REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXIV - Nº 594 | Bogotá, D. C., jueves, 13 de agosto de 2015 | EDICIÓN DE 32 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

PROYECTO DE LEY NÚMERO 068 DE 2015 CÁMARA

por la cual se reestructura y se reglamenta el servicio público de televisión de televisión comunitaria, se formulan políticas para su desarrollo, se garantiza el derecho fundamental de asociación con la democratización del acceso a este, se promueven la industria en el ámbito social de la televisión, se establecen normas para contratación de los servicios, se establece la televisión educativa por televisión y se dictan otras disposiciones en materia de telecomunicaciones con fines sociales.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto, finalidad y alcance de la ley*. La presente ley tiene como objeto actualizar la legislación vigente en lo referente al servicio público de televisión comunitaria, dentro de las responsabilidades del Estado, teniendo en cuenta que la televisión es un servicio público de competencia de la Nación en el que se encuentran comprendidos derechos y libertades de las personas involucradas.

Artículo 2º. *Finalidad*. Resolver necesidades básicas insatisfechas en el servicio de televisión, el interés general, el principio de legalidad, el cumplimiento de los fines esenciales y deberes estatales, el funcionamiento eficiente, eficaz y democrático de los contenidos para las clases populares y demás preceptos del ordenamiento jurídico.

Artículo 3º. *Alcance de la ley*. Reestructurar, reglamentar y definir las políticas del servicio público de televisión comunitaria sin ánimo de lucro con responsabilidad social, en concordancia con las funciones y normas vigentes previstas en las Leyes 182 de 1995, 335 de 1996, 506 de 1999, 680 de 2001, 1341 de 2009, 1507 de 2012, los acuerdos de la Comisión Nacional de Televisión (CNTV) y las Resoluciones reglamentarias vigentes.

CAPÍTULO II

Del patrimonio y los fondos para el desarrollo del servicio público e industria de la televisión

Artículo 4°. El *artículo 16 de la Ley 1507 de 2012 quedará así:*

El Patrimonio público para satisfacer la operación y funcionamiento de la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), el Fondo de Promoción y Desarrollo de la Televisión, el Fondo de Fomento para Servicio Público e Industria de la Televisión, la financiación de la televisión pública nacional, regional, local y comunitaria, la televisión educativa y cultural y demás necesidades que requiera el Estado para garantizar el servicio público e industria de televisión en todas sus modalidades, estará constituido:

a) Por el monto de las tarifas, tasas y derechos que perciba de los operadores privados, como consecuencia del otorgamiento y explotación de las concesiones del servicio público de televisión.

b) Por el monto de las tarifas, tasas y derechos que perciba de los operadores privados, como consecuencia de la asignación y uso de las frecuencias, el cual se pagará anualmente.

c) Por el monto de las tarifas, tasas y derechos que perciba de los concesionarios, como consecuencia de la adjudicación y explotación de los contratos de concesión de espacios de televisión.

d) Por el monto de la compensación que se establezca por ley para los canales públicos de operación comercial con pauta publicitaria, que deberán tener autonomía administrativa y financiera como empresa comercial del estado para que pueda ser competitiva con la televisión privada, de acuerdo con el reglamento

que deberá expedir la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) dentro de un término de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley.

e) Por las sumas percibidas como consecuencia del ejercicio de sus derechos, de la imposición de las sanciones a su cargo, o del recaudo de los cánones derivados del cumplimiento de sus funciones, y en general, de la explotación del servicio de televisión.

f) Por las reservas mencionadas en esta ley y por el rendimiento que las mismas produzcan.

g) Por los aportes del presupuesto nacional y por los que reciba a cualquier título de la Nación o de cualquier otra entidad estatal.

h) Por el producido o enajenación de sus bienes, y por las donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras.

i) Por los demás ingresos y bienes que adquiera a cualquier título.

Parágrafo 1°. Para cubrir los gastos de funcionamiento de la ANTV, como máximo el equivalente al 0,5% de los ingresos brutos generados por la industria abierta y cerrada independientemente de la modalidad de prestación, durante el año inmediatamente anterior al del calculo que para el efecto realizará cada año para satisfacer las necesidades de la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), en cumplimiento de sus funciones.

Todos los ingresos que se perciban por concepto de Concesiones para el servicio de televisión en cualquiera de sus modalidades, una vez satisfecha su funcionalidad, serán destinados a la financiación de la operación, cobertura y fortalecimiento de la televisión pública abierta radiodifundida; financiar, fomentar, apoyar y estimular los planes, programas y proyectos orientados a la promoción de contenidos audiovisuales y apoyar los procesos de actualización tecnológica de los usuarios de menores recursos para la recepción de la Televisión Digital Terrestre Radiodifundida.

En cualquier caso, el giro de los recursos para cada uno de los operadores se efectuará en una sola anualidad y no por instalamentos, sin que en ningún caso tales recursos puedan ser destinados a gastos de funcionamiento, excepto para el caso de Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC), en lo referente a la televisión pública sin comercialización.

Sin perjuicio de lo previsto en los incisos anteriores, el Fondo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FONTIC), destinará al Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos, para el fortalecimiento de la televisión pública y los contenidos digitales y audiovisuales como mínimo el 10% de los ingresos derivados de la asignación de los permisos para uso de las frecuencias liberadas con ocasión de la transición de la televisión análoga a la digital.

El Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos destinará anualmente, como mínimo, el 60% de sus recursos para el fortalecimiento de los operadores públicos y franjas de programación pública en los canales privados del servicio de televisión.

Parágrafo 2°. Para efectos exclusivamente fiscales la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), los canales y franjas de televisión pública, tendrá régimen de establecimiento público del orden nacional, y en consecuencia no estará sujeta al impuesto de renta y complementarios.

Parágrafo 3°. Se exceptúan las empresas concesionarias de espacios en los canales de la televisión pública.

Artículo 5º. *El artículo 18 de la Ley 1507 de 2012 quedará así:*

De la promoción de la televisión como servicio público. La Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) efectuará el recaudo de las sumas a que tiene derecho y llevando su contabilidad detalladamente. Una vez hecha la reserva prevista en esta ley para absorber sus pérdidas eventuales, se establecerán anualmente con los recursos que generen las utilidades o excedentes de cada ejercicio, se crearán los siguientes fondos:

a) **Fondo para el desarrollo de la televisión.** Será constituido como fondo especial de acuerdo a las normas vigentes para tal fin, con el 60% de las utilidades o excedentes de cada ejercicio del año inmediatamente anterior, adscrito y administrado en conjunto por la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el cual se invertirá prioritariamente en el fortalecimiento de los canales institucionales de la televisión pública, la televisión educativa, en el estímulo de contenidos que no tengan comercialización con pauta publicitaria en los canales regionales, locales de interés público, social, cultural y comunitario, en la programación cultural a cargo del Estado, con el propósito de garantizar el pluralismo informativo, la competencia, la inexistencia de prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético utilizado para el servicio de televisión y la prestación eficiente y eficaz de dicho servicio.

Con el fin de hacer más eficiente y eficaz la utilización de los recursos que el Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos, destina a financiar la televisión pública, el servicio de Televisión Digital Terrestre a cargo de la RTVC, o quien haga sus veces, y los canales regionales, será prestado a través de una misma infraestructura de red, los recursos satelitales o utilizando las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, deberá aportar del fondo para el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC, recursos al fortalecimiento y capitalización de los canales públicos de televisión.

b) **Fondo de Fomento para el Servicio Público y la Industria de la Televisión**. Será constituido como fondo especial en los términos de las normas vigentes para tal fin, con el 30% de las utilidades o excedentes de cada ejercicio del año inmediatamente anterior, adscrito y administrado en conjunto por la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) y el Ministerio de Desarrollo Económico, con el fin de constituir créditos especiales para el fomento y actualización tecnológico de los diferentes operadores, concesionarios, licenciatarios y montaje de estudios profesionales para prestar servicios a realizadores independientes del servicio pú-

blico de televisión, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto debe expedir el Gobierno nacional.

c) **Fondo de Capacitación para el Servicio Público e Industria de la Televisión.** Será constituido como cuenta especial con el 10% de las utilidades o excedentes de cada ejercicio del año inmediatamente anterior, adscrito y administrado por la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) con el fin de financiar foros, seminarios, escuelas y cursos de capacitación y eventos organizados por los gremios reconocidos legalmente que contribuyan al desarrollo y actualización profesional de la televisión colombiana.

Parágrafo. El Gobierno nacional a través de los Ministerios de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, Desarrollo Económico y de Cultura, reglamentará los respectivos literales del presente artículo en su manejo y administración, que deberán estar formalizados cada año en durante el mes de enero de acuerdo con los resultados fiscales y económicos del año anterior.

CAPÍTULO III

Prestación del servicio de televisión

Artículo 6º. *El parágrafo del artículo 25 de la Ley 182 de 1995 con las adiciones quedará así:*

Parágrafo 1°. Con el propósito de garantizar el ordenamiento de la recepción y distribución de señales incidentales libres, quienes estén distribuyendo señales incidentales sin título habilitante o quienes están en el régimen de televisión comunitaria y deseen únicamente limitar el servicio a señales incidentales libres, producción propia y canales de origen colombiano, deberán inscribirse ante la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) y obtener su registro público para continuar con dicha distribución mediante acto administrativo, para lo cual por tratarse de un derecho internacional consagrado por la Unión Internacional de Televisión (UIT) y la legislación colombiana, que para los efectos de la presente ley se denominará televisión social de interés público, solo deberán presentar lo siguiente para su inscripción:

a) Solicitud escrita para recepcionar y distribuir señales incidentales libres y canales satelitales de origen colombiano.

b) Certificado de existencia y representación legal.

c) Acta de constitución de la asociación de vecinos beneficiarios de la recepción y distribución de señales incidentales libres, con estatutos y listado con dirección, teléfonos e identificación de los asociados beneficiarios, donde conste autorización para la inscripción que se someten a acatar las normas del servicio público de televisión.

d) Listado de antenas y equipos para la recepción de las señales incidentales libres.

e) Mapa, croquis y planos de la red de distribución y las acometidas domiciliarias, suscrita por un Ingeniero o tecnólogo electrónico o de telecomunicaciones.

Parágrafo 2°. La Comisión de Regulación de Comunicaciones CRC deberá en un término de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, expedir la reglamentación del registro, la recepción y distribución de señales incidentales libres de las asociaciones de vecinos o comunidades organizadas para tal fin, que es diferente a la televisión comunitaria sin ánimo de lucro con señales codificadas, que si requiere licencia por acto administrativo de acuerdo con la reglamentación que expidan la ANTV para la prestación del servicio, siendo la CRC competente en lo que respecta los requerimientos técnicos, que le corresponden legalmente. Las comunidades organizadas o asociaciones que han presentado solicitudes para obtener la autorización para prestar el servicio de televisión comunitaria sin ánimo de lucro con una antelación a un (1) año de la expedición de la presente ley sin haberles resuelto su petición por las autoridades competentes, la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) deberá otorgar la autorización temporal en forma inmediata para prestar el servicio y conceder un plazo de seis (6) meses, para que subsanen cualquier requerimiento en los requisitos establecidos por las normas vigentes.

Parágrafo 3°. Cuando los emisores de señales codificadas sean de exclusividad para el uso de determinados usuarios o suscriptores, deberán protegerla con encriptamiento, codificación o cualquier tecnología que impida su recepción abierta, de lo contrario será considerada libre como lo establece el artículo 25 de la Ley 182 de 1995 y podrá ser utilizada de acuerdo con los tratados internacionales y la legislación vigente para servicio privado unipersonal, social y comunitario.

CAPÍTULO IV

Clasificación del servicio

Artículo 7°. *El artículo 20 de la ley 182 de 1995 quedará así:*

Clasificación del servicio en función de los usuarios. La clasificación del servicio en función de los usuarios, atiende a la destinación de las señales emitidas. En tal sentido la comisión clasificará el servicio en:

a) **Televisión abierta.** Es aquella en la que la señal puede ser recibida libremente por cualquier persona ubicada en el área de servicio de la estación sin necesidad de equipos decodificadores.

b) **Televisión por suscripción.** Es aquella en la que la señal, independientemente de la tecnología de transmisión utilizada y con sujeción a un mismo régimen jurídico de prestación, está destinada a ser recibida únicamente por personas autorizadas para la recepción, los operadores autorizados deberán encriptarla o codificarla para que únicamente sea recibida por los suscriptores del servicio.

c) **Televisión Social y Comunitaria.** Es aquella que los usuarios se integran en comunidades organizadas para auto-servirse de la televisión nacional e internacional y está destinada exclusivamente para los asociados a la respectiva asociación.

Artículo 8°. *El artículo 21 de la Ley 182 de 1995 quedará así:*

Clasificación del servicio en función de la orientación general de la programación. De conformidad con la orientación general de la programación emitida, la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) clasificará el servicio en:

a) **Televisión comercial.** Es la programación destinada a la satisfacción de los hábitos y gustos de los televidentes, con ánimo de lucro, sin que esta clasificación excluya el propósito educativo; recreativo y cultural que debe orientar a toda la televisión colombiana.

b) **Televisión de interés público, social, educativo y cultural.** Es aquella en la que la programación se orienta en general, a satisfacer las necesidades educativas, deportivas y culturales de interés general para la audiencia nacional e internacional, que puede ser prestada por entidades públicas u organizaciones de televisión sin ánimo de lucro.

c) **Televisión Social y Comunitaria.** Es aquella en que la programación se orienta en general a asuntos sociales, educativos, culturales, de interés público y comunitarios de conformidad con lo que dispongan las regulaciones de la ANTV y la CRC o los organismos estatutarios de la respectiva comunidad autorizada.

En todo caso, el Estado colombiano conservará la explotación de uno o varios canales de cobertura nacional de televisión para los contenidos de interés público comercial, social, educativo y cultural.

Artículo 9°. *El artículo 22 de la Ley 182 de 1995 quedará así:*

Clasificación del servicio en función de su nivel de cubrimiento. La Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) definirá, y clasificará el servicio así:

1. **Según el país de origen y destino de la señal:**

a) **Televisión internacional.** Se refiere a las señales de televisión que se originan fuera del territorio nacional y que pueden ser recibidas en Colombia o aquella que se origina en el país y que se puede recibir en otros países.

b) **Televisión Colombiana.** Es aquella que se origina y recibe dentro del territorio nacional, lo mismo que los canales satelitales temáticos nacionales.

2. **En razón de su nivel de cubrimiento territorial:**

a) **Televisión nacional de operación pública.** Se refiere a las señales de televisión operadas por la RTVC o el ente público pertinente que haga sus veces, autorizadas para cubrir todo el territorio nacional.

b) **Televisión nacional de operación privada.** Es aquella autorizada como televisión privada y abierta al público prestadas por empresas privadas, para cubrir de manera permanente las necesidades del servicio y la prestación eficiente y competitiva del mismo en todo el territorio nacional.

c) **Televisión Regional.** Es el servicio de televisión abierta que cubre un área geográfica determinada, formada por dos y hasta seis departamentos, incluidos los territorios del Distrito Capital, los distritos de Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, las islas de San Andrés y Providencia y los que se creen constitucional y legalmente en el futuro.

d) **Televisión local.** Es el servicio de televisión cerrada o irradiada prestado en un área geográfica continua, siempre y cuando ésta no supere el ámbito del mismo municipio o distrito, área metropolitana, o asociación de municipios.

e) **Televisión Comunitaria sin ánimo de lucro.** Es el servicio de televisión por cable prestado por comunidades organizadas, que cubre un área geográfica continua determinada por localidades, comunas, urbanizaciones, barrios, condominios o conjuntos residenciales que no sobrepase los límites de un municipio incluidas sus áreas rurales veredales.

f) **Televisión Social de Interés Público.** Es el servicio de televisión cableada o inalámbrica de acuerdo con la neutralidad tecnológica, que cubren la recepción de los beneficiarios del servicio para garantizar la televisión abierta o radiodifundida, la televisión pública y los contenidos de interés público financiados por el Estado o por el Fondo para el Desarrollo de la Televisión.

Parágrafo. Podrán integrarse en organizaciones de segundo grado si existen varias asociaciones en un mismo municipio para compartir equipamiento y redes.

CAPÍTULO V

Del contenido de la televisión

Artículo 10. *Se adiciona el artículo 29 de la Ley 182 de 12995 con el siguiente parágrafo*:

Parágrafo. La Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) garantizará la emisión de los programas de la franja infantil y familiar principalmente en lo referente al cumplimiento de los horarios asignados por los canales nacionales y regionales, para los programas dramatizados de series y telenovelas, con el fin de evitar los cambios bruscos que se ha venido haciendo costumbre de los operadores de televisión donde priman los intereses comerciales sobre la prevalencia del interés general, afectando las audiencias, costumbres o hábitos de los televidentes en cuanto al derecho al entretenimiento cotidiano de los televidentes en los horarios ofrecidos por los canales de televisión en todas sus modalidades.

CAPÍTULO VI

Del régimen de prestación del servicio

Artículo 11. *El artículo 37 de la Ley 182 de 1995 quedará así:*

1. **Nivel local.** Este servicio de televisión en cualquiera de sus modalidades será prestado por los operadores de televisión por suscripción y comunidades organizadas sin ánimo de lucro autorizadas por acto administrativo si no utilizan espectro electromagnético y personas jurídicas con o sin ánimo de lucro tales como instituciones educativas, universidades, fundaciones, corporaciones e integración de comunidades organizadas o asociaciones por licitación y audiencia pública si utilizan espectro electromagnético, con énfasis en programación de contenido de interés social, público, cultural o comunitario; podrá ser comercializado en igualdad de oportunidades de acuerdo con las normas y reglamentación vigente para el efecto.

Parágrafo. Quien sea titular de concesiones, licencia o autorizaciones para prestar el servicio de televisión abierta o por suscripción no podrá operar televisión local abierta o radiodifundida.

2. **Nivel Social y Comunitario.** Es el servicio de televisión cerrada que prestan las comunidades organizadas en localidades, comunas, barrios, urbanizaciones y conjuntos residenciales a sus asociados, que se orga-

nizan para auto-servirse como usuarios de la televisión nacional e internacional de señales incidentales libres.

Parágrafo. Los sistemas de la televisión comunitaria podrán utilizar una misma estación terrena de recepción satelital o cabecera cuando existan varias comunidades organizadas autorizadas en un mismo municipio o distrito, sin que esto signifique que se trata de una fusión, entendiéndose que cada comunidad organizadas será responsable de las obligaciones y compromisos derivados de sus respectivas autorizaciones o licencias otorgadas por la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) o contractuales con terceros.

Artículo 12. *La televisión* local cerrada o por cable de señales codificados podrá ser prestada a los municipios por las organizaciones de televisión comunitaria sin ánimo de lucro que se integran para prestarse como autoservicio de televisión y para los efectos de la ley se asimilarán a operadores municipales de televisión por suscripción y deberán cumplir con los mismos requisitos para continuar prestando el servicio, que se podrá adjudicar por acto administrativo a comunidades organizadas sin ánimo de lucro integradas por los mismos beneficiarios, sobre todo en las zonas donde no presten servicios de televisión cerrada los operadores de televisión por suscripción cerrada por cable como necesidad básica insatisfecha.

Artículo 13. *Escuelas Públicas de Producción de Televisión Local*. Para el efecto, la CRC y/o la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), creará un fondo especial para la capacitación, fomento y cofinanciación de entidades operadoras de televisión local con o sin ánimo de lucro, canales de producción propia para acceder a la tecnología de la Televisión Digital Terrestre (TDT) de las compensaciones por la prestación del servicio de los operadores de televisión privada.

Parágrafo 1º. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), promulgará el plan nacional para la creación de escuelas de televisión local dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley.

Parágrafo 2º. El fondo de promoción de la televisión local, social y comunitaria, será reglamentado y manejado dentro de lo contemplado en la presente ley por la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Artículo 14. Para efectos de suplir los vacíos de las licitaciones de la televisión por suscripción y garantizar el servicio en la totalidad de municipios colombianos, se deberán convocar a licitación pública para llenar las vacantes de quienes han renunciado, hayan incumplido los contratos de concesión, se les haya aplicado la caducidad administrativa o que no exista servicio como sucede actualmente en la mayoría de los municipios colombianos, a más tardar dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley.

Parágrafo. La Televisión Comunitaria sin ánimo de lucro podrá suplir los vacíos y se someterán a las condiciones y derechos de la televisión por suscripción municipal como autoservicio con señales codificadas, cuando en el municipio no se preste el servicio por los operadores de televisión por suscripción con ánimo de lucro. En caso de no presentarse ninguna propuesta se autorizarán a los servicios de televisión directa al hogar, para que presten el servicio de señales codificadas a través de las organizaciones comunitaria sin ánimo de lucro que recepcionen y distribuyen señales incidentales libres que estén registradas en la ANTV, de acuerdo con las condiciones que reglamente la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV).

Artículo 15. Las empresas multinacionales que presten servicios y provean programación de televisión, deberán garantizar con tarifas que interpreten responsabilidad social para organizaciones comunitarias autorizadas para prestar el servicio en los estratos 0 a 3, con el fin de evitar prácticas de competencia desleal y de piratería de señales que garanticen el pago de los derechos de autor.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, cualquier contratación de programación internacional o de provisión de tecnología, equipos, redes o servicios que involucre a los concesionarios de televisión por suscripción o comunitaria, prestadores de servicios o que afecte a los usuarios en las tarifas del servicio público de televisión, se deberán hacer o celebrar en pesos como moneda nacional y los costos de impuestos, gravámenes y transferencias al exterior no se podrán trasladar a los concesionarios y menos a los usuarios del servicio, sino que estos deben ser asumidos por las empresas internacionales para legalizar su comercialización en territorio colombiano.

Artículo 16. Las tarifas para la prestación del servicio público de televisión deberán ser acordes con los costos de las operaciones, administración, atención al cliente, servicios públicos necesarios, tecnología utilizada, inversiones en infraestructura, gravámenes, tributación y demás costos, para lo cual la ANTV establecerá unas tarifas mínimas o de piso que garanticen una eficiente prestación del servicio en todas las modalidades del servicio público de televisión.

Artículo 17. El valor total del alquiler mensual de los postes y ductos a los concesionarios de televisión por suscripción por parte de las empresas que prestan servicios públicos domiciliarios, no podrán exceder el 5% de su valor comercial y será prorrateado de acuerdo al número de operadores de servicios públicos que utilicen cada poste o ducto como servidumbre.

CAPÍTULO VII

De la televisión de interés social, comunitaria sin ánimo de lucro

Artículo 18. *La televisión comunitaria sin ánimo de lucro*, es un servicio público de utilidad social y solidaria, prestado por comunidades organizadas o asociaciones de derecho privado constituidas al tenor de la ley para autoprestarse el servicio público de televisión o complementarios a los demás servicios de telecomunicaciones, al Estado para la difusión de la televisión pública y de interés social, siendo fundamental en el futuro para la implementación del Sistema de Televisión Educativa (Eduvisión), que contribuya a reducir los costos de la educación en Colombia, a través de sistemas por cable, inalámbricos o cualquier tecnología avalada por las autoridades correspondientes.

Artículo 19. *El servicio público de televisión comunitaria sin ánimo de lucro en el nivel municipal*, podrá ser prestado por las comunidades organizadas sin ánimo de lucro como están definidas en la ley, integradas por personas naturales en primer grado para localidades, comunas y jurídicas de segundo grado sin ánimo de lucro para integrarlas por municipios en servicio local, para autoservirse de la televisión nacional e internacional, que se financiará con aportes que determinen estatutariamente los usuarios de cada sistema, para impulsar el desarrollo de la misma televisión comunitaria, educativa, cultural popular y objetivos de la respectiva comunidad organizada. Podrán recibir y distribuir señales incidentales libres, programación propia, los canales de operación pública y de interés social.

Parágrafo. En caso de emitir señales codificadas estas podrán ser adquiridas por contrato colectivo con los concesionarios de televisión por suscripción, satelital o proveedores internacionales, para estos casos serán asimiladas y deberán cumplir los mismos requisitos de los operadores de televisión por suscripción municipal, siendo su deber garantizar la cobertura de la televisión pública, radiodifundida y el sistema de televisión educativa que implemente el Gobierno nacional, para lo cual podrán utilizar una misma cabecera o estación de recepción terrena y redes principales para distribuir las señales de la televisión y los del sistema de televisión educativa para las diferentes autorizaciones o licencias otorgadas en un mismo municipio como operación local comunitaria, cuando existan más de dos comunidades autorizadas en el respectivo municipio.

Artículo 20. Con el propósito de garantizar el ordenamiento de la televisión comunitaria social sin ánimo de lucro de señales incidentales libres de televisión que se capten en el territorio nacional sin equipos decodificadores, deberán inscribirse ante la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) y obtener su registro de la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) por acto administrativo que deberá otorgarla en un término de noventa (90) días a partir del momento de su solicitud y el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Certificado de existencia y representación legal de la comunidad organizada.

b) Estatutos de la comunidad organizada.

c) Acta de constitución de la Comunidad Organizada.

d) Balance inicial de la Comunidad Organizada para la prestación del servicio avalado por Contador Público.

e) Organigrama de funcionamiento, nómina y funciones de su planta de personal con contratos laborales vigentes o contrato de servicios que garanticen la prestación eficiente y eficaz del servicio con una empresa de servicios reconocida por los gremios del orden nacional de la televisión comunitaria, que garantice su estructura organizacional y operativa.

f) Área geográfica que cubre el sistema de televisión comunitaria.

g) Inventario de equipos y plano completo de redes, desde la Estación de Recepción y distribución de señales satelitales hasta los sectores o áreas geográficas del municipio donde aspiran cubrir el servicio.

h) Las garantías para el cumplimiento del servicio.

Parágrafo 1º. Las comunidades organizadas deberán garantizar la programación de la televisión pública nacional o regional de su área de influencia, canal del congreso, los canales abiertos o radiodifundidos, el sistema de televisión educativa, cultural, social, comunitaria y deportiva de las entidades oficiales por el sistema de televisión por cable. El Estado protegerá las formas asociativas y solidarias de propiedad comunitaria en su organización, administración y desarrollo, el Fondo de Promoción de la Televisión destinará recursos para la celebración de congresos, convenciones, talleres, seminarios y cursos, para formar a sus dirigentes y funcionarios con miras a garantizar una eficiente prestación del servicio y los canales de producción propia.

Parágrafo 2°. La televisión comunitaria sin ánimo de lucro quedará y se someterá a las mismas condiciones de la televisión por suscripción municipal en caso de emitir señales codificadas previa cancelación y autorización de los derechos de autor correspondientes. En adelante los sistemas de la televisión comunitaria sin ánimo lucro, autorizados por las autoridades para prestar el servicio público que emitan señales codificadas se asimilarán a los operadores de televisión por suscripción, pudiendo adquirir programación señales codificadas mediante contratos colectivos con los concesionarios de televisión por suscripción o con los programadores internacionales sin limitación de canales, para lo cual deberán contar con la autorización previa o por cláusula que lo permita de los proveedores internacionales, contenida en el contrato o convenio de pago de los derechos de autor correspondientes con el respectivo programador nacional o internacional.

Parágrafo 3°. Para garantizar el control social por tratarse de un autoservicio de interés comunitario, las comunidades organizadas autorizadas para prestar el servicio público de televisión por suscripción sin ánimo de lucro y como lo dispone el Artículo 37º de la ley 182 de 1995 serán consideradas asociaciones mutuales de economía solidaria y como tales deben obtener reconocimiento de la Superintendencia de Economía Solidaria para el ejercicio de control, inspección y vigilancia de su estructura organizacional y de funcionamiento democrático.

Artículo 21. *Televisión social de interés público*. Con el propósito de ordenar la recepción y distribución de señales incidentales libres que la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) pueda ejercer plenamente sus funciones de vigilancia, control y, sancionatorias, se declara un periodo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley para que la ANTV y la CRC, para actualizar el registro público e inscripción de comunidades organizadas para la recepción y distribución de señales incidentales libres que se capten sin equipos decodificadores de conformidad con la presente ley, como un autoservicio de personas naturales integrados en comunidades organizadas como asociaciones de derecho privado, para recepcionar y distribuir señales incidentales libres al tenor del artículo 25 de la Ley 182 de 1995 y establecer el régimen de la televisión comunitaria por suscripción sin ánimo de lucro con señales codificadas y canales de producción propia de interés público.

Parágrafo. Las comunidades organizadas autorizadas para recibir y distribuir señales incidentales libres,

no estarán obligadas a cancelar ninguna compensación o alquiler por el uso de la infraestructura de ductos y posterías de las empresas de servicios públicos, cuando estas hayan sido aportadas o adquiridas por los urbanizadores a cuenta del valor de los predios, por empresas comerciales e industriales del Estado, por las municipalidades u organizaciones comunitarias del área respectiva.

Artículo *22. El artículo 37 de la Ley 182 de 1995 en su parte correspondiente quedará así:*

Formas asociativas o solidarias de organización en la televisión comunitaria. Las comunidades organizadas podrán constituirse como asociaciones de derecho privado para la televisión comunitaria de interés público u organizaciones de economía solidaria de vecinos para prestar el servicio de televisión comunitaria por suscripción sin ánimo de lucro, como están permitidas por la Constitución y la ley.

Para los efectos de esta ley, se entiende por comunidad organizada la asociación de derecho, integrada por personas naturales residentes en un municipio o distrito o parte de ellos, en la que sus miembros estén unidos por lazos de vecindad o colaboración mutua para operar un servicio de televisión comunitaria por suscripción sin ánimo de lucro con el propósito de alcanzar fines cívicos, cooperativos, solidarios, académicos, ecológicos, educativos, recreativos, culturales o institucionales. El servicio de televisión comunitario será prestado, autofinanciado y comercializado por las comunidades organizadas de acuerdo al reglamento que expida la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), pero podrán contratar con terceros servicios profesionales, técnicos e infraestructura de redes para cumplir con la reglamentación del servicio de la televisión comunitaria sin ánimo de lucro para señales codificadas.

Parágrafo. El Estado garantizará el apoyo y fomento de las formas organizativas y asociativas a través de las respectivas autoridades y líneas de crédito a través de las entidades del Estado para fines sociales y financiamiento industrial para el logro de los fines de servicio, cívicos, sociales, educativos, deportivos, culturales, ecológicos, comunitarios y recreativos de los operadores de televisión comunitaria y serán las mismas comunidades quienes establezcan en sus estatutos o por decisión escrita de por lo menos la mitad más uno de sus asociados o de sus quórum representativos en los máximos órganos de decisión correspondiente a cada comunidad, los aportes económicos obligatorios para la prestación del servicio y mantenimiento de equipos y redes.

Artículo 23. Para los efectos de la legislación vigente y la presente, se entiende por operadores comunitarios a las comunidades organizadas sin ánimo de lucro, autorizadas para recibir y distribuir señales incidentales libres o codificadas para prestar el servicio público de televisión comunitaria por suscripción sin ánimo de lucro, canales de producción propia por cable y/o estaciones locales de televisión cerrada, que accederán a la prestación del servicio por autorización expresa de la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) previo el cumplimiento de los requisitos que se establezcan por acto administrativo para sistemas de televisión cerrada o por cable o por licitación pública en caso de utilizar espectro electromagnético, en igualdad de oportunidades con los demás operadores de servicios de televisión del mismo nivel.

Parágrafo. Al igual y en las mismas condiciones que las Estaciones Locales radiodifundidas con ánimo de lucro, las estaciones o canales locales sin ánimo de lucro por cable de la televisión comunitaria, podrán encadenarse o constituir redes o círculos de cobertura para transmitir su propia programación hasta en un 50% del total de emisión, siempre y cuando sean espacios de producción nacional, que deberá contener programación social, educativa, cultural, deportiva y comunitaria.

Artículo 24. *Escuelas públicas de televisión comunitaria*. Para el efecto, la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) creará un fondo especial para la capacitación, fomento y cofinanciación de entidades operadoras de televisión comunitaria y local sin ánimo de lucro, dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de la presente ley. Igualmente creará un fondo de promoción de la televisión comunitaria sin ánimo de lucro, para la cofinanciación de las escuelas o facultades públicas o gremiales de educación superior de televisión social o comunitaria y velará por la creación de las mismas, en coordinación con el Ministerio de Educación y/o dependencias afines de los diferentes entes territoriales.

Parágrafo 1°. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), promulgará el plan nacional para la creación de escuelas de televisión comunitaria y local dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley.

Parágrafo 2°. El fondo de promoción de la televisión comunitaria sin ánimo de lucro al que se refiere el presente artículo será creado por la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 25. Las entidades sin ánimo de lucro para operar servicios de televisión, formarán una persona distinta de sus miembros o fundadores individualmente considerados a partir de su registro en la autoridad competente.

CAPÍTULO VIII

Sistema de televisión educativa

Artículo 26. El Ministerio de Educación Nacional, el ICFES, el SENA y las Universidades Públicas e Instituciones de Educación Superior, en todos los niveles técnicos, tecnológicos y profesionales de educación superior, representadas por sus rectores y organismos directivos en todo el territorio nacional, deberán implementar en un plazo de dos (2) años contados a partir de entrar en vigencia la presente ley, el Sistema de Televisión Educativa "Eduvisión", para lo cual el Gobierno nacional deberá expedir la reglamentación necesaria que le garantice en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, los recursos y herramientas para su implementación y desarrollo, que se cumplirá aprovechando la planta de docentes de la educación pública para le educación superior y la del Servicio Nacional de Aprendizaje "SENA" para la formación de Tecnólogos, Técnicos y de Oficios, utilizando las tecnologías de transmisión satelitales actua-

les, Internet, las futuras de la televisión digital terrestre con recepción y distribución obligatoria por parte de los sistemas de recepción y distribución de señales incidentales libres y sistemas de la televisión social y comunitaria.

Parágrafo. El Gobierno nacional a través del Ministerio de las tecnologías de la información y las Comunicaciones, le garantizará a los sistemas comunitarios que recepcionan y distribuyen señales incidentales el uso de la red Vive Digital, para la interactividad del sistema de televisión educativa.

Artículo 27. *El Canal Universitario de Educación Superior*. El canal universitario promovido y aprobado por la Comisión Nacional de Televisión (CNTV) se deberá convertir en una empresa de economía mixta con participación oficial del Ministerio de Educación como pilar del sistema interactivo y virtual de educación superior, para promover los programas educativos que desarrollan y ofrecen las universidades y principalmente el sistema de televisión educativa "Eduvisión" en coordinación con los gremios u organizaciones que la integran y representan.

Artículo 28. Para los efectos de la presente ley, el Gobierno nacional expedirá los decretos reglamentarios que garanticen su implementación, recursos, organización y demás asuntos que garanticen su funcionamiento y los objetivos de la educación colombiana como legado constitucional y legal, al igual que destinará tributos originados por los servicios que prestan las instituciones universitarias privadas con ánimo o sin ánimo de lucro y parcialmente el de las transacciones financieras para garantizar la mayor cobertura de educación superior técnica, tecnológica y universitaria.

Parágrafo. Los canales de televisión pública nacionales y regionales podrán celebrar contratos de concesión de espacios de televisión para programación especializada en asuntos étnicos, ambientales, educativos y culturales con asociaciones o fundaciones privadas sin ánimo de lucro, para fomentar la televisión de formación y cultura ciudadana; al igual que espacios para promover principios y valores. Estos espacios tendrán tarifas especiales y diferenciales e inclusive con fondos o subsidios de fomento para garantizar el servicio a juicio de la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV).

Artículo 29. *De la protección al usuario y al consumidor*. La Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) garantizará espacios de televisión en forma permanente en los canales de operación pública y privada radiodifundida, a las organizaciones de televidentes y consumidores del orden nacional que estén debidamente reconocidas por la ley y cuenten con asociaciones en por lo menos el 70% de los departamentos colombianos, a fin de que dichas organizaciones presenten programas institucionales de información a la ciudadanía, relacionados con sus derechos y mecanismos de protección.

En ningún caso se permitirá realizar proselitismo político, ni destacar la gestión de determinadas personas en dichos espacios. La violación a la presente prohibición dará lugar a la revocación de la autorización para utilizar el espacio.

En casos de pluralidad de solicitudes para la emisión de programas institucionales, la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) determinará el reparto de espacios entre ellas teniendo en cuenta el volumen de afiliados que agrupe cada organización, de suerte que la representación se otorgará a la organización de consumidores que reúna el mayor número de afiliados.

Artículo 30. La Comisión de Regulación de Comunicaciones o las Comisiones regulatorias de la materia, en un término de tres (3) meses definirán una metodología objetiva que determine el precio teniendo como criterio fundamental el costo final del servicio al usuario.

El espacio público para la construcción de infraestructura se sujetará al Plan de Ordenamiento Territorial del respectivo municipio o distrito.

Parágrafo. La red de fibra óptica nacional de Vive Digital que es patrimonio público, deberá garantizar sus servicios de transmisión a los operadores públicos y privados de televisión con o sin ánimo de lucro, de acuerdo con el reglamento que deberá expedir la CRC estimulando las organizaciones comunitarias de usuarios para auto-servirse de televisión y telecomunicaciones, de tal manera que puedan acceder a los servicios del Internet como servicio público.

Artículo 31. *El artículo 1° de la Ley 506 de 1999, modificatorio del artículo 58 de la Ley 182 de 1995 quedará así:*

Artículo 1º. ***De algunas prohibiciones para prestar el servicio***. La Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) se abstendrá de adjudicar la correspondiente licitación, otorgar la licencia, cuando en la sociedad o en los organismos directivos de la comunidad organizada o juntas directivas de la sociedad cuyas acciones estén inscritas en bolsas de valores, beneficiaria de la concesión, autorización o licencia, tuviere participación, por sí o por interpuesta persona, una persona que haya sido condenada en cualquier época a pena privativa de la libertad, con excepción de quienes hayan sido condenados por delitos políticos o culposos.

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo es causal de nulidad absoluta de la adjudicación, autorización o licencia para prestar el servicio público de televisión, o decretará la cancelación del Contrato de Concesión, revocará la Autorización o Licencia, sin que en este último caso se requiera el consentimiento del titular de la concesión; sin que ninguno de los casos hubiere derecho a indemnización alguna.

Artículo 32. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de su promulgación, deroga parcialmente las Leyes 182 de 1995, 335 de 1996, las Leyes 506 de 1999, 680 de 2001, 1507 de 2012, demás disposiciones legales y reglamentarias que sean contrarias a la presente ley.

De ustedes señores congresistas.

Cordialmente,

IVÀN DARÌO AGUDELO ZAPATA
REPRESENTANTE A LA CAMARA
DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La televisión es un servicio público dispuesto como vía de comunicación moderna para cultura, formación de identidad y educación ciudadana, por lo cual se la ha ganado un amplio espacio en la democratización moderna y participativa, con la televisión comunitaria, que surgió por iniciativa de los televidentes por los años en la década de los 80 cuando se veían solo los canales públicos y gracias a las antenas comunales construidas en los edificios para darle recepción clara a las señales de los canales nacionales, que luego con la instalación de los satélites, se comenzó a recepcionar señales incidentales libres internacionales con antenas parabólicas. Cuando se legalizó la televisión por suscripción en 1986 que se emitía por espectro electromagnético en la banda UHF y al construirse redes con aportes de los usuarios para edificios, comunas y barrios se legalizaron estos sistemas con la expedición del Decreto-ley 1900 de 1990, que autorizó la construcción de redes por copropiedad de los usuarios.

Luego al aprobarse las Ley 182 de 1995 por propuestas de los gremios, se les reconocieron sus derechos legales como televisión comunitaria para la recepción de señales incidentales libres que se captan libremente en el territorio colombiano sin equipos decodificadores como lo establece Ley 182 de 1995 en el artículo 25 y se denominan comunidades para auto-servirse de la televisión nacional e internacional como lo estipula el artículo 37 en concordancia con la Ley 335 de 1996 artículo, que fue reglamentado por los Acuerdos 006 de 1996, 006 de 1999 y 009 de 2006 aún vigentes, al que se sometieron y cumplieron casi un millar de sistemas comunitarios en todo el país, quienes de paso resolvieron la necesidad básica insatisfecha por el Estado, al no cubrir la inmensa mayoría de municipios colombianos donde no existe aún televisión por suscripción y no se captan por espectro radioeléctrico la televisión abierta de los canales públicos y privados, inclusive en sitios aledaños a la Capital como Ciudad Bolívar y Chía para citar unos pocos ejemplos.

No ha existido apoyo y menos consideración con estos esfuerzos colectivos de las comunidades organizadas para resolver necesidades básicas insatisfechas por el Estado por parte de la ANTV, situación por la cual recurrieron a nuestra unidad legislativa que me animó a presentar este proyecto de ley que se derivó de la audiencia pública realizada el 8 de noviembre de 2014 en el Salón de la Constitución, que estuvo colmado como se registró en las grabaciones del *Canal del Congreso*, donde intervinieron los diferentes voceros representativos de los gremios y diez (10) congresistas, entre los cuales algunos integran la Comisión VI permanente Constitucional de la Cámara de Representantes donde pudimos concluir que la Ley 1507 de 2012 y la Resolución número 0433 de 2013 de la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), es susceptible de mejorarse para darle una mayor relevancia a la Televisión Comunitaria, y así desarrollar lo dispuesto por el artículo 58 de la Constitución Nacional, como es legal. En esta audiencia se concluyó sobre la necesidad de reformar la legislación para precisar un marco legal que rectifique estos actos administrativos para dar la importancia a las clases menos favorecidas en cuyos niveles la televisión es el medio de información, educación, culturización, recreación y entretenimiento para sus núcleos familiares que merece nuestro respaldo para que sea viable y productivo en materia de justicia social, como una forma eficiente de satisfacer servicios que el Estado no ha podido cumplir, como lo son las señales de los canales de la televisión pública, que gracias a los sistemas comunitarios se ven en todo el país donde la televisión nacional no se capta por aire, sino a través de estos sistemas comunitarios.

La Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), puede hacer uso de los claros mandatos constitucionales y legales como lo es el de garantizar la prevalencia del interés general y su deber de proteger y promover las formas asociativas y solidarias de la propiedad de que trata el artículo 58 superior, los sistemas comunitarios en materia de televisión, los derechos legales adquiridos al tenor del Decreto número 1900 de 1990, las Leyes 182 de 1995 y 336 de 1996, y demás normas puede actuar en forma coherente con la realidad nacional, y convertir la televisión comunitaria que es un auto-servicio gestado por los mismos ciudadanos para resolver necesidades básicas insatisfechas por el Estado, que en el espíritu del ordenamiento de la televisión cerrada, se quedarán muchos municipios donde no son rentables las operaciones de la televisión con ánimo de lucro como se refleja en las actuaciones administrativas donde se autorizan las expansiones convirtiendo los operadores municipales en nacionales y las consecuencias de la Resolución número 0433 de 2013.

El presente proyecto de ley pretende además que en sus debates sean enriquecidos, con la experiencia de los honorables Congresistas que integran las Comisiones Constitucionales VI del Senado y Cámara, a quienes invito a realizar un trabajo de fondo que le permita un verdadero ordenamiento de la legislación de televisión comunitaria en armonía con los Tratados de Libre Comercio, pero sin renunciar a proteger el esfuerzo de los televidentes colombianos que se organizaron legalmente para autoservirse de lo que el Estado colombiano ha descuidado creo que involuntariamente, en este servicio en detrimento inclusive de nuestra identidad cultural y educativa, como deber esencial del Estado.

El servicio público e industria de la televisión merece nuestro estímulo y tenemos el deber de suplir dichas faltas, con una legislación coherente que refleje la prevalencia del interés general y el apoyo a la gestión empresarial con fines de responsabilidad social, para evitar las posiciones dominantes en el mercado que nuestra Constitución Nacional prohíbe, proteger este trabajo comunitario de grupos económicos emergentes que contribuyan a la paz y la concordia nacional, razones suficientes para que con el presente proyecto de ley, complementemos lo que nos faltó para la televisión comunitaria en las Leyes 182 de 1995 y 335 de 1996, que quedaron sin desarrollo de los artículos correspondientes y ahora más complejos con la regulación de la ANTV y la no expedición de la regulación encomendada legalmente a la CRC, que no ha expedido hasta la fecha ningún marco regulatorio que le sirva de base para las normas que sobre el servicio es su deber expedir la ANTV.

La atención especial que nos debe merecer la televisión comunitaria como propiedad privada con principios mutualistas, le permite a nuestra legislación ser la

única en el mundo que contempla este servicio por parte de las comunidades organizadas de manera expresa y que ya ha empezado a ser imitada en otros países, como una muestra ejemplar de democracia participativa y como forma de ejercer una televisión social, en una época de monopolios en los medios de comunicación y de globalización de la economía, que permite una gran concentración de poder, evitar que se nos siga invadiendo con posiciones dominantes en los servicios públicos y las telecomunicaciones.

Es una aspiración que complementemos lo que nos faltó para la televisión comunitaria en las Leyes 182 de 1995 y 335 de 1996, en los artículos correspondientes, legislación que puede ser el pilar de un sistema de televisión educativa interactiva y virtual, que no sea solamente un medio de entretenimiento y recreación a un medio de educación popular con grandes economías para el Estado colombiano y complemento para los deberes del Estado con inversión privada comunitaria respondido a la Constitución de 1991.

De ustedes señores congresistas.

Cordialmente,

IVÀN DARÌO AGUDELO ZAPATA
REPRESENTANTE A LA CAMARA
DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 11 de agosto del año 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 068 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Iván Darío Agudelo Zapata.*

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 069 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se establecen lineamientos de política pública para la salud bucodental en Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°**.** *Objeto*. La presente ley tiene por objeto establecer lineamientos de política pública de la salud bucodental de los colombianos, garantizar el derecho a una salud bucodental integral a toda la población y establecer como fundamentos de este derecho las acciones de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación necesarias con énfasis en la atención a los niños, las niñas y los adolescentes, con el fin de mejorar los indicadores de salud bucodental de la población en consonancia con el perfil epidemiológico y los ámbitos y competencias de los actores del Sistema de Salud.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efecto de la aplicación de esta ley deben tenerse en cuenta las siguientes definiciones:

Salud Bucodental: Se entiende por Salud Bucodental integral e integradora, el estado de normalidad y funcionalidad óptimo de los dientes, estructuras de soporte y de los huesos, articulares, mucosas, músculos y de todas las partes de la boca y cavidad oral, relacionadas con la masticación, comunicación oral y músculo facial del individuo, que le permitan desempeñar los roles familiares, de trabajo y comunitarios que den a las personas la sensación de bienestar y seguridad en la experiencia de vivir.

***Promoción de la Salud Bucodental*:** Todas las acciones intersectoriales relacionadas con la capacitación, información y educación que lleven en forma deliberada a la población a la modificación o reforzamiento de comportamientos destinados a mantener y adquirir hábitos de vida saludable y al fomento del autocuidado de la salud bucodental.

Prevención de la Salud Bucodental: El conjunto de acciones de tipo individual, familiar, comunitario o grupal que tiene como finalidad evitar que aparezcan enfermedades y malformaciones a partir de la actuación sobre los factores que determinan la Salud Bucodental como los factores biológicos, hereditarios, personales, familiares, sociales, ambientales, alimenticios, económicos, laborales, culturales, de valores, educativos, sanitarios y religiosos.

***Atención en Salud Bucodental Integrada e Integradora*:** Es la convergencia del factor humano y los recursos necesarios, suficientes y pertinentes para responder a las necesidades de salud bucodental de la población, entendiendo los distintos niveles de complejidad, complementariedad y continuidad en la atención en salud bucodental, según las necesidades de las personas, incluyendo la promoción, prevención, diagnóstico, pronóstico, tratamiento y rehabilitación, enmarcada en los atributos de calidad como la accesibilidad, la oportunidad, la seguridad, la pertinencia, la continuidad y la satisfacción de los usuarios.

Artículo 3°. *Del Derecho a la Salud Bucodental.* El derecho a la Salud Bucodental forma parte del derecho fundamental a la salud, en los términos de la Ley Estatutaria 1751 de 2015 como un derecho autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo que comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, accesible y de calidad para la preservación, mejoramiento y atención de la Salud Bucodental de toda la población.

TÍTULO II

GESTIÓN INTEGRAL, FASES, PROMOCIÓN Y EVALUACIÓN DE LA SALUD BUCODENTAL DE LA POBLACIÓN COLOMBIANA

Artículo 4°. *Gestión integral*. La salud bucodental en el contexto de la salud pública está constituida por el conjunto de políticas, planes y programas orientados a garantizar de una manera integrada e integradora la Salud Bucodental de la población por medio de acciones dirigidas tanto de manera individual como colecti-

va. Los resultados se medirán a través de indicadores que privilegien la disminución de brechas de Inequidad equidad en salud bucodental entre grupos poblacionales.

Artículo 5°. *Lineamientos para la política pública de salud Bucodental.* El Gobierno Nacional definirá el Plan Nacional de Salud Bucodental, el cual quedará integrado en el respectivo Plan Decenal de Salud Pública. Su objetivo será la atención de la promoción de condiciones y estilos de vida saludables, fortaleciendo la capacidad de la comunidad y la de los diferentes niveles territoriales para actuar y de la gestión del riesgo de la salud bucal, así como la atención de la enfermedad bucodental, este plan debe contener los siguientes componentes:

- Identificación: Analizar la situación de la salud bucodental identificación de brechas de equidad, los factores protectores de riesgo y sus determinantes. Para el efecto se tendrán en cuenta la última encuesta nacional de salud bucal y las investigaciones adelantadas por los diferentes actores del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación.

- Promoción: Actividades que busquen promover el cambio de estilos de vida saludable para la salud bucodental y las competencias que en este sentido debe realizar el nivel nacional y los niveles territoriales, definiendo los recursos que el Estado dedicará a estas acciones. El Estado garantizará, que los programas de televisión en la franja infantil, incluyan de manera obligatoria la promoción de hábitos y comportamientos saludables.

- Intervención: Las intervenciones colectivas que se deben realizar y que estarán a cargo del Estado y de las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios. Las actividades colectivas que estén a cargo de la Nación y de las entidades territoriales con recursos destinados para ello, deberán complementar las acciones previstas en el Plan Obligatorio de Salud.

Las intervenciones individuales que deben realizarse y que estarán a cargo de las entidades administradoras de planes de beneficios. Las prioridades de salud pública que deben ser cubiertas en el Plan Obligatorio de Salud y las metas que deben ser alcanzadas por las EPS, tendientes a prevenir y controlar o minimizar los riesgos propios de la salud bucodental.

- Prevención: Las Empresas Aseguradoras de Planes de Beneficios EAPB y las entidades territoriales, presentarán anualmente un plan operativo de acción, cuyas metas serán evaluadas por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, de acuerdo con la reglamentación que se expida para tal efecto.

Artículo 6°. *De las intervenciones para la promoción de la salud Bucodental.* Las intervenciones para la promoción de la salud Bucodental se concentrarán en generar los medios necesarios para mejorar la salud bucodental de la población y en brindar los medios para mejorarla y ejercer un mayor control sobre ella. Estas intervenciones estarán sustentadas en tres estrategias: Accionar intersectorial, acción activa de la comunidad y participación comunitaria.

Artículo 7°. *De las intervenciones colectivas PIC.* El componente del Plan de Intervenciones Colectivas en Salud Bucodental asignará prioridad al diseño y ejecución de programas y acciones complementarios de atención y protección a los niños, niñas, adolescentes y mujeres gestantes.

El componente del PIC de los Planes de Salud Territorial debe contener como mínimo acciones encaminadas a la:

- Promoción de hábitos higiénicos de salud bucodental en el hogar, en las escuelas, colegios e instituciones de educación, guarderías, hogares de bienestar y en el trabajo.

- Promoción de hábitos tendientes a evitar o disminuir la ingesta de azúcares y que conlleven a una alimentación equilibrada que prevenga la caries dental y la pérdida prematura de dientes.

- Prevenir el uso de tabaco y reducir el consumo del alcohol con el fin de disminuir el riesgo de patologías de la cavidad oral como neoplasias y alteraciones periodontales.

- Mantener niveles óptimos de fluoruros en el agua, la sal, la leche, los colutorios o la pasta dentífrica, o bien mediante la aplicación de fluoruros por profesionales.

- Promoción del autoexamen de la cavidad oral, con el fin de identificar alteraciones incipientes que pueden llegar a ser una manifestación de alteraciones sistémicas o neoplásicas.

Artículo 8°. *De las intervenciones individuales POS.* El Plan Obligatorio de Salud Bucodental POS, comprenderá todos los servicios, tratamientos y tecnologías que garanticen el goce efectivo integral y completo del derecho fundamental a la salud bucodental para todos los colombianos en forma progresiva.

Artículo 9°. *Progresividad del derecho*. El Estado promoverá la correspondiente ampliación gradual y continua del acceso a los servicios y tecnologías de salud bucodental, la mejora en su prestación, la ampliación de capacidad instalada del sistema de salud y el mejoramiento del talento humano, así como la reducción gradual y continua de barreras culturales, económicas, geográficas, administrativas y tecnológicas que impidan el goce efectivo del derecho fundamental a la salud Bucodental.

Artículo 10. *Evaluación de la atención en salud bucodental.* El objeto de la evaluación es vigilar que la prestación de los servicios de atención en salud bucodental, individual y colectiva se haga en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y estándares de calidad, en las fases de promoción, prevención, diagnóstico, pronóstico, tratamiento y rehabilitación.

TÍTULO III

LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD BUCODENTAL

Artículo 11. *De la atención integral en salud bucodental*. El Ministerio de Salud y Protección Social en el marco de la Atención primaria implementará la atención en salud bucodental con enfoque de salud familiar y comunitario, para lo cual definirá las guías de atención integral en salud bucodental de las patologías más frecuentes, incluirán gradual y progresivamente todas

las patologías así como los procesos y procedimientos para su implementación, su ajuste se hará periódicamente cada cinco años.

Artículo 12. *Servicios básicos de salud bucodental.* Cada entidad territorial contará con los servicios básicos de salud bucodental y las ayudas diagnósticas correspondientes que le permitan cumplir con los planes de beneficios (PIC-POS).

Artículo 13. *De los servicios complementarios.* La red de prestación de servicios de las aseguradoras deberá garantizar servicios de especialidades en salud bucodental para asegurar una atención integral a la población con afecciones bucales o dentales, prestado por profesionales debidamente acreditados con el título correspondiente otorgado por una institución de educación superior legalmente reconocida.

Artículo 14. *De la autonomía profesional.* En un marco de autorregulación, la ética, la racionalidad y la evidencia científica, se garantizará la autonomía de los profesionales de la salud bucodental en la toma de decisiones relacionadas con el ejercicio de las actividades de diagnóstico y tratamiento de los pacientes.

Se prohíbe todo acto de constreñimiento, presión o restricción del ejercicio profesional que atente contra la autonomía de los profesionales de la salud, así como cualquier abuso en el ejercicio profesional que atente contra la seguridad del paciente. La vulneración de esta disposición será sancionada por los tribunales u organismos profesionales competentes y por los organismos de inspección, vigilancia y control en el ámbito de sus competencias.

Artículo 15. *Respeto a la dignidad de los profesionales y trabajadores de la salud*. Los trabajadores, y en general el talento humano en salud Bucodental, estarán amparados por condiciones laborales justas y dignas, con estabilidad y facilidades para incrementar sus conocimientos, de acuerdo con las necesidades institucionales.

TÍTULO IV

ASEGURAMIENTO EN SALUD BUCODENTAL

Artículo 16. *Contratación de las aseguradoras de los servicios de salud bucodental.* Las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios contratarán obligatoria y efectivamente los servicios de salud bucodental básicos en cada una de las entidades territoriales, incluyendo la garantía de los servicios complementarios en la red de prestación de servicios del asegurador.

Artículo 17. *Prestación de servicios en instituciones educativas.* Las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios privilegiarán la contratación de la atención odontológica para los niños, niñas y jóvenes en las instituciones educativas públicas o privadas, que cuenten con unidad odontológica habilitada, desarrollando modelos de atención incremental en salud bucodental.

TÍTULO V

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 18. *Ámbito de aplicación.* La presente ley es aplicable a todos los actores del Sistema de Salud, específicamente al Ministerio de Salud y Protección Social, Superintendencia Nacional de Salud, las Entidades Administradores de Planes de Beneficios, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, las Empresas Sociales del Estado, a las Entidades Territoriales, las cuales darán cumplimiento a lo ordenado en la presente ley en el ámbito de sus competencias.

Artículo 19. *Atención al usuario y participación social.* El objeto de la atención Vigilancia y Control de la salud Bucodental será el de garantizar el cumplimiento de los derechos de los usuarios en el sistema de salud, así como los deberes por parte de los diferentes actores del sistema; de igual forma promocionar y desarrollar los mecanismos de participación ciudadana y de protección al usuario del servicio de Salud Bucodental.

Artículo 20. *De la información en el Sistema de Salud Siispro*. El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá los datos y la metodología relacionada con los componentes demográficos, socioeconómicos, epidemiológicos, clínicos, administrativos y financieros que se requieran reportar al sistema de información para garantizar el derecho a la salud bucodental de la población establecida en la presente ley.

Artículo 21. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.



RAFAEL ROMERO PIÑEROS
Honorable Representante a la Cámara por Boyacá

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A partir de la Constitución Política de 1991 se establece en Colombia una nueva concepción de Estado regido por principios de democracia participativa e igualdad, inscritos en el marco de un "**Estado Social de Derecho"**, esta nueva concepción trae como consecuencia una serie de efectos que afectan directamente nuestro diario vivir y la forma en que nos relacionamos con el Estado como ciudadanos.

Uno de los efectos más significativos del cambio constitucional tiene que ver con la actividad del Estado que se debe encaminar hacia la protección de la dignidad humana y los derechos fundamentales, con el objetivo principal de alcanzar el bienestar de los habitantes y que estos puedan vivir de la manera más digna posible, que sin importar el estado económico de cada individuo se le reconozcan los derechos y puedan acceder a un buen servicio de salud, educación, trabajo, alimentación y tener una participación activa en la democracia del país.

Igualmente y por desarrollo jurisprudencial las normas de carácter supranacional relacionadas con la defensa de los derechos humanos que Colombia como nación soberana ha suscrito en el ámbito del derecho internacional, ratificadas por el órgano legislativo, se incorporan a la legislación interna haciendo parte del llamado bloque de constitucionalidad.

La nueva concepción de Estado exige la adaptación de la normatividad inferior a los postulados de la nueva carta como marco de actuación de los entes estatales y de los ciudadanos.

Uno de los sectores que ha evolucionado para adaptarse a la realidad que exige un Estado Social de Derecho es el de la salud, en este proceso evolutivo hemos recorrido el camino de concebir la salud como un derecho prestacional, enmarcado en los postulados y paradigmas economicistas de eficiencia y libre mercado que se soporta en el aseguramiento y la competencia regulada, evolucionando tanto por la vía jurisprudencial como por la legislativa al reconocimiento expreso de la salud como un derecho fundamental y autónomo, consagrado expresamente en la nueva Ley Estatutaria de salud, sustentado en principios de equidad y en un esquema que integra las funciones de salud pública con las de aseguramiento en una perspectiva de atención integral e integradora.

La evolución del marco regulatorio de la salud en Colombia, transcurrió paralelamente con el deterioro y la crisis del sistema de salud hasta alcanzar estados de desgaste evidentes que obligaron a la búsqueda de soluciones estructurales, crisis que se explica en parte por la incidencia de varios factores, entre ellos, la afiliación, los recobros y los planes de beneficio, en cuanto a la afiliación, de las 42.560.540 personas afiliadas en salud 22.423.745 pertenecen al régimen subsidiado, es decir, son más los afiliados que los cotizantes, por el lado de los recobros se presentaron abusos y corrupción que contribuyeron al agravamiento de la crisis financiera del sistema y por último la unificación de los planes de beneficios sin modificar la UPC, condujeron al deterioro generalizado en la prestación de los servicios, el cierre de hospitales y clínicas y en general al agravamiento de la ya crítica situación del sector.

En materia de salud bucodental la situación ha estado ligada al estado del sistema al que pertenece, en este sentido la ausencia de acceso oportuno y la baja calidad de los servicios afectan el estado general de la salud bucodental de los colombianos.

Tomando como referente una muestra representativa en Bogotá, según cifras reportadas por la dirección de Salud Pública, se puede deducir que el estado de higiene bucodental en Colombia es precario, la muestra indica que el 88.4% de los habitantes tiene una higiene bucodental deficiente, el 7.7% se clasifica en estado regular y tan solo el 2.9% de los colombianos tiene una buena salud bucodental. (Ministerio de Salud y Protección Social).

El último estudio nacional de salud bucal, ENSAB IV realizado en Colombia, encontró grandes diferencias en las condiciones orales entre los diversos grupos de población: los menores de 12 años han logrado un cambio positivo en el estado de salud oral, pero no ocurre lo mismo para los grupos de mayor edad, donde 89% de las personas entre 15 y 19 años y 95% de los mayores de 20 años presentaron historia de caries, lo anterior nos indica que con la mayoría de edad se pierde el interés y los hábitos de prevención. Por otro lado el 92% de los colombianos presentaron algún signo de enfermedad de las encías y llama aún más la atención que el 61% de los mayores de 12 años presentaran sangrado y cálculos dentales simultáneamente.

El índice COP-d mide el promedio de dientes afectados por persona, de acuerdo con este indicador Colombia se encuentra clasificada por la Organización Mundial de la Salud dentro de los países con alto índice de caries, es decir, con un problema de importancia de salud pública, al compararse con indicadores mundiales de países como Alemania, Australia o Bélgica se evidencia lo lejos que estamos de alcanzar un óptimo nivel de salud bucodental si no se toman medidas al respecto.

En el año 2006, el 47 Consejo Directivo de la OPS, acordó abordar el Plan Decenal de Salud Bucodental para las Américas, planteaba finalizar la agenda inconclusa y recomendaba garantizar equidad y accesibilidad a servicios de salud bucodental para los niños, niñas y jóvenes, mujeres gestantes, discapacitados y pacientes que padecen VIH.

Estos elementos no han sido desarrollados plenamente en Colombia, debido a la fragmentación de los servicios de salud en general y en especial de la salud bucodental en donde las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios no alcanzan los indicadores de cumplimiento de las actividades promocionales y preventivas en salud bucodental y de atención a la gestante definidas en la Resolución número 412 de 2000.

El monitoreo de cobertura de salud bucodental, en Bogotá, el régimen contributivo alcanza coberturas superiores al 18%, mientras que los más pobres afiliados al régimen subsidiado solo llega al 8,8% de los afiliados.

Colombia ha realizado cuatro estudios nacionales de morbilidad bucodental en los años 1966, 1978-80, 1998 y 2013-2014. En ellos se ha identificado los problemas de salud bucodental, por regiones, estratos socioeconómicos y diferente grupos etareos, el perfil epidemiológico ha cambiado drásticamente, mientras en 1966 la pérdida dental o edentulismo era generalizada para todos los grupos poblacionales y estratos socioeconómicos, en los últimos estudios y en el monitoreo de salud bucodental en Medellín se ha detectado el fenómeno de polarización de la caries dental, en donde se presenta una mayor prevalencia en grupos específicos de poblaciones pobres o excluidas en donde el índice significativo de caries dental es más alto que el promedio general de la población, lo anterior confirma a la caries dental y las enfermedades bucodentales como un estigma de la pobreza, la exclusión social e inaccesibilidad de servicios odontológicos para la población.

En el Estudio de Carga de Enfermedad en Colombia del año 2005, realizado por el Cendex de la U. Javeriana, en la pág. 39, se encuentra que la caries dental y el edentulismo se ubican como la tercera y décima causa de Avisas[1] en mujeres y hombres de todas las edades ubicado como la décima.

1 AVISA: Se define como un año de vida saludable perdida por muerte prematura o por vivir con discapacidad. Logra medir en un solo o único valor los años perdidos por muerte "prematura" más los vividos con "discapacidad" con severidad y duración especificadas. Mide la carga de enfermedad y lesiones en unidades que pueden ser usadas para evaluaciones de costo-efectividad de in-

Veinte primeras causas según Avisas (x 1.000 personas) en mujeres y hombres de todas las edades, la caries dental ocupa la tercera causa y aporta más Avisas por discapacidad en hombres que en mujeres. Con relación al edentulismo ocupa el puesto décimo en mujeres y en hombres el quince.

Carga de Enfermedad Colombia 2005. En:

http://www.cendex.org.co/GPES/informes/PresentacionCarga_Informe.pdf

Orden	Causa	Avisas Totales	Avisas Discapacidad	Sexo
3	Caries dental	21,787	21,787	Mujeres
10	Edentulismo	3,746	3,746	
3	Caries dental	30,882	30,882	Hombres
15	Edentulismo	3,395	3,395	

La reducción del índice COP, entendido como el promedio de dientes afectados por persona implica la realización de un trabajo continuo e intersectorial desde la primera infancia, a través de acciones de promoción de la salud bucal y prevención de enfermedades, para evitar la presencia de la caries dental o al menos reducir al máximo el número de dientes afectados y la gravedad de la misma.

Se requiere definir una estrategia de intervención que permita mejores niveles de bienestar, teniendo como reto el pasar del esquema de una odontología curativa que beneficia a una pequeña porción de la población, a una odontología que promocione la salud bucal y que incluya el cuidado de la salud general para generar mayor cobertura e impacto sobre todos los habitantes.

Es necesario establecer un modelo de atención en salud bucodental que supere el esquema asistencialistas y prestacional estableciendo un nuevo enfoque orientado a garantizar la integralidad, continuidad y pertinencia, soportado en estrategias que actúen como principios orientadores, como la atención primaria, el enfoque de salud familiar y comunitaria, la gestión integral del riesgo y el enfoque diferencial.

Las estrategias de atención primaria y el enfoque de salud familiar permitirán una atención continua e integral, priorizan el cuidado de la salud y las acciones preventivas, permiten la racionalización de recursos, incorporan la participación social y comunitaria, acercan el personal de la salud a la familia y se realizan a través de intervenciones intersectoriales.

La gestión integral del riesgo desde la intervención individual y colectiva permitirá alcanzar la máxima eficiencia (costo-efectividad) en la gestión del aseguramiento.

Igualmente es necesario contar con un enfoque diferencial que reconozca las diferencias culturales, territoriales y poblacionales en la elaboración y ejecución de estrategias costo-efectivas reconociendo las particularidades y determinantes locales privilegiando y priorizando la atención en los niños, las niñas y los adolescentes con acciones de promoción y prevención.

El presente proyecto de ley recoge las recomendaciones y sugerencias establecidas en diferentes organismos internacionales como el documento Visión 2020 de la Federación Dental Internacional que establece como líneas de actuación cinco áreas prioritarias que se concretan en: Satisfacer la creciente demanda y atención odontológica, ampliar el papel de los profesionales de la odontología, forjar un modelo educativo atento a las necesidades, atenuar los impactos de la dinámica socioeconómica, fomentar la tecnología y la investigación básica y transnacional.

Igualmente recoge la preocupación y sugerencia expresada por la FDI Federación Dental Internacional donde exhorta al gobierno nacional y al órgano legislativo nacional a que se establezca un marco normativo que acoja los propósitos expresados en la visión 2020 y se avance en la solución de las problemáticas relacionadas con la salud bucodental de los colombianos.

En el presente proyecto de Salud Bucodental se reconoce la autonomía del profesional de la salud bucodental para que pueda responder en forma efectiva a las necesidades reales de la comunidad y se establecen lineamientos que le garanticen condiciones laborales justas y dignas.

El proyecto de ley que se presenta a consideración del Congreso de la República atendiendo la jerarquía que exige una reglamentación en este nivel normativo, pretende, más que una reglamentación exhaustiva, la definición de parámetros generales de actuación y el establecimiento de estrategias para el abordaje integral del problema de la salud bucodental en el contexto de la salud pública. Busca establecer los parámetros generales en los que intervendrán los actores del sistema permitiendo su participación activa en la construcción colectiva de una verdadera política pública de Salud Bucodental que favorezca la articulación intersectorial en el abordaje de las problemáticas que afectan la salud bucodental y que responda a las necesidades y posibilidades actuales en los diferentes territorios de Colombia.

RAFAEL ROMERO PIÑEROS
Honorable Representante a la Cámara por Boyacá

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 12 de agosto del año 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 069 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Rafael Romero Piñeros.*

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

tervenciones en términos de costo marginal/incremental por año de vida recuperado o ganado.

En Fuente: http://www.cendex.org.co/GPES/presentaciones/PresentacionCarga_ppt.pdf. Consultado el 10 de julio de 2014.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 070 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se establecen reglas en materia de sociedades y se adoptan otras disposiciones.

Honorables Senadores y Representantes:

En nombre del Gobierno nacional presento a consideración del honorable Congreso de la República el proyecto de ley *por medio de la cual se establecen reglas en materia de sociedades y se adoptan otras disposiciones*.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. **Objeto de la ley**

El Derecho Societario colombiano ha obtenido una posición de privilegio en el contexto regional. Durante las últimas dos décadas el régimen nacional de las compañías ha avanzado de manera significativa. El primer paso hacia la modernización del sistema se dio con el Proyecto de ley número 119 de 1993 a partir del cual se expidió la Ley 222 de 1995. En este estatuto se incorporaron instituciones relevantes para el funcionamiento de las sociedades, tales como la escisión, el derecho de retiro, los grupos empresariales y los acuerdos de sindicación de acciones. Así mismo, se introdujo la figura de la empresa unipersonal de responsabilidad limitada, la cual facilitó la incorporación de conceptos novedosos tales como la "unipersonalidad", el objeto indeterminado, el término indefinido de duración y la desestimación de la personalidad jurídica. El carácter innovador de la Ley 222 tuvo un efecto paradigmático en el Derecho Mercantil colombiano, al introducir conceptos desconocidos hasta entonces, que han tenido importantes desarrollos en la práctica empresarial colombiana.

La Ley 222 representó la piedra angular para las futuras reformas del Derecho de Sociedades en el país. De ahí que el principio introducido en el artículo 22 de la Ley 1014 de 2006, en virtud del cual se extendieron los beneficios de la empresa unipersonal de responsabilidad limitada a sociedades de pequeñas dimensiones, constituyó una evolución natural construida sobre los cimientos sentados en la legislación de 1995.

De otra parte, la Sociedad por Acciones Simplificada ha constituido uno de los más exitosos modelos asociativos en la historia legislativa reciente de América Latina. La SAS es una persona jurídica de naturaleza comercial con características híbridas, pues en ella se conjugan las facetas propias de las sociedades de capital y las de las compañías personalistas. Se trata de una forma asociativa especialmente idónea para compañías "cerradas", debido a la amplia libertad contractual que se suma a la limitación de responsabilidad y a la simplicidad de los requisitos para su constitución. El experimento de la SAS se benefició enormemente del Derecho Comparado de Sociedades. En su configuración se tuvo en cuenta, además de la ley francesa sobre sociedades por acciones simplificadas de 1994 (con sus sucesivas reformas), las leyes de sociedades limitadas (*Limited Liability Companies* o *LLC*) de varios Estados americanos (Wyoming, Delaware, etc.), así como los desarrollos de la sociedad de personas con responsabilidad limitada (*Limited Liability Partnership* o *LLP*) existente en el Reino Unido.

La Ley de la SAS permite que estas modalidades asociativas se constituyan por uno o varios accionistas, pueden tener objeto social indeterminado y término indefinido de duración. Se crean por documento privado, físico o electrónico, inscrito en la Cámara de Comercio. Su estructura orgánica es muy leve, de manera que estas sociedades pueden operar con un solo funcionario, denominado representante legal.

La regulación sobre la SAS representó una ruptura definitiva con las orientaciones tradicionales del régimen societario y, de manera más general, del Derecho Privado. Tal vez por esa razón no gozó de acogida entusiasta en varios sectores académicos. En verdad, fueron los empresarios e inversionistas quienes se encargaron de otorgarle el sitial de honor que hoy ocupa en el ámbito del Derecho Latinoamericano.

Los bajos costos de constitución, sumados al beneficio de limitación de responsabilidad han dado lugar a que el número de empresarios que se han formalizado haya sido hasta ahora muy significativo. En los primeros seis años de vigencia de la Ley 1258, se constituyeron más de 300.000 sociedades de este tipo en Colombia. Hoy, el noventa y cinco por ciento de las nuevas sociedades que se inscriben ante el registro son de este tipo.

Aparte de los reveladores desarrollos a que se acaba de hacer alusión, en el año 2010 el régimen colombiano experimentó un avance adicional con la expedición de la Ley 1429 sobre formalización y creación de empleo, en virtud de la cual se incorporó un novedoso sistema de liquidación simplificada de sociedades y se establecieron reglas en materia de reactivación de sociedades y sucursales en estado de liquidación.

Una demostración elocuente de la posición que ocupa el Derecho de Sociedades colombiano está dada por el interés internacional en nuestros desarrollos legislativos. Los avances obtenidos a partir de la Ley 1258 de 2008, que introdujo la Sociedad por Acciones Simplificada, han suscitado la curiosidad de organismos internacionales tales como la Organización de Estados Americanos y la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (más conocida como Uncitral, por su sigla en inglés).

Por una parte, luego de las deliberaciones cumplidas en los períodos de sesiones de 2011 y 2012, el Comité Jurídico de la Organización de Estados Americanos le recomendó a la asamblea general de este organismo la adopción de una ley modelo sobre sociedades por acciones simplificadas con referencia particular a la ley adoptada por el Congreso de la República de Colombia en diciembre de 2008. En presentación efectuada por el Profesor David Stewart ante el Comité Jurídico de la OEA, se señaló que la ley colombiana sobre sociedades por acciones simplificadas (SAS), expedida en 2008, constituye el primero y más exitoso esfuerzo regulatorio en América Latina para corregir la ausencia de una estructura normativa moderna en materia de sociedades. Para el efecto, la norma colombiana solo exige aquellas formalidades que tengan efectos funcionales que resulten benéficos para el mercado.

De otro lado, luego de la realización de un simposio sobre la SAS, en el año 2014, la CNUDMI constituyó un grupo de trabajo para analizar la "constitución

simplificada de sociedades". Es pertinente señalar que esta iniciativa, que obtuvo el voto unánime de los países miembros de la Comisión, fue promovida por la Delegación colombiana y tuvo como origen la puesta en marcha de nuestra legislación nacional en materia de sociedades por acciones simplificadas. El hecho de que el organismo que tiene la mayor importancia en el Derecho Comercial en todo el mundo hubiera puesto sus ojos en los desarrollos jurídicos colombianos, denota con claridad la relevancia internacional que ha adquirido el fenómeno de la SAS. Tanto la iniciativa de la OEA como la de la ONU demuestran el valor y la importancia de la legislación societaria colombiana contemporánea y su relevancia en el contexto comparado.

El desarrollo normativo a que se ha hecho breve referencia es diciente respecto del carácter progresivo de las reformas introducidas al Derecho Societario colombiano en las últimas dos décadas. A la luz de lo expuesto es evidente también que las modificaciones aludidas han representado un avance demostrativo de la coherencia de las leyes expedidas en el país en relación con las sociedades. Ciertamente, los esfuerzos normativos han mantenido una misma orientación hacia la flexibilización de las reglas que gobiernan esta disciplina. En la actualidad, puede afirmarse que la estructura del régimen de sociedades en Colombia es, en general, compatible con buena parte de los sistemas jurídicos más avanzados sobre la materia.

Debido al dinamismo vertiginoso de las reglas jurídicas societarias se justifica un esfuerzo constante de actualización normativa en virtud del cual puedan incorporarse los últimos avances apreciables en el Derecho Comparado. Algunos de los sistemas más progresistas mantienen comités permanentes de reforma a la legislación de sociedades, de manera tal que puedan incorporarse los últimos avances y atenderse a las necesidades más apremiantes de los empresarios.

Es por lo anterior por lo que se justifica, de manera especial, continuar los esfuerzos de actualización de la infraestructura normativa con el fin de ofrecerles a los empresarios las condiciones más adecuadas para la inversión. En esta medida el proyecto de reforma que hoy se propone pretende poner al día algunos aspectos en los que se justifica un aggiornamento de la ley colombiana de sociedades.

1. **Orientación general del proyecto**

Según lo que acaba de indicarse, en el proyecto se mantiene la orientación progresista de las normas reseñadas y se propone continuar el proceso de flexibilización y modernización del régimen societario. De ahí que se procure incorporar al régimen nacional algunas de las más novedosas disposiciones previstas en las legislaciones contemporáneas. La filosofía que subyace a esta propuesta, al igual que en los proyectos de reforma normativa que le han antecedido, no es otra que la de suministrarles a los empresarios nacionales las herramientas jurídicas más avanzadas para acometer toda clase de emprendimientos, en particular, en el contexto de las sociedades cerradas, vale decir, aquellas cuyas participaciones de capital no se negocien en bolsas de valores.

Por lo demás el proyecto parte, en general, de la premisa según la cual, debe dársele prevalencia al postulado de la autonomía contractual, de manera tal que muchas de las normas propuestas tienen un carácter esencialmente supletorio de la voluntad de las partes. De esta forma, los inversionistas podrán beneficiarse de múltiples ventajas normativas sin que ello represente una imposición legislativa. Esta modalidad de regulación corresponde a la orientación más progresista, en virtud de la cual se permite la incorporación estatutaria (*opt in*) de reglas dispositivas o su exclusión del contrato social (*opt out*), conforme a las necesidades e intereses de las partes.

Ahora bien, el proyecto mantiene plena coherencia con la terminología presente en el lenguaje en que se ha expresado el Derecho Societario colombiano durante las últimas cuatro décadas. Desde la expedición del Código de Comercio se ha construido un extenso acervo doctrinario a partir del cual se han interpretado los vocablos y expresiones contenidas en el Libro Segundo de ese estatuto, así como en las leyes complementarias que se han proferido desde su expedición. La coherencia semántica es de la mayor relevancia en el propósito de facilitar la comprensión de las normas y evitar ambigüedades que podrían presentarse en caso de acoger una terminología diferente. Desde luego que en la iniciativa se incorporan también algunos conceptos jurídicos nuevos, acompañados de definiciones fácilmente inteligibles. De esta forma, se aprovecha la difusión con que cuenta el régimen societario local.

En esta iniciativa se aprovecha también el considerable auge de la Delegatura para Procedimientos Mercantiles de la Superintendencia de Sociedades. A partir de la Ley SAS se reforzaron las facultades de resolución de conflictos societarios en cabeza de la Superintendencia, de manera tal que en la actualidad los principales litigios sobre la materia se cumplen ante esa entidad. Nunca antes en la historia del Derecho de Sociedades nacional, se había presenciado una actividad jurisdiccional tan prolija sobre la materia no solo en términos del número de sentencias emitidas, sino también en la variedad temática que en ellas se abarca. Materias tan disímiles y relevantes como el régimen de conflictos de interés, capitalizaciones abusivas y retención injustificada de utilidades y exclusión de accionistas, entre otros aspectos del Derecho de Sociedades, han sido tratados con rigor y celeridad por la Corte. Estos precedentes judiciales, además de fijar el sentido en que avanzan las normas aplicables, demuestran el avance colosal de nuestro sistema jurídico. La evolución de la jurisprudencia societaria lograda en apenas unos pocos años ha facilitado la inclusión en el ámbito del Derecho Nacional de las más avanzadas posturas sobre la materia.

Tradicionalmente, la atribución de facultades jurisdiccionales a entidades de la Rama Ejecutiva nacional ha causado cierta perplejidad en los más ortodoxos observadores del sistema jurídico. Sus preocupaciones, válidas desde una perspectiva estrictamente teórica, han resultado infundadas en la práctica de la Superintendencia de Sociedades. La imparcialidad, celeridad y calidad técnica que puede apreciarse en todo el proceso jurisdiccional que se cumple en esta entidad permiten desvirtuar los temores que en alguna época

se suscitaron ante la actuación del novedoso tribunal de conflictos empresariales. Por lo demás, en las sentencias proferidas por la Delegatura de Procedimientos Mercantiles se percibe un paulatino alejamiento de los métodos tradicionales del Derecho Civil, en favor de una visión contemporánea y comparada del régimen de las compañías.

La existencia de un "juez" sofisticado y eficiente para dirimir controversias societarias permite abandonar la concepción jurídica tradicional de reglas imperativas llamadas a operar "ex ante" y reemplazarla por la más moderna y adecuada de los estándares o principios generales de aplicación "ex post". Esta orientación permite suprimir prohibiciones generales, restricciones e innecesarios límites a la autonomía contractual, debido a que su presencia en el sistema puede ser ineficiente y dar lugar a notorios costos de transacción. Como alternativa se propone la existencia de principios de conducta, cuya inobservancia puede originar procesos judiciales en los que se debata la actuación de las partes a la luz de tales estándares.

De ahí que en el proyecto se incorporan varios principios generales que han de ser observados, entre otros, por los administradores sociales. La actuación que contraríe tales principios pone a los responsables bajo el escrutinio de la Delegatura para Procedimientos Mercantiles y puede dar lugar a consecuencias adversas para el infractor.

II. **Estructura del proyecto de ley**

Mediante este proyecto no se pretende efectuar una reforma integral al régimen de las sociedades. Se trata tan solo de modificar aquellas normas que requieren de una actualización por razones de obsolescencia o aquellas respecto de las cuales se justifica un cambio de enfoque, por haberse demostrado su inoperancia durante su vigencia. Según lo ya señalado, la iniciativa se orienta a mantener un esfuerzo continuado de revisión de las normas mercantiles que gobiernan la constitución y el funcionamiento de las compañías.

El proyecto consta de los siguientes ocho capítulos:

1. Extensión de algunas de las reglas previstas en la Ley 1258 de 2008 a los tipos de sociedad regulados en el Código de Comercio.

2. Reformas a la sociedad por acciones simplificada.

3. Responsabilidad de administradores.

4. Acciones para impetrar la responsabilidad de los administradores.

5. Registro mercantil de las sociedades.

6. Reformas a las facultades de la superintendencia de sociedades.

7. Procedimiento administrativo sancionatorio de la superintendencia de sociedades.

8. Opresión de asociados minoritarios.

III. **Contenido del proyecto**

El énfasis del proyecto está en la flexibilización de las reglas relativas a la formación y funcionamiento de las sociedades de tipo tradicional y en el reemplazo integral de las normas sobre responsabilidad de administradores previstas en la Ley 222 de 1995. Como se analizará en detalle, más adelante, esta última propuesta obedece a la verificación empírica sobre las falencias del sistema jurídico vigente en varios aspectos tales como la regulación del deber de cuidado, los conflictos de interés y las acciones sociales de responsabilidad. Aparte de estos aspectos generales de gran trascendencia para el adecuado funcionamiento del régimen societario, el proyecto incluye también algunas modificaciones a aspectos de naturaleza más específica tales como el ámbito de facultades de la Superintendencia de Sociedades y el registro mercantil de las compañías.

1. **Capítulo primero**

Extensión de algunas de las reglas previstas en la Ley 1258 de 2008 a los tipos de sociedad regulados en el Código de Comercio

Las estadísticas disponibles sobre la Sociedad por Acciones Simplificada son elocuentes sobre su éxito en todos los ámbitos de la actividad empresarial. En un lapso que supera las cuatro décadas no existen antecedentes empíricos que permitan evaluar un impacto semejante al acaecido a partir de la creación de la SAS. En la actualidad su prevalencia es indiscutible frente a los demás tipos de sociedad existentes en la legislación colombiana. Esta realidad incontrastable ha dado lugar a una situación previsible, pero no del todo deseable, como es el progresivo marchitamiento de los tipos de compañía previstos en el Libro Segundo del Código de Comercio. Los datos suministrados por la Confederación de Cámaras de Comercio demuestran que durante los últimos tres años las formas asociativas tradicionales no llegan siquiera al cinco por ciento de las compañías que se inscriben mensualmente en el Registro Mercantil. Esta circunstancia podría representar en el largo plazo la desaparición de los tipos de sociedad regulados en el Código o, en el mejor de los casos, su reducción a cifras infinitesimales.

Y aunque las características tipológicas de la SAS son, en general, adecuadas para suplir las necesidades de toda clase de empresarios, lo cierto es que la existencia de una multiplicidad de formas asociativas disponibles para los empresarios siempre será preferible. Basta aplicar la conocida máxima de la Economía según la cual, los consumidores prefieren una mayor oferta de bienes y servicios. Por ello es por lo que un menú amplio de tipos de sociedad tiene utilidad significativa en la medida en que cada uno de ellos ostente facetas específicas que correspondan a finalidades predefinidas, según la modalidad de emprendimiento que se pretenda acometer. Es por ello por lo que carecería de interés y finalidad una reforma en la que se extendieran de modo automático todas las facetas de la sociedad por acciones simplificada. Una determinación de esta naturaleza no tendría más efecto que el de privar a los empresarios de las especificidades regulatorias de cada forma asociativa y la eliminación del carácter multifuncional de los tipos previstos en el Código de Comercio.

Una de las características más importante de la SAS es la amplísima libertad contractual propia de este nuevo tipo. En un sistema jurídico caracterizado por la reverencia apenas retórica al postulado de la autonomía de la voluntad privada, ha sido una fortuna que este tipo de sociedad escape al rezago ancestral del

Derecho Privado local. En verdad, es el talante dispositivo de la regulación lo que individualiza a la SAS. La mayoría de las normas legales que la rigen cumple un papel supletorio de la voluntad de las partes. Así, su aplicación solo ocurre en aquellos casos en que los accionistas no hayan empleado recursos adicionales para la negociación detallada de las cláusulas estatutarias o de los acuerdos de sindicación de acciones. Esta flexibilidad de estipulación contractual está orientada también a facilitar la resolución de conflictos intrasocietarios. Aun aceptando la teoría del "contrato societario incompleto", resulta evidente que la libertad de estipulación permite determinar ex ante reglas de juego claras que contribuyan a armonizar, en la medida de lo posible, los intereses disímiles y hasta contradictorios de los accionistas.

De ahí que el riesgo de transplantar los beneficios de la SAS a las modalidades de sociedad contenidas en el Libro Segundo del Estatuto Mercantil puede ser de gran entidad si no se tiene el cuidado de regular en detalle las salvaguardias requeridas para evitar la opresión de asociados minoritarios, cuyas condiciones de asociación se dieron al amparo de las reglas contenidas en el Código. Así, por ejemplo, la supresión de pluralidades, la admisión de voto múltiple y la posibilidad de incluir causales de retiro, introducidas por la regulación de la SAS, podrían dar lugar a desequilibrios entre los socios de una compañía de responsabilidad limitada si no se exige la unanimidad para su adopción en este tipo de sociedad.

Las razones expuestas justifican la regulación detallada que aparece en los artículos 1º a 7º del proyecto. En ellos se regulan, en esencia, tres modalidades diferentes para la adopción de las reglas previstas para la sociedad por acciones simplificada. En primer lugar, se establece un mecanismo de adopción automática, vale decir, que opera por ministerio de la ley y de forma inmediata, respecto de ciertas previsiones normativas contenidas en la Ley 1258 de 2008. Para el efecto, se incorporan, a su vez, al sistema de las formas asociativas tradicionales dos clases de reglas. En primer término, aquellas que se relacionan con la simplificación en los trámites de constitución y reformas de los estatutos. En segundo lugar, se extienden las reglas que prevén protecciones jurídicas a los accionistas y terceros. Se considera que ni unas ni otras dan lugar a dificultades de cualquier naturaleza respecto de las condiciones de asociación adoptadas ex ante por los asociados.

Dentro de las reglas que reducen costos de transacción se incluyen, entre otras, las relativas a la constitución de la sociedad por instrumento privado, la posibilidad de efectuar reformas estatutarias sin necesidad de escritura pública y la inclusión dentro del repertorio de operaciones de restructuración de la fusión abreviada. En relación con las protecciones que se les extienden a los asociados y terceros de los tipos de sociedad previstos en el Código de Comercio se incluyen las relativas al abuso del derecho, la desestimación de la personalidad jurídica de la sociedad y la ineficacia de las negociaciones o transferencias de acciones efectuadas en contravención a las restricciones estatutarias.

Un segundo grupo de normas que se propone extender se refiere a aspectos de la SAS, cuyo transplante a las formas asociativas tradicionales puede implicar ciertas variaciones sustanciales respecto de las condiciones previstas ab initio en el contrato social. Se trata, en este caso, de normas relativas al establecimiento de término indefinido de duración, objeto indeterminado, la posibilidad de prescindir de miembros suplentes en la junta directiva de la sociedad o de establecer condiciones para la suscripción y pago del capital en condiciones, proporciones y plazos distintos de los contemplados en el Código de Comercio para las sociedades anónimas. En este caso la extensión del sistema propio de la SAS requiere reforma estatutaria aprobada con la mayoría prevista en los estatutos o en su defecto en la ley para las modificaciones del contrato social.

El tercero y último grupo de normas, cuya aplicación se propone transplantar a los tipos de sociedad previstos en el Código de Comercio, alude a reglas que implican alteraciones de fondo en las condiciones primigenias de asociación. Por ello, su adopción en formas asociativas tradicionales ya existentes se sujeta en el proyecto a la determinación unánime de la totalidad de los asociados titulares del capital social. Solo de esta forma puede garantizarse que la adopción de estas reglas de la SAS en sociedades previamente constituidas no será utilizada como un expediente para la opresión de las minorías. Un solo ejemplo es suficiente para poner de presente el riesgo de abuso a que podría dar lugar la extensión de ciertas cláusulas de la sociedad simplificada a otras compañías. Basta considerar el caso de una sociedad de responsabilidad limitada con dos socios titulares respectivamente del 55 y 45 por ciento. Conforme a las reglas de la limitada cualquier determinación en la junta de socios requiere, además de la mayoría, de la expresión de una pluralidad en el momento en que la decisión se adopte. En este escenario hipotético, es evidente que el socio minoritario está protegido por un implícito derecho de veto que deriva de la imposibilidad de que se adopten decisiones unipersonales. Por ello el titular del 55%, a pesar de ser mayoritario, requiere siempre del consenso del otro socio para poder adoptar cualquier determinación. Se puede estar en desacuerdo con este régimen legal por considerar que desconoce los derechos inherentes a la mayoría, pero no puede ignorarse que su supresión ex post, debe contar siempre con el beneplácito del minoritario debido a que este, probablemente, se basó en la protección que surge de la exigencia de pluralidad para celebrar el contrato que dio origen a la sociedad de responsabilidad limitada.

Dentro de los asuntos regulados en la Ley 1258 que pueden extenderse por unanimidad se cuentan la realización de reuniones del máximo órgano social por fuera del lugar del domicilio principal de la sociedad, la posibilidad de establecer términos abreviados para la convocatoria de la asamblea, la mencionada supresión de pluralidades para la configuración del quórum o las mayorías decisorias, etc.

Conforme a la tendencia acogida por otras legislaciones se propone excluir de la extensión de beneficios de la SAS a las sociedades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera. El raciocinio en este caso parte del concepto según el cual la Sociedad por Acciones Simplificadas, en razón de su gran flexi-

bilidad, no puede acceder a los mecanismos bursátiles previstos en las leyes de valores. Este precepto sigue de cerca la orientación contemplada en la ley francesa sobre la SAS, en la cual está vedada la posibilidad de acceder a los recursos provenientes del ahorro privado (*appelation publique a l'épargne*).

2. **Capítulo segundo**

Reformas a la sociedad por acciones simplificadas

Según lo afirmado antes, la SAS constituye una de las mayores innovaciones del Derecho Societario colombiano de los últimos años. El carácter dispositivo de la mayoría de sus disposiciones ha permitido su rápida difusión y significativa popularidad entre los empresarios. A pesar de haberse expedido hace poco tiempo la Ley 1258, es necesario actualizar permanentemente sus preceptos, de manera que esta forma asociativa pueda mantener su talante vanguardista. Por ello, se propone continuar el proceso de flexibilización de las reglas que la rigen conforme a las orientaciones más modernas.

Para el efecto, se han tomado como modelo las normas contenidas en la ley francesa de modernización de la economía en las cuales se adoptaron medidas importantes respecto de aquellas sociedades por acciones simplificadas unipersonales en las que una persona natural sea el único accionista y ocupe, así mismo, el cargo de representante legal de la sociedad. Con base en estas disposiciones se propone para la SAS colombiana que, cuando se dé el mismo presupuesto fáctico indicado, deje de ser obligatoria la realización de reuniones ordinarias de la Asamblea General de Accionistas. Así mismo, se propone obviar la obligatoriedad del revisor fiscal y la preparación del denominado informe de gestión conforme al artículo 45 de la Ley 222 de 1995.

Claro que estas normas no implican, en forma alguna, que deje de ser obligatoria la preparación de estados financieros de fin de ejercicio o la necesidad de mantener libros de contabilidad conforme a lo previsto en las normas legales vigentes.

De igual forma se plantea la posibilidad de permitir que el tipo de la sociedad por acciones simplificada pueda ser adoptado para acometer cualquier actividad de explotación económica, con excepción de aquellas para las cuales se requiera autorización previa de la Superintendencia Financiera o de las sociedades cuyas acciones u otros títulos por ellas emitidos estén inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores.

Por último, se propone un registro automático de la situación de control en el caso de sociedades por acciones simplificadas de naturaleza unipersonal en aquellos casos en que el único accionista sea una persona natural. Esta propuesta guarda relación con lo previsto en las normas contenidas en la Ley 222 de 1995 en materia de matrices, filiales y subsidiarias, al facilitar la finalidad de publicidad mercantil que se pretende con el registro de la entidad controlante.

3. **Capítulo tercero**

Responsabilidad de administradores

La propuesta de reforma al régimen de los administradores sociales prevista en el proyecto corresponde a un proceso de crítica sobre las normas que sobre el particular consagra la Ley 222 de 1995. Mediante esta norma se intentó consagrar un estatuto de los administradores, estructurado en forma más o menos sistemática que apuntó hacia una mayor especialización de las atribuciones, responsabilidades y sanciones a que quedan sometidas las personas que pertenecen a esta categoría. La estructura legal diseñada hace 20 años comprende una definición de los sujetos de la regulación, los principios generales de conducta a que deben someterse, los deberes legales específicos que se derivan del cargo, las responsabilidades por los perjuicios que se originen en sus actuaciones y las acciones judiciales, individuales o sociales de que disponen los perjudicados por dichos actos.

Aunque esta norma representó un notable avance en relación con el régimen previsto en el Código de Comercio de 1971 (en el que existía sobre el particular únicamente el artículo 200), lo cierto es que su aplicación práctica, se alejó significativamente de las expectativas iniciales. En las últimas dos décadas han sido muy escasos los pronunciamientos judiciales relacionados con el régimen de responsabilidad de los administradores. Una de las razones que explican la escasa aplicación de los preceptos contenidos en la Ley 222 está relacionada con la falta de claridad de ciertos conceptos allí contenidos, tales como el del buen hombre de negocios. La falta de definición sobre el particular y el antagonismo de estas normas con las previstas en las reglas tradicionales de responsabilidad contenidas en el Código Civil del Siglo XIX, causaron cierta confusión en los intérpretes y facilitaron la evasión del régimen de los administradores.

Es por ello por lo que se propone una derogatoria expresa de las disposiciones contenidas en la Ley 222 de 1995 en materia de administradores, para sustituirlas por un nuevo régimen en el que se acogen las tendencias más recientes sobre la materia y se clarifican algunos conceptos cuya ambigüedad ha contribuido a la inoperancia del régimen vigente.

La propuesta de reforma a la responsabilidad de los administradores se fundamenta en los siguientes cuatro presupuestos: 1. La introducción del principio de deferencia al criterio empresarial. 2. Una nueva forma de definir y aplicar el deber de cuidado. 3. El fortalecimiento del deber de lealtad y 4. La aplicación del postulado de la autonomía contractual en la regulación privada de la responsabilidad de los administradores.

i. **Introducción del principio de deferencia al criterio empresarial**

Se propone introducir el principio de la deferencia al criterio empresarial para reemplazar el patrón de conducta del buen hombre de negocios previsto en la Ley 222. La modificación obedece al escaso desarrollo doctrinario y jurisprudencial que este último concepto ha tenido durante las últimas dos décadas. Podría afirmarse que su implantación en el régimen jurídico societario no ha sido del todo fructífero. De ahí que convenga una redefinición del contexto en que ha de cumplirse la actuación de los administradores bajo las pautas más modernas. Por ello se propone un trasplante jurídico de la regla del buen juicio de los negocios, de ascendencia anglosajona. Esta regla de conducta se

basa en la concepción que ve en la labor de los administradores sociales una función rigurosamente económica, consistente en la asunción razonada de riesgos que puede conducir a la innovación empresarial y a la creación de riqueza. Por ello, la regla implica que los jueces no han de inmiscuirse en las decisiones de negocios adoptadas por los administradores, siempre y cuando que en ellas no medie conflicto de interés o ilegalidad. Se trata de una especie de presunción de hecho, según la cual, se considera adecuada la conducta del administrador por las decisiones relacionadas con los negocios sociales, a menos que estén presentes las situaciones irregulares aludidas.

Con base en esta orientación se establece en el proyecto que los jueces respetarán el criterio adoptado por los administradores en la toma de las decisiones relacionadas con el ejercicio de su cargo, siempre y cuando que tales determinaciones correspondan a un juicio razonable y suficientemente informado. Por lo tanto, a menos que se compruebe la mala fe o la violación de la ley o del deber de lealtad, los administradores no serán responsables por los perjuicios que se originen en sus decisiones de negocios.

En regímenes jurídicos de tradición romano-germánica como el nuestro, la aplicación de esta regla se ha enfrentado a dificultades procedentes del rigor conceptual del derecho civil. Para la doctrina local no ha resultado fácil justificar una indemnidad de responsabilidad de los administradores sociales en hipótesis en las que su conducta podría clasificarse como culposa.

ii. **Nueva definición del deber de cuidado**

Por las razones que se han expuesto en el proyecto se propone no aplicarles a los administradores el régimen jurídico previsto en el artículo 63 del Código Civil, relativo a la clasificación de las culpas. Debido a la exclusión de esta norma se redefine el deber de cuidado para diferenciarlo del concepto civilista de culpa. En el proyecto se afirma, en efecto, que el administrador deberá cumplir sus funciones con la diligencia que una persona prudente juzgaría razonable a la luz de las circunstancias propias de cada decisión. Se trata, pues, de un patrón de conducta novedoso y desprovisto de las complejidades inherentes a la graduación de las culpas.

También con fundamento en normas de derecho extranjero, se prevé en el proyecto el principio según el cual, los administradores no se hacen responsables cuando las determinaciones adoptadas hubieren sido adoptadas de buena fe, con fundamento en recomendaciones proferidas por comités de reconocida idoneidad técnica e independencia, elegidos por la junta directiva o la asamblea general de accionistas o la junta de socios. La norma propuesta establece, sin embargo, que la exoneración de responsabilidad de los administradores no será procedente cuando se compruebe la mala fe o la violación de la ley o del deber de lealtad, aunque se hubiere obtenido la recomendación de alguno de los mencionados comités.

iii. **Fortalecimiento del deber de lealtad**

De otra parte, se pretende fortalecer el deber de lealtad, cuya inobservancia puede convertirse en uno de los principales problemas en el contexto del denominado gobierno corporativo y la protección de los accionistas minoritarios. Por ello es por lo que en el proyecto de ley se establece la obligación de guardar y proteger la reserva comercial e industrial de la sociedad, abstenerse de utilizar indebidamente información privilegiada, dar un trato equitativo a todos los asociados, abstenerse de participar en actos o negocios respecto de los cuales exista un conflicto de interés y abstenerse de participar en actos o negocios que impliquen competencia con la sociedad y de tomar para sí oportunidades de negocios que le correspondan a ella, salvo que se obtengan las autorizaciones correspondiente.

La escasa eficacia de las prohibiciones relativas a los conflictos de interés puede representar, en no pocas ocasiones, la desviación de beneficios privados inherentes al control. El régimen previsto en la Ley 222 constituyó un avance significativo en esta materia. Sin embargo, la falta de precisión sobre las conductas que originan el conflicto, su tratamiento y sanciones impidieron una aplicación efectiva de las relevantes restricciones previstas en el numeral 7 del artículo 23 de esa norma. Aunque el Decreto reglamentario 1925 de 2009 intentó corregir la falta de especificidad de la disposición legal citada, sus preceptos resultaron insuficientes ante prácticas extendidas en esta materia.

En particular, hizo carrera la práctica conocida en la terminología comparada como *back scratching*, consistente en que el director cuya situación conflictiva se debate, se abstiene de votar para que sus colegas adopten la determinación afectada por el conflicto. Esta práctica ilegal ha constituido una burla al sistema previsto en la Ley 222 de 1995, pues por medio de ella se elude el trámite obligatorio de autorización por parte de la asamblea general de accionistas.

Como ya se indicó, la inoperancia de estas disposiciones puede ser muy nociva para el sistema, debido a la indefensión en que quedan los accionistas minoritarios. Aunque la norma propuesta parte de una prohibición para que un administrador celebre operaciones en las que exista conflicto de interés, excepcionalmente se permite su celebración cuando se cumpla el procedimiento previsto en el proyecto. Quiere esto decir que las operaciones conflictivas o de competencia con la sociedad no son necesariamente perjudiciales para ella. En efecto, bajo ciertas circunstancias, determinado negocio celebrado con algún administrador de la sociedad puede resultar útil para ambas partes.

Para regular este asunto se propone en primer lugar una definición del conflicto de interés, seguida de una clasificación de los individuos vinculadas respecto de las cuales puede predicarse el concepto de interpósita persona. De esta forma se pretende alcanzar un grado suficiente de claridad tanto para la identificación plena de las situaciones conflictivas que se sujetan al régimen especial de autorización, como de las personas a favor de quienes podría estar actuando el administrador incurso en el conflicto de interés.

La norma propuesta contempla también un sistema con tres niveles de autorización, de los cuales derivan consecuencias jurídicas diferenciadas. En el primer grado se trata de una autorización plena en la cual la asamblea general de accionistas, una vez conocida la situación de conflicto de interés, aprueba por mayoría

absoluta de accionistas desinteresados la celebración del negocio jurídico concerniente. Como puede apreciarse, en este caso, además de la obtención de la mayoría, se requiere también que quienes la configuran carezcan de cualquier interés en el negocio jurídico. Como es apenas obvio, si se obtiene esta modalidad de autorización, tanto el administrador incurso en el conflicto, como el negocio jurídico, son plenamente válidos y quedan exentos de censura.

En el segundo grado de autorización, se trata de situaciones en las que se ha obtenido la mayoría absoluta de los votos presentes expresada en la asamblea general de accionistas, pero dentro de la mayoría indicada se contemplan votos provenientes de personas que tienen algún interés en la operación. La regulación propuesta prevé para este caso la validez del negocio jurídico, pero no la exoneración de responsabilidad del administrador incurso en conflicto de interés, en caso de causarse perjuicios a la sociedad, los asociados o terceros. Como se puede apreciar, en este caso la autorización obtenida tiene un carácter parcial, es decir que no es suficiente para obviar problemas de responsabilidad que puedan endilgársele al administrador. En efecto, la participación de personas interesadas en la conformación de la mayoría decisoria impide la exoneración que se lograría bajo el régimen de autorización plena a que se aludió anteriormente. Sin embargo, el pronunciamiento de la asamblea general de accionistas, aunque incompleto por las razones señaladas, se considera suficiente para obviar la nulidad del negocio jurídico concerniente.

Por último, se propone un tercer régimen para el tratamiento de las sanciones a conductas que impliquen conflictos de interés. Se trata de situaciones en las que el acto conflictivo se ha celebrado sin cumplir ningún procedimiento de autorización. En este caso, como es apenas natural, el proyecto prevé tanto la responsabilidad del administrador incurso en el conflicto de interés, como la nulidad absoluta del negocio jurídico celebrado sin la observancia del trámite indicado.

Para evitar que el sistema sea objeto de elusión, la norma propuesta prevé que la mera ausencia en las deliberaciones de un órgano colegiado o el abstenerse de votar no exonerará al administrador de darle cumplimiento al trámite previsto en el proyecto. Con ello se intenta evitar la ya referida práctica de autorizaciones cruzadas entre miembros de las juntas directivas.

El capítulo de responsabilidad de los administradores se complementa con una regulación adicional en materia de conflictos de interés en el contexto de los grupos empresariales. Con fundamento en legislaciones extranjeras y, en particular, con base en algunos de los preceptos de la ley alemana de sociedades por acciones, se propone un sistema en el que es viable la celebración de operaciones entre compañías pertenecientes a grupos empresariales, aunque tales operaciones puedan configurar conflictos de interés. En el régimen propuesto se exige, además, que se cumplan las siguientes condiciones: 1. Que la operación realizada esté dentro del giro ordinario de los negocios de la sociedad. 2. Que se celebre a título oneroso. 3. Que no dé lugar a un desequilibrio financiero en las relaciones crediticias entre las sociedades participantes en la operación, como en aquellos casos en que el monto de los préstamos representa la mayoría de los pasivos de la sociedad mutuaria y 4. Que no ponga en riesgo la capacidad de la sociedad para cumplir de manera oportuna con el pago corriente de sus obligaciones. Al igual que en la legislación alemana antes mencionada, los asociados minoritarios de cualquiera de las sociedades pertenecientes al grupo empresarial que hubieren sufrido perjuicios como consecuencia de cualquiera de las operaciones conflictivas en cuestión tendrán derecho a ser indemnizados por la sociedad en que son asociados.

iv. **Aplicación del postulado de la autonomía contractual en la regulación privada de la responsabilidad de los administradores**

El último postulado que orienta la regulación sobre los administradores sociales en el proyecto de reforma está relacionado con la libertad contractual para definir las relaciones entre asociados y administradores. Las reglas tradicionales se han caracterizado por una gran rigidez en la regulación de los beneficios que pueden conferírseles a los administradores, mediante estipulación en el contrato social. Ciertamente, el carácter de orden público de las disposiciones sobre la materia ha imposibilitado los arreglos voluntarios para limitar los riesgos en que han de incurrir los gestores de la empresa social. El artículo 200 del Código de Comercio –cuya derogatoria se propone en el proyecto–, establece el principio obtuso conforme al cual, no puede limitarse la responsabilidad de los administradores. La regla es tan drástica que llega al extremo de considerar ineficaces las estipulaciones en las que se consagren tales limitaciones. El resultado práctico de disposiciones tan forma rígidas no ha sido halagüeño en hipótesis en las que es necesario crear mecanismos de indemnidad para los administradores. Así, por ejemplo, en hipótesis de conflicto intrasocietario, cuando existe alto riesgo de acciones legales en contra de los gerentes o miembros de junta directiva, se impone la necesidad de conferirles inmunidad, a lo menos respecto de demandas interpuestas por los asociados. Sin embargo, la prohibición antes aludida imposibilita la creación de indispensables mecanismos de protección para los administradores. La consecuencia obvia de estas previsiones normativas no es otra que la de crear un entorno de intimidación para los administradores en el que la asunción de riesgos se convierte en una actividad sujeta a sanciones y severos avisos penales. Por lo demás, es evidente que una regulación de naturaleza imperativa en esta materia da lugar a altos costos para la sociedad, puesto que las personas necesarias para llevar a cabo las labores gerenciales en las compañías exigirán que se refleje en su remuneración el alto riesgo que implica el ejercicio del cargo. De ahí que en el proyecto se propongan varias estructuras de naturaleza contractual tendentes a atenuar los riesgos inherentes al cumplimiento de las funciones de administración.

Para superar el problema planteado se proponen cuatro mecanismos de amparo a cargo de la sociedad o los asociados. En primer lugar se propone la existencia de seguros de responsabilidad a cargo de la sociedad. En segundo término, el reembolso de gastos de defensa (tanto en modalidad potestativa como obligatoria, según la determinación judicial o administra-

tiva que se profiera). Un tercer mecanismo se refiere a la fijación de límites estatutarios en la cuantía de la responsabilidad. Por último, se establece el principio según el cual, a menos que medie mala fe o violación del deber de lealtad, los asociados pueden incluir cláusulas estatutarias mediante las cuales se exonere de responsabilidad a los administradores, al menos frente a los asociados.

4. **Capítulo cuarto**

Acciones para impetrar la responsabilidad de los administradores

Una de las circunstancias que han sido objeto de observación empírica es la que se relaciona con la inoperancia de la acción social de responsabilidad prevista en la Ley 222 de 1995. En los 20 años de vigencia de ese estatuto no se conoce de ninguna acción de esta naturaleza que haya concluido en sentencia definitiva. Uno de los problemas que ha podido identificarse para la escasa eficacia de este procedimiento está dado, sin lugar a dudas, por la dependencia de la ley de las mayorías en la asamblea como presupuesto para que la acción sea procedente. En un contexto de marcada concentración de capital es evidente que quienes detentan esas mayorías son, normalmente, las mismas personas que controlan la administración de las sociedades. En muchas ocasiones son, incluso, los mismos individuos que ocupan las curules en la junta directiva y los cargos de representación legal en la sociedad. De ahí que se presente un claro conflicto en el momento de someterse a consideración del máximo órgano social la aprobación de una acción social de responsabilidad en contra de los administradores. Conforme a la conocida teoría económica de los problemas de agencia, no es razonable esperar una votación para que se lleve a cabo un procedimiento judicial en contra de las mismas personas que aprueban su iniciación. De ahí que no haya sido procedente la acción social durante la vigencia de la Ley 222 de 1995.

La propuesta que se formula para hacer eficaces las protecciones que se les confieren a los asociados cuando la compañía es perjudicada por la acción de los administradores, consiste en introducir un nuevo mecanismo procesal denominado "acción derivada". Por medio de este procedimiento cualquier accionista puede intentar, en nombre de la sociedad, una demanda en contra de los administradores, sin necesidad de someterse a la determinación mayoritaria en el máximo órgano social. De esta forma se pretende resolver el problema que se suscita con ocasión del conflicto de interés que suele existir entre accionistas mayoritarios y administradores.

Con el propósito de evitar que esta acción derivada se convierta en mero expediente intimidatorio en contra de los administradores, se prevé también que quien inicie un proceso de esta naturaleza sin que exista un propósito legítimo, se hará responsable de todos los gastos en que haya incurrido el administrador para defenderse durante el proceso, incluidos los honorarios de abogado.

En síntesis, en el proyecto de reforma se propone mantener tres modalidades de acción judicial para hacer valer la responsabilidad de los administradores. Se trata en primer lugar de la acción individual de responsabilidad para aquellos casos en que el perjuicio haya sido sufrido directamente por el demandante. En segundo término, se mantiene la acción social de responsabilidad, que podría tener utilidad en el futuro, en particular, en aquellos casos en que la asamblea intente derivar la responsabilidad de ex administradores de la sociedad o de administradores no vinculados con los accionistas mayoritarios. Por último, se introduce la acción derivada para permitirle a cualquier asociado actuar en nombre de la sociedad con el fin de que los administradores resarzan perjuicios sufridos por esta.

5. **Capítulo quinto**

Registro mercantil de las sociedades

Colombia ha sido pionero en la adopción de reglas jurídicas que faciliten la actuación de los particulares por medios telemáticos. Desde hace casi dos décadas, se introdujeron a la legislación nacional las pautas contenidas en la Ley Modelo sobre Comercio Electrónico de la Uncitral. En efecto, la Ley 527 de 1999 fue uno de los primeros estatutos jurídicos latinoamericanos en darle legitimidad a los mensajes de datos como medio probatorio reconocido por el ordenamiento legal. En materia societaria también se dieron avances tempranos en la Ley 222 de 1995, que permitió la celebración de asambleas, juntas directivas y otros cuerpos colegiados por medio de comunicaciones electrónicas.

No obstante lo anterior, es necesario reconocer que en ciertos ámbitos de la actividad mercantil existen aún rezagos en la adopción de las tecnologías de la información. En la época actual no existe justificación alguna para que subsistan trámites que requieran soporte documental físico. Menos razonable aun es que se exija la presencia de los individuos para asuntos que podrían realizarse en línea.

Es indudable que las cámaras de comercio han cumplido una destacada labor en el ámbito del Registro Mercantil. Su actividad, a lo largo y ancho del país, ha permitido la formalización de cientos de miles de empresarios. Con todo, es evidente que hace falta una modernización de esta relevante labor para que los medios electrónicos de registro puedan ponerse a disposición del público, de manera que todos los trámites relacionados con las sociedades se puedan cumplir en línea. Tanto la constitución de la sociedad, como las reformas estatutarias y la designación y remoción de funcionarios deben ser susceptibles de registro por medios telemáticos. Así mismo, se propone que la certificación de todas las circunstancias relacionadas con la creación, funcionamiento y extinción de la sociedad que, conforme a la ley, están sujetas a registro, se cumpla electrónicamente, sin necesidad de la presencia de los interesados.

A fin de facilitar el proceso de inscripción de actos societarios sujetos a escritura pública el proyecto prevé, de igual manera, la obligación a cargo de los notarios de disponer de sistemas electrónicos, mediante los cuales sea factible el otorgamiento y expedición de copias auténticas de los instrumentos notariales sujetos a registro mercantil.

Otro de los aspectos en que es necesario avanzar es el que se relaciona con la multiplicidad de trámites que deben cumplirse para constituir una sociedad. En el

índice relativo al clima de negocios que lleva el Banco Mundial (*Doing Business* 2015), Colombia ocupa el puesto 84 entre 189 países. Según esta información, se requiere cumplir ocho procedimientos que se llevan a cabo, en promedio, en un término de 11 días. Dentro de estos trámites se encuentran no solo los relativos al registro mercantil, sino también los que tienen que ver con la obtención de la identificación tributaria, las inscripciones ante los fondos de pensiones y cesantías, cajas de compensación familiar, empresas prestadoras de salud y riesgos profesionales, entre otros. De ahí que resulte engorroso para los particulares culminar estos procedimientos en un lapso razonable. Además, es evidente que estos notorios costos de transacción representan obstáculos significativos para la constitución de las sociedades y dificultan el acceso a la formalidad.

El propio Banco Mundial ha propuesto que se simplifiquen los procesos de creación de las compañías por medio de un sistema unificado en el que el empresario pueda cumplir todos los trámites en una sola "ventanilla" (sistema conocido como *One Stop shop*, en la terminología anglosajona). Por lo tanto, se propone en el proyecto de reforma que la creación de sociedades pueda realizarse por medio del sistema de la ventanilla única empresarial, en virtud de la cual se simplifique el trámite, de modo tal que la multiplicidad de registros puedan cumplirse en un solo momento, en la forma más económica posible.

Por último, se prevé en el proyecto que el Gobierno habrá de reglamentar la manera en que deberán cumplirse los registros y certificaciones telemáticas a que se ha hecho referencia, así como la forma en que habrá de funcionar la Ventanilla Única Empresarial dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de la ley que se expida.

6. **Capítulo sexto**

Reformas a las facultades de la Superintendencia de Sociedades

La actividad de la Superintendencia de Sociedades tiene la mayor relevancia para la adecuada aplicación de las normas de Derecho Mercantil Societario. Las diversas facultades administrativas y jurisdiccionales que le han sido conferidas a esta entidad se han convertido en el principal mecanismo para la resolución de conflictos entre los administradores y asociados.

Aunque las facultades jurisdiccionales en cabeza de la Superintendencia de Sociedades tienen una tradición de más de cuatro décadas, solo a partir del advenimiento de las normas sobre la SAS pudo estructurarse una política interna para el desarrollo de estas atribuciones dentro de la entidad mencionada. Las reglas supletorias previstas en esa normativa permitieron, en efecto, que todos los conflictos que se suscitaran con ocasión de la creación y el funcionamiento de las sociedades simplificadas pudieran ser resueltas ante la Superintendencia por el trámite del proceso verbal sumario. Posteriormente, la ley del Plan Nacional de Desarrollo de 2010 a 2014 (Ley 1450 de 2011) incorporó normas que permitieron ampliar el ámbito de competencia de la referida entidad, de manera que cualquier conflicto intrasocietario pudiera ser resuelto ante ese despacho, independientemente del tipo de sociedad de que se tratara. Esta innovación puso de relieve la importancia de esta jurisdicción, cuya capacidad decisoria se ha ampliado hasta el punto de poder resolver conflictos, incluso en hipótesis de sociedades de capital abiertas.

Tradicionalmente, la atribución de facultades jurisdiccionales a entidades de la Rama Ejecutiva nacional ha causado cierta perplejidad en los más ortodoxos observadores del sistema jurídico. Sus preocupaciones, válidas desde una perspectiva estrictamente teórica, han resultado infundadas en la práctica de la Superintendencia de Sociedades. La imparcialidad, celeridad y calidad técnica que puede apreciarse en todo el proceso jurisdiccional que se cumple en esta entidad permiten desvirtuar los temores que en alguna época se suscitaron ante la actuación del novedoso tribunal de conflictos empresariales.

La evolución de esta jurisdicción, sumada a las importantes facultades administrativas en cabeza de la Superintendencia, justifican esfuerzos de actualización normativa para mantener la eficacia en el ejercicio de estas elevadas funciones públicas. Por ello, se propone la inclusión de un capítulo dentro del proyecto de ley, mediante el cual se pretende poner al día las facultades de la Superintendencia de Sociedades para que algunos de los mencionados procedimientos puedan dotarse de mayor celeridad y eficacia.

En primer término, se reitera el principio en virtud del cual, la Superintendencia de Sociedades tendrá facultades jurisdiccionales para resolver las controversias relacionadas con la interpretación y aplicación de las normas de Derecho Societario, incluidas en las diversas leyes que se refieren a ese asunto. Se aclara, así mismo, que la entidad será competente para ejercer estas facultades aunque las partes en litigio no ostenten la calidad de asociados o administradores en el momento de presentarse la demanda. Además, se insiste en la orientación introducida en la Ley 222 de 1995, en el sentido de que el trámite para adelantar estos asuntos será el del proceso verbal sumario.

De otra parte, con el propósito de reducir las autorizaciones previas respecto de trámites societarios, en el proyecto se faculta a la Superintendencia para expedir regímenes de autorización general. Esta atribución se orienta a que la entidad defina los criterios que sean pertinentes para evitar trámites innecesarios, sin mayor relevancia en el ámbito económico, que puedan representar, en la práctica, meros costos de transacción. A manera de ejemplo, la Superintendencia podría exonerar de autorizaciones previas sobre trámites de fusiones y escisiones, con fundamento criterios tales como el monto de activos, la existencia de altos grados de endeudamiento o de riesgos sectoriales específicos, etc.

Ahora bien, con el propósito de simplificar el ejercicio de las facultades que le asisten a la Superintendencia una vez que una compañía ha sido sometida al grado de fiscalización denominado control, se propone un sistema en el que se definen a priori cuáles de las solicitudes de autorización a que alude el artículo 85 de la Ley 222 de 1995 deben ser cumplidas por la sociedad controlada. Para este efecto, en el mismo acto administrativo en que se profiere la declaratoria de control se

instruye a la sociedad concerniente para que actúe de conformidad con las previsiones indicadas.

Por lo demás, se prevé la posibilidad de que la Superintendencia declare la disolución y ordene la liquidación de compañías en aquellos casos en que se haya comprobado la existencia de violaciones a la ley o a los estatutos, cuya gravedad implique afectaciones al orden público económico. En este caso, se prevé también que la Superintendencia tenga la facultad de designar al liquidador para que adelante el proceso correspondiente.

7. **Capítulo séptimo**

Procedimiento administrativo sancionatorio de la Superintendencia de Sociedades

En este capítulo se intenta redefinir algunas de las facultades de inspección, vigilancia y control, bajo pautas contemporáneas y adecuadas a las necesidades de fiscalización. Se recomienda, por lo tanto, un nuevo procedimiento de investigaciones administrativas más rápido y moderno, acompañado de un régimen sancionatorio adecuado a los tiempos que corren. Esta propuesta obedece a la observación empírica que demuestra que en muchos de los procedimientos actuales hay un rezago significativo. Se trata de evitar que importantes facultades de fiscalización se conviertan en trámites burocráticos sin mayor relevancia práctica y mínimo impacto social o económico. Se propone, por lo tanto, que algunos de estos procedimientos puedan cumplirse en audiencias verbales, de manera que el asunto se resuelva con la mayor celeridad. Para el efecto, las normas incluidas en esta iniciativa prevén que una vez que se presente una solicitud de investigación administrativa, la Superintendencia pueda citar a los investigados, a fin de que rindan sus explicaciones en forma verbal y presenten las pruebas que pretendan hacer valer, de manera tal que la determinación pueda adoptarse, preferiblemente, en el curso de la audiencia.

Por lo demás, se considera indispensable incrementar el monto de las sanciones, debido a que en la actualidad son de muy escasa cuantía. En efecto, conforme a la Ley 222 de 1995, el monto máximo de las multas que la Superintendencia puede imponer por violación a las disposiciones societarias es de 200 salarios mínimos mensuales vigentes. Como complemento de lo anterior, se proponen también criterios de graduación para que el sistema funcione bajo pautas adecuadas y equitativas. Lo que se intenta no es, desde luego, un régimen meramente represivo frente a la actividad de las sociedades. Se trata, más bien, de que las facultades de fiscalización que le han sido asignadas a la Superintendencia puedan ejercerse adecuadamente. Así mismo, se intenta que las normas de Derecho Societario alcancen un mayor grado de aplicación práctica, debido al efecto disuasorio que tienen las sanciones pecuniarias.

8. **Capítulo octavo**

Opresión de asociados minoritarios

Como complemento de las reglas previstas en materia de abuso del derecho, se sugiere la inclusión de un régimen adicional denominado "opresión de accionistas minoritarios". En virtud de este sistema inspirado en la legislación británica en materia de daños injustificados (*unfair prejudice*), se define la opresión como aquel conjunto de conductas concatenadas tendentes al menoscabo de los derechos que le corresponden a los accionistas minoritarios conforme a la ley. Cualquier afectado por esta clase de conductas podría, por lo tanto, acudir a la Superintendencia de Sociedades, para que la entidad, en ejercicio de facultades jurisdiccionales, adopte las medidas que correspondan a partir de un catálogo de determinaciones previsto en el proyecto. Dentro de estas medidas se incluye, evidentemente, el reembolso de la participación del asociado y, en casos extremos, la disolución y liquidación de la sociedad.

Por todo lo anterior, con el objetivo de reformar el régimen de sociedades para modificar aquellas normas que requieren de una actualización por razones de obsolescencia o aquellas respecto de las cuales se justifica un cambio de enfoque, se presenta a consideración del Honorable Congreso de la República el proyecto de ley "*por medio de la cual se establecen reglas en materia de sociedades y se adoptan otras disposiciones*".

Cordialmente,



CECILIA ÁLVAREZ-CORREA GLEN
Ministra de Comercio, Industria y Turismo

PROYECTO DE LEY NÚMERO 070 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se establecen reglas en materia de sociedades y se adoptan otras disposiciones.

CAPÍTULO I

Extensión de algunas de las reglas previstas en la Ley 1258 de 2008 a los tipos de sociedad regulados en el Código de Comercio

Artículo 1º. *Normas de aplicación automática*. Les serán aplicables a las sociedades colectivas, en comandita simple, en comandita por acciones, de responsabilidad limitada y anónima, de manera inmediata y automática, las normas contenidas en los siguientes artículos de la Ley 1258 de 2008:

1. Artículo 5º, exclusivamente en cuanto tiene que ver con la posibilidad de que la sociedad se cree por instrumento privado inscrito en el Registro Mercantil. Se exceptúan de esta disposición los casos en que hayan de efectuarse aportes cuya transferencia requiera escritura pública, conforme al parágrafo segundo de la misma disposición.

2. Artículo 6º, respecto del control al acto constitutivo y sus reformas cuando no se otorgue para el efecto escritura pública.

3. Artículo 15, sobre ineficacia de las negociaciones o transferencias de participaciones de capital efectuadas en contravención a las restricciones estatutarias.

4. Parágrafo del artículo 20, respecto de la posibilidad de incluir en la nota de convocatoria para las deliberaciones de la asamblea o junta de socios, la fecha en que habrá de realizarse una reunión de segun-

da convocatoria en caso de no poderse llevar a cabo la primera sesión, por falta de quórum.

5. Artículo 21, relativo al derecho de inspección y a la renuncia a la convocatoria, incluida aquella que ocurra tácitamente, en aquellos casos en que los accionistas respecto de quienes se omitió su convocatoria, asistan a la reunión.

6. Artículo 29, exclusivamente en cuanto tiene que ver con la posibilidad de efectuar cualquier reforma estatutaria por documento privado inscrito en el Registro Mercantil.

7. Artículo 33, relativo a la fusión abreviada.

8. Artículo 42, sobre desestimación de la personalidad jurídica de la sociedad.

9. Artículo 43, relacionado con el abuso del derecho.

Artículo 2º. *Mecanismos que requieren reforma estatutaria aprobada por mayoría.* Les serán aplicables a las sociedades colectivas, en comandita simple, en comandita por acciones, de responsabilidad limitada y anónimas, previa reforma estatutaria aprobada con la mayoría prevista en los estatutos o en su defecto en la ley para las modificaciones del contrato social, las normas contenidas en los siguientes artículos de la Ley 1258 de 2008:

1. Numeral 4 del artículo 5º, en cuanto se relaciona con la posibilidad de establecer un término indefinido de duración.

2. Numeral 5 del artículo 5º, en lo tocante a la posibilidad de pactar un objeto indeterminado. Se exceptúan de lo previsto en esta norma las sociedades respecto de las cuales se exija legalmente la estipulación de un objeto exclusivo.

3. Artículo 24, con el propósito de permitirles a los asociados pactar en los estatutos sociales una cláusula conforme a la cual se acogen total o parcialmente al régimen allí regulado.

4. Artículo 25, exclusivamente en cuanto se refiere a la posibilidad de prescindir de los suplentes en la junta directiva de la sociedad.

Artículo 3º. *Mecanismos que pueden ser adoptados en las sociedades anónimas y en comandita por acciones, mediante reforma estatutaria aprobada por mayoría.* Les serán aplicables a las sociedades anónimas y en comandita por acciones, previa reforma estatutaria aprobada con la mayoría prevista en los estatutos o en su defecto en la ley para las modificaciones del contrato social, las normas contenidas en los siguientes artículos de la Ley 1258 de 2008:

1. Artículo 9º, en cuanto alude a la posibilidad de establecer la suscripción y pago del capital en condiciones, proporciones y plazos distintos de los contemplados en el Código de Comercio para las sociedades anónimas.

2. Artículo 12, en lo tocante a la viabilidad de transferir acciones emitidas por la sociedad a una fiducia mercantil.

Artículo 4º. *Mecanismos que requieren reforma estatutaria aprobada por unanimidad.* Les serán aplicables a las sociedades colectivas, en comandita simple, en comandita por acciones, anónimas y de responsabilidad limitada, previa reforma estatutaria, aprobada con el voto unánime de la totalidad de los asociados, las normas contenidas en los siguientes artículos de la Ley 1258 de 2008:

1. Artículo 18, en lo relativo a la posibilidad de realizar reuniones del máximo órgano social por fuera del domicilio principal de la sociedad, aunque no se cuente con quórum universal.

2. Artículo 19, en lo tocante a la posibilidad de establecer condiciones para las reuniones por comunicación simultánea o por consentimiento escrito diferentes de los previstos en los artículos 19 a 21 de la Ley 222 de 1995.

3. Artículo 20, en cuanto establece términos abreviados para la convocatoria a las reuniones del máximo órgano social.

4. Artículo 22, en lo relacionado con la posibilidad de configurar el quórum de la asamblea o junta de socios con la presencia de uno o varios asociados que representen cuando menos la mitad más una de las acciones, cuotas o partes en que se divide el capital social y configurar la mayoría decisoria mediante el voto singular o plural de asociados que representen cuando menos la mitad más una de las acciones, cuotas o partes de interés presentes en la reunión.

5. Artículo 23, en cuanto se refiere al fraccionamiento de voto. Esta norma no les será aplicable a las sociedades colectivas.

6. Artículo 38, respecto de la posibilidad de prescindir de la aplicación de alguna o algunas de las normas que a continuación se indican:

a) Artículo 155 del Código de Comercio, relacionado con la imposibilidad de repartir utilidades en proporciones inferiores a las previstas en esa norma.

b) Artículo 185 del Código de Comercio, en cuanto prohíbe a los administradores y empleados de una sociedad la representación de participaciones de capital en reuniones de asamblea o junta de socios, así como la votación de balances y cuentas de fin de ejercicio.

c) Artículo 435, relativo a la prohibición para elegir juntas directivas en donde se configure una mayoría de personas vinculadas por parentesco.

d) Artículo 454, relacionado con la imposibilidad de repartir utilidades en porcentajes inferiores a los previstos en esa norma.

7. Artículo 39, relativo a la exclusión de asociados.

Artículo 5º. *Mecanismos que requieren reforma estatutaria aprobada por unanimidad en sociedades anónimas y en comandita por acciones.* Les serán aplicables a las sociedades anónimas y en comandita por acciones, previa reforma estatutaria, aprobada con el voto unánime de la totalidad de los accionistas, los siguientes artículos de la Ley 1258 de 2008:

1. Artículo 10, en lo relativo a la creación de diversas clases y series de acciones.

2. Artículo 11, respecto de la posibilidad de pactar en los estatutos el denominado voto múltiple.

3. Artículo 13, en lo tocante al establecimiento de restricciones a la negociación de acciones.

4. Artículo 14, en cuanto atañe a las autorizaciones previas para la transferencia de acciones.

5. Artículo 16, en materia de cambio de control en la sociedad accionista.

6. Artículo 25, en lo referente a la posibilidad de establecer métodos diferentes al del cuociente electoral para la elección de la junta directiva.

Artículo 6º. *Adopción ex novo de ciertos mecanismos en sociedades colectivas, en comandita simple y de responsabilidad limitada*. A las sociedades de nueva creación de los tipos de la colectiva, en comandita simple, y de responsabilidad limitada les serán aplicables las previsiones contenidas en los artículos 1º, 2º y 4º de esta ley.

Artículo 7º *Adopción ex novo de ciertos mecanismos en las sociedades por acciones reguladas en el Código de Comercio*. A las sociedades de nueva creación de los tipos de la anónima y en comandita por acciones, les serán aplicables las previsiones contenidas en los artículos 1º a 5º de esta ley.

Artículo 8º. *Exclusión de sociedades sujetas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera*. Lo previsto en este capítulo no le será aplicable a las sociedades que estuvieren sujetas a la inspección, vigilancia o control de la Superintendencia Financiera.

Por lo tanto, cuando una sociedad hubiere quedado sujeta a la inspección, vigilancia o control de la mencionada Superintendencia, quedarán en suspenso todas aquellas disposiciones que, conforme a lo previsto en este Capítulo, se hubieren pactado en sus estatutos. En este caso, las reglas aplicables a la sociedad serán las normas estatutarias vigentes con anterioridad a las reformas del contrato social mediante las cuales se hubieren incluido las disposiciones provenientes de la Ley 1258 de 2008.

CAPÍTULO II

Reformas a la sociedad por acciones simplificada

Artículo 9º. *Exención de requisitos legales*. En aquellas sociedades por acciones simplificadas unipersonales en las que una persona natural sea el único accionista y ocupe, así mismo, el cargo de representante legal de la sociedad no será obligatorio realizar reuniones ordinarias de la Asamblea, ni designar revisor fiscal, ni preparar el informe de gestión conforme al artículo 45 de la Ley 222 de 1995.

En todo caso, deberán prepararse los estados financieros de fin de ejercicio y llevarse libros de contabilidad conforme a lo previsto en las normas legales vigentes.

Artículo 10. *Actividades que pueden acometer las sociedades por acciones simplificadas*. El tipo de la sociedad por acciones simplificada podrá ser adoptado para acometer cualquier actividad de explotación económica, con excepción de aquellas para las cuales se requiera autorización previa de la Superintendencia Financiera. Tampoco podrán adoptar este tipo las sociedades cuyas acciones u otros títulos estén inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores.

Artículo 11. *Inscripción de la situación de control en sociedades por acciones simplificadas unipersonales*. Cuando se presente para inscripción en el Registro Mercantil la constitución de una sociedad por acciones simplificada en la que el único accionista sea una persona natural, las Cámaras de Comercio procederán a inscribir oficiosamente a tal persona como como controlante de la sociedad, en los términos previstos en el artículo 30 de la Ley 222 de 1995. La referida inscripción no se efectuará en aquellos casos en que el accionista único manifieste por escrito, en documento físico o electrónico, dirigido a la Cámara de Comercio que no ejerce el control sobre la sociedad. En el mismo escrito deberá manifestar el fundamento de su declaración.

CAPÍTULO III

Responsabilidad de administradores

Artículo 12. *Administradores*. Son administradores:

1. El representante legal, salvo que sus funciones sean exclusivamente de representación judicial.

2. Los miembros de juntas directivas.

3. Los factores de establecimientos de comercio.

4. El liquidador.

5. Todas aquellas personas que ejerzan funciones en la alta gerencia de las sociedades, tales como el presidente, el gerente, los vicepresidentes, los subgerentes y el tesorero.

6. Las personas que sean denominadas como administradores en los estatutos sociales.

7. Los miembros de comités u otros cuerpos colegiados que cumplan funciones de administración, conforme al acto que hubiere ordenado su creación.

Parágrafo 1°. Quienes desempeñen el cargo de suplente de cualquiera de las anteriores personas responderán solamente en razón del ejercicio de las funciones propias del cargo, de manera que mientras no actúen, estarán exentas de responsabilidad.

Parágrafo 2°. La inscripción en el Registro Mercantil de la renuncia al cargo de administrador implicará la cesación del cargo. En consecuencia, a partir de dicho registro, quedarán relevados del cumplimiento de sus funciones. En todo caso, quienes hubieren inscrito su renuncia, seguirán siendo responsables por las actuaciones cumplidas con anterioridad a la fecha en que se inscriba su renuncia.

Artículo 13. *Administradores de hecho*. Las personas naturales o jurídicas que, sin ser administradores, se inmiscuyan en una actividad positiva de gestión, administración o dirección de la sociedad, incurrirán en las mismas responsabilidades y sanciones aplicables a aquellos, conforme a la ley.

Artículo 14. *Deber de cuidado*. El administrador deberá cumplir sus funciones con la diligencia que una persona prudente juzgaría razonable a la luz de las circunstancias propias de cada decisión.

Artículo 15. *Deber de lealtad*. Las actuaciones de los administradores deberán cumplirse siempre en función de los mejores intereses de la sociedad.

En cumplimiento del deber de lealtad, los administradores deberán:

1. Guardar y proteger la reserva comercial e industrial de la sociedad.

2. Abstenerse de utilizar indebidamente información privilegiada.

3. Dar un trato equitativo a todos los asociados.

4. Abstenerse de participar en actos o negocios respecto de los cuales exista un conflicto de interés, salvo que se cumpla el procedimiento previsto en el artículo 21 de esta ley.

5. Abstenerse de participar en actos o negocios que impliquen competencia con la sociedad y de tomar para sí oportunidades de negocios que le correspondan a ella, salvo que se cumpla el procedimiento previsto en el artículo 25 de esta ley.

Artículo 16. *Responsabilidad de los administradores*. Los administradores responderán solidariamente ante la sociedad, los asociados y terceros, por los perjuicios derivados de las actuaciones u omisiones en las que medie dolo, mala fe o violación de sus deberes.

Estarán exentos de responsabilidad aquellos administradores que no hubieren participado en la acción de la que surgiere el perjuicio.

Para juzgar la responsabilidad de los administradores, no se tendrán en cuenta las reglas de graduación de la culpa previstas en el artículo 63 del Código Civil.

Artículo 17. *Deferencia al criterio empresarial de los administradores*. Los jueces respetarán el criterio adoptado por los administradores en la toma de las decisiones relacionadas con el ejercicio de su cargo, siempre y cuando que tales determinaciones correspondan a un juicio razonable y suficientemente informado. Por lo tanto, a menos que se compruebe la mala fe o la violación de la ley o de sus deberes, los administradores no serán responsables por los perjuicios que se originen en sus decisiones de negocios.

Artículo 18. *Recomendaciones emitidas por comités*. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo anterior, los administradores tampoco serán responsables por los perjuicios que se originen en una decisión adoptada, de buena fe, con fundamento en una recomendación proferida por un comité de reconocida idoneidad técnica e independencia, elegido por la junta directiva, la asamblea general de accionistas o la junta de socios. Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere endilgárseles a los miembros del comité.

En todo caso, la exoneración de responsabilidad no será procedente cuando se compruebe la mala fe o la violación de la ley o del deber de lealtad.

Artículo 19. *Conflictos de interés*. Habrá conflicto de interés cuando:

1. El administrador o una persona a él vinculada participe en cualquier acto o negocio en que sea parte la sociedad en que ejerce sus funciones o sus subordinadas.

2. El administrador o una persona a él vinculada tenga un interés económico sustancial en cualquier acto o negocio en que sea parte la sociedad en que ejerce sus funciones o sus subordinadas.

Parágrafo 1°. Se entenderá que existe un interés económico sustancial cuando medien respecto de una determinada operación, prerrogativas económicamente apreciables que puedan comprometer el criterio del administrador y su independencia para la toma de las decisiones concernientes.

Parágrafo 2°. Para efectos de definir el conflicto de interés se excluirán los actos de consumo en que participe la sociedad.

Artículo 20. *Personas vinculadas.* Para los efectos del artículo 19 de esta ley se entenderá que son personas vinculadas al administrador las siguientes:

1. El cónyuge o compañero permanente del administrador o las personas con análoga relación de afectividad.

2. Los parientes del administrador, de su cónyuge o de su compañero permanente, dentro del cuarto grado de consanguinidad, así como los cónyuges y compañeros permanentes de tales parientes.

3. Las sociedades en las que el administrador o cualquiera de las personas mencionadas en los numerales anteriores detenten la calidad de controlantes, conforme al artículo 260 del Código de Comercio.

4. Las sociedades en las que ocupe simultáneamente el cargo de administrador.

5. Los patrimonios autónomos en los que el administrador sea fideicomitente o beneficiario y tenga un interés sustancial; y

6. Aquellas personas naturales o jurídicas que ejerzan conforme al artículo 260 del Código de Comercio, el control sobre la sociedad en la que el administrador cumpla sus funciones.

Artículo 21. *Autorización en casos de conflicto de interés*. En caso de presentarse un conflicto de interés, el administrador no podrá en ningún caso participar en el acto o negocio respectivo a menos que se cumpla el siguiente procedimiento:

1. Si el administrador fuere representante legal, deberá convocar en forma inmediata a la asamblea general de accionistas o junta de socios.

2. Si el administrador fuere miembro de la junta directiva o de cualquier órgano de administración de naturaleza colegiada, deberá revelar la existencia del conflicto de interés tan pronto como se presente, para que se convoque, de modo inmediato, a la asamblea general de accionistas o junta de socios.

3. Si el administrador no fuere representante legal ni miembro de junta directiva, deberá informarle al representante legal para que proceda conforme al numeral 1 de este artículo.

4. En el orden del día de la convocatoria correspondiente deberá incluirse el punto relativo al análisis de la situación respecto del cual se ha presentado el conflicto de interés. Durante la reunión de asamblea o junta de socios, el administrador deberá suministrarles a los asociados toda la información relevante acerca del negocio.

Parágrafo 1°. Si el acto o negocio se celebrare sin mediar la aludida autorización, cualquier interesado podrá solicitar su nulidad absoluta, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el administrador. Esta nulidad absoluta podrá sanearse, en los términos previstos en el artículo 1742 del Código Civil, siempre que se obtenga la autorización expresa de la asamblea, impartida de conformidad con lo previsto en el artículo 22 de esta ley.

Parágrafo 2°. La circunstancia de que el administrador se ausente de la reunión correspondiente o se abstenga de votar en ella no lo exonerará de darle cumplimiento al trámite previsto en este artículo.

Artículo 22. *Responsabilidad de los administradores en casos de conflicto de interés*. La responsabilidad de los administradores que participen en actos u operaciones afectadas por un conflicto de interés se sujetará a las siguientes reglas:

1. *Autorización plena*. El administrador quedará exento de responsabilidad si obtiene la autorización de la asamblea o junta de socios con los votos de la mayoría de aquellos asociados cuyo único interés en la operación sea aquel que deriva de su calidad de asociado. Para efectos de calcular esta mayoría, deberán restarse los votos correspondientes a los asociados que tengan algún interés en el acto u operación diferente a aquel que deriva de su calidad de asociado.

2. *Responsabilidad en casos de autorización impartida por asociados interesados*. El administrador será responsable si la autorización de la asamblea o junta de socios se hubiere obtenido a partir de los votos emitidos por una mayoría configurada por asociados que tengan un interés en la operación diferente de aquel que deriva de su calidad de asociado. En este caso, los asociados interesados que hubieren impartido la autorización responderán solidariamente por los perjuicios que sufran la sociedad o sus asociados.

3. *Carencia de autorización y nulidad absoluta del negocio*. El administrador que no hubiere obtenido la autorización o que la hubiere procurado de mala fe o con fundamento en información incompleta o falsa, responderá por los perjuicios generados a la sociedad o sus asociados o a terceros. En este caso, también podrá solicitarse la nulidad absoluta del acto o negocio correspondiente.

Parágrafo. En aquellas sociedades que hubieren inscrito sus acciones en el Registro Nacional de Valores y Emisores, la autorización plena a que alude el numeral 1 de este artículo también podrá ser impartida por una mayoría de aquellos miembros independientes de la junta directiva que carezcan de un interés en el acto u operación respectivo diferente a aquel que deriva de su calidad de asociado.

Artículo 23. *Operaciones entre sociedades matrices y subordinadas*. La celebración de operaciones entre sociedades matrices y subordinadas o entre subordinadas controladas por la misma matriz o matrices se sujetará a las reglas previstas en los artículos 21 y 22 de esta ley.

Artículo 24. *Operaciones en grupos empresariales*. Entre las sociedades que pertenezcan a un grupo empresarial inscrito en el Registro Mercantil conforme a lo previsto en el artículo 28 de la Ley 222 de 1995, podrán celebrarse contratos y negocios en los que exista conflicto de interés, sin sujeción a lo previsto en los artículos 21 y 22 de esta ley, siempre y cuando que se cumplan las siguientes condiciones:

1. Que estén dentro del giro ordinario de los negocios de la sociedad o que no represente más del uno por ciento de los activos de la compañía participante en la operación que tenga el menor monto de activos.

2. Que se celebren a título oneroso.

3. Que las relaciones entre las dos entidades que forman parte del grupo no den lugar a un desequilibrio financiero entre las sociedades participantes en la operación. Se entenderá que existe desequilibrio financiero en aquellos casos en que, luego de efectuada la operación, la mayoría del pasivo de una de las entidades esté conformado por obligaciones con la otra entidad que participa en la operación.

4. Que no pongan en riesgo la capacidad de la sociedad para cumplir de manera oportuna con el pago corriente de sus obligaciones.

Al final del ejercicio deberá presentarse a consideración de la asamblea general de accionistas o junta de socios el informe especial a que se refiere el artículo 29 de la Ley 222 de 1995, dentro del cual, además de las menciones previstas en la norma citada, deberá hacerse expresa mención de todas aquellas operaciones celebradas al amparo de lo previsto en este artículo.

Los asociados que no detenten el control de cualquiera de las sociedades pertenecientes al grupo empresarial que hubieren sufrido perjuicios como consecuencia de cualquiera de las operaciones conflictivas mencionadas en este artículo tendrán derecho a ser indemnizados por la sociedad en que son asociados. En todo caso, si además del conflicto de interés se presentare opresión de asociados, podrán invocarse las protecciones a que aluden los artículos 51 y 52 de esta ley.

Parágrafo. Cuando entre sociedades pertenecientes a un grupo empresarial debidamente inscrito se celebren operaciones que no se ajusten a las reglas previstas en este artículo, deberá cumplirse el procedimiento regulado en los artículos 21 y 22 de esta ley.

Artículo 25. *Usurpación de oportunidades de negocio y competencia con la sociedad*. Los administradores no podrán participar en actos u operaciones que impliquen competencia con la sociedad, ni tomar para sí oportunidades de negocios que le correspondan a ella, a menos que obtengan la autorización de la asamblea o junta de socios adoptada con los votos de la mayoría de los asociados que carezcan de un interés en el negocio respectivo diferente a aquel que deriva de su calidad de asociado.

Los administradores que incumplan lo previsto en este artículo responderán por los perjuicios que le ocasionen a la sociedad y a los asociados.

Parágrafo. Se entenderá que una oportunidad de negocios le pertenece a la sociedad cuando guarde relación con sus actividades de explotación económica.

CAPÍTULO IV

Acciones para impetrar la responsabilidad de los administradores

Artículo 26. *Acción social de responsabilidad*. Cuando se trate de resarcir los perjuicios sufridos por la sociedad como consecuencia de las actuaciones de los administradores, la sociedad podrá demandar, mediante una acción social, la responsabilidad de aquellos, conforme a lo previsto en el artículo 16 de esta ley.

Para iniciar la acción social de responsabilidad deberá obtenerse la autorización de la asamblea general o de la junta de socios.

Artículo 27. *Acción derivada*. Siempre y cuando que no se hubiere iniciado la acción social de responsabilidad, cualquier asociado podrá impetrar la acción derivada para que se resarzan los perjuicios sufridos por la sociedad como consecuencia de las actuaciones de los administradores. En estos casos, la acción se presentará por el demandante a nombre de la sociedad.

Los asociados podrán interponer la misma acción cuando se trate de evitar el acaecimiento de un perjuicio inminente para la sociedad.

Artículo 28. *Legitimación para interponer la acción derivada*. El demandante deberá haber tenido la calidad de asociado en el momento en que ocurrieron los hechos u omisiones que dan lugar a la responsabilidad o haberla adquirido de manera posterior, por ministerio de la ley, como en los casos de sucesión por causa de muerte o adjudicación en la liquidación de sociedades conyugales.

Una vez admitida la demanda, el juez le notificará a la sociedad acerca de la existencia del proceso. Tanto la sociedad que sufrió los perjuicios como cualquiera de sus asociados podrán actuar como intervinientes *ad excludendum* en el proceso iniciado a partir de la acción derivada.

En aquellas sociedades que hubieren inscrito sus acciones en el registro Nacional de Valores y Emisores, el demandante deberá ser propietario de un número de acciones que represente cuando menos el cinco por ciento del capital suscrito.

Artículo 29. *Conciliación en acciones derivadas*. Una vez iniciado el proceso por una acción derivada, el desistimiento del demandante y la conciliación de las pretensiones, requerirán autorización expresa del juez, quien deberá verificar la razonabilidad del desistimiento o de los términos de la conciliación.

Artículo 30. *Agencias en derecho en acciones derivadas*. El juez decidirá acerca de la forma y cuantía de las costas, dentro de las cuales podrá incluir los honorarios de los abogados, así como su distribución entre las partes, de conformidad con las siguientes reglas:

1. El juez podrá ordenar que el demandante reembolse total o parcialmente los gastos de defensa de los demandados cuando encuentre que el proceso fue iniciado o tramitado sin una justificación razonable o con el propósito de perseguir un fin ilegítimo.

2. El juez podrá ordenarle a la sociedad en cuyo nombre se hubiere presentado la acción derivada que le reembolse al demandante sus gastos de defensa, total o parcialmente, cuando en la sentencia se hubieren ordenado restituciones o indemnizaciones a favor de ella. En este caso, la sociedad podrá repetir en contra de los administradores declarados responsables, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 33 a 36 de esta ley.

Parágrafo 1°. Para efectos de los reembolsos a que alude este artículo, el juez tendrá la facultad de tasar la razonabilidad de los gastos de defensa que le corresponda pagar al demandante o a la sociedad.

Parágrafo 2°. En cualquier momento del proceso, el juez podrá ordenar que se preste una caución para asegurar el pago de los gastos de defensa a que se refiere este artículo.

Artículo 31. *Pleito pendiente en acciones derivadas.* Podrá proponerse la excepción de pleito pendiente cuando la sociedad hubiere iniciado un proceso en el que se debatan pretensiones similares a las formuladas por el asociado que presente la demanda correspondiente.

Artículo 32. *Acción individual de responsabilidad*. En aquellos casos en que se trate de resarcir los perjuicios sufridos directamente por un asociado o un tercero por razón de las actuaciones de los administradores, los afectados podrán demandar la responsabilidad de aquellos conforme al artículo 16 de esta ley, mediante una acción individual, siempre y cuando que tales perjuicios no correspondan a los que pueden exigirse mediante la acción derivada.

Artículo 33. *Prohibición de reembolso de gastos de defensa*. Salvo disposición estatutaria en contrario, un administrador no tendrá derecho a que se le reembolsen los gastos de defensa, incluidos los honorarios de abogados en que razonablemente hubiere incurrido cuando, en el proceso de responsabilidad de administradores en que se solicita el reembolso, se hubiere proferido en su contra una decisión en firme.

La sociedad no estará obligada, en ningún caso, a pagar tales gastos ni a indemnizar al administrador cuando este hubiere actuado de manera dolosa o de mala fe o hubiere recibido cualquier beneficio económico indebido.

Artículo 34. *Reembolso obligatorio*. Toda sociedad deberá reembolsar los gastos de defensa, incluidos los honorarios de abogados en que razonablemente hubiere incurrido un administrador por razón de cualquier acción legal o demanda relacionada con el ejercicio de sus funciones, siempre y cuando que se hubiere proferido a su favor una decisión en firme.

En caso de haber prosperado alguna de las pretensiones del administrador, se deducirá porcentualmente del valor reembolsado el monto que corresponda a la pretensión en la que no hubiere resultado victorioso.

Parágrafo. Cuando el juez le hubiere ordenado a un asociado demandante el reembolso de los gastos de defensa de los administradores demandados, el demandante contará con 15 días para efectuar el pago correspondiente. En caso de que el asociado no efectuare tal desembolso, la sociedad procederá a efectuar el pago correspondiente y se subrogará como acreedor de la obligación a cargo del asociado. Para el efecto, la socie-

dad podrá deducir las sumas pagadas de las utilidades o cualesquiera otras sumas que le debiere al asociado.

Artículo 35. *Exoneración de responsabilidad*. En los estatutos sociales de cualquier compañía que no esté inscrita en el Registro Nacional de Valores podrá estipularse que los administradores estarán exentos de responsabilidad frente a la sociedad o sus asociados por cualquier perjuicio que pudiere surgir de acciones u omisiones relacionadas con el ejercicio de sus funciones. Alternativamente, podrá pactarse un límite cuantitativo respecto de la misma responsabilidad. En todo caso, la exoneración de responsabilidad a que se refiere este artículo no será procedente cuando el administrador hubiere incurrido en alguna de las siguientes conductas.

1. Recibido un beneficio económico indebido.

2. Actuado de manera dolosa.

3. Infringido el deber de lealtad.

4. Dispuesto el reparto de utilidades en violación de las normas legales sobre el particular.

5. Cometido un delito.

Artículo 36. *Seguro de responsabilidad*. Los administradores podrán disponer, con cargo a los recursos de la sociedad, la adquisición de pólizas de seguros que amparen los riesgos inherentes al ejercicio de sus cargos.

CAPÍTULO V

Registro mercantil de las sociedades

Artículo 37. *Registro mercantil electrónico.* Las Cámaras de Comercio deberán poner en marcha sistemas telemáticos, compatibles con la Ventanilla Única Empresarial, que permitan la constitución, reformas estatutarias, transformación, fusión, escisión, disolución y liquidación, registro del nombramiento o remoción de representantes legales, juntas directivas y revisores fiscales de las sociedades.

Artículo 38. *Certificación electrónica de existencia y representación legal.* Las Cámaras de Comercio estarán obligadas a expedir certificaciones de existencia y representación legal por medio de sistemas telemáticos. Para este efecto, establecerán mecanismos técnicos para asegurar la autenticidad de los certificados electrónicos que expidan.

Artículo 39. *Escrituras públicas electrónicas*. Los notarios públicos dispondrán también de sistemas telemáticos, compatibles con la Ventanilla Única Empresarial, que les permitan otorgar y expedir copias auténticas de escrituras públicas cuando cualquiera de los trámites a que se refiere el artículo 37 de ley requiera para su inscripción en el registro mercantil del otorgamiento de un instrumento notarial, como en los casos de constitución de sociedades o reformas estatutarias que conlleven la aportación o transferencia de bienes inmuebles.

Artículo 40. *Reglamentación de registros telemáticos*. Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno nacional reglamentará la manera en que deberán cumplirse las obligaciones contempladas en los artículos 37 a 40. Dentro del mismo lapso el Gobierno reglamentará lo relativo al funcionamiento de la Ventanilla Única Empresarial, de manera que exista la adecuada coordinación entre las diversas entidades públicas y privadas que tienen relación con el trámite de constitución de las sociedades.

CAPÍTULO VI

Reformas a las facultades de la superintendencia de sociedades

Artículo 41. *Facultades jurisdiccionales en materia societaria.* La Superintendencia de Sociedades tendrá facultades jurisdiccionales para resolver las controversias relacionadas con la interpretación y aplicación de las normas de derecho societario, incluidas tanto las previstas en esta ley como las contenidas en el Libro Segundo del Código de Comercio y en las Leyes 222 de 1995 y 1258 de 2008. La Superintendencia será competente para ejercer estas facultades aunque las partes en litigio no ostenten la calidad de asociados o administradores en el momento de presentarse la demanda.

En estos casos la competencia de la Superintendencia de Sociedades se ejercerá a prevención.

Las apelaciones a que hubiere lugar se tramitarán en la forma prevista en el parágrafo 2º del artículo 24 del Código General del Proceso.

Parágrafo. La Superintendencia de Sociedades podrá tramitar procesos en los que se debata la inexistencia, ineficacia, inoponibilidad o nulidad de los negocios jurídicos celebrados por una compañía, siempre que estos tengan una relación directa con la interpretación o aplicación de normas previstas tanto en esta ley como en el Libro Segundo del Código de Comercio, las Leyes 222 de 1995, 1258 de 2008 y 1429 de 2010.

Artículo 42. *Trámite procesal.* Las demandas presentadas con fundamento en las facultades jurisdiccionales que le han sido asignadas a la Superintendencia de Sociedades en materia de Derecho Societario, incluidas las previstas en el artículo anterior, en el Código General del Proceso y en las Leyes 1450 de 2011, 1258 de 2008 y 446 de 1998, se tramitarán por medio del proceso verbal sumario.

Artículo 43. *Otras funciones de la Superintendencia de Sociedades.* Agréguese el siguiente parágrafo al artículo 84 de la Ley 222 de 1995.

'Para el ejercicio de las facultades consignadas en los numerales 2, 7 y 9 de este artículo, la Superintendencia de Sociedades podrá establecer un régimen de autorización general, conforme a los criterios que la entidad determine'.

Artículo 44. *Control*. En el acto administrativo mediante el cual se declare el control conforme al artículo 85 de la Ley 222 de 1995, la Superintendencia de Sociedades podrá establecer cuáles de las solicitudes de autorización a que se refiere esa norma deberá cumplir la sociedad sometida a control. A falta de tal precisión, se entenderá que la sociedad quedará sometida a todas las exigencias previstas en el referido artículo mientras dure dicho sometimiento a control.

Artículo 45. *Disolución y liquidación en casos de control*. Agréguese el siguiente numeral al artículo 85 de la Ley 222 de 1995:

‘9. Decretar la disolución y ordenar la liquidación de una sociedad cuando la Superintendencia de Sociedades haya comprobado graves violaciones de la ley o los estatutos que atenten contra el orden público económico. En este caso, la Superintendencia procederá, igualmente, a designar al liquidador, quien no podrá ser removido por la asamblea general de accionistas o junta de socios, salvo que medie autorización previa de la Superintendencia. Los honorarios del liquidador deberán ser pagados por la sociedad a medida que se causen. Los saldos insolutos de los honorarios tendrán la prelación legal que se le otorga a las obligaciones laborales dentro del proceso de liquidación.

CAPÍTULO VII

Procedimiento administrativo sancionatorio de la Superintendencia de Sociedades

Artículo 46. *Del procedimiento administrativo sancionatorio de la Superintendencia de Sociedades*. La facultad administrativa sancionatoria de la Superintendencia de Sociedades sobre las personas jurídicas o sucursales de sociedades extranjeras sometidas a su inspección, vigilancia o control, sus asociados, controlantes, administradores, revisores fiscales, contadores, funcionarios o empleados, se sujetará al procedimiento previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, salvo por las siguientes disposiciones especiales:

1. Cuando existan indicios acerca del posible incumplimiento de las normas por cuya aplicación debe velar la Superintendencia de Sociedades, la entidad lo citará a una audiencia con el propósito de definir si hay lugar a la imposición de sanciones. En escrito adjunto a la citación se hará mención expresa de los hechos que han dado lugar a la investigación, las normas presuntamente infringidas, las pruebas que sustentan el concepto de la violación y las consecuencias que podrían derivarse para el investigado en desarrollo de la actuación. En la misma citación se establecerá el lugar, fecha y hora para el inicio de la audiencia.

2. En desarrollo de la audiencia, se concederá el uso de la palabra al investigado o a quien lo represente, para que presente sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso, aportar o solicitar las pruebas que pretenda hacer valer. Contra la decisión sobre las pruebas decretadas, aportadas o solicitadas solo procederá el recurso de reposición, que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en ese instante.

3. Al término de la audiencia, la Superintendencia decidirá las medidas que fueren pertinentes. Contra la decisión respectiva solo procederá el recurso de reposición, que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en ese instante.

4. El funcionario que presida la audiencia podrá suspenderla en cualquier momento cuando, de oficio o a petición de parte, ello resulte necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el adecuado desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, si se adoptare la suspensión, se señalará, así mismo, la fecha y hora en las que la audiencia habrá de reanudarse.

5. Los terceros que hubieran formulado la queja o denuncia que hubiera dado lugar a la actuación administrativa podrán intervenir en la misma.

Parágrafo. El procedimiento aquí establecido no se aplicará en el caso de infracciones al régimen de cambios internacionales.

Artículo 47. *Incumplimiento de* órdenes. Cuando no se acredite oportunamente ante la Superintendencia de Sociedades el cumplimiento de órdenes que hubiere impartido, le corresponderá al destinatario acreditar las razones que justifican el incumplimiento dentro del mismo plazo previsto para el cumplimiento de la orden. En caso contrario, la Superintendencia impondrá la sanción correspondiente, sin necesidad de previo requerimiento o solicitud de explicaciones adicionales. En el mismo acto señalará un nuevo plazo para acreditar el acatamiento de la orden incumplida.

Contra los actos dictados en esta actuación solo procederá el recurso de reposición.

Artículo 48. *Medidas cautelares en investigaciones administrativas y visitas.* En el momento de decretarse una investigación administrativa o visita a una sociedad o durante el curso de una investigación, la Superintendencia de Sociedades estará facultada para adoptar las medidas cautelares que a continuación se indican:

1. La suspensión de administradores o revisores fiscales de sociedades.

2. Ordenarle a los administradores que se abstengan temporalmente de ejecutar una orden proferida por la asamblea general de accionistas, junta de socios o junta directiva.

3. La restricción para negociar acciones, cuotas o partes de interés de una sociedad.

4. La suspensión de procesos de emisión y colocación de acciones o de aumento de capital en sociedades por cuotas o partes de interés.

5. La orden de suspender la determinación relativa a la disolución de una sociedad.

6. Cualquiera otra que fuere pertinente para evitar que se cause un perjuicio a la sociedad, los asociados o terceros.

Artículo 49. *Sanciones*. La Superintendencia de Sociedades podrá imponer las siguientes sanciones a quienes incumplan sus órdenes, la ley o los estatutos:

1. Multas sucesivas hasta de 2.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, si se tratare de personas naturales y de 100.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, en el caso de personas jurídicas.

2. Remoción de administradores, revisor fiscal o empleados.

3. Prohibición para ejercer el comercio hasta por 10 años, contados a partir de la ejecutoria de la sanción.

4. Amonestaciones y sanciones pedagógicas convertibles en multas.

Parágrafo. La Superintendencia de Sociedades podrá concederle beneficios a las personas naturales o jurídicas que hubieren participado en una conducta que viole la ley o los estatutos, en caso de que le informen a la entidad acerca de la existencia de dicha conducta o colaboren con la entrega de información y de pruebas, incluida la identificación de los demás infractores, aun cuando la Superintendencia ya se encuentre adelantando la correspondiente actuación.

1. Los beneficios podrán incluir la exoneración total o parcial de la multa u otras sanciones que podrían serles impuestas.

2. La Superintendencia de Sociedades establecerá si hay lugar a la obtención de beneficios y los determinará en función de la calidad y utilidad de la información que se suministre, para lo cual tendrá en cuenta los siguientes factores:

a) La eficacia de la colaboración en el esclarecimiento de los hechos y en la represión de las conductas, entendiéndose por colaboración con las autoridades el suministro de información y de pruebas que permitan establecer la existencia, modalidad, duración y efectos de la conducta, así como la identidad de los responsables, su grado de participación y el beneficio obtenido con la conducta ilegal.

b) La oportunidad en que las autoridades reciban la colaboración.

Artículo 50. *Criterios de graduación de sanciones*. Para efectos de graduar las multas, la Superintendencia de Sociedades tendrá en cuenta los siguientes criterios:

1. La mayor o menor gravedad de la infracción.

2. La reincidencia en la comisión de las infracciones.

3. La mayor o menor disposición de colaborar con la Superintendencia durante la investigación.

4. La conducta procesal de la persona o personas durante la investigación que ha dado lugar la multa.

5. El patrimonio del infractor.

6. El daño económico que se le hubiere causado a la compañía o a terceros como consecuencia de la comisión de la infracción.

7. El beneficio obtenido por el infractor.

8. El grado de participación del infractor.

CAPÍTULO VIII

Opresión de asociados minoritarios

Artículo 51. *Concepto*. Se entenderá por opresión de los asociados minoritarios el conjunto de conductas concatenadas tendientes al menoscabo de los derechos que le corresponden a estos conforme a la ley. Se entenderá por asociado minoritario aquel que no detente el control sobre la sociedad.

Artículo 52. *Trámite judicial*. La protección de los asociados afectados por opresión se tramitará mediante demanda presentada ante la Superintendencia de Sociedades. Esta entidad ejercerá funciones jurisdiccionales para estos efectos.

En la sentencia correspondiente, el juez podrá declarar probada la opresión, en cuyo caso podrá ordenar las siguientes medidas, en el orden que se describe a continuación:

1. Las previstas en los artículos 14 a 16 de la Ley 222 de 1995 relativas al reembolso de la participación del asociado. Si dicho reembolso implicare una reducción de capital, deberá dársele cumplimiento, además, a lo señalado en el artículo 145 del Código de Comercio.

2. En caso de no ser posible el reembolso de la participación del asociado, conforme al numeral anterior, la disolución y liquidación de la sociedad y el nombramiento del liquidador.

Artículo 53. *Vigencia y derogatorias*. Esta ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga los artículos 200 del Código de Comercio, 22 a 25 de la Ley 222 de 1995, 32 de la Ley 1258 de 2008 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



CECILIA ÁLVAREZ-CORREA GLEN
Ministra de Comercio, Industria y Turismo

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 12 de agosto del año 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 070 con su correspondiente exposición de motivos por la doctora Cecilia Álvarez-Correa Glen, Ministra de Comercio, Industria y Turismo.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

CONTENIDO

Gaceta número 594 -jueves 13 de agosto de 2015

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 068 de 2015 Cámara, por la cual se reestructura y se reglamenta el Servicio Público de Televisión comunitaria, se formulan políticas para su desarrollo, se garantiza el derecho fundamental de asociación con la democratización del acceso a este, se promueven la industria en el ámbito social de la televisión, se establecen normas para contratación de los servicios, se establece la televisión educativa por televisión y se dictan otras disposiciones en materia de telecomunicaciones con fines sociales. 1

Proyecto de ley número 069 de 2015 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos de Política Pública para la Salud Bucodental en Colombia y se dictan otras disposiciones. 10

Proyecto de ley número 070 de 2015 Cámara, por medio de la cual se establecen reglas en materia de sociedades y se adoptan otras disposiciones 15

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2015