por mes y existirá quórum para deliberar y decidir válidamente en la Junta Directiva con la mayoría absoluta de sus miembros. La designación y remoción del representante legal, así como la aprobación de las reformas estatutarias, deberán contar con el voto favorable de, por lo menos, las dos terceras partes de sus miembros.

Artículo 11. *Deberes especiales de la junta directiva.* Teniendo en cuenta la especial naturaleza y funciones de las Cámaras de la Economía Solidaria, sus directivos actuarán de buena fe, con lealtad, diligencia, confidencialidad y respeto.

La Junta Directiva, en el desarrollo de sus funciones, será responsable de la planeación, adopción de políticas, el control y la evaluación de gestión de la respectiva Cámara de la Economía Solidaria. Se abstendrá de coadministrar o intervenir en la gestión y en los asuntos particulares de su ordinaria administración, por fuera de sus competencias legales y estatutarias.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará la forma de convocatoria y las reuniones de la

Junta Directiva de las Cámaras de la Economía Solidaria.

Artículo 12. *Responsabilidad de los miembros de la junta directiva.* Los miembros de la Junta Directiva responderán solidaria e ilimitadamente de los perjuicios que por dolo o culpa grave ocasionen a la respectiva cámara, salvo cuando se trate de miembros ausentes o disidentes. Si el miembro de Junta Directiva es una persona jurídica, la responsabilidad será de ella y de su representante legal.

Artículo 13. *Inhabilidades e incompatibilidades.* Los miembros de las Juntas Directivas de las Cámaras de la Economía Solidaria y los representantes legales de las personas jurídicas que integran las juntas directivas estarán sometidos a las inhabilidades e incompatibilidades aquí previstas, sin perjuicio de las inhabilidades especiales establecidas en la Ley 80 de 1993, Ley 734 de 2000, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011 y demás normas que las adicionen o modifiquen, respecto del cumplimiento de las funciones públicas asignadas a las Cámaras de la Economía Solidaria.

No podrán ser miembros de las juntas directivas, las personas naturales o jurídicas que se encuentren en cualquiera de las siguientes circunstancias:

1. Estar afiliado a una organización solidaria que sea miembro de la Junta Directiva de la Cámara de la Economía Solidaria.

2. Ser afiliado o administrador de una organización solidaria en la cual tenga participación cualquier funcionario de la Cámara de la Economía Solidaria.

3. Ser cónyuge, compañero o compañera permanente o tener parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o civil con cualquier otro miembro de la Junta Directiva.

4. Ser cónyuge, compañero o compañera permanente o tener parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o civil con cualquier funcionario de la Cámara.

5. Ejercer cargo público.

6. Haber ejercido cargo público durante el año calendario anterior al treinta y uno (31) de marzo del año correspondiente a la elección, dentro de la específica jurisdicción de la respectiva Cámara.

7. Haber pertenecido a órganos de decisión nacional o local, dentro de los partidos o asociaciones políticas legalmente reconocidas, durante el año calendario anterior al treinta y uno (31) de marzo del año correspondiente a la elección.

8. Haber aspirado a cargos de elección popular durante el año calendario anterior al treinta y uno (31) de marzo del año correspondiente a la

elección, dentro de la jurisdicción de la respectiva Cámara.

9. Haber sido sancionado por faltas graves relativas al incumplimiento de los estatutos, normas éticas y de buen gobierno de cualquier Cámara de la Economía Solidaria, durante el período anterior.

Artículo 14. *Calidad de los miembros junta directiva.* Además de lo dispuesto en el artículo anterior, para ser miembros de la Junta Directiva se requiere haber ostentado ininterrumpidamente la calidad de afiliado durante los dos (2) últimos años calendario previo al treinta y uno (31) de marzo del año correspondiente a la respectiva elección.

Los miembros de la Junta Directiva deberán cumplir los requisitos establecidos para ser afiliados o para mantener esta condición.

Los miembros designados por el Gobierno nacional deberán cumplir con los requisitos para ser afiliados o tener título profesional con experiencia, al menos de cinco (5) años, en actividades propias a la naturaleza y las funciones de las Cámaras de la Economía Solidaria.

Artículo 15. *Revocatoria de la elección de la junta directiva.* Cuando prospere la impugnación de la elección de Junta Directiva o cuando la Superintendencia de la Economía Solidaria ordene su remoción y la decisión afecte a la totalidad de los elegidos, los representantes del Gobierno nacional deberán, en un plazo no superior a treinta (30) días calendario, designar los nuevos miembros, personas naturales o jurídicas, para completar su integración. Vencido este plazo sin que se hubieren efectuado las nuevas designaciones, le corresponderá a la Superintendencia de la Economía Solidaria efectuarlas. En los eventos antes señalados, los nuevos miembros deberán cumplir la totalidad de los requisitos exigidos para ser directivo de la Cámara de la Economía Solidaria. Estos actuarán hasta cuando se elija y poseione una nueva junta.

Las elecciones para la designación de nuevos miembros de Junta Directiva deberán realizarse dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria del acto administrativo que declaró próspera la impugnación de las elecciones.

Artículo 16. *Vacancia automática de la junta directiva.* La no asistencia a cinco (5) sesiones de Junta Directiva, en el período de un (1) año, con o sin justa causa, producirá automáticamente la vacancia del cargo de miembro de Junta Directiva. No se computará la inasistencia del principal cuando se trate de reuniones extraordinarias a las cuales asista su suplente. En el evento de la vacancia de un miembro de Junta Directiva principal, el suplente personal ocupará su lugar.

Adicionalmente, se producirá la vacancia automática del cargo de miembro de Junta Directiva, cuando durante el período para el cual

ha sido elegido se presente cualquier circunstancia que implique la pérdida de la calidad de afiliado o cuando sobrevenga una causal de inhabilidad prevista en la ley.

La falta absoluta de un miembro principal y suplente, elegido por los afiliados, producirá la vacante del renglón correspondiente, caso en el cual será reemplazado por el renglón siguiente en el orden consignado en la lista respectiva. En el evento de que la lista no cuente con renglones adicionales, la vacante la ocupará un principal y un suplente designados por la Junta Directiva de la lista de candidatos que, en la elección correspondiente, al establecer el cuociente electoral, haya obtenido el mayor residuo siguiente. Si se tratare de única lista, la vacante la ocupará un principal y un suplente elegidos por la Junta Directiva.

En caso de que la vacancia definitiva de principal o suplente corresponda a un directivo designado por el Gobierno nacional, el Presidente de la Junta Directiva, informará al Gobierno nacional, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la fecha en que tenga conocimiento, a fin de que se inicien los trámites para su reemplazo en un término de un mes.

Tratándose de la ausencia de uno de los miembros principales designados por el Gobierno nacional, el suplente lo reemplazará en sus faltas temporales y absolutas. En este último evento, el reemplazo será hasta tanto se realice una nueva designación por parte del Gobierno nacional.

Artículo 17. *Voto personal e indelegable en asambleas.* El voto en las asambleas de las Cámaras de la Economía Solidaria se dará a través de los representantes legales de las entidades solidarias.

Artículo 18. *Vigilancia y control del cumplimiento de funciones.* El cumplimiento de las funciones propias de las Cámaras de la Economía Solidaria estará sujeto a la vigilancia y control de la Superintendencia de la Economía Solidaria. Esta podrá imponer multas sucesivas hasta de diez salarios mínimos mensuales legales vigentes, o decretar la suspensión o cierre de la cámara renuente, según la gravedad de la infracción cometida.

#### DEL REGISTRO SOLIDARIO

Artículo 19. *Registro solidario - objeto - calidad.* El registro solidario tendrá por objeto llevar la matrícula de las organizaciones solidarias definidas en el parágrafo 2° del artículo 6° de la Ley 454 de 1998, así como la inscripción de todos los actos, libros y documentos respecto de los cuales la ley exigiere esa formalidad.

El registro solidario será público. Cualquier persona podrá examinar los libros y archivos en que fuere llevado, tomar anotaciones de sus asientos o actos y obtener copias de los mismos.

Artículo 20. *Competencia de las Cámaras de la Economía Solidaria para llevar el registro*

*solidario - Competencias de la Superintendencia de la Economía Solidaria.* El registro solidario se llevará por las cámaras de la economía solidaria, pero la superintendencia de la economía solidaria determinará los libros necesarios para cumplir esa finalidad, la forma de hacer las inscripciones y dará las instrucciones que tiendan al perfeccionamiento de la institución.

Artículo 21. *Personas, actos y documentos que deben inscribirse en el registro solidario.* Deberán inscribirse en el registro solidario:

1. Las organizaciones solidarias definidas en el parágrafo 2 del artículo 6° de la Ley 454 de 1998.

2. La interdicción judicial pronunciada contra las organizaciones solidarias y las providencias judiciales y/o administrativas contra las organizaciones solidarias.

3. Todo acto en virtud del cual se confiera, modifique o revoque la administración parcial o general de las organizaciones solidarias.

4. La creación de la organización solidaria, y los actos que modifiquen o afecten la propiedad de la misma o su administración.

5. Los libros de contabilidad, los de registro de afiliados, los de actas de asambleas y juntas directivas.

6. Los embargos y demandas civiles relacionados con derechos cuya mutación esté sujeta a registro solidario.

7. La constitución, adiciones o reformas estatutarias y la liquidación de las organizaciones solidarias, así como la designación de representantes legales y liquidadores, y su remoción. Las compañías vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria deberán cumplir, además de la formalidad del registro, los requisitos previstos en las disposiciones legales que regulan dicha vigilancia, y

8. Los demás actos y documentos cuyo registro solidario ordene la ley.

Artículo 22. *Reglas para llevar el registro solidario.* El registro solidario se llevará con sujeción a las siguientes reglas, sin perjuicio de las especiales que establezcan la ley o decretos reglamentarios:

1. Los actos y documentos serán inscritos en la Cámara de la Economía Solidaria con jurisdicción en el lugar donde fueren celebrados u otorgados; si hubieren de realizarse fuera de dicha jurisdicción, se inscribirán también en la cámara correspondiente al lugar de su ejecución o cumplimiento.

2. La matrícula de las organizaciones solidarias y las inscripciones no previstas en el ordinal anterior, se harán en la Cámara de la Economía Solidaria con jurisdicción en el domicilio de la persona interesada o afectada con ellos.

3. La inscripción se hará en libros separados, según la materia, en forma de extracto que dé razón de lo sustancial del acto, documento o hecho que se inscriba, salvo que la ley o los interesados exijan la inserción del texto completo, y

4. La inscripción podrá solicitarse en cualquier tiempo, si la ley no fija un término especial para ello; pero los actos y documentos sujetos a registro no producirán efectos respecto de terceros, sino a partir de la fecha de su inscripción.

Artículo 23. *Prueba de inscripción en el registro solidario.* Toda inscripción se probará con certificado expedido por la respectiva Cámara de la Economía Solidaria o mediante inspección judicial practicada en el registro solidario.

Artículo 24. *Plazo para solicitar la matrícula solidaria.* La solicitud de matrícula se formulará por el representante legal de la organización solidaria dentro del mes siguiente a la fecha de la escritura pública de constitución o documento de constitución, y acompañará tales documentos.

Artículo 25. *Contenido de la solicitud de matrícula solidaria.* La petición de matrícula indicará: el nombre de la organización solidaria, número de identificación tributaria, actividad u objeto solidario a que se dedique, domicilio y dirección, lugar o lugares donde desarrolle su objeto de manera permanente, su patrimonio líquido, detalle de los bienes inmuebles que posea, nombre del representante legal y sus facultades, y referencias de dos entidades de economía solidaria inscritas.

Artículo 26. *Renovación de la matrícula solidaria - término para solicitarla.* La matrícula se renovará anualmente, dentro de los tres primeros meses de cada año. La entidad solidaria inscrita informará a la correspondiente Cámara de la Economía Solidaria la pérdida de su calidad de organización solidaria, lo mismo que cualquier cambio de domicilio y demás mutaciones referentes a su actividad solidaria, a fin de que se tome nota de ello en el registro correspondiente. Lo mismo se hará respecto a los demás actos y documentos sujetos a registro.

Artículo 27. *Extemporaneidad en la renovación de la matrícula solidaria.* La organización solidaria que incumpla con la obligación de renovar oportunamente su matrícula solidaria estará sujeta a las sanciones que para el efecto imponga el Gobierno, por la Superintendencia de la Economía Solidaria, de acuerdo con las disposiciones reglamentarias vigentes.

Las cámaras de la economía solidaria deberán remitir, dentro del mes siguiente al vencimiento del plazo para la renovación de la matrícula solidaria, el listado de organizaciones solidarias que incumplieron el deber de renovar la matrícula.

Artículo 28. *Depuración de la matrícula.* Las cámaras de la economía solidaria deberán depurar anualmente la base de datos de la matrícula, así: Las

organizaciones solidarias que hayan incumplido la obligación de renovar la matrícula solidaria, según sea el caso, en los últimos cinco (5) años, quedarán disueltas y en estado de liquidación. Cualquier persona que demuestre interés legítimo podrá solicitar a la Superintendencia de la Economía Solidaria o a la autoridad competente que designe un liquidador para tal efecto. Lo anterior, sin perjuicio de los derechos legalmente constituidos de terceros.

Parágrafo. Las cámaras de la economía solidaria informarán, previamente, las condiciones previstas en el presente artículo a los interesados, mediante carta o comunicación remitida vía correo electrónico a la última dirección registrada, si la tuviere. Asimismo, publicarán al menos un (1) aviso anual dentro de los tres (3) primeros meses, en un diario de circulación nacional en el que se informe a los inscritos del requerimiento para cumplir con la obligación y las consecuencias de no hacerlo.

#### DE LOS AFILIADOS

Artículo 29. *Requisitos para ser afiliado.* Podrán ser afiliadas a una Cámara de la Economía Solidaria, las personas naturales o jurídicas que:

1. Así lo soliciten.
2. Tengan como mínimo dos (2) años consecutivos de matriculados en cualquier Cámara de la Economía Solidaria.
3. Hayan ejercido durante este plazo la actividad de economía solidaria, y
4. Hayan cumplido en forma permanente sus obligaciones derivadas de la calidad de organización solidaria, incluida la renovación oportuna de la MATRÍCULA SOLIDARIA en cada período.

El afiliado para mantener su condición deberá continuar cumpliendo los anteriores requisitos.

Quien ostente la calidad de representante legal de las personas jurídicas deberá cumplir los mismos requisitos previstos para los afiliados, salvo el de ser organización solidaria.

Artículo 30. *Condiciones para ser afiliado.* Para ser afiliado o conservar esta calidad, las organizaciones solidarias deberán acreditar que no se encuentran incurso en cualquiera de las siguientes circunstancias:

1. Haber sido sancionadas en procesos de responsabilidad disciplinaria con destitución o inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas de sus miembros de junta o representantes legales.
2. Que sus miembros de junta y representantes legales hayan sido condenados penalmente por delitos dolosos.
3. Haber sido condenadas en procesos de responsabilidad fiscal.
4. Que sus miembros de junta y representantes legales hayan sido excluidos o suspendidos de su actividad profesional.

5. Estar incluidas o sus miembros de junta y representantes legales en listas inhibitorias por lavado de activos o financiación del terrorismo y cualquier actividad ilícita.

Las cámaras de la economía solidaria deberán abstenerse de afiliar o deberán cancelar la afiliación de la persona natural o jurídica, cuando conozcan que no cumple o ha dejado de cumplir alguno de los requisitos establecidos en el presente artículo.

En caso de que el representante legal del afiliado no cumpla o deje de cumplir los requisitos, la Cámara de la Economía Solidaria lo requerirá para que subsane la causal, en un término no superior a dos (2) meses, so pena de proceder a la desafiliación.

Artículo 31. *Pérdida de la calidad de afiliado.* La calidad de afiliado se perderá por cualquiera de las siguientes causales:

1. Solicitud escrita del afiliado.
2. Por no pagar oportunamente la cuota de afiliación o su renovación.
3. Por la pérdida de la calidad de organización solidaria.
4. Por incumplimiento de cualquiera de los requisitos y deberes establecidos para conservar la calidad de afiliado.
5. Por encontrarse en proceso de liquidación.
6. Por cambio de domicilio principal a otra jurisdicción.
7. Por orden de autoridad competente.

La desafiliación no conlleva la cancelación de la matrícula solidaria ni la devolución de la cuota de afiliación.

Artículo 32. *Derechos de los afiliados.* Los afiliados a las cámaras de la economía solidaria tendrán derecho a:

1. Elegir y ser elegidos miembros de la Junta Directiva de la Cámara de la Economía Solidaria, bajo las condiciones y los requisitos que determinen la ley y las normas reglamentarias.
2. Dar como referencia a la correspondiente Cámara de la Economía Solidaria.
3. Acceder gratuitamente a las publicaciones que determine la Cámara de la Economía Solidaria.
4. Obtener gratuitamente las certificaciones derivadas de su registro solidario, sin exceder del monto de su cuota de afiliación.

Artículo 33. *Deberes de los afiliados.* Los afiliados a las Cámaras de la Economía Solidaria deberán:

1. Cumplir con el reglamento interno aprobado por la Cámara de la Economía Solidaria.
2. Pagar oportunamente la cuota de afiliación o su renovación.
3. Actuar de conformidad con la moral y las buenas costumbres.

4. Denunciar cualquier hecho que afecte a la Cámara de la Economía Solidaria o que atente contra sus procesos electorales.

Artículo 34. *Solicitud y trámite de afiliación.* Las organizaciones solidarias podrán solicitar a la Cámara de la Economía Solidaria su afiliación, declarando que cumplen con la totalidad de los requisitos señalados en la ley y las demás normas correspondientes. El comité de afiliación aceptará o rechazará la solicitud de afiliación, previa verificación del cumplimiento de los requisitos.

La Cámara de la Economía Solidaria deberá, dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud, verificar el cumplimiento de los requisitos para ser afiliado, de conformidad con el procedimiento establecido en el respectivo reglamento de afiliados. Vencido el término anterior, sin que la Cámara de la Economía Solidaria hubiere resuelto la solicitud de afiliación, esta se entenderá aprobada. Lo anterior, sin perjuicio de la impugnación que oportunamente presente cualquier tercero con interés legítimo concreto o del ejercicio de las funciones de desafiliación atribuidas a la respectiva Cámara de la Economía Solidaria.

Artículo 35. *Comité de afiliación.* El comité de afiliación de las cámaras de la economía solidaria estará integrado por el presidente ejecutivo o su delegado y, como mínimo, dos (2) funcionarios del nivel directivo.

El comité de afiliación tendrá las siguientes funciones:

1. Decidir las solicitudes de afiliación.
2. Determinar el censo electoral y disponer su actualización y depuración, cuando a ello hubiere lugar.
3. Desafiliar a quienes incurran en cualquier causal de desafiliación.
4. Cumplir o ejecutar las instrucciones, órdenes o decisiones de la Superintendencia de la Economía Solidaria relacionadas con las funciones otorgadas al comité en los numerales anteriores.

Artículo 36. *Impugnación de la decisión de afiliación o desafiliación.* Contra la decisión que resuelva la solicitud de afiliación o desafiliación procede impugnación ante la Superintendencia de la Economía Solidaria.

La impugnación deberá presentarse ante la Superintendencia de la Economía Solidaria dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de la decisión correspondiente.

La decisión de afiliación solo podrá ser impugnada por quien acredite un interés legítimo concreto. La decisión de desafiliación solo podrá ser impugnada por el desafiliado. La impugnación se tramitará en el efecto devolutivo y en única instancia. La Superintendencia deberá resolver dentro del término establecido en el artículo 86

del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para decidir los recursos, so pena de que se produzca el efecto allí previsto. Contra la decisión de la Superintendencia no procede recurso alguno.

Artículo 37. *Vigencia y renovación de la afiliación.* La afiliación se deberá renovar anualmente dentro de los tres (3) primeros meses de cada año y el pago de la cuota de afiliación quedará establecido en el reglamento de afiliados de cada Cámara de la Economía Solidaria. El reglamento no podrá establecer plazos superiores al treinta y uno (31) de diciembre del correspondiente año, para el pago de la totalidad de la cuota de afiliación.

A falta de estipulación en el reglamento, el pago total de la cuota de afiliación deberá hacerse dentro de los tres (3) primeros meses de cada año al momento de la renovación de la afiliación.

Artículo 38. *Traslado de la afiliación.* La organización solidaria que cambie su domicilio principal a otra jurisdicción podrá solicitar su afiliación a la Cámara de la Economía Solidaria de la jurisdicción de su nuevo domicilio, caso en el cual conservará su antigüedad, los derechos y obligaciones que le otorga esta calidad. La solicitud deberá presentarse dentro de los tres (3) meses siguientes a la inscripción del cambio de domicilio.

El comité de afiliación de la correspondiente Cámara de la Economía Solidaria verificará el cumplimiento de los requisitos. Aceptado el traslado de la afiliación, deberá el solicitante pagar la cuota de afiliación a la que hubiera lugar.

Artículo 39. *Incentivos para la afiliación.* Las Cámaras de la Economía Solidaria, para estimular la afiliación y la participación de los organizaciones solidarias, podrán establecer un tratamiento preferencial en los programas y servicios que ellas desarrollen.

Artículo 40. *Cuota de afiliación.* Corresponde a las juntas directivas de las cámaras de la economía solidaria, establecer, modificar o ajustar las cuotas de afiliación.

Artículo 41. *Elecciones.* Las elecciones para integrar las juntas directivas de las cámaras de la economía solidaria se llevarán a cabo en las respectivas sedes, físicas o virtuales, o en los lugares de su jurisdicción, habilitados para tal efecto por la correspondiente Cámara de la Economía Solidaria.

El voto en las elecciones de Junta Directiva en las cámaras de la economía solidaria será personal e indelegable y se realizará a través de sus representantes legales.

El Gobierno nacional reglamentará el procedimiento, las responsabilidades, la vigilancia y demás formalidades de las elecciones.

Las impugnaciones contra las elecciones serán tramitadas y resueltas por la Superintendencia de

la Economía Solidaria en única instancia quien ordenará los correctivos pertinentes. Contra estas decisiones no procede recurso alguno.

Artículo 42. *Derecho a elegir y ser elegido.* Para elegir y ser elegido miembro de Junta Directiva, se requiere haber ostentado ininterrumpidamente la calidad de afiliado durante los dos (2) últimos años calendario, previos al 31 de marzo del año correspondiente a la respectiva elección y que a la fecha de la elección conserven esta calidad.

Las organizaciones solidarias que tengan sucursales matriculadas fuera de su domicilio principal podrán elegir y ser elegidas para integrar la Junta Directiva de la Cámara de la Economía Solidaria de la jurisdicción en que estas se encuentren matriculadas, cumpliendo los requisitos antes señalados.

Artículo 43. *Inscripción de listas de candidatos.* La inscripción de candidatos a miembros de Junta Directiva deberá efectuarse por listas con fórmula de miembro principal y suplente.

Ningún candidato podrá aparecer inscrito más de una vez, ni como principal o suplente, so pena del rechazo de su inscripción.

Las listas de candidatos a miembros de Junta Directiva deberán inscribirse ante la Secretaría General o la Oficina Jurídica de la respectiva Cámara de la Economía Solidaria, durante la segunda quincena del mes de octubre del mismo año de la elección. La inscripción no requerirá presentación personal de los candidatos.

En el momento de la inscripción de listas, se deberá acompañar de escrito en el cual cada candidato acepta su postulación como principal o suplente, señalando bajo la gravedad del juramento, que cumple todos los requisitos exigidos y los demás establecidos en las normas correspondientes, indicando la condición en la que presentan su candidatura como persona natural o a nombre de una persona jurídica.

#### DISPOSICIONES VARIAS

Artículo 44. *Trámite de registro de constitución de organizaciones solidarias.* El registro de las escrituras o documento de constitución de organización solidaria, de sus adiciones y reformas se hará de la siguiente manera:

1. Copia auténtica del documento se archivará en la Cámara de la Economía Solidaria del domicilio principal.

2. En un libro especial se levantará acta en que constará la entrega de la copia a que se refiere el ordinal anterior, con especificación del nombre, clase, domicilio de la organización solidaria, número de la escritura o acta, la fecha y notaría de su otorgamiento si fuere el caso, y

3. El mismo procedimiento se adoptará para el registro de las actas en que conste la designación de los representantes legales, liquidadores y sus suplentes.

Artículo 45. *Abstención de matricular organizaciones solidarias con nombres ya inscritos.* Las cámaras de la economía solidaria se abstendrán de matricular a una organización solidaria con el mismo nombre de otra ya inscrito, mientras este no sea cancelado por orden de autoridad competente o a solicitud de quien haya obtenido la matrícula.

Artículo 46. *Documentos que pueden exigir las cámaras al solicitarse la matrícula solidaria.* Las cámaras podrán exigir a la organización solidaria que solicite su matrícula que acredite sumariamente los datos indicados en la solicitud con actas, certificados de bancos, balances autorizados por contadores públicos, certificados de otras cámaras de la economía solidaria o con cualquier otro medio fehaciente.

Artículo 47. *Sanciones por ejercicio de actividad solidaria sin registro solidario.* La entidad que ejerza actividad solidaria sin estar inscrita en el registro solidario incurrirá en multa hasta de cien salarios mínimos mensuales legales vigentes, que impondrá la superintendencia de la economía solidaria, sin perjuicio de las demás sanciones legales.

Artículo 48. *Sanciones por falsedad en la solicitud del registro solidario.* La falsedad en los datos que se suministren al registro solidario será sancionada conforme al Código Penal. La respectiva cámara de la Economía Solidaria estará obligada a formular denuncia ante la autoridad competente.

Artículo 49. *Procedimiento para el registro de libros.* El registro de los libros se hará en la siguiente forma:

1. En el libro se firmará por el secretario de la Cámara de la Economía Solidaria una constancia de haber sido registrado, con indicación de fecha y folio del correspondiente registro, de la persona a quien pertenezca, del uso a que se destina y del número de sus hojas útiles, las que serán rubricadas por dicho funcionario, y

2. En un libro destinado a tal fin se hará constar, bajo la firma del secretario, el hecho del registro y de los datos mencionados en el ordinal anterior.

Artículo 50. *Registro de documentos no auténticos ni reconocidos.* Todo documento sujeto a registro, no auténtico por su misma naturaleza ni reconocido por las partes, deberá ser presentado personalmente por sus otorgantes al secretario de la respectiva cámara.

Artículo 51. *Requisitos para el registro de providencias judiciales y administrativas.* Las providencias judiciales y administrativas que deban registrarse, se presentarán en copia autenticada para ser archivadas en el expediente respectivo. De la entrega de dichas copias se levantará acta en un libro especial, en la que constará el cargo

del funcionario que dictó la providencia, el objeto, clase y fecha de la misma.

Artículo 52. *Inscripción de documentos destinados a ser devueltos al interesado.* Los documentos sujetos a registro y destinados a ser devueltos al interesado, se inscribirán mediante copia de su texto en los libros respectivos o de fotocopias o de cualquier otro método que asegure de manera legible su conservación y reproducción.

Artículo 53. *Apertura de expedientes individuales y conservación de archivos del registro solidario.* A cada organización solidaria matriculada, se le abrirá un expediente en el cual se archivarán, por orden cronológico de presentación, las copias de los documentos que se registren.

Los archivos del registro solidario podrán conservarse por cualquier medio técnico adecuado que garantice su reproducción exacta, siempre que el presidente y el secretario de la respectiva cámara certifiquen sobre la exactitud de dicha reproducción.

Artículo 54. *Procedimiento en caso de pérdida o destrucción de documentos registrados - valor probatorio.* En caso de pérdida o de destrucción de un documento registrado podrá suplirse con un certificado de la Cámara de la Economía Solidaria en donde hubiere sido inscrito, en el que se insertará el texto que se conserve. El documento así suplido tendrá el mismo valor probatorio del original en cuanto a las estipulaciones o hechos que consten en el certificado.

Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los libros registrados.

Artículo 55. *Emolumentos por inscripción o certificación.* Cada inscripción o certificación causará los emolumentos que fije la legislación vigente.

Artículo 56. *Control y vigilancia de recaudos.* La Contraloría General de la República ejercerá el control y vigilancia del recaudo, manejo e inversión de los ingresos de las cámaras de la economía solidaria, conforme al presupuesto de las mismas, previamente aprobado por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Artículo 57. *Incompatibilidades de empleados.* Los profesionales que perciban remuneración como empleados permanentes con contrato de trabajo con las cámaras de la economía solidaria, quedarán inhabilitados para ejercer su profesión en asuntos particulares mientras permanezcan en sus cargos, so pena de destitución por mala conducta.

Artículo 58. *Requisitos para los gastos.* Los gastos de cada cámara se pagarán con cargo a su respectivo presupuesto, debidamente aprobado por el Superintendente de la Economía Solidaria.

Artículo 59. *Censo electoral.* El censo electoral estará integrado por la totalidad de los afiliados con derecho a elegir y ser elegidos, que hayan

renovado su afiliación al treinta y uno (31) de marzo del año de las elecciones y se encuentren a paz y salvo, de acuerdo con la forma de pago establecida en el reglamento de afiliados de la respectiva cámara.

Artículo 60. *Depuración del censo electoral.* En cualquier momento, la Cámara de la Economía Solidaria efectuará la revisión de la base datos de afiliados, con el fin de verificar que cumplen con los requisitos exigidos, de acuerdo con el procedimiento que disponga el reglamento de afiliados. En el evento de que algún afiliado se encuentre en cualquier causal que justifique la pérdida de esta condición, el comité procederá a su desafiliación.

En los casos de depuración, contra la decisión de desafiliación procede solicitud de revisión ante la Cámara de la Economía Solidaria correspondiente, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la comunicación de la misma. La decisión de la Cámara de la Economía Solidaria podrá ser impugnada ante la Superintendencia de la Economía Solidaria, de acuerdo con lo previsto en el artículo 19 de esta ley.

Sin perjuicio de lo previsto en el inciso primero de este artículo, en el año de las elecciones y a más tardar al último día hábil del mes de octubre, la Cámara de la Economía Solidaria deberá efectuar, de ser necesaria, una revisión del censo electoral. La revisión podrá hacerse con visitas, solicitud de explicaciones, requerimiento de información y cualquier otro mecanismo efectivo que se considere pertinente para verificar y ratificar la base electoral y desafiliar a quienes hayan dejado de cumplir los requisitos, según fuere el caso.

Una vez revisada la base de afiliados, la Cámara de la Economía Solidaria publicará el censo electoral definitivo en su página web o en cualquier otro medio masivo de comunicación.

En condiciones excepcionales, la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá postergar la realización de las elecciones de cualquier Cámara de la Economía Solidaria y ordenar la actualización y depuración del censo electoral.

La Superintendencia de la Economía Solidaria, de oficio o a solicitud del interesado, podrá decretar como medida cautelar de carácter electoral la suspensión de los derechos políticos de los afiliados, cuando se advierta la existencia de pagos masivos de renovaciones de matrículas de economías solidarias y/o cuotas de afiliación, sin necesidad de postergar las elecciones. En cualquier momento, la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá anular total o parcialmente las elecciones, cuando estas se hubieren llevado a cabo con el sufragio de organizaciones solidarias involucradas en los pagos masivos mencionados anteriormente.

De acuerdo con lo anterior, las cámaras de la economía solidaria estarán obligadas a informar

a la Superintendencia de la Economía Solidaria cuando adviertan la existencia de pagos masivos con fines electorales.

Artículo 61. *Ingresos ordinarios de las cámaras.* Cada cámara tendrá los siguientes ingresos ordinarios:

1. El producto de los derechos autorizados por la ley para las inscripciones y certificados.

2. Las cuotas anuales que el reglamento señale para las organizaciones solidarias afiliadas e inscritas, y

Los que produzcan sus propios bienes y servicios.

Artículo 62. *Apelaciones de actos de las cámaras.* La Superintendencia de la Economía Solidaria conocerá de las apelaciones interpuestas contra los actos de las cámaras de la economía solidaria. Surtido dicho recurso, quedará agotada la vía gubernativa.

Artículo 63. *Afiliaciones a entidades internacionales.* Cada Cámara de la Economía Solidaria podrá afiliarse a entidades internacionales similares con autorización del Gobierno nacional.

Artículo 64. *Confederación de Cámaras - funciones.* Las cámaras de la economía solidaria podrán confederarse siempre que se reúnan en forma de confederación no menos del cincuenta por ciento de las cámaras del país.

Las confederaciones de cámaras de la economía solidaria servirán de órgano consultivo de las confederadas en cuanto se refiera a sus funciones y atribuciones, con el fin de unificar el ejercicio de las mismas y propender al mejoramiento de las cámaras en cuanto a tecnificación, eficacia y agilidad en la prestación de sus servicios. Como tales, convocarán a reuniones o congresos de las cámaras confederadas, cuando lo estimen conveniente, para acordar programas de acción y adoptar conclusiones sobre organización y funcionamiento de las cámaras del país.

Artículo 65. *Registro de inscripción - copias para el DANE.* De todo registro o inscripción que se efectúe en relación con el registro solidario, se enviará un duplicado al Servicio Nacional de Inscripción del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, en la forma y condiciones que lo determine el Gobierno nacional.

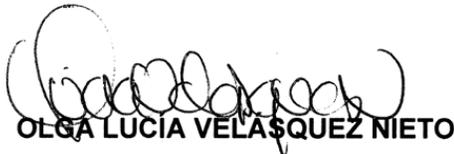
Artículo 66. *Régimen de transición - valor y efectos del registro.* Los actos y documentos registrados conforme a la legislación vigente al entrar a regir este Código, conservarán el valor que tengan de acuerdo con la ley; pero en cuanto a los efectos que esta atribuya al registro o a la omisión del mismo, se aplicarán las disposiciones de esta ley.

El traslado del registro actualmente en cabeza de las Cámaras de Comercio se realizará como el Gobierno lo reglamente.

Artículo 67. *Transitorio*. Las Cámaras de la Economía Solidaria deberán constituir sus estatutos a lo dispuesto en esta ley en un plazo máximo de seis meses y la primera elección de miembros de Cámaras de la Economía Solidaria, para que se funden, se hará libremente por las organizaciones solidarias de la respectiva jurisdicción. Las elecciones posteriores se harán por las organizaciones solidarias afiliadas a la Cámara de Economía Solidaria de la respectiva jurisdicción.

Para las primeras elecciones de Cámaras de la Economía Solidaria y Comercio serán convocadas por el señor Superintendente de la Economía Solidaria quien podrá delegarlo en la primera autoridad política del lugar en donde vaya a funcionar la Cámara. El Gobierno reglamentará lo referente a preparativos y dirección de las elecciones en la forma que estime conveniente y resolverá, en única instancia, todos los conflictos que surjan con motivos de las mismas. Asimismo mediante acto administrativo podrá regular lo pertinente a que se logre el registro solidario en su etapa inicial.

Artículo 68. *Vigencia y derogatoria*. La presente ley regirá a partir del momento de su expedición y deroga las normas que le sean contrarias especialmente el artículo 166 del Decreto 019 de 2012 en lo que trata sobre el Registro de la Economía Solidaria de que trata la Ley 454 de 1998.



**OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO**

Representante a la Cámara  
Por Bogotá Distrito Capital

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. OBJETO

El objeto del proyecto de ley es crear las cámaras de la economía solidaria y definir el registro solidario de las cooperativas, para que entre otros alcances, las cooperativas, los fondos de empleados y las mutuales pueden constituirse como el tercer sector de la economía, al lado de las empresas privadas y del Estado, y además pueden ser una alternativa para combatir la pobreza y la desigualdad

### 2. JUSTIFICACIÓN

#### ORIGEN DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

La ECONOMÍA SOCIAL y SOLIDARIA nace en los grandes centros de industriales en medio de las apremiantes necesidades de la clase obrera.

Muchos buscaron solución a los grandes problemas de la clase trabajadora, como Robert Owen (1771-1858), Carlos Fourier (1772-1837),

Federico Guillermo Raiffeisen (1818-1888), William King (1786-1865) y Hernán Schulze-Delitzch (1808-1883).

Con las ideas de estos ideólogos se fundaron muchas empresas con características del Mutualismo cooperativo y solidario, y si esta se daba, era de razón a la acción de la ayuda mutua y cooperación.

Unas salieron adelante y otras quebraron no por falta de solidaridad, sino por desconocimiento a lo que es la gestión colectiva, o porque no tenían claridad en cuanto a la filosofía, a la administración, a los controles, a la distribución de excedentes y a la carencia de una dirigencia consciente y bien preparada.

Ante el desequilibrio entre la riqueza y sus poseedores y las grandes masas de campesinos y trabajadores de las ciudades que vivían en la pobreza, algunos pensadores de la época trabajaron en la búsqueda de soluciones desde la autogestión de la gente, ya que los empresarios y Gobiernos no se ocupaban de su situación, entre ellos, Robert Owen en 1771 quien fue creador de técnicas y formas sociales de producción.

Nació esta cooperativa en un centro industrial carbonífero donde ya se habían dado movimientos cooperativos que no fructificaron, por ello es común oírle a los pioneros de Rochdale que aprendieron de los fracasos anteriores. Salieron adelante por la gran devoción de los dirigentes que interpretaron que la Mutualidad y la cooperativa era una empresa y ellos eran sus dueños, descubrieron el cómo repartir los excedentes, no en función del dinero aportado, sino de acuerdo a las operaciones que cada asociado hiciera en su organización solidaria. Por la capacidad de los obreros para administrar, por la constancia de los asociados fundadores, porque recibieron un ideal filosófico ajustado a la práctica. Con esta Cooperativa se creó una organización que se extendió por toda Inglaterra y después por todos los países.

Tanto para América, como para Colombia, en particular, tiene un significado especial la llegada del modelo asociativo sustentado en la ayuda mutua, la cooperación y la solidaridad, puesto que las comunicaciones indígenas y las afrocolombianas tenían en ese momento una historia de trabajo comunitario que los escritos de la época llamaron de diferentes maneras:

**MINGA:** Organización de trabajo colectivo para construir obras o realizar labores agrícolas que benefician a toda la comunidad.

**CONVITE:** Sistema donde todos participan en trabajo en una obra para el beneficio de uno de los miembros del grupo. **MANO PRESTADA:** Trabajo del grupo o de uno de los miembros del grupo en la tierra de uno de ellos, que luego este retribuirá con trabajo en la tierra de otro. **FAEBA:** Sistema para realizar obras de beneficio común, en el que cada miembro de la comunidad aporta jornadas de trabajo de medio día. **WAKI:**

Organización colectiva del trabajo para cultivar la tierra en la que se utilizan semillas de propiedad común y se divide la cosecha por surcos. **AYNI:** Sistema de préstamos pactados para mutuo beneficio de jornadas de trabajo agrícola, las que se cancelan en posteriores oportunidades. **PASANACU:** Fondo comunitario al que sus miembros hacen aportes iguales, se utiliza para atender calamidades familiares graves.

A la llegada de los españoles las culturas más desarrolladas eran la Tairona y la Muisca “Tenían grandes aldeas densamente pobladas, agricultura muy adelantada por sus técnicas y sus cultivos en terraza, cerámica y textiles desarrollados, activo comercio, la sociedad organizada en sectores bien diferenciados por la riqueza o por el oficio, y un gran adelanto político ya que los cacicazgos se unían o estaban en vías de formar grandes confederaciones”. Dansocial, 2002.

El español hizo aparecer otras formas como resguardo, la encomienda y la mita, para las relaciones indígenas; para la población negra traída de África, se revivió la esclavitud. Estas organizaciones según las concepciones solidarias, si tenían un alto contenido solidario, había que ayudar a las comunidades más necesitadas.

Este fue el pretexto para apropiarse de lo que se producía, si es que el concepto de solidaridad existía para la época. El concepto que existía era caridad disfrazada.

La producción, resultado de estas relaciones, era social y las relaciones eran de protección, de culturización y de dominación, en una palabra, de explotación.

Los negros que escapaban de sus opresores formaron palenques y allí los cimarrones, nombre que recibieron los esclavos escapados, producían en forma comunitaria imperando la cooperación.

La oligarquía criolla después de la independencia necesitaba trabajadores para sus tierras y la burguesía, trabajadores para sus incipientes empresas; esto motivó el que se acabara con la esclavitud y en parte con los resguardos.

En la época actual el indígena es subyugado y arrancado por la mentalidad de la explotación y por la violencia de los invasores.

Como cada época trae sus problemas y con ellos también la preocupación de estudiosos para poder resolverlos, en Colombia en 1864 se crearon las “Sociedades de socorro mutuo” en Manizales, Bogotá y Cúcuta.

También se crearon por esos tiempos las “Natilleras” en Antioquia, Valle y Cundinamarca; las cuales fueron predecesoras de los fondos de empleados.

En 1904 Rafael Uribe elabora un programa de socialismo liberal con intervención del Estado, donde este asumiera la reivindicación de los derechos de los trabajadores, abogaba por la creación de restaurantes populares, colonias

de vacaciones, cajas y ahorros, sindicatos y cooperativas.

En 1931 se promulgó la primera ley cooperativa Ley 134 de 1931.

En 1932 con el decreto Ley 874 dicta medidas para el fomento cooperativo. El Decreto 1339 reglamenta la Ley 134.

En 1963 el Gobierno dicta el Decreto-ley 1598 que se constituye en el nuevo marco legal del cooperativismo colombiano, con este decreto ley se inicia el auge del Cooperativismo en Colombia.

Mediante el Decreto 1587 de 1963 se establece la Superintendencia de Cooperativas, posteriormente por Decreto 1629 del mismo año se le da estructura y funciones a la Superintendencia.

En 1968 por Decreto 2059 se reglamenta el Decreto 1598 de 1963.

En 1981 la Ley 24 transforma la Superintendencia en Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas.

En 1988 en diciembre 23 la Ley 79 actualiza el régimen legal del cooperativismo y da nueva vida al sector cooperativo.

En 1998 mediante la Ley 454 se transforma el Dancoop en Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria – Dansocial.

En el mismo sentido “Los términos de la economía solidaria, aunque de reciente acuñación tiene sus raíces conceptuales en la primera mitad del siglo XIX. En Colombia su empleo se inició hacia 1976, cuando fueron consignados en el nuevo proyecto de legislación cooperativa... a su difusión en América latina contribuyó la presencia de Juan pablo II durante su visita al sur del continente en 1987 cuando en su discurso ante la Cepal planteó con fuerza la idea de una economía de la solidaridad como esperanza para mejorar las condiciones de vida de los habitantes de América Latina.

Igualmente, “Las cooperativas son la única alternativa frente al modelo económico fundado en el egoísmo y la desigualdad”, aseguró Joseph Stiglitz, premio nobel de economía de 2001, en medio de la tercera Cumbre Mundial de Economía Solidaria, realizada el año pasado en Quebec (Canadá).

Las palabras de uno de los pensadores más influyentes de los últimos años delataron la crisis de la globalización y del libre mercado: “Si la economía no sirve a la mayoría de los ciudadanos, será una economía fallida. Por eso, las cooperativas son el mejor modelo socioeconómico para enfrentar la próxima década”, concluyó Stiglitz.

El informe de Oxfam *Una economía para el 99%*, publicado en enero de 2017, respalda la opinión del profesor de la Universidad de Columbia: “Tan solo ocho hombres poseen la misma riqueza que 3.600 millones de personas, la mitad más pobre de la humanidad”, revela la

ONG. Además, según los datos del estudio, la riqueza en el mundo asciende a US\$255 billones y el 45,6% está en manos del 1% de la población mundial.

Más allá de los números, el problema de la desigualdad se refleja en la pérdida de poder adquisitivo de las clases medias, en la poca calidad de vida de los sectores más pobres y, sobre todo, en el aumento de las necesidades básicas insatisfechas de la población vulnerable.

### **Panorama actual**

De acuerdo con las cifras de la Confederación Colombiana de Cooperativas (Confecoop), el sector de la economía solidaria tiene 7,4 millones de asociados, el 82% de los cuales, es decir 6,1 millones, hace parte de una cooperativa; 14,7%, equivalente a 1,07 millones de personas, está vinculado con fondos de empleados, y 3,5%, 262.000 personas, está asociado a mutuales.

En otras palabras, casi el 17% de la población del país y 36% de la población ocupada está vinculadas directamente al sector solidario. Incluso, si se mira con más detalle, los beneficios de créditos, becas y calidad de vida que ofrece el sector alcanzan, en promedio, a tres personas por cada asociado. Estamos hablando de que cerca de 24 millones de ciudadanos tienen algo que ver con la economía solidaria, casi el 50% de la población total.

Por otra parte, el patrimonio del sector, a diciembre de 2016, era de \$16,37 billones, los ingresos eran de \$32,5 billones y los excedentes llegaban a \$761.000 millones. Según Carlos Acero, presidente de Confecoop, hay en Colombia 3.666 cooperativas legalmente constituidas que generan 197.000 puestos de trabajo directo y están presentes en 31 de los 32 departamentos.

Durante los últimos 25 años se han entregado más de un millón de viviendas con ayuda de cooperativas y fondos de empleados, y en la última década, el sector solidario ha financiado a 300.000 profesionales. Además, hay 1,3 millones de personas con seguro funerario a través de sus cooperativas.

Por su parte, Mauricio Cabrera, analista económico explica la manera como se encuentra distribuida la riqueza en Colombia y afirmó que el problema no solo radica en la desigualdad de ingresos, sino en la concentración de riqueza. “En Colombia se ha reducido la pobreza, pero no la inequidad”, añade.

La economía solidaria necesitaba modernizar la normatividad y contar con una política pública y una regulación propia. “Acá no hay una discusión entre capitalismo y socialismo, sino entre capitalismo y economía solidaria”.

El viceministro de Empleo y Pensiones, Fredys Socarrás Reales, en el marco de la Mesa Nacional de Economía Solidaria, que busca implementar y fortalecer la política pública para este sector,

explicó que “la economía solidaria nos permitirá sacar adelante el desarrollo territorial en esta nueva etapa del país, y de la mano de todas las organizaciones de este rubro lo que buscamos es generar unos efectos sociales que permitan beneficios para la comunidad, especialmente en aquellas zonas que han vivido el rigor del conflicto armado; de ahí que estamos dispuestos a ajustar su estructura legal que permita hacer de manera eficiente la realidad de ese llamado que hoy nos hacen los acuerdos de La Habana”.

Agregó el Viceministro que “existen unas falencias de tipo normativo que vienen desconociendo la verdadera misión de las organizaciones solidarias y nosotros como Gobierno nacional necesitamos que todo funcione bien, porque este es un sector indispensable en el posacuerdo. Miramos la posibilidad de hacer ajustes que permitan tener un desarrollo territorial en las regiones que hoy están esperando los efectos de la paz”.

Mientras que el presidente de Confecoop, Carlos Acero, concluye que, “buscamos construir política pública que permita la profundización de las economías solidarias y cooperativa en el país. Es una demostración de que estamos comprometidos con el desarrollo integral de nuestra sociedad a partir de las más de 6.500 organizaciones como cooperativas, fondos de empleados y mutuales, que desde hace muchos años trabajamos por el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de millones de colombianos”.

La Mesa Nacional de Economía Solidaria cobija a 6.500 organizaciones entre cooperativas, fondos de empleados y mutuales, beneficiando a cerca de 24 millones de colombianos.

La Constitución Política ordena el fortalecimiento a las organizaciones solidarias y el estímulo al desarrollo empresarial dejando que aparato estatal, de acuerdo con la distribución general de competencias, deduzca cuáles son esos medios. Se destacan tres instrumentos de intervención del Estado en el Sector Solidario. El primero de ellos es la tributación frente a lo cual las organizaciones del sector tienen unas obligaciones especiales en el ámbito de los impuestos nacionales y territoriales. En lo que respecta al impuesto a la renta y complementarios existen tres regímenes. Uno de ellos es el de los no contribuyentes en el que se encuentran las juntas de acción comunal quienes deben presentar declaraciones de ingresos y patrimonio, pero no pagan tarifa alguna por concepto de impuesto a la renta y complementarios. De otra parte existe el régimen general en el que están las cajas de compensación familiar, los fondos de empleados y las asociaciones gremiales, con respecto a los ingresos generados en actividades industriales, comerciales y en actividades financieras distintas a la inversión de su patrimonio, diferentes a las relacionadas con salud, educación, recreación y desarrollo social. Finalmente existe el régimen

especial al que pertenecen las corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, asociaciones gremiales, cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, asociaciones mutualistas e instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones, las cuales pueden tributar sobre el 20% de sus excedentes o destinar, directa o indirectamente, ese excedente al desarrollo de actividades de su objeto social.

Asimismo en el año 2010 se expide el documento Conpes 3639 de 2010 que contiene la política de desarrollo empresarial para el sector de la economía solidaria que propone como tareas: i) revisar el régimen jurídico para detectar disposiciones susceptibles de modificación, proponer cuerpos normativos únicos y unificar interpretaciones; ii) ajustar la institucionalidad del sector a partir de un diagnóstico del Dansocial y la Superintendencia; iii) simplificar y racionalizar los trámites de registro y supervisión; iv) prevenir el uso inadecuado de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado; v) optimizar los esquemas de regulación y supervisión para la prestación de servicios financieros, vi) facilitar el acceso a instrumentos de fomento, y vii) fortalecer el suministro de información y estadísticas.

El tercer instrumento es el accionar legislativo. La ley más importante del sector es la 454 de 1998 que en su momento respondió a una coyuntura económica, pero que es necesario actualizarla ahora para que además de organizar las categorías jurídicas y económicas, construya un marco propicio de fomento, y de garantía de derechos y permita la evolución del sector hacia modelos de autorregulación, con poca intervención del Estado en materia de inspección y vigilancia. Hace pocos años se presentaron dos proyectos de ley: el 144 de 2002 Senado y el 118 de 2004 Senado. En ambas propuestas se nota un interés especial por estructurar el sector y por crear nuevos instrumentos de intervención estatal que lo fomenten y permitan lograr sus propios fines.

En lo nacional se han establecido acciones a favor del sector que se han cumplido parcialmente, y que no han logrado estimularlo de manera acertada. Existe un tema de coyuntura económica que evoluciona y que es indicativo de que en Colombia hay un rezago en el pago de una deuda social que ha crecido ante la indiferencia misma del Estado frente a un conjunto de organizaciones que son de vital importancia para el progreso del país ya que en ellas convergen lo social y lo económico, concretamente las que integran el sector solidario. Es importante destacar que urge actualizar la Ley 454 de 1998 que regula el sector puesto que las condiciones sociales, económicas y políticas por las que atravesaba el país cuando esta fue expedida, han cambiado enormemente y la realidad desborda en muchos aspectos este marco jurídico; no obstante debería analizarse si es procedente una apuesta mayor que

permita establecer un código del sector que defina sistemáticamente sus principios, las entidades que lo conforman, y que consagre un régimen de intervención estatal con lineamientos claros no solo de su fomento, sino también en materia de autocontrol.

### 3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL ECONOMÍA SOLIDARIA EN LA CONSTITUCIÓN

La Constitución Política de Colombia, con respecto a la Economía Solidaria, consagra: “Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad...”, Título II, Capítulo I, artículo 38.

“El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad” Artículo 58, inciso 3°.

“...la empresa como base del desarrollo tiene una función social que implica obligaciones, el Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial...”. Artículo 333, inciso 3°.

Al sancionarse la Ley 454 de 1998, se da el fundamento legal de todo el sistema de la economía Solidaria, pero no deroga las disposiciones de la Ley 79 de 1988 ni las especiales sobre cooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutualistas y demás entidades del sector, salvo las disposiciones que le sean contrarias.

En forma general las normas relativas al sector son:

- Ley 79 de 1988 Legislación Cooperativa
- Decreto-ley 1333 de 1989 Precooperativas
- Decreto-ley 1480 de 1989 Asociaciones Mutuales
- Decreto-ley 1481 de 1989 Fondos de Empleados
- Decreto-ley 1482 de 1989 Empresas de Servicios de Administración Pública
- Decreto 468 de 1990 Cooperativas de Trabajo Asociado
- Ley 454 de 1998. Fundamento legal de la economía solidaria
- Resolución 1515 de 2001 de la Supersolidaria (PUC)
- Ley 795 de 2002.

Dentro de la revisión normativa que existe para el sector se encuentran además de las anteriores, otras leyes, decretos, resoluciones y circulares, entre las cuales se destacan: Ley 135 de diciembre 13 de 1961, Ley 1ª de enero 26 de 1968, Ley 9ª de septiembre 22 de 1971, Ley 4ª de marzo 29 de 1973, Ley 21 de enero 22 de 1982, Ley 30 de marzo 18 de 1988, Ley 9ª de enero 11 de 1989, Ley 16 de enero 22 de 1990, Ley 32 de marzo 8 de 1990, Ley 45 de diciembre 18 de 1990, Ley 30 de diciembre 28 de 1992, Ley 35 de enero 5 de 1993,

Ley 37 de enero 6 de 1993, Ley 80 de octubre 28 de 1993, Ley 89 de diciembre 10 de 1993, Ley 100 de diciembre 23 de 1993, Ley 101 de diciembre 23 de 1993, Ley 105 de diciembre 30 de 1993, Ley 114 de febrero 4 de 1994. Ley 115 de febrero 8 de 1994. Ley 117 de febrero 9 de 1994. Ley 118 de febrero 9 de 1994, Ley 132 de mayo 13 de 1994, Ley 143 de julio 11 de 1994, Ley 142 de julio 11 de 1994. Ley 143 de julio 11 de 1994. Ley 160 de agosto 3 de 1994. Ley 219 de noviembre 30 de 1995. Ley 262 de enero 23 de 1996. Ley 300 de julio 26 de 1996. Ley 336 de diciembre 20 1996. Ley 363 de febrero 19 de 1997. Ley 373 de junio 6 de 1997, Ley 430 de enero 16 de 1998, Ley 454 de agosto 4 de 1998, Ley 510 de agosto 3 de 1999, Ley 546 de diciembre 23 de 1999, Ley 590 de julio 10 de 2000, Ley 617 de octubre 6 de 2000, Ley 685 de agosto 15 de 2001, Ley 700 de noviembre 7 de 2001. Ley 726 de diciembre 27 de 2001, Ley 743 de junio 5 de 2002, Ley 795 de enero 14 de 2003, Ley 807 de mayo 27 de 2003, Ley 811 de junio 26 de 2003, Ley 828 de julio 10 de 2003, Ley 905 de agosto 2 de 2004, Ley 920 de diciembre 23 de 2004, Ley 922 de diciembre 29 de 2004, Ley 1014 de enero 26 de 2006, Ley 1101 de noviembre 2 de 2006, Ley 1116 de diciembre 27 de 2006, Ley 1233 de julio 22 de 2008.

De las normas que regulan el sector solidario en el país, se puede inferir que establecen y reglamentan entre otros los siguientes aspectos:

1. Los organismos de apoyo a la economía solidaria: el Consejo Nacional de Economía Solidaria (Cones) y el Fondo de Fomento de la Economía Solidaria (Fones). Cada uno de ellos tiene una conformación especial y tienen establecidas sus funciones específicas (Ley 454 de 1998).

2. Las entidades estatales de promoción, fomento, desarrollo y supervisión: La Superintendencia de la Economía Solidaria (Supersolidaria), el Departamento Nacional de la Economía Solidaria (Dansocial) y el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito (Fogacoop). Complementan estas entidades:

a) Para efectos del control fiscal, la DIAN, División de impuestos y Aduanas Nacionales.

b) Para el registro y legalización de actos, las diferentes Cámaras de Comercio. Por medio de estos organismos el Estado garantiza la supervisión, la promoción y el fomento, además de un fondo de garantías, funciones que desempeñan en su orden la Superintendencia de Economía Solidaria (Supersolidaria), el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria (Dansocial), y el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (Fogacoop). La Superintendencia de Economía Solidaria (Supersolidaria), fue creada a partir de la Ley 454 de 1998.

El artículo 150 de la Constitución Política señala las competencias en materia de actividad

legislativa del Congreso, y en los artículos 58 y 333 de la Constitución Política que ordenan al Estado la protección y promoción de las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Es así como en un Estado Social de Derecho, como el nuestro, la Constitución Política recoge una serie de mecanismos para garantizar una adecuada convergencia de estas garantías. La Constitución Política colombiana consagra la cláusula de Estado Social de Derecho que implica, además de la convergencia entre la igualdad y la libertad, el respeto por los demás derechos fundamentales, la prevalencia de la legalidad y la funcionalidad armónica de los poderes públicos y la garantía de un orden social y económico justo. Concomitante con este imperativo existen entes cuya racionalidad armoniza lo social y lo económico en torno a la solidaridad, principio y fundamento de nuestro Estado, como es el caso de las organizaciones solidarias. De esta manera se genera un modelo económico que es el producto de la interacción del Estado, los compradores, los vendedores, los bienes y servicios, que se interrelacionan armónicamente para que pueda funcionar el mercado. Este incorpora, además, elementos racionales, políticos, filosóficos e históricos. En Colombia existe una convergencia entre el Estado de derecho que concreta las libertades de orden económico como lo son la libertad económica, la libertad de empresa y la libertad de competencia, y el Estado social que se encarga de hacer efectivo el bienestar general de los ciudadanos. Ello se consigna constitucionalmente en el artículo 334 de la Constitución Política que consagra la cláusula general de intervención y dirección del Estado en la economía que lo hace en procura de mejorar la calidad de vida de los habitantes, la distribución de oportunidades y beneficios, la preservación de un ambiente sano, la 222 racionalización de la economía, y el aseguramiento de que las personas van a acceder efectivamente a bienes y servicios básicos.

#### 4. IMPACTO FISCAL

El proyecto de acuerdo genera gastos adicionales, que se pueden asumir con los recursos asignados a las entidades relacionadas con el tema.

Asimismo es preciso señalar que conforme a la jurisprudencia de la Corte constitucional:

Las formalidades señaladas por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 han sido entendidas como un parámetro de racionalidad de la actividad legislativa que persigue entre otros propósitos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto no significa que no deban ser observadas durante el trámite de un proyecto de ley que ordene gastos, sino que la carga de su cumplimiento recae en el Ministerio de Hacienda por contar este con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica, que permiten establecer el impacto fiscal de un proyecto y su compatibilidad

con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En esa medida, cuando la iniciativa legislativa se origina en el seno del propio Congreso de la República –es decir cuando el proyecto de ley que ordena gastos ha sido presentado por un parlamentario– la no intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el procedimiento legislativo para establecer el impacto fiscal del proyecto, su fuente de financiamiento y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, no acarrea la inconstitucionalidad del trámite legislativo por haberse incurrido en un vicio de procedimiento insubsanable, pues reiteradamente se ha sostenido que darle tal alcance al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 implica imponerle una “carga irrazonable para el Legislador” y adicionalmente le otorga “un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes”, lo que resulta contrario al principio de separación de poderes y a la potestad de configuración legislativa en cabeza del Congreso.

Sin embargo, el promedio de los últimos 4 años arroja que en solo matrículas las cámaras de comercio recaudaron un promedio de \$17 mil millones de pesos aproximadamente, sin tener en cuenta el valor de los cambios de órganos de administración y los certificados que solicitan permanentemente estas entidades, lo que justifica claramente en lo financiero que el sector solidario pueda diferenciarse del sector mercantil creando una institucionalidad como la que se propone en este proyecto.

**5. CONCLUSIONES**

Desde el año 1995 las entidades pertenecientes a la economía solidaria están obligadas a pagar la inscripción y los certificados de existencia en las cámaras de comercio para ser reconocidas como entidades. Están obligadas a pagar sin recibir ningún beneficio y además que los funcionarios de las cámaras de comercio no cuentan en muchos casos con el conocimiento de la filosofía y objetivos de la economía solidaria.

Desde el año 1845 hasta el año 1995 las personerías jurídicas se expedían sin ningún costo para el sector solidario.

Más de siete millones de colombianos han tomado hoy el sendero de la solidaridad, casi cinco mil empresas son controladas por la Supersolidaria, este es un sector que cuenta con un patrimonio cercano a los 2.8 billones de pesos y genera más de 65 mil empleos directos, con organizaciones localizadas en 498 municipios, con organizaciones mutuales en 16 departamentos

cubriendo 600 mil familias y fondos de empleados agrupando medio millón de personas.

De las 57 cámaras de comercio que existen en Colombia, 44 de ellas respondieron nuestras solicitudes frente al recaudo por renovación de matrícula del sector solidario arrojando como resultado en el año 2013 al primer trimestre de 2017 han recaudado más de \$85 mil millones de pesos. En solo el año pasado (2016) recaudaron más de \$20 mil millones de pesos, lo que justifica claramente en lo financiero que el sector solidario pueda diferenciarse del sector mercantil creando una institucionalidad como la que se propone en este proyecto.

De los honorables Congresistas,



**OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO**

**Representante a la Cámara**

**Por Bogotá Distrito Capital**

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**SECRETARÍA GENERAL**

Eldía 11 de octubre del año 2017 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 173 de 2017 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Olga Lucía Velásquez Nieto*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 929 - viernes 13 de octubre de 2017

<b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>	
<b>PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA</b>	<b>Págs.</b>
Proyecto de ley orgánica número 171 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 819 de 2003 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.....	1
Proyecto de ley número 172 de 2017 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Tránsito Terrestre, Ley 769 de 2002, la Ley 962 de 2005 y se establecen mecanismos para combatir la corrupción en la inmovilización y traslado de vehículos a parqueaderos autorizados.....	6
Proyecto de ley número 173 de 2017 parte dispositiva Cámara, por medio del cual se crean las Cámaras de la Economía Solidaria, se define el registro solidario y se dictan otras disposiciones.....	10