



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123-9066

AÑO XIII - Nº 612

Bogotá, D. C., jueves 14 de octubre de 2004

EDICION DE 40 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

**PROYECTO DE LEY NUMERO 190 DE 2004 CAMARA**  
*por la cual se crea la Comisión de Regulación de Combustibles Líquidos y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Ambito de aplicación de la ley.** Esta ley aplica a las actividades relacionadas con la producción, transporte, distribución y comercialización de combustibles líquidos utilizados en el territorio colombiano.

**Artículo 2º. Definiciones.** Para interpretar y aplicar esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

**Combustibles líquidos:** Corresponden a los combustibles líquidos derivados del petróleo o aquellos provenientes de otras fuentes primarias que pueden ser utilizados directamente o como componentes oxigenados.

**Empresa prestadora del servicio:** Cualquier empresa de naturaleza pública, privada o mixta que desarrolla alguna o varias de las actividades de producción, transporte, distribución y comercialización de combustibles líquidos utilizados en el territorio colombiano.

**Libertad regulada:** Régimen de tarifas mediante el cual la comisión de regulación fijará los criterios y la metodología con arreglo a los cuales las empresas prestadoras del servicio pueden determinar o modificar los precios máximos para los servicios ofrecidos al usuario o consumidor.

**Libertad vigilada:** Régimen de tarifas mediante el cual las empresas prestadoras del servicio pueden determinar libremente las tarifas de venta a los consumidores, con la obligación de informar por escrito a la comisión de regulación, sobre las decisiones tomadas sobre esta materia.

**Libertad total o de control:** Las empresas tendrán libertad para fijar tarifas, cuando exista competencia entre proveedores y no tengan una posición dominante en el mercado. Corresponde a la comisión periódicamente, determinar cuándo se dan estas condiciones, con base en los criterios y definiciones de esta ley.

**Artículo 3º. Libertad de empresa.** Es derecho de todas las personas organizar y operar empresas que tengan por objeto la prestación de los servicios relacionados con combustibles líquidos, dentro de los límites de la Constitución y la ley.

**Artículo 4º. Prohibición de prácticas discriminatorias, abusivas o restrictivas.** Las empresas prestadoras del servicio, en todos sus actos y contratos, deben evitar privilegios y discriminaciones injustificados, y abstenerse de toda práctica que tenga la capacidad, el propósito o el efecto de generar competencia desleal o de restringir en forma indebida la competencia.

Se consideran restricciones indebidas a la competencia, entre otras, las siguientes:

4.1 El cobro de tarifas que no cubran los gastos de operación de un servicio.

4.2 La prestación gratuita o a precios o tarifas inferiores al costo, de servicios adicionales a los que contempla la tarifa.

4.3 Los acuerdos con otras empresas para repartirse cuotas o clases de servicios, o para establecer tarifas, creando restricciones de oferta o elevando las tarifas por encima de lo que ocurriría en condiciones de competencia.

4.4 Cualquier clase de acuerdo con eventuales opositores o competidores durante el trámite de cualquier acto o contrato en el que deba haber citaciones al público o a eventuales competidores, y que tenga como propósito o como efecto modificar el resultado que se habría obtenido en plena competencia.

4.5 Las que describe el Título V del Libro I del Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio) sobre competencia desleal.

**Artículo 5º. Conflicto de intereses; inhabilidades e incompatibilidades.** Para los efectos del funcionamiento de las empresas prestadoras del servicio y de las autoridades competentes en la materia, se establecen las siguientes inhabilidades e incompatibilidades:

5.1 Salvo excepción legal, no podrán participar en la administración de la Comisión de Regulación de Combustibles Líquidos y de la

Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, ni contribuir con su voto o en forma directa o indirecta a la adopción de sus decisiones, las empresas prestadoras del servicio, sus representantes legales, los miembros de sus juntas directivas, las personas naturales que posean acciones en ellas, y quienes posean más del 10% del capital en sociedades que tengan vinculación económica con empresas prestadoras del servicio.

5.2 No podrá prestar servicios en la Comisión de Regulación de Combustibles Líquidos, ni en la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, ninguna persona que haya sido administrador o empleado de una empresa prestadora del servicio antes de transcurrir un año de terminada su relación con la empresa, ni los cónyuges o compañeros permanentes de tales personas, ni sus parientes dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Esta misma inhabilidad se predica de los empleados de la Comisión de Combustibles Líquidos o de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, sus cónyuges o parientes en los mismos grados, respecto de empleos en las empresas prestadoras del servicio.

Sin embargo, las personas aludidas pueden ejercitar ante la comisión de regulación y ante la Dirección de Hidrocarburos su derecho a pedir informaciones, a hacer peticiones, y a formular observaciones o a transmitir informaciones respecto a las decisiones que allí se tomen, o a los proyectos de decisiones que se les consulten.

5.3 No puede adquirir partes del capital de las entidades oficiales que prestan los servicios a los que se refiere esta ley y que se ofrezcan al sector privado, ni poseer por sí o por interpuesta persona más del 1% de las acciones de una empresa prestadora del servicio, ni participar en su administración o ser empleados de ella, ningún funcionario de elección popular, ni los miembros o empleados de la Comisión de Regulación de Combustibles Líquidos, ni quienes presten sus servicios en la Dirección de Hidrocarburos, o en los Ministerios de Hacienda, Minas y Energía, ni en el departamento Nacional de Planeación, ni quienes tengan con ellos los vínculos conyugales, de unión o de parentesco arriba descritos. Si no cumplieren con las prohibiciones relacionadas con la participación en el capital en el momento de la elección, el nombramiento o la posesión, deberán desprenderse de su interés social dentro de los tres meses siguientes al día en el que entren a desempeñar sus cargos; y se autoriza a las empresas a adquirir tales intereses, si fuere necesario, con recursos comunes, por el valor que tuviere en libros.

Se exceptúa de lo dispuesto, la participación de alcaldes, gobernadores y ministros, cuando ello corresponda, en las Juntas Directivas de las empresas oficiales y mixtas.

Artículo 6°. *Funciones del Ministerio en relación con el servicio.* El Ministerio de Minas y Energía tendrá, en relación con los combustibles líquidos, las siguientes funciones:

6.1 Establecer políticas sectoriales de largo plazo relacionadas con los combustibles líquidos.

6.2 Señalar los requisitos técnicos que deben cumplir las obras, equipos y procedimientos que utilicen las empresas prestadoras del servicio, cuando la comisión de regulación haya resuelto por vía general que ese señalamiento es realmente necesario para garantizar la calidad del servicio, y que no implica restricción indebida a la competencia.

6.3 Compilar información sobre las nuevas tecnologías, y sistemas de administración en el sector, y divulgarla entre las empresas prestadoras del servicio, directamente o en colaboración con otras entidades públicas o privadas.

6.4 Implementar y mantener un sistema de información sectorial adecuado, para el uso de las autoridades y del público en general.

6.5 Las demás que le asignen normas vigentes, siempre y cuando no contradigan el contenido especial de esta ley.

Artículo 7°. *Creación.* Créase la Comisión de Regulación de Combustibles Líquidos, como una Unidad Administrativa Especial, con independencia administrativa, técnica y patrimonial, adscrita al Ministerio de Minas y Energía.

Artículo 8°. *Estructura orgánica de la Comisión de Regulación.* Para el cumplimiento de las funciones que le asigna esta ley, la Comisión de Regulación tendrá la siguiente estructura orgánica:

- Comité de Expertos Comisionados.
- Coordinación General:
  - Coordinación Ejecutiva
  - Coordinación Administrativa
- Areas Ejecutoras
  - Oficina Técnica
  - Oficina Jurídica

Artículo 9°. *Composición.* La Comisión de Regulación de Combustibles Líquidos estará integrada por:

9.1 El Ministro o el Viceministro de Minas y Energía, quien la presidirá.

9.2 El Ministro o el Viceministro de Hacienda y Crédito Público.

9.3 El Director o el Subdirector del departamento Nacional de Planeación.

9.4 Dos Expertos Comisionados de dedicación exclusiva, designados por el Presidente de la República para períodos de cuatro años, reelegibles y no sujetos a las disposiciones que regulan la carrera administrativa. Uno de ellos, en forma rotatoria, ejercerá las funciones de Director Ejecutivo de acuerdo con el reglamento interno. Al distribuir las funciones dentro de la reglamentación respectiva, se procurará que todos tengan oportunidad de prestar sus servicios respecto de las diversas clases de asuntos que son competencia de la Comisión.

Parágrafo 1°. Todas las decisiones de la Comisión de Regulación de Combustibles Líquidos serán tomadas por la mitad más uno de sus integrantes.

Artículo 10. *Manejo de los recursos.* Para manejar los recursos de la Comisión, se autoriza la celebración de contratos de fiducia, con observancia de los requisitos legales que rigen esta modalidad. La fiduciaria manejará los recursos provenientes de las contribuciones de las entidades sometidas a la regulación de la comisión y los que recauden de las ventas de sus publicaciones y con sujeción al Código de Comercio. El Director Ejecutivo de la Comisión coordinará el desarrollo y la ejecución del contrato de fiducia a través del cual vinculará al personal y desarrollará las demás actuaciones que le sean propias.

Artículo 11. *Funciones y facultades generales.* La Comisión de Regulación tienen la función de regular los monopolios en la prestación del servicio público relacionado con los combustibles líquidos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten el servicio, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios eficientes y de calidad. Para ello tendrán las siguientes funciones y facultades especiales:

11.1 Preparar proyectos de ley para someter a la consideración del Gobierno, y recomendarle la adopción de los decretos reglamentarios que se necesiten.

11.2 Someter a su regulación, a la vigilancia del Director de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, y a las normas que esta ley contiene en materia de tarifas, de información y de actos y

contratos, a empresas determinadas que no sean prestadoras del servicio, pero respecto de las cuales existan pruebas de que han realizado o se preparan para realizar una de las siguientes conductas:

- a) Competir deslealmente con las empresas prestadoras del servicio;
- b) Reducir la competencia entre empresas prestadoras del servicio;
- c) Abusar de una posición dominante en la provisión de bienes o servicios similares a los que estas ofrecen.

11.3 Definir los criterios de eficiencia y desarrollar indicadores y modelos para evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa de las empresas prestadoras del servicio y solicitar las evaluaciones que considere necesarias para el ejercicio de sus funciones.

11.4 Fijar las normas de calidad a las que deben ceñirse las empresas prestadoras del servicio en la prestación del servicio.

11.5 Definir en qué eventos es necesario que la realización de obras, instalación y operación de equipos de las empresas prestadoras del servicio se someta a normas técnicas oficiales, para promover la competencia o evitar perjuicios a terceros, y pedirle al Ministerio de Minas que las elabore, cuando encuentre que son necesarias.

11.6 Decidir los recursos que se interpongan contra sus actos, o los de otras entidades, en los casos que disponga la ley en lo que se refiere a materias de su competencia.

11.7 Resolver, a petición de cualquiera de las partes, los conflictos que surjan entre empresas, que existan entre ellas y que no corresponda decidir a otras autoridades administrativas. La resolución que se adopte estará sujeta al control jurisdiccional de legalidad.

11.8 Limitar, por vía general, la duración de los contratos que celebren las empresas prestadoras del servicio, para evitar que se limite la posibilidad de competencia.

11.9 Establecer fórmulas para la fijación de las tarifas del servicio público relacionado con los combustibles líquidos y señalar cuándo hay suficiente competencia como para que la fijación de las tarifas sea libre.

11.10 Determinar para cada bien o servicio relacionado con los combustibles líquidos, las unidades de medida y de tiempo que deben utilizarse al definir el consumo;

11.11 Ordenar que una empresa prestadora del servicio se escinda en otras que tengan el mismo objeto de la que se escinde, o cuyo objeto se limite a una actividad complementaria, cuando se encuentre que la empresa que debe escindirse usa su posición dominante para impedir el desarrollo de la competencia en un mercado donde ella es posible; o que la empresa que debe escindirse otorga subsidios con el producto de uno de sus servicios que no tiene amplia competencia a otro servicio que sí la tiene; o, en general, que adopta prácticas restrictivas de la competencia.

11.12 Ordenar la fusión de empresas cuando haya estudios que demuestren que ello es indispensable para extender la cobertura y abaratar los costos para los usuarios.

11.13 Impedir que quienes captan o producen un bien que se distribuye por medio de empresas prestadoras del servicio adopten pactos contrarios a la libre competencia en perjuicio de los distribuidores; y exigir que en los contratos se especifiquen los diversos componentes que definen los precios y tarifas.

11.14 Dictar los estatutos de la comisión y su propio reglamento, y someterlos a aprobación del Gobierno Nacional.

11.15 Solicitar al Director de Hidrocarburos que adelante las investigaciones e imponga las sanciones que considere, cuando tenga indicios de que alguna persona ha violado las normas de esta ley.

11.16 Resolver consultas sobre el régimen de incompatibilidades e inhabilidades al que se refiere esta ley.

11.17 Determinar, de acuerdo con la ley, cuándo se establece el régimen de libertad regulada o libertad vigilada o señalar cuándo hay lugar a la libre fijación de tarifas.

11.18 Señalar, de acuerdo con la ley, criterios generales sobre abuso de posición dominante en los contratos de prestación del servicio, y sobre la protección de los derechos de los usuarios en lo relativo a comercialización y demás asuntos relativos a la relación de la empresa con el usuario.

11.19 Establecer los requisitos generales a los que deben someterse las empresas prestadoras del servicio para utilizar la infraestructura existente y acceder a la misma; así mismo, establecer las fórmulas tarifarias para cobrar por el uso de la infraestructura de acuerdo con las reglas de esta ley.

11.20 Absolver consultas sobre las materias de su competencia.

11.21 Establecer los mecanismos indispensables para evitar concentración de la propiedad accionaria en empresas con actividades complementarias en un mismo sector o sectores afines en la prestación del servicio.

11.22 Todas las demás que le asigne la ley y las facultades previstas en ella que no se hayan atribuido a una autoridad específica.

Salvo cuando esta ley establezca lo contrario en forma explícita, no se requiere autorización previa de la comisión para adelantar actividad o contrato relacionado con el servicio público de combustibles líquidos; ni el envío rutinario de información. Pero la comisión tendrá facultad selectiva de pedir información amplia, exacta, veraz y oportuna a quienes prestan los servicios a los que esta ley se refiere, inclusive si sus tarifas no están sometidas a regulación. Quienes no la proporcionen, estarán sujetos a todas las sanciones que contempla el artículo 12 de la presente ley. En todo caso, la comisión podrá imponer por sí misma las sanciones del caso, cuando no se atiendan en forma adecuada sus solicitudes de información.

Artículo 12. *Funciones especiales de la Comisión de Regulación.* Con sujeción a lo dispuesto en esta ley y las demás disposiciones que la complementen, serán además, funciones y facultades especiales de la Comisión de Regulación las siguientes:

a) Regular el ejercicio de las actividades relacionadas con la producción, transporte, distribución y comercialización de combustibles líquidos para asegurar la disponibilidad de oferta de combustibles líquidos eficiente, propiciar la competencia en esta industria y proponer la adopción de las medidas necesarias para impedir abusos de posición dominante y buscar la liberación gradual de los mercados hacia la libre competencia. La comisión podrá adoptar reglas de comportamiento diferencial, según la posición de las empresas en el mercado;

b) Establecer el reglamento de operación para realizar la coordinación de la operación de las actividades relacionadas con la producción, transporte, distribución y comercialización de combustibles líquidos;

c) Fijar las tarifas de venta de combustibles líquidos; o delegar en las empresas prestadoras del servicio, cuando sea conveniente dentro de los propósitos de esta ley, bajo el régimen que ella disponga, la facultad de fijar estas tarifas;

d) Definir los estándares de calidad a los cuales deben sujetarse las empresas prestadoras del servicio.

Artículo 13. *Funciones de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía.* El Director de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía ejercerá el control, la inspección y vigilancia de las entidades que presten el servicio público relacionado con los combustibles líquidos, por medio de la Dirección de Hidrocarburos. Son funciones de esta las siguientes:

13.1 Vigilar y controlar el cumplimiento de los contratos entre las empresas prestadoras del servicio y los usuarios, y sancionar sus violaciones.

13.2 Establecer los sistemas uniformes de información que deben aplicar quienes presten servicios relacionados con combustibles líquidos.

13.3 Dar concepto a la comisión sobre las medidas que se estudien en relación con el servicio público relacionado con combustibles líquidos.

13.4 Solicitar documentos, inclusive contables; y practicar las visitas, inspecciones y pruebas que sean necesarias para el cumplimiento de sus demás funciones.

13.5 Mantener un registro actualizado de las entidades que prestan el servicio.

13.6 Verificar que las obras, equipos y procedimientos de las empresas cumplan con los requisitos técnicos que haya señalado el Ministerio de Minas.

13.7 Definir por vía general la información que las empresas deben proporcionar sin costo al público; y señalar en concreto los valores que deben pagar las personas por la información especial que pidan a las empresas prestadoras del servicio, si no hay acuerdo entre el solicitante y la empresa.

13.8 Organizar todos los servicios administrativos indispensables para el funcionamiento de la Dirección de Hidrocarburos.

13.9 Dar conceptos, no obligatorios, a petición de parte interesada, sobre el cumplimiento de los contratos relacionados con el servicio a que se refiere esta ley y hacer, a solicitud de todos los interesados, designaciones de personas que puedan colaborar en la mejor prestación del servicio o en la solución de controversias que puedan incidir en su prestación oportuna, cobertura o calidad.

13.10 Todas las demás que le asigne la ley.

Salvo cuando la ley disponga expresamente lo contrario, el Director de Hidrocarburos no podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa prestadora del servicio se someta a aprobación previa suya. El Director de Hidrocarburos no está obligado a visitar las empresas sometidas a su vigilancia, o a pedirles informaciones, sino cuando haya un motivo especial que lo amerite.

Salvo cuando se trate de las funciones a las que se refieren los anteriores numerales, el Director de Hidrocarburos no producirá actos de carácter general para crear obligaciones a quienes estén sujetos a su vigilancia.

Artículo 14. *Sanciones.* La Dirección de Hidrocarburos podrá imponer las siguientes sanciones a quienes violen las normas a las que deben estar sujetas, según la naturaleza y la gravedad de la falta:

14.1 Amonestación.

14.2 Multas hasta por el equivalente a 2000 salarios mínimos mensuales. El monto de la multa se graduará atendiendo al impacto de la infracción sobre la buena marcha del servicio, y al factor de reincidencia. Si la infracción se cometió durante varios años, el monto máximo que arriba se indica se podrá multiplicar por el número de años. Si el infractor no proporciona información suficiente para determinar el monto, dentro de los treinta días siguientes al requerimiento que se le formule, se le aplicarán las otras sanciones que aquí se prevén. Las multas ingresarán al patrimonio de la Nación, para la atención de programas de inversión social en materia del servicio que regula la Comisión de Regulación de Combustibles Líquidos. Las empresas a las que se multe podrán repetir contra quienes hubieran realizado los actos u omisiones que dieron lugar a la sanción.

La Acción de Repetición o Llamamiento en Garantía será obligatoria cuando se trate de servidores públicos, de conformidad con el artículo 90 de la Constitución.

14.3 Orden de suspender de inmediato todas o algunas de las actividades del infractor, y cierre de los inmuebles utilizados para desarrollarlas.

14.4 Orden de separar a los administradores o empleados de una empresa prestadora del servicio de los cargos que ocupan; y prohibición a los infractores de trabajar en empresas similares, hasta por diez años.

14.5 Solicitud a las autoridades para que decreten la caducidad de los contratos que haya celebrado el infractor, cuando el régimen de tales contratos lo permita, o la cancelación de licencias así como la aplicación de las sanciones y multas previstas pertinentes.

14.6 Prohibición al infractor de prestar directa o indirectamente el servicio, hasta por diez años.

Las sanciones que se impongan a personas naturales se harán previo el análisis de la culpa del eventual responsable y no podrán fundarse en criterios de responsabilidad objetiva.

Artículo 15. *Régimen presupuestal.* La comisión está sometida a las normas orgánicas del presupuesto general de la Nación, y a los límites anuales de crecimiento de sus gastos que señale el Consejo de Política Económica y Social.

En consonancia con tales normas, la comisión preparará su presupuesto que presentará a la aprobación del Gobierno Nacional.

Artículo 16. *Contribuciones especiales.* Con el fin de recuperar los costos del servicio de regulación que preste la comisión, las entidades sometidas a su regulación, estarán sujetas a una contribución, que se liquidarán y pagarán cada año conforme a las siguientes reglas:

16.1 Para definir los costos de los servicios que preste la comisión, se tendrán en cuenta todos los gastos de funcionamiento, y la depreciación, amortización u obsolescencia de sus activos, en el período anual respectivo.

16.2 La comisión presupuestará sus gastos cada año y cobrará dentro de los límites que en seguida se señalan, solamente la tarifa que arroje el valor necesario para cubrir su presupuesto anual.

La tarifa máxima de cada contribución no podrá ser superior al uno por ciento (1%) del valor de los gastos de funcionamiento, asociados al servicio sometido a regulación, de la entidad contribuyente en el año anterior a aquel en el que se haga el cobro, de acuerdo con los estados financieros puestos a disposición de la Comisión para fijar la tarifa correspondiente.

16.3 Si en algún momento la comisión tuviere excedentes, deberá reembolsarlos a los contribuyentes, o abonarlos a las contribuciones del siguiente período, o transferirlos a la Nación, si las otras medidas no fueran posibles.

16.4 El cálculo de la suma a cargo de cada contribuyente, en cuanto a los costos de regulación, se hará teniendo en cuenta los costos de la comisión.

16.5 La liquidación y recaudo de las contribuciones correspondientes al servicio de regulación se efectuará por la comisión.

16.6 Una vez en firme las liquidaciones deberán ser canceladas dentro del mes siguiente. Se aplicará el mismo régimen de sanción por mora aplicable al impuesto sobre la renta y complementarios, sin perjuicio de las demás sanciones de que trata esta ley.

Parágrafo 1°. La comisión de Regulación de Combustibles Líquidos se financiará exclusivamente con las contribuciones a las que se refiere este artículo y con la venta de sus publicaciones. Sin embargo, el Gobierno incluirá en el presupuesto de la Nación apropiaciones suficientes para el funcionamiento de la comisión durante los dos primeros años.

Parágrafo 2°. Al fijar las contribuciones especiales se eliminarán, de los gastos de funcionamiento, los gastos operativos. Estos rubros podrán ser adicionados en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir faltantes presupuestales de la comisión.

Artículo 17. *El régimen tarifario.* El régimen tarifario en el servicio público al que esta ley se refiere, está compuesto por reglas relativas a:

17.1 El régimen de libertad regulada, libertad vigilada o de libertad total.

17.2 Las reglas relativas a las prácticas tarifarias restrictivas de la libre competencia, y que implican abuso de posición dominante;

17.3 Las reglas relativas a procedimientos, metodologías, fórmulas, estructuras, estratos, facturación, opciones, valores y, en general, todos los aspectos que determinan el cobro de las tarifas.

Artículo 18. *Criterios para definir el régimen tarifario.* El régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia.

18.1 Por eficiencia económica se entiende que el régimen de tarifas procurará que estas se aproximen a lo que serían los precios de un mercado competitivo; que las fórmulas tarifarias deben tener en cuenta no solo los costos sino los aumentos de productividad esperados, y que estos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo; y que las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente, ni permitir que las empresas se apropien de las utilidades provenientes de prácticas restrictivas de la competencia. En el caso de servicios sujetos a fórmulas tarifarias, las tarifas deben reflejar siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos de prestar el servicio, como la demanda por este.

18.2 Por neutralidad se entiende que cada consumidor tendrá el derecho a tener el mismo tratamiento tarifario que cualquier otro, si las características de los costos que ocasiona a las empresas de servicios públicos son iguales. El ejercicio de este derecho no debe impedir que las empresas de servicios públicos ofrezcan opciones tarifarias y que el consumidor escoja la que convenga a sus necesidades.

18.3 Por suficiencia financiera se entiende que las fórmulas de tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento; permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios.

18.4 Por simplicidad se entiende que las fórmulas de tarifas se elaborarán en tal forma que se facilite su comprensión, aplicación y control.

18.5 Por transparencia se entiende que el régimen tarifario será explícito y completamente público para todas las partes involucradas en el servicio, y para los usuarios.

18.6 Los criterios de eficiencia y suficiencia financiera tendrán prioridad en la definición del régimen tarifario. Si llegare a existir contradicción entre el criterio de eficiencia y el de suficiencia financiera, deberá tomarse en cuenta que, para una empresa eficiente, las tarifas económicamente eficientes se definirán tomando en cuenta la suficiencia financiera.

18.7 Toda tarifa tendrá un carácter integral, en el sentido de que supondrá una calidad y grado de cobertura del servicio, cuyas características definirá la comisión de regulación.

Un cambio en estas características se considerará como un cambio en la tarifa.

Artículo 19. *Regulación y libertad de tarifas.* Al fijar sus tarifas, las empresas prestadoras del servicio se someterán al régimen de regulación, el cual podrá incluir las modalidades de libertad regulada y libertad vigilada, o un régimen de libertad total, de acuerdo a las siguientes reglas:

19.1 Las empresas deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la comisión para fijar sus tarifas. De acuerdo con los estudios de costos, la comisión podrá establecer topes máximos y mínimos tarifarios, de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas; igualmente, podrá definir las metodologías para determinación de tarifas si conviene en aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada.

19.2 Las empresas tendrán libertad para fijar tarifas cuando no tengan una posición dominante en su mercado, según análisis que hará la comisión, con base en los criterios y definiciones de esta ley.

19.3 Las empresas tendrán libertad para fijar tarifas, cuando exista competencia entre proveedores. Corresponde a la comisión, periódicamente, determinar cuándo se dan estas condiciones, con base en los criterios y definiciones de esta ley.

Artículo 20. *Elementos de las fórmulas tarifarias.* Sin perjuicio de otras alternativas que puedan definir las comisiones de regulación, podrán incluirse los siguientes cargos:

20.1 Un cargo por unidad de consumo, que refleje siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varíen con el nivel de consumo como la demanda por el servicio.

20.2 Un cargo fijo, que refleje los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso.

El cobro de estos cargos en ningún caso podrá contradecir el principio de la eficiencia, ni trasladar al usuario los costos de una gestión ineficiente o extraer beneficios de posiciones dominantes o de monopolio.

Artículo 21. *Consideración de las diversas etapas del servicio.* Para establecer las fórmulas de tarifas se calculará por separado, cuando sea posible, una fórmula para cada una de las diversas etapas del servicio.

Artículo 22. *Restricciones al criterio de recuperación de costos y gastos de operación.* En las fórmulas de tarifas la comisión garantizará a los usuarios a lo largo del tiempo los beneficios de la reducción promedia de costos en las empresas que prestan el servicio; y, al mismo tiempo, dará incentivos a las empresas para ser más eficientes que el promedio, y para apropiarse de los beneficios de la mayor eficiencia.

Con ese propósito, al definir en las fórmulas los costos y gastos típicos de operación de las empresas prestadoras del servicio, la comisión utilizará no solo la información propia de la empresa, sino la de otras empresas que operen en condiciones similares, pero que sean más eficientes.

También podrá la comisión, con el mismo propósito, corregir en las fórmulas los índices de precios aplicables a los costos y gastos de la empresa con un factor que mida los aumentos de productividad que se esperan en ella, y permitir que la fórmula distribuya entre la empresa y el usuario los beneficios de tales aumentos.

Artículo 23. *Tarifas y recuperación de pérdidas.* De acuerdo con los principios de eficiencia y suficiencia financiera, y dada la necesidad de lograr un adecuado equilibrio entre ellos, no se permitirán alzas destinadas a recuperar pérdidas patrimoniales. La recuperación patrimonial deberá hacerse, exclusivamente, con nuevos aportes de capital de los socios, o con cargo a las reservas de la empresa o a sus nuevas utilidades.

Artículo 24. *Prácticas tarifarias restrictivas de la competencia.* Se prohíbe a quienes presten este servicio:

24.1 Dar a los clientes de un mercado competitivo, o cuyas tarifas no están sujetas a regulación, tarifas inferiores a los costos operacionales, especialmente cuando la misma empresa presta servicios en otros mercados en los que tiene una posición dominante o en los que sus tarifas están sujetas a regulación.

24.2 Ofrecer tarifas inferiores a sus costos operacionales promedio con el ánimo de desplazar competidores, prevenir la entrada de nuevos oferentes o ganar posición dominante ante el mercado o ante clientes potenciales.

24.3 Discriminar contra unos clientes que poseen las mismas características comerciales de otros, dando a los primeros tarifas más altas que a los segundos, y aún si la discriminación tiene lugar dentro de un mercado competitivo o cuyas tarifas no estén reguladas.

La violación de estas prohibiciones, o de cualquiera de las normas de esta Ley relativas a las funciones de la comisión, puede dar lugar a que estas sometan a regulación las tarifas de quienes no estuvieren sujetas a ella, y revoquen de inmediato las fórmulas de tarifas aplicables a quienes prestan los servicios públicos.

Artículo 25. *Actuación administrativa.* Para determinar las fórmulas tarifarias se aplicarán las normas sobre régimen tarifario previstas en esta ley, las normas del Código Contencioso Administrativo, y las siguientes reglas especiales:

25.1 La Dirección Ejecutiva de la Comisión de Regulación impulsará toda la actuación; sin embargo, cuando corresponda a la comisión como autoridad nombrar peritos, el nombramiento corresponderá a la comisión misma.

25.2 Si la actuación se inicia de oficio, la comisión debe disponer de estudios suficientes para definir la fórmula de que se trate; si se inicia por petición de una empresa prestadora del servicio, el solicitante debe acompañar tales estudios. Son estudios suficientes, los que tengan la misma clase y cantidad de información que haya empleado cualquier comisión de regulación para determinar una fórmula tarifaria.

Artículo 26. *Actualización de las tarifas.* Durante el período de vigencia de cada fórmula, las empresas podrán actualizar las tarifas que cobran a sus usuarios aplicando las variaciones en los índices de precios que las fórmulas contienen.

Cada vez que las empresas prestadoras del servicio reajusten las tarifas, deberán comunicar los nuevos valores a la Dirección Nacional de Hidrocarburos, y a la Comisión de Regulación de Combustibles Líquidos. Deberán, además, publicarlos, por una vez, en un periódico que circule en los municipios en donde se presta el servicio, o en uno de circulación nacional.

Artículo 27. *Vigencia de las fórmulas de tarifas.* Las fórmulas tarifarias tendrán una vigencia de cinco años, salvo que antes haya acuerdo entre la empresa prestadora del servicio y la comisión para modificarlas o prorrogarlas por un período igual. Excepcionalmente podrán modificarse, de oficio o a petición de parte, antes del plazo indicado cuando sea evidente que se cometieron graves errores en su cálculo, que lesionan injustamente los intereses de los usuarios o de la empresa; o que ha habido razones de caso fortuito o fuerza mayor que comprometen en forma grave la capacidad financiera de la empresa para continuar prestando el servicio en las condiciones tarifarias previstas.

Vencido el período de vigencia de las fórmulas tarifarias, continuarán rigiendo mientras la comisión no fije las nuevas.

Artículo 28. *Inicio de la actuación administrativa para fijar nuevas tarifas.* Antes de doce meses de la fecha prevista para que termine la vigencia de las fórmulas tarifarias, la comisión deberá poner en conocimiento de las empresas prestadoras del servicio

público objeto de regulación, las bases sobre las cuales efectuará el estudio para determinar las fórmulas del período siguiente. Después, se aplicará lo previsto en el artículo 25.

Artículo 29. *Transición.* Mientras la Comisión expide su propia regulación, seguirá aplicando la regulación expedida por el Ministerio de Minas y Energía en relación con los combustibles líquidos.

Artículo 30. *Servicio público.* Las actividades relacionadas con la producción, transporte, distribución y comercialización de combustibles líquidos es un servicio público.

Artículo 31. *Importación.* La importación de combustibles líquidos para venta dentro del territorio nacional, al igual que la producción, el transporte, la distribución y la comercialización en el país, es un servicio público que se prestará de acuerdo con esta ley.

Artículo 32. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Alirio Villamizar Afanador,*

Representante a la Cámara  
departamento de Santander.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### 1. Objeto del proyecto

Se pretende con el presente proyecto de ley, la creación de una Comisión de Regulación de combustibles líquidos, para separarla de la actividad del sector energético regulada por el Ministerio de Minas y Energía y determinar otros aspectos atinentes al objeto de la ley. Para ello se consideran los siguientes tópicos:

- i) Descripción general de la industria de combustibles líquidos en Colombia;
- ii) Descripción breve del Proyecto de ley número 195 de 1999;
- iii) Aspectos relacionados con la creación de instituciones reguladoras, y
- iv) Propuesta de proyecto de creación de una Comisión Reguladora de Combustibles Líquidos.

No obstante, los ajustes regulatorios realizados en los últimos años por el Ministerio de Minas y Energía, el desempeño del mercado de combustible líquidos derivados del petróleo en el país es limitado. El nivel de competencia entre los diferentes agentes que intervienen en el negocio es restringido, lo cual previene la posibilidad de que los usuarios se beneficien de menores precios y mejor calidad en la prestación del respectivo servicio. Cabe mencionar que el Ministerio de Minas y Energía también ha ejercido las actividades de control, vigilancia y expedición de normas técnicas aplicables a esta industria.

### 2. Antecedentes

En noviembre de 1999 fue presentado a la Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 165 de 1999, *por la cual se crea la Comisión de Regulación de Refinación, Transporte, Distribución y Comercialización de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo y se dictan otras disposiciones.* Esta iniciativa legislativa tenía como propósito crear una entidad reguladora que se encargara de realizar la regulación económica aplicable a la industria de los combustibles líquidos derivados del petróleo. Aunque el proyecto fue archivado en abril de 2001, es necesario retomar el tema teniendo en cuenta las siguientes motivaciones:

- i) Se requiere consistencia en la fijación de precios de los diferentes combustibles (e.g. combustible líquidos y gas natural);
- ii) En la industria de combustibles líquidos existe conflicto de intereses entre regulador (Ministerio de Minas) y regulado (Ecopetrol);
- iii) El nuevo esquema corporativo de Ecopetrol exige que dicha entidad se dedique a asuntos netamente empresariales y no de planeación y regulación;

iv) El regulador actual no tiene suficiente especialización técnica relacionada con la regulación de la actividad en cuestión;

v) En las diferentes actividades de la cadena se presentan monopolios y oligopolios que ejercen su poder de mercado en detrimento de la competencia.

### 3. Consideraciones generales acerca del proyecto

El abastecimiento de combustibles en el país durante las últimas décadas ha sido responsabilidad de la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol. Por lo tanto, la ausencia de competidores en la refinación y el transporte de combustibles ha sido el resultado de la administración de tarifas y de precios por parte de las autoridades sectoriales para atender a dos propósitos:

a) Uno, el relacionado con las tarifas de transporte, donde se buscó ofrecer precios uniformes de los combustibles en todo el territorio nacional, y para que ello fuera posible, el valor calculado de las inversiones en infraestructura, y los costos de operar los ductos y de transportar los combustibles por medios distintos a estos, debían incorporarse en el cálculo de las tarifas de transporte y distribuirse uniformemente sin involucrar la noción de distancia en la definición de la tarifa. Se utilizó así la metodología de la tarifa estampilla. La participación del sector privado en el transporte de combustibles estaba permitida pero no era viable, porque la tarifa así calculada no remuneraba la inversión en largos proyectos. Ecopetrol planeó, construyó y operó los nuevos desarrollos de la red de poliductos existente en el país, así como las facilidades de importación y se encargó de hacer llegar el combustible producido en sus refinerías o importado a todos los lugares y por todos los medios de transporte;

b) El referido con el precio de la gasolina y el ACPM, el cual debería contribuir a la política de estabilización o de control de la inflación, con lo que el mecanismo de ajuste de precios tenía como parámetro la meta inflacionaria y no los costos de oportunidad.

Por esta razón y no otra, los inversionistas privados descartaron los proyectos de refinación en el país o condicionaron sus decisiones a la obtención de mecanismos compensatorios o a la eliminación del riesgo comercial solicitando acuerdos de largo plazo para garantizar el suministro de crudo y la compra de la producción a precios competitivos.

El corolario de este marco regulatorio fue el fortalecimiento del monopolio de Ecopetrol, el afianzamiento de su responsabilidad en el abastecimiento de combustibles, la sunción de subsidios, la mejora de la calidad de los combustibles sin atender a criterios de rentabilidad económica y el desempeño de funciones de regulación y vigilancia que no se concedían con su naturaleza empresarial.

El sector de producción y transporte de combustibles se caracteriza por admitir pocos agentes debido a las inversiones requeridas para emprender una nueva refinería y al monopolio natural del transporte por poliductos. La creación de competencia se ve limitada por esas características del mercado. En estas circunstancias el Estado interviene para lograr objetivos de eficiencia en la asignación de los recursos y de bienestar del consumidor. El regulador debe propiciar un comportamiento de los agentes como si se tratase de un nuevo mercado competitivo con multitud de agentes. Es una condición sine qua non, el que el regulador sea una entidad técnica autónoma. Así podrá elaborar los reglamentos, las sanciones, los incentivos, las metodologías que lleven al desarrollo del mercado, sin más consideraciones que las de la conveniencia y oportunidad de las medidas de acuerdo con ese objetivo.

#### Industria de combustibles líquidos en Colombia

En la industria de combustibles líquidos se distinguen las actividades de producción, transporte, distribución y comercialización. Los combustibles líquidos son principalmente derivados

del petróleo pero pueden ser mezclados con componentes oxigenados como alcoholes carburantes. De hecho, la Ley 693 de 2001 exige que parte de los combustibles que se utilicen en el país tendrán que contener componentes oxigenados, en la cantidad y calidad que establezca el Ministerio de Minas y Energía.

A continuación se describe brevemente cada una de las actividades relacionadas con los combustibles líquidos derivados del petróleo. Las actividades relacionadas con otros combustibles líquidos (e.g. etanol como componente oxigenado) están en desarrollo pues es una exigencia reciente en el país (i.e. Ley 693 de 2001).

**Producción:** Ecopetrol realiza la producción de combustibles líquidos y eventualmente exportación o importación de algunos de ellos como gasolina motor y Fuel Oil. Por ser Ecopetrol el único productor dicha actividad se convierte en un monopolio.

**Transporte:** El transporte se realiza a través de infraestructura de poliductos y carrotanques. Toda la infraestructura de poliductos es propiedad de Ecopetrol (aproximadamente 2500 kms de ductos) y por definición la actividad de transporte a través de infraestructura de poliductos es un monopolio natural. El transporte por carrotanques se realiza con equipos de los distribuidores mayoristas y minoristas.

**Distribución:** Se conoce como distribución mayorista y se destacan las compañías Exxon-Mobil, Shell, Terpel y Texaco, las cuales conforman un oligopolio en el desarrollo de esta actividad. Estas compañías también participan en la distribución minorista. Ecopetrol también es un distribuidor mayorista. Por definición legal un Distribuidor Mayorista es “*toda persona natural o Jurídica que, a través de una planta de abastecimiento construida con el cumplimiento de los requisitos legales, almacena y distribuya al por mayor, combustibles líquidos derivados del petróleo, con excepción del gas licuado del mismo (GLP)*”.

**Comercialización:** Se conoce como distribución minorista. Existen cerca de 2265 estaciones de servicio con las siguientes banderas: 809 Exxon-Mobil; 1145 Terpel; 341 Texaco; 10 Shell. Se supone que en esta actividad hay competencia. Por definición legal un Distribuidor Minorista es “*toda persona natural o Jurídica que expendia directamente al consumidor, combustibles líquidos derivados del petróleo, con excepción del gas licuado del mismo GLP, por intermedio de estaciones de servicio propias o arrendadas*”.

#### Regulación

La entidad reguladora en todas las actividades de la cadena ha sido el Ministerio de Minas y Energía. En materia de regulación se pueden destacar los siguientes aspectos:

- En la década de los noventa se desarrollaron diversas reformas institucionales que posibilitaron el desarrollo de los objetivos de política en materia de hidrocarburos. En 1996, el Ministerio de Minas y Energía liberó los precios de la gasolina extra y la bencina industrial mediante la expedición de la Resolución 80278.

- De manera específica en materia de precios de gasolina motor corriente, a partir de diciembre de 1998 el Ministerio adoptó una nueva política de precios mediante la expedición de la Resolución 82438 y una reglamentación que ajustó la reglamentación existente de distribución minorista con el Decreto 1521 de 1998.

- Mediante la Resolución 82438, se expidieron las reglas que contienen los elementos de política sobre la estructura de precios, la metodología tarifaria para la fijación de precios en los diferentes niveles de la cadena de distribución y las condiciones para la aplicación de los diferentes regímenes tarifarios.

- Para el caso de la gasolina corriente, la estructura de precios incluye los siguientes componentes:

1. Ingreso al productor.
2. IVA.
3. Impuesto global.

4. Transporte por poliductos.
5. Margen mayorista.
6. Margen minorista.
7. Pérdidas por evaporación.
8. Transporte de plantas de abasto a estaciones de servicio.
9. Sobretasa.

• Hay liberación parcial de precios para el margen minorista: Se libera donde hay suficientes participantes para garantizar abastecimiento y competencia (en capitales de departamentos) y; se regula con un precio máximo en el resto del país.

• En el siguiente cuadro se resume la estructura de precios vigentes para diferentes combustibles líquidos derivados del petróleo

#### Estructura de precios combustibles líquidos

PRODUCTO	PRODUCTOR	MAYORISTA	MINORISTA	IMPUESTOS	TRANSPORTE
Gasolina corriente	Regulado	Regulado	Libre y regulado	Arancel, timbre, global, IVA y sobretasa	Fletes marítimos, estampilla por poliducto (ahora por distancia) y carretero
Gasolina extra (y Bencina)	Libre	Libre	Libre	Global, IVA y sobretasa	Estampilla por poliducto (ahora por distancia) y carretero
ACPM	Regulado	Regulado	Libre y regulado	Arancel, timbre, global, IVA y sobretasa	Fletes marítimos, estampilla por poliducto (ahora por distancia) y carretero

#### 4. Instituciones reguladoras: aspectos generales<sup>1</sup>

##### Regulación económica y Regulación social

De acuerdo con la experiencia internacional con relación a reestructuración institucional y definición de instituciones reguladoras en el sector energético, lo cual ha tenido gran auge desde la última década del siglo pasado, los analistas distinguen dos tipos de regulación en el sector:

- i) Regulación económica, y
- ii) Regulación social.

La regulación económica está dirigida a una industria específica y básicamente se encarga de regular los monopolios o corregir los resultados de un mercado competitivo imperfecto. En el desarrollo de sus funciones este regulador debe fijar precios, adoptar estándares de calidad y confiabilidad del producto en cuestión, establecer las reglas de entrada y salida y las señales para la expansión. La regulación social está relacionada con la protección de los intereses sociales tales como salud, seguridad y medio ambiente. Esta regulación pretende corregir externalidades económicas como deterioro del medio ambiente o seguridad en los alimentos. Generalmente la regulación económica y la regulación social están en cabeza de entidades separadas con conocimientos técnicos diferentes.

La estructura institucional en materia de regulación económica para el sector energético a nivel internacional es diversa. Así, se tienen instituciones reguladoras como los Ministerios del respectivo sector, agencias reguladoras independientes, agencias asesoras independientes pero sin poder de decisión, autoridades que promueven la competencia en la respectiva industria, etc. No obstante, en el sector energético la tendencia en la última década es hacia la existencia de agencias reguladoras independientes.

##### Separación de la regulación y la política energética

La política energética está relacionada con objetivos generales que aseguren los intereses nacionales. Dichos objetivos incluye:

- i) Seguridad en el suministro en el largo plazo;
- ii) Manejo de los recursos nacionales;
- iii) Creación del ambiente adecuado para garantizar inversión en el sector;

iv) Medio ambiente y seguridad. La regulación está relacionada con la aplicación y promoción de las políticas de Gobierno, y con la imposición de reglas adecuadas para que el comportamiento de la industria sea acorde con los intereses nacionales. Es decir, la regulación contribuye a que la política gubernamental se cumpla.

En general, los principios de política energética son definidos por el Gobierno. La regulación contribuye a que se implementen dichos principios. Para que lo anterior opere efectivamente es necesario separar institucionalmente las funciones. Es decir, el Gobierno no debe tomar decisiones regulatorias que afecten empresas individuales y el regulador no debe tomar parte en el desarrollo de políticas generales.

#### Independencia del regulador

Analistas a nivel internacional enfatizan en la necesidad de garantizar la independencia del regulador. Dicha independencia se puede dividir en dos categorías:

- i) Independencia del regulado o industria, y
- ii) Independencia política.

La independencia del regulado tiene que ver con el hecho de que el regulador no debe ser capturado para favorecer intereses de algunos agentes en particular. Para evitar capturas del regulador se establecen restricciones tales como:

- i) Limitación en la relación pasada y futura de los reguladores con la industria;
- ii) Prohibición de interés financiero de los reguladores en empresas reguladas;
- iii) Limitación a la discrecionalidad regulatoria.

La independencia política tiene que ver con la protección de la influencia política que debe tener el regulador en el corto plazo. Para ello se establecen mecanismos como:

- i) Mandatos irrevocables para los reguladores;
- ii) Creación de agencias reguladoras con independencia presupuestal y autonomía administrativa;

iii) No reelección de reguladores. En la práctica es imposible que el regulador tenga completa independencia política. De hecho, generalmente los reguladores deben ser nombrados por el Gobierno o el parlamento de tal forma que pueden tener alguna influencia política. De otra parte, en los sistemas democráticos es necesario que la regulación esté sujeta a alguna clase de control político y por tanto es inevitable la influencia política.

#### Diseño de una entidad reguladora: Principales elementos

A continuación se resumen los principales aspectos a tener en cuenta al momento de diseñar una entidad reguladora:

##### 1. Misión

• **Objetivos:** Eficiencia económica, protección al usuario, promoción de la competencia, incentivos al inversionista.

• **Poderes:** Definir la asignación de poderes regulatorios exclusivamente o adicionalmente asignarle poderes para el manejo de otros tópicos como fusiones, vigilancia, etc.

• **Cubrimiento industrial:** Competencia para regular una o varias industrias

##### 2. Gobernabilidad

• **Estructura para toma de decisiones:** Número de reguladores, desempates.

<sup>1</sup> Adaptado de: «Electricity Market Reform: Regulatory Institutions in Liberalised Electricity Markets», Organisation for Economic Co-operation and Development International Energy Agency, November 2000; «Power and Gas Regulation - Issues and International Experience», Draft Working Paper, World Bank, April 2001.

- **Nombramiento de reguladores:** Parlamento o Gobierno, perfil profesional, decisión de si se permiten miembros de la industria.

- **Garantías de independencia:** Mandatos irrevocables, conflictos de interés antes y después del mandato, independencia presupuestal, presupuesto estable.

### 3. Actividades regulatorias

- **Funciones:** Regulación de monopolios (tarifas, acceso), estándares de calidad, resolución de conflictos, etc.

- **Procesos y recursos:** Publicación de decisiones, audiencias.

- **Coordinación con otras autoridades:** Formal, informal, mecanismo de consulta.

### 4. Recursos, gerencia y control externo

- **Presupuesto:** Del Gobierno o de la industria, tamaño, estabilidad.

- **Recursos Humanos:** Salarios (mercado o servidor público), especialización del personal, recursos externos.

- **Rendición de cuentas y auditoría:** Parlamento, Ministerio, auditoría externa.

### 5. Comisión de Regulación de Combustibles Líquidos

Como se ha anotado, en Colombia la industria de los combustibles líquidos la regula el Ministerio de Minas y Energía. También se anotó que la tendencia internacional en la última década, la cual se ha caracterizado por el predominio de las fuerzas del mercado en la prestación de servicio público, es hacia la creación de agencias reguladoras independientes, dedicadas a la regulación económica. La independencia y especialización técnica de una agencia reguladora contribuye a crear confianza en los inversionistas que participan en el sector, lo cual a su vez garantiza la prestación del servicio en el largo plazo. Asimismo, la tendencia internacional indica que la regulación social y establecimiento de políticas le corresponde al Gobierno. Las Comisiones contribuyen a la materialización de las políticas generales de largo plazo que establezca el Gobierno.

Para el caso particular de Colombia existen aspectos que motivan la creación de una agencia reguladora independiente, dedicada a la regulación económica, como se indica a continuación:

i) Se requiere consistencia en la fijación de precios de los combustibles líquidos y el gas natural, los cuales son sustitutos entre sí;

ii) En la industria de combustibles líquidos existe conflicto de intereses entre regulador (Ministerio de Minas) y regulado (Ecopetrol). El Ministerio de Minas actúa como accionista de Ecopetrol y como regulador de la actividad que desarrolló Ecopetrol. Dicho esquema no genera transparencia y confianza en un ambiente de mercado;

iii) El nuevo esquema corporativo de Ecopetrol exige que dicha empresa se dedique exclusivamente a las actividades empresariales y no a la participación en regulación y formulación de políticas;

iv) En las diferentes actividades de la cadena se presentan monopolios y oligopolios que ejercen su poder de mercado en detrimento de la competencia.

Los anteriores aspectos pueden ser corregidos con la existencia de una Comisión técnica que se encargue exclusivamente de realizar la regulación económica aplicable a los combustibles líquidos, incluidos los alcoholes carburantes. Esta Comisión tendría que coordinar estrechamente con la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG, los aspectos relacionados con los sustitutos que regula la CREG.

De acuerdo con lo anotado y analizado en este documento, se propone que la nueva Comisión reúna los siguientes lineamientos generales:

i) Independencia de la industria e independencia política;

ii) Regulación económica exclusivamente;

iii) No participación en política energética.

Asimismo, considerando los buenos resultados del esquema de mercado adoptado mediante la Ley 142 de 1994 para el caso de los servicios públicos domiciliarios, es pertinente tomar elementos de dicha ley para el establecimiento de la Comisión de Regulación de Combustibles Líquidos. Las actividades de vigilancia y control las debe realizar una entidad diferente a la Comisión, que en este caso podría ser la Dirección de Hidrocarburos de Ministerio de Minas y Energía.

### 6. Proyecto de ley 165 de 1999

Mediante este proyecto se propuso crear la Comisión de Regulación de Refinación, Transporte, distribución y Comercialización de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo. En la exposición de motivos de este proyecto de Ley se menciona, en términos generales, lo siguiente:

- Es necesario impulsar el sector hacia un mayor desarrollo y competencia

- Se requiere de una entidad reguladora técnica y autónoma

- Se deben tener en cuenta los buenos resultados de las Comisiones que han existido y la que existe en el sector (i.e. Comisión de Precios del Petróleo y del Gas Natural, Comisión Nacional de Energía, Comisión de Regulación de Energía y la actual Comisión de Regulación de Energía y Gas).

El proyecto de ley planteaba la creación de una Comisión de Regulación de Combustibles Líquidos de la siguiente forma:

**Estructura de la Comisión:** Unidad Administrativa Especial con independencia administrativa, técnica y patrimonial adscrita al Ministerio de Minas y Energía.

#### Composición:

- Ministro de Minas quien la preside.
- Ministro de Hacienda y Crédito Público.
- Director del departamento Nacional de Planeación.
- Dos expertos comisionados para períodos de 3 años.
- Presidente de Ecopetrol con voz pero sin voto.
- Representante de Distribuidores Mayoristas, con voz pero sin voto.
- Representante de Distribuidores Minoristas con voz pero sin voto.

#### Funciones generales:

- Regular monopolios en refinación, transporte, comercialización y distribución de combustibles líquidos.

- Promover la competencia.

#### Facultades especiales:

- Preparar proyectos de ley.
- Definir criterios de eficiencia e indicadores para evaluar la gestión.

- Fijar normas de calidad.

- Definir la necesidad de realizar obras de infraestructura relacionadas con la industria de los combustibles líquidos.

- Establecer fórmulas tarifarias.

- Reestructurar las empresas monopolísticas del sector oficial.

- Investigar y sancionar a quien viole sus normas.

- Determinar cuándo aplica libertad vigilada o regulada.

Algunos de los comentarios que en su momento se formularon a dicho proyecto comprenden:

1. La Comisión tendría funciones de regulación, vigilancia, control y planeación de tal forma que actuaría como juez y parte.

Esto debilita la Comisión y limita la independencia en el ejercicio de las funciones asignadas.

2. La composición propuesta le resta independencia a las decisiones. El número de expertos es menor al número de miembros de Gobierno de tal forma que las decisiones se sesgarían siempre hacia la pretensión de Gobierno.

3. La participación de representantes de usuarios, como parte integral de la Comisión, afecta la operatividad y autonomía de la Comisión.

4. La aprobación de obras por parte de la Comisión le restaría dinamismo al sector. Se convertiría en un esquema intervencionista que no favorece el desarrollo y dinamismo que requiere la industria.

5. La reestructuración de empresas oficiales es ajena a la labor de regulación que debe realizar una Comisión. Dicha reestructuración de compete al Gobierno y accionista de las respectivas empresas. Eventualmente las Comisiones podrían ordenar la escisión de empresas, independiente del tipo de empresa, para efectos de promover la competencia.

Las antiguas concesiones de petróleo a principios del Siglo XX suscritas en Colombia, obligaban al explotador a vender todo su producto al Gobierno Colombiano para satisfacer las necesidades del mercado interno a precios del 53% por debajo de los precios internacionales. Con la expedición de la Ley 20 de 1969, permitía a Ecopetrol suscribir otra clase de contratos diferentes a los de concesión, pero cinco años después se expidió el Decreto-ley 2310 de 1974, prohibiendo la suscripción de nuevos contratos de concesión y abrió el escenario para otra clase de contratos como el de Asociación, similar a los de Joint Venture internacionales. Pero hasta esa fecha la política de precios continuaba siendo la misma, es decir, la obligación de vender el producto producido a precios con el 53% por debajo del internacional. Por estas razones, entre 1969 y 1976 ningún inversionista suscribió alguna clase de contrato para la exploración o explotación de hidrocarburos en Colombia.

Fue realmente la Resolución 050 de mayo 26 de 1976 de la Comisión de Precios del Petróleo y del Gas Natural, la que realmente incentivó al inversionista extranjero de comenzar en Colombia a explorar y explotar hidrocarburos, pues en esa Resolución se fijó para los nuevos explotadores, que su producto para abastecer el mercado interno nacional, se le compraría a precios internacionales más un transporte imaginario hasta el golfo de México, es decir, se compraría a precios internacionales CIF. Esto fue lo que realmente motivó a los inversionistas extranjeros a venir a explorar en Colombia y no la forma de contratación como equivocadamente se cree que sucedió.

Posteriormente hacia el año 1986, y con el descubrimiento de Caño Limón supuestamente pasamos a ser un país autosuficiente, lo que llevó a la expedición de la Resolución 060 de 1986 de la Comisión de Precios del Petróleo y del Gas Natural, para comprarle a los asociados el crudo necesario para abastecer el mercado interno a precios internacionales, pero sin incluir fletes imaginarios, es decir, comparar a precios internacionales FOB, puerto de embarque de crudos semejantes.

Cabe anotar que la Comisión de Precios del Petróleo y del Gas Natural, fue creada por el Decreto-ley 444 de 1967, denominado el Estatuto Cambiario, como un cuerpo consultivo del Gobierno Nacional (antes Consejo Nacional del petróleo, creado por la Ley 31 de 1946), para la toma de decisiones de los precios del petróleo crudo y del gas natural, y adicionalmente para fijar políticas de exploración y explotación de hidrocarburos.

Más tarde y con el objeto de fortalecer este tipo de entidades, se creó la Comisión Nacional de Energía a través de la Ley 51 de 1989, a la que se le pasaron algunas funciones de la Comisión de Precios del Petróleo y Gas.

Posteriormente con la reestructuración del Estado, a través del Decreto-ley 2119 de 1992, se terminó con la Comisión Nacional de Energía, pero se crearon nuevos entes como fueron la Comisión de Regulación de Energía, CRE, y la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME.

Luego con la expedición de la Ley 142 de 1994, o Estatuto de los Servicios Públicos Domiciliarios, se fortaleció la Comisión y se amplió su ámbito de acción al gas combustible, dando origen a la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG.

Cabe anotar que este proyecto no se hace mención exclusivamente a los combustibles líquidos derivados del petróleo y gas natural, sino que conjuga otros combustibles líquidos, tales como etanol carburante en virtud de las exigencias de la Ley 693 de 2001.

Por las anteriores razones expuestas ampliamente, considero que el proyecto de ley que someto a consideración del honorable Congreso de la República, satisface las expectativas del sector y llena vacíos regulatorios que impiden el desarrollo armónico del mercado competitivo de los combustibles líquidos en Colombia.

*Alirio Villamizar Afanador,*  
Representante a la Cámara  
Departamento de Santander.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 6 de octubre del año 2004 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 190 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Alirio Villamizar.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 191 DE 2004 CAMARA**

*por la cual se regula el sector de la economía solidaria de carácter empresarial y se dictan otras disposiciones.*

**TITULO PRELIMINAR**

Artículo 1°. *Objetivos de la ley.* Son objetivos de la presente ley los siguientes:

1. Regular de manera general el Sector de la Economía Solidaria y sus componentes, sin perjuicio de las disposiciones legales especiales para cada una de las empresas asociativas que lo conforman.

2. Contribuir a la reglamentación general del articulado de la Constitución Política referente a la protección y fortalecimiento de las formas asociativas y solidarias de propiedad.

3. Reconocer formalmente como componente diferenciado de la economía nacional al sector de la economía solidaria mutualista.

4. Propiciar procesos orientados a la construcción y adopción en el país de un modelo alternativo de desarrollo económico, social, cultural y ambiental, fundado en la mutualidad, apoyado en lo local y regional.

5. Contribuir al ejercicio y perfeccionamiento de la democracia participativa a través de las empresas asociativas de economía solidaria.

6. Establecer un marco jurídico adecuado, amplio y flexible que contribuya al desarrollo, perfeccionamiento y afianzamiento, de la economía solidaria.

7. Crear y conservar estímulos para el desarrollo de las empresas asociativas de economía solidaria, y establecer mecanismos que impidan y sancionen el uso indebido de estos estímulos por personas que persigan finalidades diferentes a las propias de la economía solidaria.

8. Propender por el fortalecimiento y consolidación de la integración de las empresas asociativas de economía solidaria en sus diferentes manifestaciones.

9. Promover el desarrollo de la legislación de las empresas de la economía solidaria, diferente de las normas aplicables a las entidades con ánimo de lucro y a las sin ánimo de lucro asistencialistas o que no forman parte del sector solidario de carácter empresarial.

Artículo 2°. *Sujetos de la ley.* Son sujetos de esta ley:

a) Las empresas asociativas que conforman el sector solidario de la economía;

b) Los asociados, los miembros de los órganos de administración y vigilancia, los revisores fiscales, representantes legales, agentes especiales, liquidadores, contralores, trabajadores y contratistas, de las empresas asociativas de economía solidaria.

Artículo 3°. *Ambito de validez material.* La presente ley será aplicable a los actos solidarios y a las demás relaciones jurídicas de carácter privado que se establezcan entre los sujetos de la presente ley, relacionadas con el sector de la economía solidaria de carácter empresarial.

Artículo 4°. *Territorialidad.* Las disposiciones de esta ley se aplicarán a las relaciones jurídicas señaladas en el artículo anterior que se establezcan dentro del territorio nacional.

Artículo 5°. *Irretroactividad.* Las disposiciones de esta ley se aplicarán a todos los hechos y actos jurídicos que se realicen con posterioridad a su entrada en vigencia. Lo anterior sin perjuicio de las situaciones jurídicas consolidadas.

Artículo 6°. *Componentes.* El Sistema de la Economía Solidaria está compuesto por los siguientes subsistemas:

1. El sector solidario.
2. Las entidades estatales de fomento y supervisión.

## TÍTULO I

### DEL SECTOR SOLIDARIO DE LA ECONOMÍA

#### CAPÍTULO I

##### Marco conceptual

Artículo 7°. *Definición.* El sector de la economía solidaria de carácter empresarial, es el constituido por las personas jurídicas que se basan en los valores de la solidaridad, la mutualidad y el esfuerzo propio, y en el principio de la autogestión, organizadas para realizar actividades sin ánimo de lucro, en las cuales los trabajadores o los usuarios según el caso, son simultáneamente sus aportantes y gestores, creadas con el objeto de producir, distribuir y consumir conjunta y eficientemente, bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus miembros y al desarrollo de obras de servicio a la comunidad en general.

Artículo 8°. *Declaratoria de interés general.* Se declara de interés general la promoción y el desarrollo de las empresas de economía solidaria, como una estrategia eficaz para contribuir al logro de los siguientes objetivos:

1. El crecimiento económico con bienestar social, centrado en el ser humano y en la preservación del medio ambiente.
2. La democratización solidaria de los mercados y la economía.
3. La equitativa distribución de la propiedad y el ingreso.
4. La generación de empleo.
5. La estabilización de precios.
6. La eficiencia económica, tanto en materia técnica como en la asignación de los recursos, para la satisfacción de necesidades que beneficien a la mayoría de la población.
7. La construcción y desarrollo de la democracia participativa.
8. La creación de una cultura solidaria, basada en la ayuda mutua, el esfuerzo propio y la autogestión.

Parágrafo. Para el logro de los anteriores objetivos, el Estado garantizará la autonomía y el libre desarrollo de las empresas de economía solidaria, respetando tales parámetros, sin perjuicio de sus funciones constitucionales y legales de fomento, así como de las de inspección, control y vigilancia.

Artículo 9°. *Empresas que lo conforman.* Conforman el sector de la economía solidaria de carácter empresarial, las siguientes empresas asociativas:

- a) Las precooperativas;
- b) Las cooperativas;
- c) Las instituciones auxiliares de naturaleza cooperativa;
- d) Los fondos de empleados;
- e) Las asociaciones mutuales;
- f) Las empresas comunitarias;
- g) Los organismos de integración del sector solidario empresarial;
- h) Las demás empresas asociativas solidarias que el legislador expresamente señale como pertenecientes al sector de la economía solidaria de carácter empresarial.

Artículo 10. *Elementos estructurales.* Las empresas asociativas de economía solidaria deberán constituirse y funcionar con fundamento en los siguientes elementos estructurales:

1. **Vínculo asociativo común.** Son grupos de personas unidas por un interés común, de carácter económico, social, cultural o ambiental.
2. **Autoayuda solidaria.** Desarrollan su actividad, apoyados en el esfuerzo propio y la ayuda mutua entre sus asociados.
3. **Empresa mancomunada.** Se constituyen como empresas, esto es, actividades económicas organizadas, en las que la propiedad y gestión está en cabeza de los asociados en forma autónoma, democrática y mancomunada.
4. **Satisfacción de las necesidades de los asociados.** Su finalidad es satisfacer, sin ánimo de lucro, las necesidades económicas, sociales, culturales y ambientales de sus asociados, en armonía con los de la comunidad en general.

Artículo 11. *Criterio de identidad.* Las empresas asociativas de economía solidaria deberán tener un criterio de identidad que las diferencie entre sí, de acuerdo a su naturaleza y las normas que las regulen.

Artículo 12. *Características.* Las empresas de economía solidaria deberán reunir las siguientes características generales, sin perjuicio de las demás particulares que señalen sus normas especiales.

1. Que se constituyan legalmente como personas jurídicas de derecho privado, con carácter empresarial y cuyo objetivo sea el desarrollo de una actividad socio económica.
2. Que no tengan ánimo de lucro.
3. Que dado su carácter empresarial, en el desarrollo de su objeto social se propenda por su autosostenibilidad económica, basada en el fortalecimiento patrimonial.
4. Que consagre en sus estatutos una duración indefinida.
5. Que sea de responsabilidad limitada.
6. Garantizar la igualdad de derechos y obligaciones de sus miembros sin consideración a sus aportes.
7. Que tanto el ingreso de los asociados como su retiro sean voluntarios.
8. Que el número de los asociados sea variable e ilimitado.
9. Que funcione con fundamento en la autogestión democrática y la autonomía.
10. Que vincule los aportes sociales o las contribuciones patrimoniales de sus asociados, según sea el caso.

11. Que su patrimonio sea variable e ilimitado.

12. Que se integre y permanezca asociada a un organismo de integración del sector solidario de carácter representativo, de conformidad con la ley.

Parágrafo. Se presume de hecho que una empresa asociativa de economía solidaria no tiene ánimo de lucro cuando reúna las siguientes condiciones:

a) Que establezca la irrepartibilidad de las contribuciones económicas patrimoniales o aportes amortizados, según el tipo de empresa asociativa; así como de las reservas sociales y fondos permanentes, de los auxilios y donaciones con destino al incremento patrimonial y demás conceptos que conforman el superávit; y, en caso de liquidación, la del remanente patrimonial;

b) Que destine sus excedentes, si legalmente hubiere lugar a ello, a la creación de fondos sociales; o de reservas y fondos patrimoniales irrepartibles; o a la revalorización de aportes; o al pago de un interés limitado a estos, en los casos expresamente permitidos en la ley; o al retorno a sus asociados, en proporción a la participación en el trabajo o la utilización de los servicios.

Artículo 13. *Prohibiciones.* A las empresas asociativas de economía solidaria les está prohibido:

1. Establecer restricciones o llevar a cabo prácticas que impliquen discriminaciones por razones sociales, económicas, de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

2. Establecer normas estatutarias o reglamentarias que dificulten el ingreso de nuevos asociados, así como restricciones al libre retiro de los asociados.

Lo anterior se entenderá sin perjuicio de poder determinar en los estatutos un vínculo común de asociación, de manera objetiva y general.

3. Establecer con personas naturales o jurídicas, combinaciones o acuerdos que hagan participar a estas, directa o indirectamente, de los beneficios o prerrogativas que las leyes otorgan a las empresas asociativas del sector.

4. Conceder ventajas o privilegios a los promotores, empleados o fundadores, o preferencias a los titulares de una porción cualquiera de los aportes sociales.

5. Conceder a los asociados integrantes de los órganos de administración y vigilancia prebendas, ventajas, privilegios o prerrogativas semejantes, en condiciones diferentes a las de los demás asociados.

6. Desarrollar actividades distintas de las contempladas en sus estatutos.

7. Transformarse en sociedad comercial o en cualquiera otra entidad con ánimo de lucro, así como en instituciones sin ánimo de lucro que no formen parte del sector de la economía solidaria de carácter empresarial.

## CAPITULO II

### Acuerdo solidario, constitución y obtención de la personalidad jurídica

Artículo 14. *Acuerdo solidario.* Es acuerdo solidario el contrato plurilateral suscrito por los fundadores de una empresa de economía solidaria, al cual adhieren quienes sean admitidos posteriormente, cuyo objeto es la satisfacción de las necesidades económicas, sociales, culturales o de protección del medio ambiente de sus asociados, en armonía con los de la comunidad en general, mediante la integración de los aportes sociales o de las contribuciones patrimoniales de los mismos, según sea el caso, y a través de una empresa común, cuya propiedad y gestión está en cabeza de sus miembros.

El acuerdo solidario se plasma, de manera formal, en el estatuto y los reglamentos de cada empresa asociativa de economía solidaria.

Artículo 15. *Acto solidario de constitución.* El acto solidario de constitución es el acuerdo de voluntades que se celebra por un número determinado de personas, para crear una empresa de economía solidaria.

Artículo 16. *Asamblea de constitución.* En desarrollo del acto solidario de constitución, las empresas asociativas de economía solidaria se podrán constituir por documento privado o por escritura pública, según lo determine la asamblea de constitución.

Con tal fin se deben cumplir los siguientes requisitos generales, sin perjuicio de los demás que se establezcan en normas especiales para cada tipo de empresa:

1. Celebrar una asamblea de constitución. En dicha asamblea deben participar los asociados fundadores, en el número mínimo que corresponda por ley a cada tipo de empresa asociativa de economía solidaria.

2. Aprobar el estatuto.

3. Nombrar los titulares y suplentes de los órganos de administración y de inspección y vigilancia, así como al revisor fiscal y su suplente. El representante legal y su suplente serán nombrados de inmediato por el órgano de administración competente.

4. Determinar el monto mínimo de aportes sociales o contribuciones patrimoniales que deban suscribir y pagar los asociados fundadores.

Artículo 17. *Trámites posteriores a la constitución.* El representante legal será el encargado de adelantar los trámites necesarios para la afiliación a un organismo de integración de carácter representativo, de conformidad con la ley, así como para el registro y obtención de la personalidad jurídica de la empresa asociativa de economía solidaria.

Igualmente, será responsable de obtener los registros tributarios, licencias o permisos del caso; de remitir los documentos para el control de legalidad posterior de los organismos estatales; y adelantar, en general, todos los demás trámites y diligencias legales necesarios para que la empresa asociativa de economía solidaria quede debidamente constituida y pueda desarrollar las actividades propias de su objeto social.

Artículo 18. *De la matrícula solidaria.* Las empresas de economía solidaria que se constituyan deberán matricularse ante la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal, de conformidad con lo que se dispone más adelante en esta ley.

Para tal efecto se requiere allegar, como mínimo, los siguientes documentos:

1. Formulario diligenciado de la matrícula solidaria que disponga la Cámara de Comercio.

2. Copia del acta de asamblea de constitución, la cual deberá estar suscrita por todos los asociados fundadores, el presidente y el secretario.

3. Copia del estatuto aprobado en la asamblea de constitución.

4. Constancia de que la empresa de economía solidaria que se constituye ha sido admitida en un organismo de integración de carácter representativo, de conformidad con lo dispuesto en esta ley.

5. Las autorizaciones y demás documentos que se requieran, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias que regulen la materia.

Artículo 19. *Obtención de la personalidad jurídica.* Las empresas de economía solidaria obtendrán su personalidad jurídica con el registro del documento de constitución ante la Cámara de Comercio, con jurisdicción en su domicilio principal. A partir de esa fecha constituirán una persona jurídica distinta de sus asociados.

Las Cámaras de Comercio en el nivel nacional serán los organismos competentes para realizar el registro de las organizaciones del sector, de sus actas, libros y documentos, respecto de los cuales la ley lo exija y tendrán las obligaciones que la presente ley o los reglamentos les asignen. También expedirán los certificados de existencia y representación legal de dichas organizaciones.

El Gobierno Nacional reglamentará y establecerá el valor de los derechos que por concepto de la matrícula solidaria, de su renovación anual de las inscripciones, de los actos, libros y documentos y de la expedición de certificados, deben sufragar a favor de las Cámaras de Comercio, las organizaciones solidarias.

En cumplimiento de sus obligaciones, las empresas de economía solidaria deberán cumplir, en el acto de constitución, con la matrícula solidaria ante la Cámara de Comercio de la jurisdicción respectiva, la cual se renovará anualmente observando con el mismo procedimiento previsto para las entidades mercantiles. El Gobierno reglamentará la materia.

Artículo 20. *Actos objeto de registro.* Las organizaciones de la economía solidaria deben inscribir ante la cámara de comercio respectiva, los siguientes actos y documentos observando el procedimiento establecido para las entidades sin ánimo de lucro:

1. El acto de constitución.
2. Reformas estatutarias.
3. Nombramientos de órganos de administración, vigilancia y control.
4. Fusiones.
5. Transformaciones.
6. Disoluciones.
7. Escisiones.
8. Conformación de grupos y formas empresariales solidarias.
9. Liquidaciones voluntarias.
10. Reestructuración económica.
11. Tomas de posesión para administrar y liquidar.
12. Los demás actos establecidos en disposiciones legales vigentes.

Parágrafo 1°. Para efectos de la inscripción de los actos que de acuerdo con la normatividad vigente requieran autorización previa de la superintendencia encargada de la supervisión, las cámaras de comercio exigirán la presentación de la misma expedida por la respectiva entidad, cuando la Superintendencia así lo determine.

Parágrafo 2°. Para la inscripción del acto de constitución, será condición previa la presentación del certificado de acreditación sobre educación solidaria expedido por el departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, Dansocial.

Parágrafo 3°. Las cooperativas de ahorro y crédito e integrales con sección de ahorro y crédito, deberán para que proceda a su inscripción en las cámaras de comercio, obtener de la Superintendencia de la Economía Solidaria certificación sobre su viabilidad para ejercer la actividad financiera.

Artículo 21. *Registro Básico Informativo del Sector Solidario, REBIS.* El Registro Básico Informativo del Sector Solidario es la información mínima necesaria que las organizaciones de la economía solidaria, suministrarán al momento de su constitución matrícula y renovación de la misma a las cámaras de comercio en relación con su organización y funcionamiento.

Para efectos de esta información la matrícula solidaria debe ser actualizada o validada anualmente por las empresas de economía solidaria, durante los primeros cuatro meses de cada año calendario.

A partir del suministro de esta información, las cámaras de comercio consolidarán una base de datos sobre el sector que conformará el Registro Básico Informativo del Sector Solidario,

REBIS. El Gobierno reglamentará las condiciones de disponibilidad de información por parte de las cámaras de comercio a la Superintendencia de Economía Solidaria.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el esquema gráfico del formulario de la matrícula solidaria que sirva para la conformación del registro básico informativo del sector solidario y la información que en el mismo deban suministrar a las cámaras de comercio las organizaciones de la economía solidaria.

Artículo 22. *Derechos.* El Gobierno Nacional señalará el valor de los derechos por concepto de la matrícula solidaria y su renovación anual de las inscripciones de los actos, libros y documentos, y de la expedición de certificados que deben sufragar a favor de las cámaras de comercio, los interesados en el registro.

Para estos efectos, el Gobierno Nacional deberá tener en cuenta el costo administrativo y de operación de los anteriores servicios.

Los derechos aplicables a la matrícula del sector solidario se calcularán con fundamento en el patrimonio de la organización solidaria respectiva, conforme a la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

La totalidad de los ingresos que perciben las Cámaras de Comercio hacen parte de su patrimonio y se destinarán al cumplimiento de las funciones establecidas en el Código del Comercio, en las leyes y decretos complementarios o especiales y en la debida organización del servicio de registro de las entidades del sector solidario y demás registros públicos que el legislador delegue en ellas.

Artículo 23. *Control de legalidad.* El control de legalidad de los actos y contratos de las organizaciones de la economía solidaria que se registren en las cámaras de comercio, estará a cargo de la autoridad que de acuerdo con la normatividad vigente, ejerza la supervisión sobre dichas entidades.

Las cámaras de comercio ejercerán el control formal previo a la inscripción de los actos y documentos, esto es, el cumplimiento de los requisitos formales establecidos en la normatividad aplicable.

Las cámaras de comercio se abstendrán de inscribir actos y contratos legalmente ineficaces o inexistentes.

Las cámaras de comercio se abstendrán de inscribir la designación o revocación de administradores, revisores fiscales y miembros de juntas de vigilancia y órganos de control social, cuando no se hayan observado respecto de los mismos las previsiones de la ley o de los estatutos respectivos, en relación con quórum y convocatorias.

Para la inscripción de los nombramientos es necesaria la constancia sobre la aceptación de la persona designada.

Parágrafo. Las personas a que hace referencia el inciso cuarto del presente artículo conservarán tal carácter hasta tanto se inscriba el acta donde conste el nombramiento y la aceptación de la nueva persona designada. Se inscribirá además la renuncia formal que de su cargo presenten las personas allí relacionadas.

Artículo 24. *Suspensión del registro.* De conformidad con las disposiciones aplicables, la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá disponer la suspensión del registro de constitución de una organización de la economía solidaria, en cualquiera de los siguientes casos:

Cuando la entidad de supervisión advierta que la información presentada en el registro no se ajusta a las normas legales o estatutarias.

Cuando se hubiere presentado incumplimiento por dos o más períodos anuales consecutivos, de la obligación de reporte de la información financiera de las organizaciones solidarias ante la Superintendencia de la Economía Solidaria y/o la Cámara de Comercio.

Cuando la Superintendencia de la Economía Solidaria encuentre que la organización respectiva en el desarrollo de su objeto social ejerza actividades que desvirtúen la naturaleza jurídica y los principios solidarios.

Parágrafo. La suspensión prevista en el presente artículo será consecuencia del resultado de la respectiva investigación administrativa e implica que la organización solidaria quedará en estado de disolución y deberá proceder de inmediato a su liquidación.

Artículo 25. *Otros registros.* Las empresas de economía solidaria que decidan abrir sucursales, agencias u oficinas para adelantar actividades económicas y/o financieras, deberán cumplir con la matrícula correspondiente al establecimiento ante la Cámara de Comercio de la jurisdicción respectiva, sin agregar otros documentos.

Artículo 26. *Representación.* El Gobierno Nacional podrá escoger como representantes en las Juntas Directivas de las Cámaras de Comercio, a representantes legales de las organizaciones de la economía solidaria de carácter empresarial con domicilio principal en la respectiva jurisdicción.

Artículo 27. *Disposiciones transitorias.* Las organizaciones de la economía solidaria que a la fecha de expedición de la presente ley no se encuentren registradas en la cámara de comercio respectiva y gocen de personería jurídica otorgada por otras entidades gubernamentales, tendrán un plazo máximo de seis (6) meses para efectuar el correspondiente registro, contados a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.

A partir del vencimiento del término previsto en el inciso anterior, perderán vigencia las personerías jurídicas de las organizaciones de que trata el inciso anterior, las cuales se entenderán disueltas y procederán a su liquidación.

Para efectos de lo anterior, se observará el procedimiento establecido en la normatividad vigente sobre la materia.

La Superintendencia de la Economía Solidaria conocerá y resolverá el recurso de apelación que se interponga contra los actos administrativos relacionados con el registro de las empresas de economía solidaria de carácter empresarial que profieran las Cámaras de Comercio. Surtido dicho recurso, quedará agotada la vía gubernativa.

### CAPITULO III

#### De los actos solidarios

Artículo 28. *Definición.* Son actos solidarios los negocios jurídicos sin ánimo de lucro celebrados por las empresas asociativas de economía solidaria o sus asociados, para constituir la empresa o para desarrollar su objeto social.

De conformidad con lo anterior, se consideran actos solidarios los siguientes:

1. El acto solidario de constitución.
2. Los actos jurídicos unilaterales de las empresas asociativas de economía solidaria.
3. Los actos jurídicos que se celebren entre los asociados y las empresas asociativas de economía solidaria, en desarrollo del objeto social.
4. Los actos jurídicos que se celebren entre las empresas asociativas de economía solidaria, entre sí, en desarrollo de su objeto social.

### CAPITULO IV

#### Del régimen económico

Artículo 29. *Patrimonio.* El patrimonio de las empresas asociativas de economía solidaria estará constituido por los conceptos que señalen las normas especiales aplicables a cada una de ellas, y en todo caso, como mínimo, por los siguientes:

1. Los aportes sociales y las contribuciones patrimoniales de los asociados, según sea el caso, dependiendo del tipo de empresa asociativa.

2. Los fondos de carácter permanente.

3. Las reservas de carácter permanente.

4. Los auxilios y donaciones con destino al incremento patrimonial y demás conceptos que conforman el superávit patrimonial.

Los aportes serán reembolsables al retiro del asociado o antes de su desvinculación en los casos en que expresamente lo permita la ley.

Las contribuciones patrimoniales, los aportes amortizados, los fondos y reservas de carácter permanente, así como las donaciones y auxilios con destino al incremento patrimonial y demás conceptos que conforman el superávit, serán irrepartibles, al igual que el remanente patrimonial en caso de liquidación. Dicho remanente se destinará de conformidad con las normas especiales para cada empresa asociativa de economía solidaria.

Artículo 30. *Aportes sociales individuales y amortizados.* Los aportes sociales serán individuales y amortizados. Los individuales son los que pertenecen a los asociados. Los amortizados los que pertenecen a la empresa asociativa solidaria, como persona jurídica.

Artículo 31. *Clases de aportes sociales individuales.* Los aportes sociales individuales podrán ser en dinero, especie o trabajo, convencionalmente valuados.

Dichos aportes sociales individuales serán obligatorios o voluntarios. Los obligatorios serán, a su turno, ordinarios o extraordinarios. Los ordinarios son los establecidos en el estatuto que debe cancelar el asociado para ser integrados al momento de la afiliación o de manera periódica. Los extraordinarios son los que ordene la asamblea general por razones excepcionales, de conformidad con las normas legales y estatutarias correspondientes.

Los aportes sociales individuales voluntarios son aquellos que realice el asociado, adicionales a los obligatorios.

Los estatutos podrán fijar un monto máximo de aportes sociales individuales obligatorios, a partir del cual, todos los aportes que haga un asociado se considerarán voluntarios.

Artículo 32. *Límite de aportes sociales individuales.* Con las excepciones legales, ninguna persona natural podrá ser titular de más del diez por ciento (10%) de los aportes sociales de una empresa asociativa de economía solidaria y ninguna persona jurídica más del cuarenta y nueve por ciento (49%) de los mismos.

Artículo 33. *Aportes sociales mínimos pagados.* En los estatutos se deberá fijar un monto mínimo de aportes sociales pagados, el cual solo podrá ser reducido por decisión de los 2/3 de asistentes a la asamblea general respectiva.

Esta reducción solo será procedente si se cumplen los siguientes requisitos:

1. Que la empresa asociativa de economía solidaria no esté generando pérdidas.
2. Que no se afecte el margen de solvencia, en los casos en que este sea exigido por normas legales.
3. Que no se afecten los montos mínimos de aportes sociales pagados fijados por las normas legales o estatutarias, o los autorizados por la entidad estatal de supervisión.
4. Que no se afecten derechos de terceros.

El revisor fiscal deberá certificar el cumplimiento de los requisitos fijados en este artículo, antes de la aprobación de la reducción por parte de la asamblea general.

Artículo 34. Modifíquese el artículo 54 de la Ley 79 de 1988, el cual quedará así:

**Aplicación de excedentes.** Si del ejercicio resultaren excedentes, estos se aplicarán en el siguiente orden:

1. Del excedente del ejercicio se deducirá la parte obtenida por operaciones con terceros en virtud de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 79 de 1988, con el propósito de obtener el beneficio neto o excedente a aplicar.

2. El excedente a aplicar se destinará en primer término a compensar pérdidas de ejercicios anteriores. Posteriormente, para restablecer la reserva de protección de aportes sociales hasta el nivel que tenía antes de su utilización, si esta se ha empleado anteriormente para compensar pérdidas.

3. A revalorizar los aportes sociales con el fin de conservar su poder adquisitivo en el tiempo.

4. El excedente resultante después de la depuración prevista en los numerales anteriores, se aplicará así:

a) Veinte por ciento (20%) de los excedentes como mínimo para la reserva de protección de aportes sociales;

b) Veinte por ciento (20%) de los excedentes como mínimo para el fondo pasivo de educación;

c) Diez por ciento (10%) de los excedentes como mínimo para el fondo pasivo de solidaridad.

5. El remanente se aplicará según lo determinen los estatutos o la asamblea general, en uno o varios de los siguientes fines:

a) Creación de fondos para la prestación de servicios comunes y otorgamiento de auxilios acordes con el objeto social;

b) Retornándolo a los asociados en relación con el uso de los servicios o la participación en el trabajo, sin que ello exceda en ningún caso el cincuenta por ciento (50%) del remanente de que trata el presente numeral;

c) Constitución o incremento de un fondo para amortización de aportes de los asociados;

d) Creación de reservas y fondos patrimoniales.

La cooperativa deberá registrar contablemente la aplicación o distribución de excedentes en los términos previstos en el presente artículo, en el mes en el cual la asamblea la aprobó.

Artículo 35. Deróguese el artículo 55 de la Ley 79 de 1988.

Artículo 36. Modifícase el artículo 56 de la Ley 79 de 1988, el cual quedará así:

“**Artículo 56.** Las cooperativas podrán crear por decisión de la asamblea general otras reservas y fondos de carácter patrimonial. Igualmente podrán prever en sus presupuestos y registrar en su contabilidad incrementos progresivos de dichas reservas y fondos patrimoniales con cargo al ejercicio anual.

También podrán crear fondos sociales pasivos, con cargo a la aplicación de los excedentes generados en el respectivo ejercicio”.

Artículo 37. *Revalorización de aportes.* Las empresas asociativas de economía solidaria cuyo patrimonio esté constituido por aportes sociales, así como los organismos de integración de carácter económico, podrán reconocer a los aportes sociales, con cargo a los excedentes, una revalorización hasta del 50% por encima del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el DANE, para el año inmediatamente anterior.

Artículo 38. *Devolución y cruce de aportes antes del retiro del asociado.* Los aportes sociales obligatorios no podrán ser devueltos al asociado, ni cruzados total o parcialmente con deudas pendientes del asociado antes de su retiro de la empresa asociativa solidaria respectiva, salvo en los siguientes casos:

1. Cuando el asociado haya superado el porcentaje máximo de aportes sociales individuales que puede tener, de conformidad con las normas legales y estatutarias.

2. Cuando se amorticen aportes, en las condiciones fijadas legal y estatutariamente.

3. Cuando el asociado se encuentre incurso en situación de calamidad doméstica, según lo defina el reglamento de la respectiva entidad, previa solicitud sustentada y decisión del órgano de administración permanente.

Los aportes sociales individuales voluntarios podrán ser devueltos total o parcialmente, antes del retiro del asociado, en los casos y en la forma prevista en los estatutos.

En ningún caso podrán ser devueltos los aportes sociales, tanto obligatorios como voluntarios, ni cruzados con deudas, si se afectan los márgenes de solvencia establecidos en las normas legales o el monto mínimo de aportes sociales pagados no reducibles fijados en la ley o los estatutos, o el autorizado por la entidad estatal de supervisión, mientras se mantengan tales situaciones.

Artículo 39. *Devolución de aportes al retiro del asociado.* Las empresas asociativas de economía solidaria tendrán el plazo que fijen sus estatutos para la devolución de los aportes de quienes pierdan la calidad de asociados, el cual no podrá exceder de tres (3) meses.

En casos de grave crisis de la empresa asociativa de economía solidaria, declarada con la debida sustentación por el órgano permanente de administración, este podrá determinar un plazo superior para la devolución de los aportes de quienes pierdan la calidad de asociados. Una vez superada la crisis se deberá proceder de inmediato a la devolución de los aportes respectivos, si hay lugar a ello.

Al retiro del asociado, las empresas asociativas de economía solidaria deberán observar las siguientes reglas, respecto de los aportes de los asociados que pierdan la calidad de tales:

1. Cuando se afecten el margen de solvencia o el monto mínimo de aportes sociales pagados no reducibles que legal o estatutariamente se haya determinado, o el autorizado por el organismo estatal de supervisión, no se podrán devolver los aportes sociales en el monto que afecte dicho margen o tal mínimo, hasta que se supere tal situación.

2. Cuando el organismo respectivo esté generando pérdidas, se deberá primero descontar el monto cubierto con las reservas de protección de aportes sociales y al saldo no cubierto de las pérdidas se le aplicará el mismo porcentaje de la participación del asociado en el total de los aportes sociales, para determinar la suma a descontarle.

Si las pérdidas generadas son iguales o superiores al patrimonio social, no se podrán devolver los aportes a los asociados que se retiren.

Salvo disposición estatutaria en contrario, si al final del ejercicio el monto de las pérdidas disminuye o es compensado, se deberá hacer el ajuste respectivo y retornar al asociado el valor descontado al momento de su retiro, en el monto que exceda a las pérdidas determinadas a la fecha del corte anual.

3. Cuando el asociado tenga deudas pendientes con el organismo respectivo se podrá hacer el cruce de sus aportes con dichas deudas, sin necesidad de autorización expresa del asociado, aplicando la figura de la compensación. En este evento deberá entregársele su estado de cuenta por escrito, explicándole de manera clara y precisa, la forma como se llevó a cabo el respectivo cruce y las sumas que se tuvieron en cuenta para efectuar la operación respectiva.

Parágrafo. En caso de fallecimiento del asociado, sus aportes y ahorros serán entregados a quien o quienes este haya dispuesto en vida, y en caso contrario a sus beneficiarios siguiendo para ello las disposiciones que en materia de sucesiones establece la legislación

civil, de acuerdo con lo previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero para la devolución de ahorros sin trámite de sucesión.

Artículo 40. *Cesión de aportes.* Al retiro de un asociado este deberá ofrecer sus aportes sociales a los demás asociados o a nuevos miembros que cumplan los requisitos estatutarios, los cuales se transferirán mediante una cesión en la forma y términos que prevean los estatutos.

En el evento en que no se logre la cesión de aportes sociales o esta se lleve a cabo en forma parcial, la empresa asociativa de economía solidaria podrá adquirirlos con cargo al fondo de amortización de aportes, para lo cual dispone de un término máximo de tres (3) meses.

En todo caso se deberán respetar los límites máximos de aportes sociales individuales fijados legal o estatutariamente. La entidad no podrá por esta vía amortizar más del 49%.

## TITULO II

### DEL REGIMEN DE SOLIDARIDAD

#### CAPITULO I

##### De los servicios solidarios de previsión y asistencia

Artículo 41. *Servicios solidarios de previsión y asistencia.* Las empresas de economía solidaria, en desarrollo y actualización de su objeto social podrán prestar servicios solidarios de previsión y asistencia mediante la organización y operación de fondos mutuales, previa aprobación de la Asamblea General y reglamentación del órgano de administración permanente.

Los servicios solidarios que pueden prestar las empresas asociativas de economía solidaria, exclusivamente a sus asociados y a su núcleo familiar, serán de dos clases: servicios de asistencia y servicios de previsión.

Parágrafo. Para efectos de este capítulo, quedan comprendidos dentro del núcleo familiar del asociado las siguientes personas: Padres, cónyuge, compañero(a) permanente, hijos menores de edad e hijos mayores que tengan incapacidad física o mental, o que dependan económicamente de aquel.

#### CAPITULO II

##### Servicios de asistencia

Artículo 42. *Servicios de asistencia.* Se entiende por servicios de asistencia aquellos que se prestan a todos los asociados, en condiciones de equidad, con el objeto de brindarles un apoyo económico ante situaciones de calamidad doméstica u otros eventos determinados en los reglamentos respectivos, que los afecten a ellos o a su núcleo familiar, en su vida, integridad física, salud o patrimonio.

Los servicios de asistencia solo se prestarán hasta el agotamiento de los fondos sociales destinados para tal fin, sin que haya obligación de la empresa asociativa de economía solidaria respectiva de cubrir la eventualidad más allá de estos recursos ni de las cuantías previamente reglamentadas.

Los servicios de asistencia podrán ser prestados por todas las empresas asociativas de economía solidaria, de conformidad con los estatutos y los reglamentos respectivos.

Artículo 43. *Fondos y recursos para los servicios de asistencia.* Los servicios de asistencia se podrán prestar con cargo a los recursos del fondo de solidaridad, en las empresas obligadas a contar con dicho fondo, o mediante la constitución de fondos de asistencia que establezca la empresa asociativa de economía solidaria respectiva, con fines determinados.

Los fondos de solidaridad o de asistencia se podrán alimentar con los siguientes recursos:

1. Los excedentes que destine la asamblea a dichos fondos, de conformidad con las normas legales y estatutarias.

2. Los aprovechamientos obtenidos como producto de su propio desarrollo o de programas especiales considerados de manera independiente para cada fondo.

3. Las donaciones y auxilios que se reciban para acrecentarlos.

4. Los rendimientos de las colocaciones de los recursos del fondo respectivo.

5. Las contribuciones que determine el máximo órgano de administración.

Artículo 44. *Fondo legal de solidaridad.* Los recursos del fondo de solidaridad solo podrán utilizarse para el caso de calamidades domésticas acaecidas al asociado o a su núcleo familiar, de conformidad con el reglamento respectivo.

Excepcionalmente y de manera esporádica, los recursos del fondo legal de solidaridad podrán destinarse para asistencia a terceros, en situaciones de calamidades nacionales o en casos particulares permitidos en el respectivo estatuto o reglamento.

#### CAPITULO III

##### Servicios mutuales solidarios de previsión de origen convencional

Artículo 45. *Servicios mutuales solidarios de previsión.* Se entiende por servicios mutuales solidarios de previsión de origen convencional, aquellos servicios de amparo mutuo creados por la asamblea general, que a diferencia de los de asistencia y/o calamidad, solo se prestan a aquellos asociados que hayan hecho las contribuciones con destino al fondo mutuo de previsión respectivo, con miras a obtener de manera colectiva y mutua una adecuada y segura protección ante eventuales situaciones que los afecten a ellos o a su núcleo familiar, en su vida, salud, integridad física, cobertura de obligaciones o patrimonio, en las cuantías y condiciones convenidas contractualmente, de conformidad con el estatuto y el reglamento correspondiente.

Artículo 46. *Características del amparo mutuo.* En los servicios solidarios de previsión no existe transferencia del riesgo a terceros, pues este es asumido mutua y colectivamente por quienes conforman el respectivo fondo mutuo. En consecuencia, su ejercicio no constituye actividad aseguradora ni financiera, ni puede anunciarse como tal.

Dicho amparo mutuo tiene, entre otras, las siguientes características:

1. Los asociados o mutualistas, asumen mutua y colectivamente sus propios riesgos.

2. Presupone un convenio o contrato de asociación del cual emana la obligación de cotizar o contribuir y el derecho de auxilio.

3. El excedente operacional, si se produjere, forma parte de la propiedad colectiva o solidaria de la entidad de la cual los asociados amparados son los mismos dueños.

4. La contribución al fondo mutuo es variable y modificable.

5. Excluye el concepto de beneficio o provecho lucrativo.

6. No supone la contraprestación total del riesgo, pues la protección mutua está limitada por la concurrencia del fondo.

Los servicios solidarios de previsión solo podrán prestarlos: las cooperativas, cualquiera sea su tipo, las asociaciones mutuales y las instituciones auxiliares especializadas, que obtengan autorización previa y expresa de la entidad estatal de supervisión.

Parágrafo. Adicionalmente, las entidades que prestan estos servicios podrán establecer mecanismos complementarios de protección, preferentemente a través de empresas solidarias que ofrezcan este servicio. El reintegro o pago de los auxilios monetarios que genera la prestación de estos servicios, no constituye ingreso para el asociado beneficiario.

Artículo 47. *Recursos de los fondos mutuales solidarios de previsión.* Los fondos mutuales para la prestación de los servicios solidarios de previsión, se podrán alimentar con los siguientes recursos:

1. Las contribuciones contempladas en el respectivo reglamento que efectúen los asociados beneficiarios del servicio de previsión respectivo.

2. Los aprovechamientos obtenidos como producto de su propio desarrollo o de programas especiales considerados de manera independiente para cada fondo.

3. Rendimientos financieros de las colocaciones de los recursos del fondo respectivo.

Solo podrán alimentarse con los excedentes que destine la asamblea, aquellos fondos de previsión cuya afiliación sea de carácter obligatorio según lo hubiere aprobado la asamblea general en el acto de su constitución.

Parágrafo. Los servicios de previsión solo se prestarán hasta el agotamiento de los fondos mutuales creados para tal fin, sin que haya obligación de la empresa de economía solidaria respectiva de cubrir la eventualidad más allá de estos recursos ni de las cuantías previamente reglamentadas. En su administración, la entidad actúa en su condición de mandataria y como tal responderá hasta de la culpa leve. Dada su naturaleza mutual, en ningún caso, podrá el ente estatal de control ordenar la recomposición del fondo mutual, con cargo a los recursos de la respectiva entidad que lo administra.

#### CAPITULO IV

##### De los fondos mutuales

Artículo 48. *Fondos mutuales.* Para efectos de la presente ley, se entiende por fondo mutual al instrumento contable mediante el cual la respectiva entidad canaliza y administra, de manera independiente del resto de ingresos, los recursos para la prestación de los servicios de previsión a los asociados y sus familias. Los fondos para estos servicios deberán ser creados por la asamblea general y reglamentados por el órgano permanente de administración. Podrá haber uno o varios fondos según las necesidades de los asociados.

**Separación patrimonial.** Los recursos y en general, los bienes que formen parte de los fondos mutuales, para todos los efectos legales, no hacen parte de los bienes de las entidades que los administren, serán objeto de cuentas separadas, responderá únicamente por las obligaciones que en su nombre contraiga la empresa de la economía solidaria que los hubiere creado, administre y represente, sin perjuicio de la responsabilidad profesional de este por la gestión y el manejo de los respectivos recursos.

Por consiguiente, dichos bienes no constituirán prenda general de los acreedores de quienes los administren y estarán excluidos de la masa de bienes que pueda conformarse para efectos de cualquier procedimiento mercantil o de cualquier otra acción que pudiera afectarlas. Cuando el administrador actúe por cuenta de los mismos, se considerará que compromete únicamente los recursos del respectivo fondo.

Parágrafo. La afiliación a los fondos de que trata el presente artículo, podrá ser voluntaria u obligatoria según lo decida la asamblea general.

Artículo 49. *Régimen de colocaciones.* Los recursos de los fondos que para la prestación de los servicios de previsión se creen, podrán ser destinados por los entes solidarios habilitados legalmente para desarrollar actividad financiera en los términos del artículo 39 de la Ley 454 de 1998, luego de efectuadas las apropiaciones para atender los requerimientos que por dichos conceptos formulen los asociados beneficiarios, al otorgamiento de créditos entre sus asociados, directamente o a través de los entes que para la especialización de la actividad financiera creen conforme a la ley. En

este segundo evento, el traslado de dichos recursos al ente especializado, constituye una operación activa de crédito que deberá estar documentada con indicación de los términos y condiciones de utilización de los recursos y las respectivas garantías. Al efectuar dichas colocaciones, deberá garantizarse el margen de liquidez, rentabilidad y seguridad de los fondos mutuales creados, de acuerdo con la reglamentación que la entidad estatal de supervisión emita para el efecto, con fundamento en los estudios y cálculos actuariales que la respectiva entidad presente, reglamentación que deberá considerar la naturaleza de dichos servicios y la finalidad de su prestación, que no es otra que favorecer a los asociados que aportan para su conformación.

Parágrafo. En el evento en que las colocaciones de crédito mencionadas en este artículo, se hicieren por intermedio de una cooperativa de ahorro y crédito, una cooperativa financiera o una institución auxiliar cooperativa especializada creadas para la especialización de la actividad financiera, los aportes de los asociados al ente matriz, constituirán garantía de los créditos así otorgados, en los términos del artículo 49 de la Ley 79 de 1988.

Artículo 50. *Naturaleza.* Los Fondos de Empleados son empresas del Sector Solidario, resultado de una acción asociativa de un grupo de personas vinculadas mediante cualquiera de las formas previstas en la normatividad vigente a una o varias unidades empresariales, cuyo eje de organización es el ahorro y crédito a sus asociados, fundamentado en la ayuda mutua. De igual manera podrá manejar las cesantías de sus asociados y realizar otras actividades sociales y económicas donde caracterizadas por la multiactividad sean beneficiarios tanto los asociados como terceros en los términos previstos en esta ley. Estas organizaciones podrán contar con el patrocinio de las unidades empresariales dentro de las cuales se originaron. Sus características, constitución, normas de funcionamiento y demás condiciones serán reglamentadas por el Gobierno Nacional.

Artículo 51. *Características.* Los Fondos de Empleados deberán cumplir con los principios establecidos en esta ley y tener las siguientes características:

1. Que se integren por personas vinculadas a una o varias unidades empresariales.
2. Que fomenten el desarrollo de las organizaciones del sector y busquen el fortalecimiento del mismo.
3. Que garanticen la igualdad de los derechos de participación y decisión de los asociados sin consideración a sus aportes.
4. Que presten servicios de ahorro y crédito en beneficio de sus asociados, previa autorización del ente de control correspondiente.
5. Que desarrollen simultáneamente actividades y servicios en forma multiactiva para asociados o terceros.
6. Que establezcan la irrepartibilidad de las reservas sociales y, en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.
7. Que destinen sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social y al crecimiento de sus reservas y fondos.
8. Que fomenten la solidaridad y los lazos de compañerismo entre los asociados.

Artículo 52. *Actividades.* Los Fondos de Empleados se caracterizan por la multiactividad y en desarrollo de sus objetivos, podrán realizar simultáneamente actividades de servicios y económicas como son de producción, distribución, consumo y en general todas aquellas actividades lícitas y permitidas por la legislación vigente para los Fondos de Empleados, a través de las cuales sean beneficiarios tanto los asociados como la comunidad en general. Los excedentes que se obtengan serán llevados a fondos sociales.

Artículo 53. *Manejo de cesantías.* Los Fondos de Empleados que reúnan los requisitos que establece el Gobierno Nacional para estas

actividades, podrán manejar las cesantías de sus asociados para beneficiarlos en aspectos tales como concesión de avances, préstamos hipotecarios para compra de vivienda nueva, usada o lotes de terreno con destinación a vivienda, construcción o mejora de vivienda, liberación de gravamen hipotecario y estudio.

Artículo 54. *Asociación de Fondos*. Los Fondos de Empleados podrán asociarse entre sí para constituir organismos de segundo grado con el fin de prestar servicios de carácter económico, de asistencia técnica y de beneficio social a las entidades asociadas, y para ejercer su representación. Estos organismos se constituirán con no menos de cinco (5) Fondos de Empleados.

Los organismos a que se refiere el inciso anterior podrán crear organismos de tercer grado para las acciones de representación y defensa de los Fondos de Empleados y su constitución podrá efectuarse con un mínimo de doce (12) organismos de segundo grado.

En los estatutos de los organismos de segundo o tercer grado podrá establecerse un poder de decisión proporcional al número de asociados que posea cada entidad asociada, al volumen de sus operaciones con el organismo de grado superior o a una combinación de los anteriores factores. A estos organismos les serán aplicables, las normas legales previstas para los Fondos de Empleados.

#### CAPITULO V

##### De la inspección, vigilancia y control estatal de los fondos mutuales

Artículo 55. *Inspección, vigilancia y control estatal*. Los fondos de previsión que se constituyan con recursos de asociados a una organización de la economía solidaria, deberán tener relación directa con el objeto social de esta y serán objeto de Inspección, Vigilancia y Control por parte del Estado.

Dicha inspección, vigilancia y control comprenderá los siguientes aspectos:

1. El fondo estará regido por un reglamento, cuyo contenido deberá comprender, por lo menos, lo siguiente:

- a) Objetivos generales del fondo;
- b) Condiciones de afiliación;
- c) Criterios de cálculo de la contribución mensual;
- d) Identificación de los riesgos a cubrir mutualmente, así como los límites de reconocimiento de beneficios;
- e) Condiciones de retiro y consecuencias derivadas de este, y
- f) Finalidades y forma de utilización de los recursos, estableciendo si son agotables o no.

2. Aprobado el reglamento o sus reformas por la asamblea general, este deberá ser remitido a la Superintendencia competente para su debida autorización, para lo cual se deberá anexar estudio técnico y actuarial de los riesgos que maneja el fondo efectuado por un actuario de reconocida solvencia profesional.

3. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones de uso y destinación de los recursos que integran los fondos, en los siguientes aspectos:

- a) Determinación del régimen de inversiones y de colocaciones, considerando entre otras las previstas en el artículo 47 de esta ley, y
- b) Fijación de rentabilidad mínima.

Parágrafo 1º. Las entidades que al entrar en vigencia la presente ley estén prestando servicios de previsión, podrán continuar haciéndolo de la misma forma, conservando los servicios originales o adicionando otros a su portafolio, siempre que demuestren competencia técnica y económica ante la Superintendencia de la Economía Solidaria o el ente estatal que haga sus veces, para lo cual deberán remitir a dicho ente un estudio técnico y actuarial de los

riesgos que maneja el fondo respectivo, efectuado por un actuario de reconocida solvencia profesional. Igualmente, podrán dichas entidades crear una cooperativa especializada para la prestación de dichos servicios, en los términos del artículo 110 de la Ley 795 de 2003.

Parágrafo 2º. En desarrollo de la facultad prevista en este artículo, el Gobierno Nacional no podrá reducir los tipos de operaciones y colocaciones actualmente realizadas con los recursos de los fondos mutuales existentes, siempre que estas no contraríen la ley. Lo dispuesto en el presente artículo se entenderá sin perjuicio de las facultades de la Superintendencia de la Economía Solidaria para ordenar que se proporcione, complemente o actualice la información necesaria, para que los respectivos fondos reúnan los requisitos establecidos en la presente ley o en las normas que la desarrollen, o que se efectúen los ajustes requeridos para ese fin.

#### TITULO III

##### DE LA DEFINICION Y CARACTERISTICAS DE ALGUNAS DE LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS DEL SECTOR SOLIDARIO

##### CAPITULO I

##### De las cooperativas

Artículo 56. *Cooperativas Multiactivas*. El artículo 63 de la Ley 79 de 1988, quedará así: Serán cooperativas multiactivas las que se organizan para atender varias necesidades mediante concurrencia de servicios en una sola entidad jurídica. Los servicios deberán ser organizados en secciones independientes, de acuerdo con las características de cada tipo especializado de cooperativa. Dichos servicios podrán ser prestados de manera directa y/o a través de organismos que cree directamente o con el concurso de terceros, preferentemente de naturaleza solidaria, incluidas las instituciones auxiliares.

Artículo 57. *Actividad financiera en las Cooperativas Multiactivas e Integrales*. El artículo 39 de la Ley 454 de 1998, quedará así:

**Actividad financiera y aseguradora.** La actividad financiera del cooperativismo se ejercerá siempre en forma especializada por las instituciones financieras de naturaleza cooperativa, las cooperativas financieras, y las cooperativas de ahorro y crédito, con sujeción a las normas que regulan dicha actividad para cada uno de estos tipos de entidades, previa autorización del organismo encargado de su control.

Las cooperativas multiactivas o integrales podrán adelantar la actividad financiera, exclusivamente con sus asociados mediante secciones especializadas, bajo circunstancias especiales y cuando las condiciones sociales y económicas lo justifiquen, previa autorización del organismo encargado de su control.

Igualmente, podrán desarrollar la citada actividad de manera especializada las instituciones auxiliares especializadas que creen las cooperativas multiactivas e integrales, cuando su patrimonio técnico sea superior en cinco (5) veces al capital mínimo requerido para la creación de una cooperativa financiera. Dichas instituciones se asimilarán a establecimientos de crédito, si la entidad cumple con los requerimientos exigidos por la ley para esta clase de entidades o a cooperativas de ahorro y crédito, en caso contrario. Será opcional de la entidad, acoger una u otra alternativa, siempre que cumpla con los requisitos de ley. Estas instituciones tendrán personería jurídica propia y su función principal será adelantar actividad financiera con los asociados de la cooperativa que le dio origen y/o con terceros, según la naturaleza jurídica que adopten. A ellas les serán trasladados los activos y pasivos de la sección de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas e integrales que opten por esta alternativa de especialización en los términos establecidos por la ley.

El aporte social de la cooperativa multiactiva e integral a la Institución Auxiliar, será el necesario para su funcionamiento según las normas relacionadas con capital mínimo y margen de solvencia.

Contarán con personería jurídica, independencia administrativa, técnica, contable y patrimonial de la cooperativa que le dio origen, sin perjuicio de la unidad de propósito y dirección que esta ejercerá sobre ellas a partir de su constitución.

Su autorización, inspección, vigilancia y control estará a cargo de las Superintendencias Bancaria o de la Economía Solidaria, según la naturaleza jurídica que adopte, organismos que podrán cerciorarse por cualquier medio que estime pertinente, de la solvencia patrimonial de la institución, y de la idoneidad y solvencia moral de sus administradores.

La actividad financiera también será ejercida por los fondos de empleados con sujeción a las normas que regulan dicha actividad para las cooperativas de ahorro y crédito de este tipo de entidades, previa autorización del organismo encargado de su supervisión, siempre y cuando manejen ahorro.

La actividad aseguradora del cooperativismo se ejercerá siempre en forma especializada por las cooperativas de seguros y los organismos cooperativos de segundo grado e instituciones auxiliares del cooperativismo de seguros.

Para efectos de la presente ley se entenderá como actividad financiera la captación de depósitos, a la vista o a término de asociados o de terceros para colocarlos nuevamente a través de préstamos, descuentos, anticipos u otras operaciones activas de crédito y, en general, el aprovechamiento o inversión de los recursos captados de los asociados o de terceros. Solamente las cooperativas financieras podrán prestar sus servicios a terceros no asociados.

Parágrafo 1°. En concordancia con las previsiones del artículo 335 de la Constitución Política, la Superintendencia encargada de la vigilancia de la entidad infractora, adelantará las medidas cautelares establecidas en el numeral 1° del artículo 108 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero respecto de las entidades que adelanten actividad financiera sin haber recibido la autorización pertinente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 314 de la Ley 599 de 2000, o la norma que lo modifique o adicione.

Parágrafo 2°. Las cooperativas de ahorro y crédito, las cooperativas multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, las instituciones auxiliares especializadas y los fondos de empleados, deberán constituir y mantener un fondo de liquidez cuyo monto, características y demás elementos necesarios para su funcionamiento serán determinados por el Gobierno Nacional.

Artículo 58. Modifíquese el artículo 44 de la Ley 454 de 1998, el cual quedará así:

**Especialización.** Las cooperativas multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito deberán especializarse para el ejercicio de la actividad financiera cuando durante más de tres (3) meses consecutivos, el monto total del patrimonio de la cooperativa multiplicado por la proporción que represente el total de depósitos de asociados respecto al total de activos de la entidad, arroje un monto igual o superior a cinco (5) veces el capital mínimo requerido para crear una cooperativa financiera.

No obstante lo anterior, la Superintendencia de la Economía Solidaria, atendiendo la complejidad de las operaciones económicas y financieras de la entidad, y previos los estudios técnicos que para el efecto establezca el ente de control, podrá hacer excepción de la obligación de especializarse a las entidades que a su juicio no lo ameriten.

En todo caso, la cooperativa que se encuentre en esta situación, deberá informar inmediatamente del hecho tanto a la Superintendencia de la Economía Solidaria como a la Bancaria, si se especializa

como cooperativa financiera, o a la Superintendencia de la Economía Solidaria, si se especializa como cooperativa de ahorro y crédito, y presentar dentro de los dos (2) meses siguientes el plan de ajuste ante el organismo de supervisión respectivo.

Una vez autorizada la especialización en alguna de las alternativas que se señalan en el artículo siguiente, el plan de ajuste deberá cumplirse dentro del plazo que se acuerde con los organismos de supervisión.

El órgano que ejerza el control interno correspondiente y la revisoría fiscal deberán informar en el momento en que tengan conocimiento del hecho.

En caso de que la Superintendencia de la Economía Solidaria autorice la especialización como cooperativa financiera, y la Superintendencia Bancaria la rechace, la cooperativa deberá ajustarse en un término no superior a un (1) año al límite de los parámetros previstos en el presente artículo.

Parágrafo 1°. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a las cooperativas que se encuentren en causal de toma de posesión o disolución, en liquidación voluntaria o intervenida.

Parágrafo 2°. El incumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo dará lugar a sanciones y multas por parte del organismo de control. Las multas podrán ser sucesivas mientras subsista el incumplimiento de la norma.

Artículo 59. Modifíquese el numeral 1 y adiciónase un nuevo numeral al artículo 45 de la Ley 454 de 1998, el cual quedará así:

1. Escisión propia o impropia, preferentemente para conformar otra entidad de naturaleza solidaria, en la forma y condiciones previstas para las sociedades comerciales.

4. Creación de una Institución Auxiliar Especializada, en los términos y condiciones previstos en el inciso tercero del artículo 53 de esta ley.

Artículo 60. Adiciónase al artículo 49 de la Ley 454 de 1998, el siguiente inciso:

Además de las operaciones indicadas en los numerales 1 al 9 del presente artículo, las cooperativas de ahorro y crédito y las secciones de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas o integrales, con un patrimonio técnico igual o superior al requerido para constituir una cooperativa financiera, están autorizadas para adelantar las siguientes:

10. Captar ahorro a través de depósitos a la vista o a término mediante expedición de Certificados de Depósito de Ahorro a Término (CDAT), y Certificados de Depósito a Término (CDT).

11. Otorgar financiación mediante la aceptación de títulos valores.

12. Otorgar avales y garantías en términos que para el efecto autoricen la Junta Directiva del Banco de la República o el Gobierno Nacional, cada uno según sus facultades.

13. Abrir cartas de crédito sobre el interior en moneda legal.

14. Intermediar recursos de redescuento.

15. Realizar operaciones de compra y venta de divisas y demás operaciones de cambio, dentro, de las condiciones y regulaciones que al efecto expida la Junta Directiva del Banco de la República.

16. Contratar créditos en moneda legal con establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Bancaria, por motivos de liquidez o para el desarrollo de su objeto social.

17. Créditos intercooperativos con plazos hasta de 30 días.

18. Compromisos de reventa de inversiones y cartera, con plazos hasta de 30 días.

19. Compromisos de recompra de inversiones y cartera negociada con plazo hasta de 30 días.

20. Las que autorice el Gobierno Nacional.

Parágrafo. En desarrollo del derecho a la igualdad y del principio constitucional de apoyo al sector de la Economía Solidaria, los titulares de créditos de vivienda otorgados por las cooperativas tendrán los mismos beneficios fiscales que los otorgados por los establecimientos de crédito, e igualmente podrán acceder a la figura de cobertura de tasa de interés prevista para dichos créditos en el artículo 96 de la Ley 795 de 2003. El Gobierno expedirá la reglamentación necesaria para hacer efectivo este derecho.

Artículo 61. Modifícase el numeral 1 del artículo 50 de la Ley 454 de 1988, el cual quedará así:

1. Entidades vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria, por la Superintendencia Bancaria o por otros entes estatales, diferentes de cooperativas financieras, cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito. En el caso de inversiones de alta liquidez se permitirán efectuarlas en cooperativas financieras.

## CAPITULO II

### De las asociaciones mutuales

Artículo 62. *Definición.* Las Asociaciones Mutuales son personas jurídicas de forma asociativo-empresarial solidaria de carácter multiactiva, orientadas a establecer, operar e intermediar servicios de autoayuda colectiva preferentemente en aspectos de previsión, asistencia, solidaridad y seguridad social, para el asociado y su núcleo familiar tal como se define en esta ley, canalizando el aporte económico de sus integrantes, para asumir de manera directa y mutual riesgos en eventos de vida, recreación, educación, patrimonio y bienestar; mitigándolos, satisfaciéndolos o compensándolos a través de la prestación de los servicios que para el efecto se establezcan.

Artículo 63. *Características.* Las Asociaciones Mutuales se rigen por los principios y valores solidarios previstos en esta ley y reúnen además las siguientes características:

1. Se rigen por los Principios Universales del Mutualismo.
2. Sus asociados están obligados a realizar contribuciones económicas periódicas, que se llevan a un fondo común para la prestación de servicios; estas contribuciones no tienen carácter devolutivo para los asociados, ni se constituyen en aportes a capital, pues conforman un fondo mediante el cual se protege al asociado, su núcleo familiar o sus bienes, asumiendo de forma directa los riesgos que se señalan en el objeto social de la entidad.
3. Destinan la totalidad de sus excedentes a la prestación de servicios y al incremento de sus reservas y fondos.

Artículo 64. *Principio para la definición de los servicios.* Las Asociaciones Mutuales fundamentan la prestación de sus servicios en la estrategia solidaria del principio de la ayuda mutua, para asumir directamente la satisfacción de las necesidades de sus asociados, cuya desatención puede afectar su calidad de vida, y la protección ante los riesgos que aquellos puedan tener en su patrimonio, trabajo, desarrollo educativo y profesional, salud y vida.

Artículo 65. *Prestaciones de las asociaciones mutuales.* Son prestaciones mutuales, los servicios que otorguen las Asociaciones Mutuales para la satisfacción de las necesidades de los asociados, mediante asistencia médica, farmacéutica, funeraria, subsidios, ahorro y crédito y actividades culturales, educativas, deportivas o turísticas, así como cualquiera otra prestación dentro del ámbito de la seguridad social o protección al patrimonio que tenga por fin la promoción y dignificación de la persona humana.

Artículo 66. *Carácter de los servicios de previsión, asistencia y solidaridad.* En los servicios de previsión, asistencia y solidaridad que presten las empresas del sector de la economía solidaria a sus

asociados a través de los Fondos Mutuales a que hace referencia la presente ley, no habrá transferencia del riesgo a terceros, pues este es asumido por quienes conforman el respectivo fondo mutual. En consecuencia, su ejercicio no constituye actividad aseguradora, ni puede anunciarse como tal.

## CAPITULO III

### De los Fondos de Empleados

Artículo 67. *Definición.* Los Fondos de Empleados son empresas del Sector Solidario, resultado de una acción asociativa de un grupo de personas vinculadas mediante cualquiera de las formas previstas en la normatividad vigente a una o varias unidades empresariales, cuyo eje de organización es el ahorro y crédito de sus asociados, fundamentado en la ayuda mutua. De igual manera podrá manejar las cesantías de sus asociados y realizar otras actividades sociales y económicas donde caracterizadas por la multiactividad sean beneficiarios sus asociados. Excepcionalmente, podrán de acuerdo con sus estatutos, extender sus servicios a terceros, siempre en razón del interés social o del bienestar colectivo. En tales casos, los excedentes que se obtengan serán llevados a un fondo social no susceptible de repartición. Estas organizaciones podrán contar con el patrocinio de las unidades empresariales dentro de las cuales se originaron.

Artículo 68. *Características.* Los fondos de empleados deberán cumplir con los principios establecidos en esta ley y tener las siguientes características:

1. Que se integren por personas vinculadas a una o varias unidades empresariales.
2. Que fomenten el desarrollo de las organizaciones del sector y busquen el fortalecimiento del mismo.
3. Que garanticen la igualdad de los derechos de participación y decisión de los asociados sin consideración a sus aportes.
4. Que presten servicios de ahorro y crédito en beneficio de sus asociados, previa autorización del ente de control correspondiente.
5. Que desarrollen simultáneamente actividades de servicios en forma multiactiva para asociados o terceros.
6. Que establezcan la irrepertibilidad de las reservas sociales y, en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.
7. Que destinen sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social y al crecimiento de sus reservas y fondos.
8. Que fomenten la solidaridad y los lazos de compañerismo entre los asociados.

Parágrafo. Su constitución, normas de funcionamiento y demás condiciones son las contenidas en el Decreto-ley número 1481 de 1989.

## TITULO IV

### ORGANISMOS DE INTEGRACION

#### CAPITULO I

##### Clases de organismos

Artículo 69. *Clases de organismos.* Los organismos de integración del sector de la economía solidaria de carácter empresarial se clasificarán en organismos de carácter representativo y de carácter económico.

Artículo 70. *Organismos de integración de carácter representativo.* Serán organismos de integración de carácter representativo las organizaciones conformadas por empresas asociativas de economía solidaria, cuyo propósito fundamental sea la representación a nivel nacional, regional, departamental o sectorial de sus asociados, así como la prestación de servicios de interés común para los mismos.

Los organismos de representación de segundo grado serán de nivel regional o departamental. Los de tercer grado y los de carácter sectorial, serán del nivel nacional.

Artículo 71. *Organismos de integración económica.* Serán organismos de integración de carácter económico, los conformados por personas jurídicas del sector de la economía solidaria de carácter empresarial que se asocien para la prestación o complementación de servicios requeridos por sus asociados y para adelantar actividades de desarrollo social que sean de interés general de la comunidad.

Los organismos de integración económica deberán ser de segundo grado, bien sea de nivel nacional, regional o departamental, y deberán especializarse en una sola rama o actividad económica.

Estos organismos establecerán en los estatutos el régimen de voto y representación en forma proporcional al monto de los aportes sociales, fijando un mínimo y un máximo que asegure la participación de sus miembros e impidan el predominio excluyente de alguno de ellos.

Artículo 72. *Número mínimo de integrantes.* Los organismos de integración de segundo grado deberán contar con el número de asociados mínimo que corresponda, según los siguientes parámetros:

Organismo de integración de carácter representativo de segundo grado:

- De nivel regional o departamental: Mínimo 5
- De nivel sectorial: Mínimo 10
- Organismo de integración de carácter económico:
- De nivel nacional: Mínimo 10
- De nivel regional o departamental: Mínimo 5

Los organismos de integración de carácter representativo de tercer grado, deberán contar con un mínimo de 12 organismos o instituciones auxiliares de segundo grado asociados.

Parágrafo. En los organismos de integración económica solo podrán haber afiliados que sean personas naturales en los casos debidamente justificados que autorice el organismo estatal de supervisión.

Parágrafo transitorio. Los organismos de integración deberán ajustarse al número mínimo exigido en este artículo, dentro del plazo de un año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 73. *Apoyo al Estado.* El Estado se podrá apoyar para sus labores de supervisión y de fomento, en los organismos de integración del sector, así como celebrar convenios con los mismos para tal fin.

Artículo 74. *Obligatoriedad de la integración representativa.* Para efectos de poder adelantar el control sectorial y dar cumplimiento a la característica legal de la integración, es obligatorio para toda empresa asociativa de economía solidaria de primer grado estar afiliada a algún organismo de integración de segundo grado de carácter representativo, debidamente autorizado por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

A su turno, es obligatorio que dichos organismos de segundo grado estén afiliados a un organismo de tercer grado de carácter representativo, debidamente autorizado por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

La Superintendencia de la Economía Solidaria deberá señalar, mediante resolución de carácter general, qué organismos de integración cumplen con los requisitos legales para los efectos de este artículo y mantener esta información actualizada en su página web.

Parágrafo transitorio. Las empresas asociativas de economía solidaria ya constituidas, tendrán un plazo de un año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para que se afilien a un organismo de integración de carácter representativo.

## TITULO V DEL AUTOCONTROL CAPITULO I

### Definición y obligatoriedad

Artículo 75. *Definición.* El autocontrol en las empresas asociativas de economía solidaria, como parte fundamental de la autogestión, está constituido por las actividades, procedimientos y órganos, necesarios para poder preservar la naturaleza, elementos estructurales, identidad y características de las mismas, así como velar por el cumplimiento de sus objetivos y de las normas legales, estatutarias y reglamentarias; y salvaguardar los intereses de los asociados y de la comunidad en general.

Artículo 76. *Obligatoriedad.* Sin perjuicio de las funciones de inspección, control y vigilancia que ejerce el Estado, las empresas asociativas de la economía solidaria deberán someterse a las normas sobre autocontrol de que trata este capítulo, en las áreas que más adelante se señalan.

## CAPITULO II

### Componentes del autocontrol

Artículo 77. *Áreas que comprende.* El autocontrol comprende las siguientes áreas:

1. Control administrativo interno.
2. Los controles de los asociados externos a la administración, los cuales se ejercen a través de:
  - a) El control social;
  - b) El control sectorial.

## CAPITULO III

### Del control administrativo interno

Artículo 78. *Control administrativo interno.* Este control incluye a todos los órganos de la administración legales y estatutarios, así como a los demás que se determinen en la estructura operativa por cada empresa asociativa de economía solidaria. Se ejercerá con el objeto de supervisar el proceso administrativo interno.

Las empresas asociativas de economía solidaria podrán implementar auditorías internas, contralorías u otros mecanismos para el ejercicio de este control.

## CAPITULO IV

### Del control social

Artículo 79. *Control social.* Las empresas asociativas de economía solidaria estarán sometidas al control social, interno y técnico de sus miembros, mediante las instancias que para el efecto determine la ley y las que se creen estatutariamente dentro de la respectiva estructura administrativa.

Artículo 80. *Balance social.* Además del balance económico, el órgano permanente de administración de cada empresa asociativa de economía solidaria deberá elaborar y presentar ante la asamblea general ordinaria un balance social para su evaluación, el cual deberá ajustarse a los parámetros mínimos que indique el Gobierno Nacional en la reglamentación que expida para el efecto. El balance social tendrá como finalidad fundamental auditar los resultados sociales.

El órgano de control social deberá rendir un dictamen sobre el balance social ante la asamblea general ordinaria.

Parágrafo. Se entiende por balance social, para los efectos de esta ley, la herramienta de gestión que permite evaluar cuantitativa y cualitativamente el cumplimiento del objeto social de las entidades de la economía solidaria, tanto en su área interna como externa, durante un período determinado, comparado con metas de desempeño definidas y aceptadas previamente.

1. Artículo 81. *Áreas del control social.* El control social se ejercerá por el órgano que determine la ley o el que en su defecto establezcan los estatutos, para verificar el cumplimiento de los siguientes aspectos:

2. Los elementos estructurales, el criterio de identidad, y las características propias de la respectiva empresa asociativa de economía solidaria.

3. Los principios y valores que según las normas especiales correspondan a cada empresa asociativa de la economía solidaria.

4. Los objetivos y actividades estipulados en los estatutos como parte del acuerdo solidario.

5. La prestación de servicios en términos de la satisfacción de las necesidades de los asociados.

6. Las políticas y directrices aprobadas por la asamblea general que tengan que ver con la función social de la empresa asociativa solidaria respectiva.

7. Los derechos y deberes de los asociados, así como de los procesos disciplinarios adelantados y del trámite dado a las quejas.

8. La ley, los estatutos y reglamentos, en lo que toque al control social y no sea competencia de la revisoría fiscal ni el control administrativo interno.

Artículo 82. *Funciones del órgano de control social.* Para el logro de los anteriores objetivos, el órgano de control social tendrá las siguientes funciones:

1. Velar porque los actos de los órganos de administración, en función de los objetivos señalados en el artículo anterior, se ajusten a las prescripciones legales, estatutarias y reglamentarias.

2. Informar a los órganos de administración, al revisor fiscal o a la entidad estatal de supervisión, sobre las irregularidades que existan en el funcionamiento de la empresa asociativa de economía solidaria y presentar recomendaciones sobre las medidas que, en su concepto, deben adoptarse.

3. Conocer los reclamos que presenten los asociados en relación con la prestación de servicios, tramitarlos y solicitar los correctivos del caso, por el conducto regular y con la debida oportunidad.

4. Hacer llamadas de atención a los asociados cuando incumplan los deberes consagrados en la ley, el estatuto o sus reglamentos.

5. Verificar las listas de asociados hábiles e inhábiles para participar en las asambleas.

6. Certificar la habilidad e idoneidad de los asociados para ser delegados y ser elegidos o nombrados en cargos de dirección y responsabilidad.

7. Rendir informes de sus actividades, así como un dictamen sobre el balance social, a la asamblea general.

8. Adelantar las investigaciones y los procesos disciplinarios a los asociados por infracción de normas legales, estatutarias o reglamentarias y recomendar, mediante resolución debidamente motivada, al órgano de administración permanente, la imposición de sanciones a que hubiere lugar.

9. Las demás previstas en la ley y los estatutos.

Artículo 83. *Criterios y responsabilidad en el ejercicio del control social.* Las funciones de los órganos de control social interno deberán desarrollarse con fundamento en criterios de investigación y valoración y sus observaciones o requerimientos serán documentados debidamente.

Los miembros de este órgano responderán personal y solidariamente por el incumplimiento de las obligaciones que les imponen la ley y los estatutos.

Artículo 84. *Control social excluyente.* El ejercicio de las funciones asignadas por la ley y los estatutos al órgano respectivo, se referirá

únicamente al control social y no podrá desarrollarse sobre materias que correspondan a las competencias de los órganos de administración, del control administrativo interno ni de la revisoría fiscal.

## CAPITULO V

### Del control sectorial

Artículo 85. *Control sectorial.* El control sectorial se ejercerá por los organismos de integración de carácter representativo con el objeto de velar por el cumplimiento de los siguientes aspectos, por parte de sus asociados:

a) Eficacia y autenticidad de las empresas asociativas del sector de la economía solidaria con carácter empresarial;

b) Práctica de la solidaridad en materia de integración con miras a la cooperación institucional y para evitar la competencia desleal y los conflictos de intereses;

c) Viabilidad económica y financiera de las empresas asociativas de economía solidaria afiliadas, para proteger los intereses de sus asociados y de la comunidad en general.

Artículo 86. *Funciones de los organismos de integración de carácter representativo en materia de control sectorial.* Para el logro de los anteriores objetivos, los organismos de integración de carácter representativo, de segundo y tercer grados, tendrán las siguientes funciones:

1. Representar sus asociados.

2. Hacer recomendaciones a la asamblea general y a los órganos de administración, control y vigilancia, de sus asociados sobre aspectos que deban ser corregidos o mejorados.

3. Informar al órgano estatal de supervisión sobre las irregularidades graves que se presenten en las empresas asociativas de economía solidaria asociadas.

4. Las que les deleguen el Gobierno Nacional, el organismo estatal de supervisión u otras entidades públicas. Asimismo, aquellas que sean acordadas mediante convenios con dichas entidades.

5. Las demás que le señalen la ley y los estatutos

## TITULO VI

### DE LOS ORGANISMOS DE APOYO Y GRUPOS EMPRESARIALES PROPIOS DEL SECTOR

#### CAPITULO I

##### Instituciones Auxiliares

Artículo 87. *Definición.* Las Instituciones Auxiliares del Sector de la Economía Solidaria de Carácter Empresarial son entidades con personería jurídica, sin ánimo de lucro, de objeto social especializado que se orientan al desarrollo, promoción o especialización del sector al cual pertenecen, constituidas por uno o varios sujetos de derecho solidario de primero o segundo grados. Sus características, constitución, normas de funcionamiento y demás condiciones serán reglamentadas por el Gobierno Nacional dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo. Las Organizaciones del sector podrán, directamente o en forma conjunta, crear Instituciones Auxiliares para ejecutar actividades de desarrollo, complementación o especialización de su objeto social.

Artículo 88. *Otras clases de Instituciones Auxiliares.* Además de las descritas, al interior del sector solidario podrán constituirse instituciones auxiliares que tendrán como objetivo general prestar un servicio especializado de carácter económico a favor de los asociados de la empresa asociativa de economía solidaria que directamente la constituye o de las diversas empresas asociativas que la conforman. Igualmente podrán constituirse para tener como objetivo, desarrollar actividades administrativas o de apoyo logístico

a favor del organismo u organismos solidarios que las integran o de las entidades que estos hubieren creado.

En desarrollo de lo anterior, una empresa asociativa de economía solidaria multiactiva o integral podrá desconcentrar en las instituciones auxiliares la totalidad o parte de sus diversas actividades o servicios que tenga consagrados estatutariamente, evento en el cual la empresa asociativa de economía solidaria creadora de las diferentes instituciones auxiliares tendrá el carácter de entidad matriz y podrá operar por intermedio de instituciones auxiliares filiales o subsidiarias, conformándose así un grupo empresarial solidario que dependerá única y exclusivamente de la empresa asociativa propietaria de las instituciones auxiliares.

Artículo 89. *Constitución.* La constitución de las instituciones auxiliares corresponde al consejo de administración, la junta directiva u órgano de administración permanente equivalente, de la empresa asociativa de economía solidaria respectiva, previa autorización de su asamblea general.

En el acto de constitución, que constará en documento privado firmado por todos los integrantes del órgano de administración permanente, se aprobará el estatuto, se determinará el aporte social que se integrará al patrimonio de la institución auxiliar creada y se nombrarán los integrantes de los órganos de administración y vigilancia permanentes, quienes podrán ser total o parcialmente los mismos que componen la empresa asociativa de economía solidaria que la crea. Igualmente, se nombrarán el representante legal y su suplente.

La asamblea general de este tipo de instituciones auxiliares estará integrada con los miembros de los órganos de administración y sus decisiones deberán tomarse con el voto favorable de no menos del setenta por ciento (70%) de las personas que la constituyen.

Los informes presentados a la asamblea general de este tipo de instituciones auxiliares deberán formar parte del informe de gestión que el consejo de administración del organismo solidario que las ha creado le presente a su asamblea general.

Los estados financieros aprobados por la asamblea general de la institución auxiliar constituida como empresa unipersonal, una vez aprobados, deberán presentarse consolidados con los de organismos solidarios que la ha creado directamente.

Artículo 90. *Asociaciones.* Las instituciones auxiliares que se creen en forma conjunta por las empresas asociativas de economía solidaria, deberán constituirse con la participación de no menos de dos (2) entidades del sector de la economía solidaria y con no más de cuatro (4).

La asamblea de constitución de este tipo de instituciones auxiliares se hará con la presencia de los representantes legales o la persona que estos, por escrito, expresamente deleguen y en el acto de constitución deberán aprobarse los estatutos, determinar el aporte social que cada entidad asociada deberá integrar al patrimonio de la institución auxiliar y se nombrarán los órganos de administración y vigilancia, así como el representante legal y su suplente.

Las instituciones auxiliares creadas por dos o más empresas asociativas de economía solidaria se ajustarán en su funcionamiento a lo dispuesto por la presente ley para los organismos de integración económica, sin sujetarse al monto mínimo de los aportes sociales individuales.

En el evento en que una de las empresas asociativas de economía solidaria posea más del cincuenta por ciento (50%) de los aportes sociales en la institución auxiliar, deberá dar cumplimiento a las normas previstas en este capítulo sobre presentación de informes a la asamblea general y consolidación de los estados financieros.

Artículo 91. *Aplicación de excedentes.* Los porcentajes de los excedentes que se destinen a educación y solidaridad por parte de las

cooperativas financieras o de ahorro y crédito que las cooperativas multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito creen para la especialización de la actividad financiera o de las instituciones auxiliares, bien sean creadas directamente como empresas o en asocio de dos o más empresas asociativas de economía solidaria, se trasladarán directamente o en forma proporcional al monto de los servicios u operaciones realizadas por las entidades que lo conforman a los fondos de solidaridad y educación de las respectivas empresas asociativas de economía solidaria que las integran.

Igualmente, cuando se destine parte de los excedentes para reintegrarle a los asociados por el uso de los servicios, dichas sumas se trasladarán a los asociados de la empresa asociativa de economía solidaria en proporción al uso de los servicios que hayan hecho en la institución auxiliar.

## CAPITULO II

### Grupos y formas empresariales solidarios

Artículo 92. *Definición.* Es grupo empresarial solidario, para efectos de la presente ley, el conjunto formado por varias empresas u organismos del Sector de las empresas de economía solidaria de carácter empresarial, cualquiera que sea su objeto social, que da origen a un ente coordinador del conjunto, el cual realiza actividades o da orientaciones de obligatorio cumplimiento para las organizaciones agrupadas, de tal manera que se produce una unidad en el ámbito de las decisiones.

Artículo 93. *Objetivos del Grupo Empresarial Solidario.* En general y sin perjuicio de los específicos de cada uno de sus integrantes, sus objetivos serán los siguientes:

1. Definir las políticas comunes con miras a su identificación grupal y el establecimiento de mecanismos de coordinación.
2. Desarrollar la multiactividad a través de la interacción grupal.
3. Contribuir a la plena realización del objeto social de cada una de las empresas.
4. El establecimiento de relaciones y redes asociativas estables y complementarias entre las diferentes empresas u organismos para garantizar la intercooperación.
5. Procurar el establecimiento entre las empresas y organismos integrantes del grupo de una base común de normas estatutarias y reglamentarias que garanticen su accionar grupal.

Artículo 94. *Otros Grupos Empresariales Solidarios.* También tendrán la calidad de Grupo Empresarial Solidario, los conformados por el ente coordinador y las organizaciones creadas por este para el desarrollo especializado de una o algunas de las actividades que conforman su objeto social, sobre las cuales ejercerá la unidad de propósitos, dirección y control, sin perjuicio de la autonomía propia de su naturaleza jurídica. En este evento, será potestad exclusiva del ente coordinador, la creación y vinculación de otras empresas al grupo y el establecimiento de aportes obligatorios.

Parágrafo. La conformación e inscripción de los Grupos Empresariales Solidarios, no constituirá indicio, reconocimiento o declaración de unidad de empresa para efectos laborales.

## CAPITULO III

### Otras formas de asociación

Artículo 95. *Consortios y uniones temporales.* Los organismos solidarios podrán conformar consortios o uniones temporales para efectos de la contratación y ejecución de obras públicas.

Artículo 96. *Otras asociaciones.* Adicionalmente a las formas jurídicas previstas en esta ley, las empresas asociativas de economía solidaria podrán asociarse libremente para el cumplimiento de su objeto social, bien sea de hecho o constituyendo toda clase de personas jurídicas permitidas legalmente.

## TITULO VII DISPOSICIONES VARIAS

Artículo 97. *Artículo.* Modifíquese el artículo 34 de la Ley 454 de 1998, a su vez modificado por el artículo 99 de la Ley 795 de 2003, el cual quedará así:

**Supervisión.** La Superintendencia de la Economía Solidaria ejercerá la supervisión sobre el cumplimiento de la normatividad relacionada con la naturaleza solidaria de la totalidad de las cooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutualistas, organismos solidarios de segundo y tercer grado e instituciones auxiliares solidarias, independientemente del organismo encargado de la supervisión sobre la actividad.

El Gobierno Nacional, a través de acto general, determinará los aspectos en los cuales se ejercerá la supervisión sobre la naturaleza de las organizaciones de la economía solidaria y las reglas aplicables a los conflictos de competencia que surgieren entre la Superintendencia de la Economía Solidaria y los organismos que ejerzan la supervisión sobre la actividad de las organizaciones respectivas.

Para el efectivo ejercicio de sus funciones, así como de los objetivos de la supervisión, el control y la vigilancia asignados por la Constitución Política y las leyes, el Superintendente de la Economía Solidaria contará con las facultades previstas para el Superintendente Bancario, en lo que resulte aplicable a las entidades sujetas de su vigilancia. En consecuencia, el régimen de toma de posesión previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero se aplica a las entidades sujetas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia de Economía Solidaria en lo que resulte pertinente de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 98. Adiciónase un nuevo numeral al artículo 36 de la Ley 454 de 1998 así:

25. Autorizar, según sea el caso, a las entidades bajo la supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria y que sean objeto de toma de posesión para administrar, para que puedan seguir desarrollando su objeto social en condiciones especiales en materia de presentación de información y cumplimiento de requerimientos de ley, de acuerdo con las instrucciones que en cada caso en particular impartirá el Superintendente de la Economía Solidaria, sin perjuicio de la reglamentación que en esta materia realice el mencionado ente de control.

Artículo 99. *Procesos de liquidación voluntaria.* El Superintendente de la Economía Solidaria podrá ordenar la toma de posesión para liquidar, de una entidad solidaria que se encuentre adelantando proceso de liquidación voluntaria cuando como consecuencia de una investigación se observen irregularidades en el proceso de liquidación voluntaria que violen derechos de ahorradores ó acreedores, ó cuando existen gravámenes o embargos de activos que no permiten atender a acreedores con mejor privilegio, sin perjuicio de las facultades previstas por el artículo 114 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Parágrafo. En los procesos de liquidación voluntaria podrán ser removidos por el Superintendente de la Economía Solidaria, los liquidadores y revisores fiscales designados por la Asamblea General, cuando se observe irregularidades que ameriten su remoción, procediendo a designar una persona natural o jurídica inscrita en el registro que para el efecto tenga la Superintendencia de la Economía Solidaria; cuyos honorarios se fijarán con cargo a los recursos de la entidad en liquidación de conformidad con la reglamentación existente para ello.

Artículo 100. El artículo 120 de la Ley 79 quedará así:

**Artículo 120.** En la liquidación de las cooperativas deberá procederse al pago de acuerdo con el siguiente orden de prioridades, previo la elaboración por parte del liquidador designado de una resolución mediante la cual se informe a los acreedores los montos que la entidad les adeuda a la fecha de la Asamblea en donde se adopta la decisión de liquidación, la cual debe contener por lo menos los bienes que integran la masa de la liquidación y los excluidos de ella, el orden de restitución de las acreencias de conformidad con lo aquí previsto señalando su naturaleza, privilegio o preferencia que la ley establezca y su prelación para el pago.

Para determinar la prelación de pagos, se tendrá en cuenta lo siguiente: Cuando se trate de cooperativas autorizadas para captar recursos de asociados y de terceros, estos depósitos se excluirán de la masa de la liquidación, al igual que los ahorros permanentes de los fondos de empleados. En primer término, debe procederse al pago de los depósitos captados, de los ahorros permanentes y de las demás acreencias que no forman parte de la masa de liquidación.

Una vez atendido el pago de la no masa, deberá procederse al pago de acuerdo con el siguiente orden de prioridades:

- a) Salarios, compensaciones en las cooperativas de trabajo asociado y prestaciones sociales ciertos y ya causados al momento de la disolución;
- b) Gastos de liquidación;
- c) Obligaciones fiscales;
- d) Créditos hipotecarios y prendarios;
- e) Obligaciones con terceros;
- f) Aportes de los asociados

Artículo 101. *Responsabilidad de los administradores.* Los administradores de las empresas asociativas de economía solidaria estarán sujetos al mismo régimen de responsabilidad aplicable a los administradores de las sociedades comerciales, en lo que sea compatible con la naturaleza propia de aquellas.

Artículo 102. *Impugnación de actos.* Compete a los jueces civiles municipales el conocimiento de las impugnaciones de los actos o decisiones de la Asamblea General y del Órgano de Administración permanente de las empresas de Economía Solidaria, cuando no se ajusten a la ley o al Estatuto, o cuando excedan los límites del Acuerdo Solidario. El procedimiento será el abreviado previsto en el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 103. La Superintendencia de Economía Solidaria realizará un control estricto en todos los convenios interadministrativos suscritos por las administradoras públicas cooperativas.

Artículo 104. *Derogatorias.* Quedan derogados el Título I de la Ley 454 de 1998 y demás normas que sean contrarias a la presente ley.

Artículo 105. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

*Luis Alfredo Ramos, Pedro Jiménez S., Jaime Bravo M.*

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Al comenzar el siglo XXI, la situación social y económica del país y el marco jurídico existente para el sector de la Economía Solidaria justifican plenamente el presente proyecto de ley, orientado al fortalecimiento del sector solidario de naturaleza empresarial, considerado por muchos el tercer sector de la economía, y cuyo dinamismo e impacto sobre la actividad económica y el desarrollo social durante los últimos años lo ubica como sector estratégico para llevar a cabo el Plan de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”.

El carácter limitado y en no pocas ocasiones punitivo que se deriva de la actual legislación, desarrollada en un contexto ya superado, caracterizado en la actualidad por la presencia de empresas estables con gran capacidad de generación de empleo y riqueza, amenazan con imponer escenarios de rezago y disminuir las oportunidades de cambio que las empresas del sector solidario generan sobre la sociedad, obligan a ampliar el escenario normativo.

Frente a la actual situación, 28 millones de pobres, cerca del 16% de la población desempleada, una inequitativa concentración de la riqueza y la necesidad de agrupar esfuerzos productivos a favor de la población más desprotegida, urge la promoción de iniciativas capaces de garantizar la mayor cohesión social y el fortalecimiento de la economía. En este sentido propiciar un marco jurídico que imprima solvencia a las instituciones y empresas que configuran el sector solidario de naturaleza mutualista y empresarial, es motivo suficiente para poner en consideración de las Cámaras Legislativas el presente proyecto de ley por el cual se fija un nuevo marco legal que regulará las actividades de las empresas y organizaciones de la Economía Solidaria.

Dice la Constitución con respecto a los derechos fundamentales en su artículo 22: “La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”. Pero el camino hacia la paz es el derecho a la vivienda digna, es el derecho a la recreación y el deporte, es el derecho al trabajo justamente remunerado, es el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, es el derecho a la salud física y mental, a la seguridad social, a la libertad, en fin, el camino hacia la paz se construye con acciones de paz, y en estas están comprometidas las voluntades de todos los que velamos por el fortalecimiento institucional y el desarrollo de nuestra Constitución. Aspectos frente a los cuales es evidente el papel estratégico que representan las formas asociativas por las que se aboga en este proyecto.

Honorables Senadores, no podemos legislar ajenos a la realidad social, no podemos legislar para otros, debemos pensar, sentir y actuar como nuestro pueblo. Y nuestro pueblo Colombiano quiere participación, quiere ser un verdadero protagonista de su vida, de su realización. El carácter democrático de las empresas solidarias y su reconocida capacidad para integrar al conjunto de la población, representa un potencial de desarrollo económico, social, político e institucional que no podemos omitir.

Más de cuatro millones de colombianos han tomado hoy el sendero de la autogestión y la solidaridad, casi cinco mil empresas controladas por la Supersolidaria y dos millones de famiempresarios y microempresarios generan innumerables fuentes de trabajo y siembran semillas de equidad en nuestro país. Nuestro deber como legisladores es reconocer esta nueva fuerza económica y social como se hizo en 1931 con la Ley 134, en 1961 con la ley que impulsó el cooperativismo agrario, en 1988 con la Ley 79 y en 1998 cuando la Ley 454, que si bien abrió la ventana de la economía solidaria, aunque de manera excesivamente formalista y limitante para el desarrollo del sector solidario y como respuesta a la crisis cooperativa de ese momento.

El actual contenido normativo que se pone a su consideración como regulador de la economía solidaria de carácter empresarial, promueve la actividad económica y social fundamentada en la autogestión y la solidaridad, fruto del acuerdo privado y asociativo de personas que con pequeños aportes de capital buscan autogenerarse fuentes de trabajo y mejorar sus condiciones de vida, personal, familiar y de su comunidad. Este proyecto busca generar espacios para la creatividad y la imaginación por parte de los asociados y dirigentes de las empresas de economía solidaria.

El nuevo proyecto de ley conduce a la consolidación de una actividad económica y social que pueda generar un modelo de desarrollo distinto y alternativo, que le abrirá al país las posibilidades

de afrontar sus diversas crisis y dificultades que hoy opacan su devenir, bajo la aplicación de diferentes a tradicionales, pues desde las perspectivas que ofrece la organización solidaria de los procesos económicos, las posibilidades de acercar nuestra sociedad colombiana a escenarios de democracia participativa, justicia y equidad, es enorme, dada la capacidad del sector solidario para la construcción de tejido social y para democratizar la economía y los mercados.

Una de las novedades que se plantea en el proyecto consiste en que se aborda, con base en elaboraciones técnicas de la teoría económica, el señalamiento jurídico de la naturaleza, objetivos y fines de la Economía Solidaria como un sector diferenciado que comparte con el sector tradicional y el sector público, los procesos económicos del país, cada uno con sus propias responsabilidades y lógicas operacionales, que los hace merecedores de un marco jurídico especial, no con el afán de generar privilegios, sino con el ánimo de crear escenarios normativos que permitan que los tres confluyan a favor del desarrollo de la justicia, la equidad, la solidaridad y la autogestión para todos y cada uno de los colombianos.

En concordancia con lo anterior, en el proyecto de ley se introducen figuras jurídicas nuevas como la multiactividad, las instituciones auxiliares especializadas y el Grupo Empresarial Solidario, esta última en desarrollo de los principios de la multiactividad y la intercooperación, con el objeto de impulsar nuevas modalidades de integración empresarial en el sector solidario, que permitan afrontar los retos de unos mercados cada vez más competitivos y globalizados, pero además consiga expandir y cualificar la energía comunitaria y la solidaridad en función de un tejido social sólido, capaz de generar simultáneamente riqueza y convivencia.

En general, el proyecto de ley constituye algo más que una reforma de la legislación existente para el Sector Solidario, dado que pretende establecer un verdadero marco jurídico de y para el sector solidario, en el cual se han consignado, por un lado los conceptos teóricos, la filosofía y la doctrina que lo identifican como una propuesta alternativa de organización de la economía, y por otro lado, se señalan las normas fundamentales que deben regir la organización y funcionamiento de sus empresas autogestionarias y su inserción dentro de la economía del país en sus diferentes ámbitos productivos y territoriales.

De otra parte, el presente proyecto de ley para la Economía Solidaria busca contribuir a desarrollar y hacer realidad los principios rectores y los valores superiores consagrados en el Preámbulo de la Constitución Política Colombiana y de la concepción del Estado Social de Derecho, consagrado en el artículo primero. Al respecto, y como bien lo ha confirmado la Corte Constitucional, “el término social, ahora agregado a la clásica fórmula del Estado de Derecho, no debe ser entendido como una simple muletilla retórica que proporciona un elegante toque de filantropía a la idea tradicional del Derecho y del Estado” lo que obliga a convertirlo en una realidad. (Corte Constitucional, Sala número 1 de Revisión, Sentencia T-406 de junio de 1992).

Como el Estado Social de Derecho no debe considerarse como un Estado paternalista, debe propiciar un marco jurídico que fomente el libre desarrollo de la Economía Solidaria y sus principios rectores de autogestión, ayuda mutua, cooperación y solidaridad, para avanzar hacia la plena vigencia de los principios constitucionales. Especialmente los consagrados al respeto a la dignidad de la persona, la democracia participativa y pluralista, el trabajo, la solidaridad, la prevalencia del interés general y la vigencia de un orden político, económico y social justo.

Con la nueva legislación reguladora de las actividades empresariales de la Economía Solidaria se busca también crear un marco jurídico que legitime un sector de la economía que, como el sector solidario, se encuentra enmarcado por un carácter contundente

de propuestas alternativas de desarrollo económico y social, ya que es la expresión fehaciente de las potencialidades creativas y pujantes de grupos, comunidades y personas que contribuyen a la creación de proyectos colectivos que han demostrado su pertinencia para la nación.

Pero para lograr que esas potencialidades y esa alternatividad que contiene la Economía Solidaria se conviertan en hechos cotidianos, en programas de acción colectiva y consigan transformar realmente las condiciones difíciles que hoy agobian a las grandes mayorías del país, se precisa de la existencia de una enorme voluntad política, traducida, entre otras cosas, en un marco jurídico el cual respete su naturaleza, sus objetivos esenciales, sus principios y valores, para que pueda autónomamente fortalecer sus actividades con miras al cumplimiento de sus objetivos fundamentales.

Por lo demás, el propósito básico del proyecto de ley que estamos presentando es crear las condiciones más apropiadas para el desenvolvimiento estratégico de la Economía Solidaria en todas sus manifestaciones, crear un marco jurídico para el desarrollo del sector y por ende, para abrir los derroteros de un nuevo modelo de desarrollo para el país.

Finalmente, quisiéramos manifestar de manera específica, a título de resumen de los motivos anteriormente expuestos, que al proponer el estudio y el debate conducentes a analizar el presente proyecto de ley, la finalidad que se tiene es crear un hecho concreto que le apueste a la estabilidad social, a la paz y la convivencia desde la perspectiva de organizar los procesos económicos con ingredientes de solidaridad, mutualidad y autogestión.

Honorables Senadores, agradezco anticipadamente el interés con el que ustedes adelantarán el debate de este proyecto de ley que se radica, y que será enriquecido en trámite del mismo.

*Luis Alfredo Ramos*, Senador de la República; *Pedro Jiménez Salazar*, Representante a la Cámara; *Jaime Bravo Motta*.

Octubre de 2004

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 6 de octubre del año 2004 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 191 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador Luis Alfredo Ramos y el honorable Representante Pedro Jiménez.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 192 DE 2004 CAMARA**

*por medio de la cual se autoriza y reglamenta la actividad de la helicultura y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto autorizar y reglamentar la actividad de la helicultura, preservando el medio ambiente y garantizando la salubridad pública. Para estos efectos se tendrán en cuenta las actividades relacionadas con el establecimiento de zoocriaderos de caracol de tierra de la especie *Hélix Aspersa*.

Artículo 2°. *Política ambiental.* Todo zoocriadero de caracol de tierra de la especie *Hélix Aspersa* que funcione en el país debe establecer y mantener un Sistema de Administración Ambiental apropiado para la escala e impacto ambiental que genere el proceso zoocria sobre los recursos naturales y que cumpla como mínimo con los siguientes requisitos:

a) Incluir compromisos de mejoramiento continuo, prevención de la contaminación y cumplimiento de la legislación y regulaciones vigentes;

b) Contener el marco operativo del programa, para ejecutar y revisar los objetivos y las metas ambientales;

c) Establecer un sistema de documentación de principios y procesos, que sean conocidos y practicados por todas las personas involucradas, asignando responsabilidades a cada uno;

d) Establecer unos objetivos y metas ambientales para medir la magnitud del impacto, que genera la actividad de zoocria, en términos de:

- Severidad del impacto (magnitud del daño).
- Probabilidad de ocurrencia (riesgo).
- Permanencia del Impacto (duración en el tiempo).

Artículo 3°. *Plan de Manejo Ambiental.* Además del Sistema de Administración Ambiental, los zoocriaderos de caracol de tierra de la especie *Hélix Aspersa* deben disponer de los siguientes instrumentos para el manejo administrativo ambiental de sus procesos:

- a) Memorias técnicas, diseños y planos de las instalaciones del zoocriadero;
- b) Diagrama de flujo del proceso;
- c) Manual de operación y mantenimiento de equipos utilizados;
- d) Cronograma de actividades diarias, semanales, mensuales y anuales;
- e) Manejo y disposición final de subproductos de la zoocria;
- e) Plan de manejo paisajístico y de repoblación vegetal;
- f) Plan de educación continua.

Artículo 4°. *Verificación.* La autoridad ambiental respectiva podrá verificar en cualquier momento el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional reglamentará todo lo relacionado con la importación, procesamiento y comercialización del caracol de tierra de la especie *Hélix Aspersa*

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Presentado por,

*Buenaventura León León,*

Representante a la Cámara

Departamento de Cundinamarca.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

La helicultura es la cría del caracol terrestre durante todo su ciclo biológico. Mientras que en Latinoamérica el desarrollo de la actividad es incipiente, en Europa su producción es muy grande, sin embargo no alcanza a cubrir sus requerimientos. En Colombia es una actividad muy reciente, pero que está tomando bastante auge debido a que nuestro país cuenta con las condiciones ambientales y climatológicas apropiadas para este cultivo y, lo más importante, es que contamos con especies que son apreciables en el mercado nacional e internacional.

El consumo de caracol o “scargot”, como se conoce gastronómicamente, es un plato de alta cocina, encontrando su mayor consumo en Europa, principalmente en Francia y España. También se consume en países de América del Sur como: Ecuador, Chile y Argentina.

Su comercio se da en las siguientes presentaciones:

- a) Scargots vivos;
- b) Carne congelada;
- c) Platos preparados;
- d) Industria de conservas;
- e) Conchas para artesanías;
- f) Conchas como base para ración animal;
- g) Carnadas vivas para pesca artesanal.

Siendo el caracol un molusco que se encuentra en todas latitudes, y que representa la base de la pirámide ecológica, se debe destacar que es un recurso natural y como tal NO es inagotable.

Estos moluscos son mudos y probablemente sordos, perciben desplazamiento de aire y variaciones de temperatura, en cambio no reaccionan cuando están cerca a cualquier objeto hasta no haberlo tocado con los tentáculos. Sus ojos son incapaces de funcionar bajo la luz intensa pero pueden distinguir en la oscuridad objetos que estén muy cerca. Tienen el sentido del gusto, el olfato y el tacto muy desarrollados. Su sangre no tiene glóbulos rojos. Son hermafroditas insuficientes, cuentan con órganos genitales masculinos y femeninos pero necesitan del otro para poder aparearse.

El hélix aspersa, que es el caracol de tierra que se puede criar para consumo humano, es un gasterópodo, con masa visceral desarrollada en hélix o helicoides. Esta especie se aclimata fácilmente en las regiones de clima medio, templado oceánico, templado semicontinental y hasta tropical. Se reconoce por las variaciones de su talla, coloración, forma, espesor y escultura de su caparazón.

Las condiciones requeridas son: luz, viento, agua y humedad. La luz es muy importante en el comportamiento del caracol, ya que siempre busca la oscuridad para dormir. Se desplaza durante toda la noche o en días de poca luz, nunca cuando hay sol, aunque el suelo esté mojado. El viento y el aire son elementos del ambiente fundamentales para el caracol porque necesita un ambiente húmedo, por lo que tolera un viento muy ligero, ya que uno fuerte activa su evaporación, enfría su piel; y lo deshidrata. Como adaptación, cuando el caracol está en un medio carente de oxígeno se introduce a su caparazón y disminuye su respiración. Cuando cumple los seis meses de ayuno de invierno, abre el opérculo y espera que llueva para salir, busca el alimento y realiza todas sus actividades vitales. Tiene vida activa solo en época de lluvia o rocío, la sequía le provoca sueño.

Con el presente proyecto de ley se pretende impulsar la Helicicultura a nivel nacional, propiciando la creación de unidades productivas de trabajo sobre cultivos de caracol, a través de famiempresas y microempresas, granjas, zocriaderos semi extensivos, extensivos y mixtos.

Esta actividad presenta las siguientes ventajas:

1. Está al alcance de todo inversionista ya que se puede empezar con un pie de cría mínimo y se realiza la inversión financiera una sola vez. En un comienzo el espacio es pequeño, pero se puede ampliar a granjas, parcelas o fincas.

2. No espere malos olores, pues los caracoles son de sangre fría.

3. La helicicultura es fuente de apoyo económico para minusválidos adultos mayores, jóvenes, adolescentes, presos, madres cabeza de hogar y toda persona que esté debidamente capacitada para realizar dicha labor.

4. En relación con su comercialización las posibilidades son muy grandes y prometedoras ya que en el conjunto de Europa consumen 300.000 mil toneladas al año y hay países como en el caso de Francia donde producen 20.000 toneladas, teniendo un déficit de 120.000 toneladas para poder abastecer a toda su población. Además Colombia no tiene la dificultad de otros países por no presentar las estaciones climáticas, es decir, nuestro clima es más propicio para el cultivo de caracol, teniendo en cuenta que la temperatura óptima para ellos es de 13° a 28°C.

5. Debemos tener en cuenta que la carne de caracol es de un gran valor nutritivo y sabor agradable, el cual se obtiene a través de su debida preparación. A diferencia de otras carnes, esta no contiene colesterol, triglicéridos ni ácido úrico, es 0,5 bajo en grasas.

Además encontramos los siguientes subproductos:

#### **Helicita**

El cual se obtiene a través de estimulación. Presta grandes beneficios a la industria de la cosmetología y farmacéutica ya que sirve para preparar:

a) Cremas dermatológicas:

Previniendo arrugas, estrías, celulitis, cicatrices y quemaduras;

b) Shampoo medicinal;

Previniendo la caída del cabello y seborrea;

c) Jabón antibacterial:

Protegiendo la piel de la contaminación ambiental e infecciones como bacterias, hongos y problemas dermatológicos;

d) Productos medicinales que contrarrestan problemas de:

Úlcera, colon, diabetes, migraña, artritis. Vejez prematura, gota, reumatismo, aumenta las defensas y protege el sistema inmunológico, bronquitis, afecciones pulmonares, sistema circulatorio y sistema nervioso central.

Encontramos también otros usos:

a) La concha o caparazón es utilizada en la industria artesanal ya que con ella se hacen llaveros, coronas, canastas, servilleteros, collares, manillas, sonajeros, recordatorios y todo tipo de manualidades según la creatividad del artesano;

b) El excremento o desperdicio del caracol es utilizado como humus de muy buena calidad para cultivos hidropónicos y agroindustriales;

c) También se obtiene el caviar de caracol a través de las posturas de huevo, así como el del esturión.

En la actualidad existe gran número de familias, en su mayoría de las clases populares, así como minusválidos, adultos mayores, jóvenes, adolescentes, presos, madres cabeza de hogar que han encontrado en esta actividad una alternativa a la difícil situación económica por la que atraviesa el país, pues, además de requerir espacios reducidos para su implementación, su costo operacional es muy bajo.

Se debe tener en cuenta que la especie de caracol Hélix aspersa, que es la que está siendo criada para su comercialización, fue introducida ilegalmente al país hacia 1974, por lo que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en ejercicio de las facultades que le confiere el numeral 12, del artículo 52 de la Ley 99 de 1993, así como el numeral 6, del artículo 8°, del Decreto 1180 de 2003, puede exigir a los zocriaderos en donde se cultiva, la respectiva licencia ambiental y, ante la imposibilidad legal de obtener dicho documento, los establecimientos y personas dedicados a esta labor serán sujetos de medidas sancionatorias que incluyen su cierre.

Por lo anterior es importante reglamentar esta actividad que concede una oportunidad de redención socioeconómica a muchas familias colombianas, cuidando que no se vea afectado el ambiente y la ecología del país.

Espero, señores Congresistas, que ante la importancia del tema, este proyecto cuente con su apoyo.

Presentada por,

*Buenaventura León León,*

Representante a la Cámara

Departamento de Cundinamarca.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 6 de octubre del año 2004 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 192 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Buenaventura León.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 193 DE 2004 CAMARA**

*por medio de la cual se adiciona un nuevo artículo a la Ley 99 de 1993.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un nuevo artículo a la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

**“Artículo 42-1. Establézcase una sobretasa para la conservación, mantenimiento y descontaminación de playas de los litorales Atlántico y Pacífico.** Las Corporaciones Autónomas Regionales cobrarán una sobretasa del 10% sobre las imposiciones retributivas o compensatorias que se aplican a las empresas públicas o privadas del orden nacional o territorial que generan contaminación o daño ambiental en las áreas de influencia de cada Corporación.

Los recursos que se recauden por concepto de la sobretasa retributiva o compensatorias se destinarán exclusivamente a proyectos de conservación, mantenimiento y descontaminación de las playas en los litorales Atlántico y Pacífico.

Los ingresos por concepto de la sobretasa retributiva o compensatoria se invertirán en proporción a los recaudos que obtenga cada ente regional ambiental, teniendo en cuenta la contaminación que generen los ríos de su jurisdicción a las playas de los litorales Atlántico y Pacífico.

Las Corporaciones Autónomas Regionales girarán dichos recursos al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, ente que ejecutará las obras de inversión en materia de conservación, descontaminación y mantenimiento de las playas de los litorales Atlántico y Pacífico directamente o mediante convenios interadministrativos con las entidades territoriales del área respectiva.

Artículo 2°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

*Efraín Cepeda Sarabia,*

Senador de la República.

Bogotá, D. C., octubre 5 de 2004

**EXPOSICION DE MOTIVOS****Motivos ambientales y ecológicos**

Río Magdalena, centro de contaminación ambiental del Litoral Atlántico



El río Grande de la Magdalena tiene una longitud de 1.500 kms, y recibe las aguas turbias y fuertemente contaminadas del río Bogotá, en razón de que este se encuentra ubicado en la zona de desechos de la capital del país y sus alrededores; zona en la cual está localizada la mayoría de la industria pesada y contaminante del país, especialmente de sectores industriales diversificados que comprende: industrias petroquímicas, de equipos eléctricos, curtiembres, metalúrgicas y otras.

Igualmente, el río Bogotá como centro contaminante del Río Grande de la Magdalena, presenta los problemas resultantes de la aplicación excesiva de plaguicidas y fertilizantes. Esto ha venido influyendo para que en algunos puntos del Magdalena la concentración de contaminantes sobrepase los valores normales que deben tener las llamadas aguas naturales.

Es así como se ha podido verificar variaciones del oxígeno disuelto a lo largo del río Magdalena con un valor mínimo puntual de 2.6 [mg/l] después de la desembocadura del río Bogotá, cuando la medida normal es de 6.0 mg/l. Esto sin dejar de lado, que cuando el río Bogotá vierte sus aguas al Magdalena, lo hace con 0 oxígeno; es decir, el aporte de la capital de la República a la principal arteria fluvial del país es el de descargar aguas “muertas”<sup>1</sup>.

Igualmente, de acuerdo a expertos en la materia los niveles de contaminación con hierro, manganeso, cadmio y bacterias coliformes superan a los estándares permitidos a todo lo largo del Magdalena hasta su desembocadura en Bocas de Cenizas en la ciudad de Barranquilla.

Entre los principales factores que inciden en la contaminación del río se encuentran las prácticas agrícolas y actividades industriales no sostenibles en áreas ribereñas y cuencas aportantes, que para el caso lo constituyen algunas ciudades capitales, en especial la ciudad de Bogotá. A esto se complementa un conjunto de prácticas inadecuadas de explotación minera —especialmente oro y carbón— en afluentes del río, con el consiguiente aporte de metales pesados y sólidos; derrames de hidrocarburos, y carencia de planes de saneamiento que contemplen el manejo y disposición de residuos sólidos y líquidos, tanto para los municipios ribereños como para las ciudades y corredores industriales que descargan sus residuos en cuencas aportantes del río Grande de la Magdalena. Precisamente, la Tabla No. 1 nos muestra las descargas contaminantes que se vierten aproximadamente al año a la principal arteria fluvial de nuestro país.

**TABLA NUMERO 1**

**Descargas contaminantes al río Magdalena**

Caudal [m <sup>3</sup> /s]	7.000
DBO <sub>5</sub> [ton/año]	280.000
SST [ton/año]	68.000.000
N <sub>total</sub> [ton/año]	130.000
C <sub>total</sub> [ton/año]	140.000

**Río Bogotá y su efecto contaminante en el Magdalena**

En la cuenca del río Bogotá se encuentra la mayor actividad productiva del país, representada en el 25% de la industria del país, por lo cual dicha cuenta constituye la que mayor descarga de las aguas residuales vierte en el Magdalena en calidad de afluente; contaminación que se expresa en aproximadamente 5.110 industrias que funcionan en el distrito capital con productos químicos.

Las industrias situadas en la ciudad de Bogotá y sus alrededores botan al alcantarillado las aguas usadas sin ningún tratamiento, que luego serán conducidas a las fuentes hídricas del país, causando una demanda bioquímica de oxígeno de 900[ton/día], en razón que recibe no solo los residuos orgánicos que generan los 8.000.000 de

<sup>1</sup> Ver: <http://www.encolombia.com/medioambiente/hume-plantatratamiento.htm>

habitantes de Bogotá, que son vertidos a las fuentes de agua sin ningún tratamiento, sino además, los fenoles contenidos en los jabones no biodegradables, y la gran cantidad de químicos que desecha la industria, entre otros: metales pesados como Mercurio, Cromo, Cadmio y Plomo. El río ha perdido casi completamente su drenaje hidráulico por la alta sedimentación ocasionada principalmente por la industria extractiva de arena, gravilla y piedra que se explota a lo largo de todo su curso.

El río Bogotá es usado desde su nacimiento hasta su desembocadura en el río Magdalena como receptor de toda clase de desechos. En Villapinzón recibe vertimientos altamente tóxicos de las curtiembres y de otras industrias ubicadas sobre su cause. Aporta agua para el riego en la región de Boyacá y de Funza, además es aprovechado para generar energía eléctrica, aunque el grado de contaminación de las aguas ocasiona un acelerado desgaste de los equipos por corrosión, causada por la generación de ácido sulfídrico y por la gran cantidad de sólidos insolubles en suspensión. Además, el manejo inadecuado del relleno de Doña Juana está en este momento aportándole 7 [l/s] líquidos lixiviados al río Tunjuelito, que más adelante desembocará en el río Bogotá. Este último y sus afluentes (Salitre, Fucha y Tunjuelito) reciben efluentes no tratados de las industrias químicas, petroquímicas, curtiembres, textiles, entre otras. Concentraciones de metales pesados por encima de los estándares han sido observadas. El agua del río Bogotá, aguas abajo de la ciudad de Bogotá, es usada para abastecimiento público.

#### Río Cauca, otro afluente contaminante del Magdalena

El Río Cauca cruza 360 kilómetros por el Valle que lleva su nombre y es el principal abastecedor de agua potable para Cali. Es un coloso que serpentea por 9 departamentos de Colombia, 187 municipios, calma la sed de 10 millones de colombianos y se constituye en el tercer río más importante de Colombia. La actividad industrial está aportando una carga contaminante de 67 DBO<sub>5</sub> [ton/día], que equivale al 24% de la que recibe el río Cauca diariamente. El crecimiento de Cali, sus asentamientos en sus riberas, la construcción de fábricas de papel, cemento, agroquímicos, llantas, industria cañera, Quinte, etc., fueron las principales razones para que el Río Cauca se arrodillara para su muerte. Al año 2003, Cali le arroja 151 toneladas diarias de desechos orgánicos (aguas negras), la industria asentada en Yumbo 51 toneladas, los ingenios azucareros 6 toneladas diarias, la industria papelera 5 toneladas, los 32 municipios que se bañan por el Río en el Valle del Cauca, 50 toneladas diarias.

**Impactos ambientales y en salud.** Según lo presentado anteriormente los principales contaminantes presentes en los ríos son los siguientes:

**TABLA 2**  
**Contaminantes e impactos ambientales y en salud**

Contaminante	Impactos ambientales <sup>1</sup>	Impactos en Salud <sup>2</sup>
Mercurio	Inhiben el desarrollo celular y afectan la permeabilidad	Trastornos en sistema nervioso central y riñones
Cromo	Potencialmente tóxicas para los humanos, los animales, peces y cultivos	Trastornos circulatorios, hígado y riñón
Cadmio	Acumulación potencial en el ámbito peligroso para seres humanos en suelos y plantas.	Daño renal
Plomo	En altas concentraciones puede inhibir el crecimiento celular	Alteraciones del riñón y sistema nervioso
Fenoles	La cloración de aguas con fenol genera la formación de clorofenoles que producen olores y sabores objetables	Cancerígenas y pueden alterar el sistema hormonal

#### Fuentes:

<sup>1</sup> FAO

<sup>2</sup> Pontius F. "New Horizons in federal Regulation". Jour. American Water Works Association March 1998.

**TABLA 3**  
**Resumen final de ríos en Colombia y principales contaminantes en ellos**

Río	Principales Industrias	Contaminantes presentes
Magdalena	Petroquímicas Equipos Eléctricos Curtiembre Metalurgias	Hierro Plaguicidas Manganeso Fertilizantes Cadmio Hidrocarburos Coliformes Cromo
Bogotá	Química Extractiva de arenas Curtiembres	Fenoles Mercurio Cromo Cadmio Plomo Líquidos Lixiviados
Cauca	Papel Cemento Agroquímicos Llantas Cañera	Fenoles Mercurio Fierro

#### Contaminación del Magdalena y sus efectos sobre el Litoral Atlántico

Las aguas del río Magdalena, que desembocan en el Mar Caribe, están creando una estela de contaminación de más de 15.000 hectáreas, según un estudio realizado por la Triple A, por lo que dicho problema debe ser controlado mediante la reducción de desperdicios que contaminen el río Magdalena antes de terminar su curso en la desembocadura de Bocas de Ceniza.

Precisamente, en los últimos años se ha venido notando un gran daño ecológico a lo largo del Litoral Atlántico como consecuencia de la contaminación del río Magdalena y las arremetidas del mar, con un gran perjuicio para las playas y sus zonas aledañas a lo largo de dicho departamento, las cuales se han visto afectadas por toneladas de basura que reciben del interior del país. (Ver fotografía).



Constatando el gran daño ecológico a las playas del Litoral Atlántico

Fecha: Lunes, 7 de junio de 2004.

El gobernador del departamento, Carlos Rodado Noriega el sábado anterior visitó en compañía de la Ministra del Medio Ambiente, Sandra Suárez Pérez las playas del departamento del Atlántico con el objeto de mostrarle a la alta funcionaria del Gobierno central, el daño ecológico que estas playas vienen sufriendo como consecuencia de la alta contaminación que arrastra desde el interior del país el río Magdalena.

La ministra quedó altamente impresionada por la gran cantidad de desechos, palos, maleza y troncos que arroja el mar a las playas atlanticenses, y del desastre ecológico que produce la tala discriminada de bosques a lo largo del territorio que recorre el río Magdalena. (Oficina de Prensa, Gobernación del Atlántico).

Teniendo presente, que el daño ecológico que sufre el Litoral Atlántico a la altura de departamento del mismo nombre, como consecuencia de la gran contaminación del río Magdalena, lo cual se ve reflejado en el deterioro de sus playas, el agua fuertemente degradada que tienen que tratar la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo (Triple A) de la ciudad de Barranquilla, de igual manera que otros acueductos de varios municipios atlanticenses, consideramos que se hace necesario que las Tasas Retributivas y Compensatorias que cobran las Corporaciones Regionales, parte de dicho recaudo se pueda destinar al mantenimiento, conservación y descontaminación de las playas de los litorales Atlántico y Pacífico.

Pero también encontramos que no solamente el Litoral Atlántico es afectado por la contaminación y el deterioro de sus playas, ya que esto de igual manera sucede en el Pacífico, zona en la cual por cierto desde hace años se crearon instituciones estatales para coadyuvar en el cuidado y protección del ambiente citado. Es así, como la Armada Nacional, a través de la DIMAR, funda el CCCP Centro Contra la Contaminación del Pacífico, el primero de febrero de 1984 en San Andrés de Tumaco, con el objetivo de contribuir al conocimiento, desarrollo y conservación de los recursos marinos, en el litoral Pacífico y las aguas nacionales. Dicho ente fue oficializado mediante el Decreto-ley 2324 de 1984, que le asigna funciones específicas. Así, desde su fundación el centro adelanta actividades de investigación científica en las áreas de Contaminación Marina y Calidad Ambiental; Manejo Integral de Zonas Costeras, Geología Marina, Topografía y Geodesia; Oceanografía Física, Química y Biológica.

Entre las actividades del CCCP están las de planear, ejecutar y apoyar los proyectos de investigación científica marina básica y aplicada; y suministrar asesoría técnica y científica a DIMAR y a otros organismos nacionales que operen en el litoral Pacífico colombiano, con el propósito de desarrollar las ciencias del mar que permitan preservar y conservar los recursos naturales, contribuyendo al desarrollo sostenible de la región.

Precisamente en el litoral Pacífico se han encontrado problemas como la tala indiscriminada de bosques de natal, repoblamiento de los bosques de natal en todo el Litoral Pacífico. Por su parte los manglares han representado para el país fuentes importantes de recursos para aprovechamiento forestal y la obtención de productos utilizados en la construcción industrial y doméstica, al igual que para la producción de carbón y leña.

En el litoral Pacífico se poseen 292.724 hectáreas y en el Caribe, 87.230. En los dos litorales se han efectuado aprovechamientos inadecuados de los bosques de mangles con pérdida o subutilización de los recursos forestales y piscícolas con degradación alta de los servicios ambientales que ellos deparan. Pero esto no solamente se debe a la deforestación, sino también a la contaminación que en la parte de la desembocadura de los grandes ríos que terminan en los litorales Atlántico y Pacífico se produce como consecuencia de una cadena nacional contaminante que se refleja en dichos litorales.

En el Litoral Caribe del país, según lo determinó el Proyecto Manglares de Colombia, del Ministerio del Medio Ambiente, Acofore y OIMT, aproximadamente 40.000 hectáreas se hallan en alto estado de degradación, que comprenden bosques alterados, con el arbolado afectado entre el 20% y el 80% y áreas deterioradas, en las cuales más del 80% de sus árboles ha muerto. El resto de los bosques de este litoral tiene una baja intervención, con solo un 20% de sus árboles muertos<sup>2</sup>.

Pero lo antes citado es apenas una pequeña muestra, que nos induce a establecer una sobretasa sobre las tasas retributiva y compensatoria, con el propósito de enmendar una corrección de aquellos que contaminan, no solamente nuestros ríos, sino que sus consecuencias se ven reflejadas en nuestros Litorales Atlántico y Pacífico.

### Motivos teóricos, constitucionales y de ley

**Constitucionales.** En lo que respecta a situaciones constitucionales sobre el cuidado que el Estado debe brindar en materia de conservación y cuidado del ambiente y la protección ecológica, la Corte Constitucional en sentencia C 495 de 1995 señala:

*El Estado debe proteger la diversidad e integridad del ambiente y conservar las áreas de especial protección ecológica, todo ello, dentro del principio del pensamiento ecológico moderno, del “desarrollo sostenible”. Bajo esta perspectiva se planteó la necesidad de que fuesen varios los sistemas que debería adoptar el legislador con el fin de financiar una política ambiental, en consideración al carácter especial prioritario del que fue dotada, bajo la consagración de principios jurídicos fundamentales, entre otros, el de la responsabilidad del causante de un daño ambiental y el de la destinación de recursos económicos con antelación al desgaste de los ecosistemas. Esta filosofía impregna la creación de los tributos como las tasas retributivas y compensatorias, así como la consagración de la tasa por la utilización de aguas y la inversión obligatoria<sup>3</sup>.*

Sobre el particular la Corte Constitucional en la Sentencia citada ha considerado válido el colocar tanto Tasa Retributiva como Compensatoria a todos aquellos que contaminen:

*En las tasas retributivas el hecho generador lo constituye la utilización de la atmósfera, el agua o el suelo para introducir o arrojar desechos u otras sustancias, con un efecto nocivo; por tanto solo deben pagarlas las personas que utilizan tales recursos, para depositar desechos siempre que se cause un efecto nocivo, definido técnicamente. En el mundo moderno, la prestación de este servicio (recepción de desechos), implica costos que alguien debe pagar, porque en casi todos los casos afectan a la sociedad; por tanto, es claro que al Estado le corresponde cobrar estos costos a través de tasas<sup>4</sup>.*

Y en lo que respecta a la utilización específica de establecer Tasas Retributiva y Compensatoria con fines específicos, la Corte Constitucional en la Sentencia C-495 de 1996, avaló dicho procedimiento, al señalar:

*Las contribuciones previstas en los artículos 42 y 43 de la Ley 99 de 1993, tienen el carácter de tasas nacionales con destinación específica, pues tales contribuciones procuran la recuperación total o parcial de los costos que genera la prestación por parte de las autoridades ambientales de los servicios<sup>5</sup>.*

Para la Corte Constitucional es claro, que quien contamina debe pagar, y una forma es a través del establecimiento de tasas retributivas para tales casos:

*En las tasas retributivas el hecho generador lo constituye la utilización de la atmósfera, el agua o el suelo para introducir o arrojar desechos u otras sustancias, con un efecto nocivo; por tanto solo deben pagarlas las personas que utilizan tales recursos, para depositar desechos siempre que se cause un efecto nocivo, definido técnicamente. En el mundo moderno, la prestación de este servicio (recepción de desechos), implica costos que alguien debe pagar, porque en casi todos los casos afectan a la sociedad; por tanto, es claro que al Estado le corresponde cobrar estos costos a través de tasas<sup>6</sup>.*

<sup>2</sup> Ver: <http://www.semillas.org.co/articulos.htm?x=11748>.

<sup>3</sup> Ver: Sentencia C-495 de 1996, Corte Constitucional.

<sup>4</sup> IBID.

<sup>5</sup> IBID.

<sup>6</sup> IBID.

Constitucionalmente hay que tener presente que el artículo 334 de la Constitución Política de nuestro país plantea, que el Estado debe promover el desarrollo armónico de las regiones para lo cual debe establecer medidas que eviten la creación y mantenimiento de desequilibrios inequitativos de origen estructural en el ejercicio de las funciones a cargo de los poderes públicos; esta norma se enlaza con los artículos 79 y 80 de nuestra Carta Magna, en lo que concierne con la protección, planificación y manejo integral del ambiente y de los recursos naturales renovables, por lo que se hace necesario que el Gobierno Nacional apropie los recursos necesarios para el mantenimiento, conservación y descontaminación de las playas de los litorales Atlántico y Pacífico, zonas en las cuales desafortunadamente terminan el recorrido muchos ríos de nuestro país, los cuales como en el caso del Magdalena son contaminados por una serie de poblaciones, incluyendo las grandes capitales.

Precisamente el artículo 80 de nuestra Carta Magna señala al respecto:

*“El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

*Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*

(...)”.

Por todas las razones expuestas, consideramos que el país debe contribuir a sanear el daño que se le hace a los litorales Atlántico y Pacífico.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 7 de octubre del año 2004 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 193 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Efraín Cepeda*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 194 DE 2004 CAMARA**

*por medio de la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Andalucía en sus 121 años de haber sido creado jurídicamente como entidad territorial del departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 7 de octubre de 2004

Doctora

ZULEMA JATTIN CORRALES

Presidenta Mesa Directiva

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

**Referencia:** Presentación proyecto de ley por medio de la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Andalucía en sus 121 años de haber sido creado jurídicamente como entidad territorial del departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones.

Con la presente estoy radicando ante usted y por su intermedio a los demás miembros del Congreso, el proyecto de ley, por medio de la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Andalucía en sus 121 años de haber sido creado jurídicamente como entidad territorial del departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones,

adjuntando la correspondiente exposición de motivos conforme al reglamento interno de la Corporación en su artículo 140 y a la Constitución Política en su artículo 154.

Con sentimientos de consideración.

*Jorge Homero Giraldo,*

Representante a la Cámara

Departamento del Valle del Cauca.

PROYECTO DE LEY NUMERO 194 DE 2004 CAMARA

*por medio de la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Andalucía en sus 121 años de haber sido creado jurídicamente como entidad territorial del departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación rinde homenaje al municipio de Andalucía en el departamento del Valle, con motivo de conmemorarse los 121 años de haber sido creado jurídicamente como entidad territorial del departamento del Valle del Cauca, por tal fin exalta y reconoce las virtudes de sus habitantes y a quienes han contribuido al desarrollo de sus valores históricos, culturales y ecológicos.

Artículo 2°. La Nación a través de los Ministerios de Cultura, Medio Ambiente y demás entidades del sector, contribuirán al fomento, internacionalización, promoción, protección, divulgación, financiación y desarrollo de los valores económicos, culturales, históricos y ecológicos que componen al municipio de Andalucía.

Artículo 3°. A partir de la sanción de la presente ley, el Gobierno Nacional a través de los Ministerios respectivos y Entidades Descentralizadas impulsarán la elaboración de un “plan estratégico” para Andalucía el cual permita proyectar de manera integral su desarrollo.

Artículo 4°. Autorízase al Gobierno Nacional la incorporación en el presupuesto General de la Nación de las apropiaciones necesarias para el diseño y realización de las siguientes obras:

- a) Obtención bus para transporte escolar y actividades deportivas, recreativas y académicas;
- b) Terminación y construcción de la cubierta para la gradería del Estadio Municipal (Daniel García Hernández);
- c) Dotación centro de cómputo, audiovisuales y laboratorio de inglés en la Casa de la Cultura;
- d) Terminación alcantarillado Corregimiento de Campoalegre;
- e) Reconstrucción del Monumento Nacional Estación del Ferrocarril;
- f) Construcción sede de discapacitados y pensionados;
- g) Construcción del centro microempresarial.

Las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación deberán contar para su ejecución con los respectivos programas y proyectos de inversión, los cuales deberán ser previamente presentados por la gobernación del departamento del Valle.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.

*Jorge Homero Giraldo,*

Representante a la Cámara

Departamento del Valle del Cauca.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

El Congreso de la República, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 144, 150 y 154 de la Constitución Nacional, cuenta con potestad constitucional para hacer las leyes, así como para interpretarlas, reformarlas y derogarlas. Esta iniciativa legislativa esta soportada sobre la base constitucional de la Carta Política y en general de los lineamientos jurídicos preestablecidos para lograr el éxito de la propuesta ley, evitando también que en algún momento de su trámite se torne dispendioso y complicado por las características que presenta la iniciativa y por consiguiente, evitar que culminando ya su proceso sea objetado por razones de inconstitucionalidad por parte del Gobierno Nacional.

### Aspectos históricos y culturales

#### Reseña histórica

Antes de la conquista el Valle del Cauca estaba ocupado por tribus que debieron de mantener contactos iniciales con las gentes de Calima, quienes tenían acceso fácil a todo este fértil horizonte bañado por el río Cauca, teniendo un amplio espacio territorial de influencia; deduciendo que nuestro territorio fue también teatro de operaciones de una comunidad indígena que al iniciarse la empresa conquistadora había desaparecido o se encontraba en período de extinción y que produjo un arte de admirable autenticidad y de evidente importancia en el concurso indígena prehispánico: La Cultura Calima.

Folleco es la primera denominación con que aparece este municipio a través de su historia, obtuvo el nombre de Folleco debido a que estas tierras se las dio el Rey a don Antonio Folleco, para retribuirle sus servicios prestados a la madre Patria, España.

Fue en el año de 1849, cuando un grupo de ciudadanos, encabezados por don Pedro Zúñiga Varela, se dirigió al señor Gobernador de la provincia de Buga, doctor José Joaquín Carvajal, solicitándole permiso para la construcción y la primera capilla y el cambio de nombre de Folleco, por el de San Vicente, entre otras razones para dejar en el olvido el apodo, ya que los habitantes se sentían profundamente indignados cuando les llamaban “Follequeños”. Petición que el señor Gobernador acogió y así fue como se construyó la capilla de techo pajizo y el poblado tomo el nombre de san Vicente Ferrer.

Desde entonces siguió llamándose San Vicente, hasta cuando el Congreso Nacional dictó la Ley 5ª de 1920, que dispuso el nombre para aquellas poblaciones que lo llevaran repetido y que solamente lo conservarían aquellas poblaciones que lo habían llevado primero. Con el animo de dar cumplimiento a la ley, se hicieron averiguaciones del caso y de los cuatro San Vicente que había entonces, resultó ser mayor el de Antioquia. Se procedió enseguida a buscar el nuevo nombre para la población. Se abrió un plebiscito y se colocaron urnas en diferentes lugares para que cada ciudadano depositara por el nombre de sus simpatías. El honorable Concejo Municipal lanzo el nombre de Esparta, otros pidieron Berlín, Roma, España, Suecia, Madrid. Hasta que se propuso el nombre Andalucía y quedó consignado luego en la Ordenanza número 30 de abril 25 de 1921

El municipio de Andalucía es conocido también como “**la cuna del talento**”, debido a la formidable participación que han tenido varios de sus nativos en escenarios Nacionales e Internacionales, tal es el caso de el médico Gerardo González que puso muy en alto los colores de la patria al formar parte de los científicos de la NASA. Para orgullo de la cuna del talento estuvo en Estados Unidos donde dicto cátedra en una de las mejores Universidades del mundo: la Universidad de Tulane. Ahí dirigió el departamento de otorrinolaringología al lado de los científicos Harold Tabobb, Neil Miller y

Clifton Istre, quienes fueron más tarde médicos responsables de varios viajes al espacio. En la universidad se destacó ampliamente por sus estudios acerca de las enfermedades de los sentidos y el corazón. Durante siete años el médico Gerardo González laboró haciendo investigaciones acerca de laboratorios espaciales y estudios relacionados con enfermedades del espacio, sorprendiendo a la ciencia médica americana cuando en los propios laboratorios de la NASA preparó un medicamento a base de aspirina para curar a la tripulación del vuelo espacial Saturno V, quien resultó afectada con virus bronco-neumonal.

Otra figura Internacional nacido en Andalucía fue el ingeniero agrónomo Alvaro Chaparro quien demostró sus capacidades intelectuales al escalar altísimas posiciones y cumplir misiones importantes con la Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación FAO, representó a la Unesco y a la FAO en conferencias mundiales organizadas por el Gobierno Suizo y la organización Europea de Cooperación y Desarrollo con sede en París.

Este ingeniero, master en ciencias y sociología rural, está considerado entre los máximos exponentes del talento con que dotó el creador a los hijos de Andalucía. Y un hijo suyo, Luis Fernando Chaparro, doctor en sociología industrial y organizacional de la Universidad de Princeton (la misma de Albert Einsten) ha dedicado sus mayores conocimientos al fortalecimiento de la capacidad de innovación y la competitividad en América Latina.

Al lado del físico Eduardo Posada, del médico Manuel Elkin Patarroyo, la microbióloga Angela Restrepo, el neurofisiólogo Rodolfo Llinás y el Nóbel García Márquez, entre otros, este hijo Andaluz formó parte de los diez sabios de Colombia reunidos en 1993 por el presidente César Gaviria para buscar el camino que permita poner la capacidad de innovación y aprendizaje, la creatividad y el dominio científico y tecnológico de los Colombianos al servicio del desarrollo de una sociedad más abierta, moderna y equilibrada.

Como Andaluz y Representante por el Valle del Cauca, aspiro que la conmemoración de los 121 años de mi pueblo, el próximo mes de enero, sea una auténtica fiesta nacional. El esfuerzo, el espíritu cívico y la grandeza de la gente de esta tierra emprendedora, donde el olor a la caña y el dulce de la gelatina invaden hasta el último rincón, merecen el homenaje de la honorable Cámara de Representantes.

### Una dulce identidad

Uno de los dulces más representativos de la comarca vallecaucana, es la gelatina blanca y negra que se prepara en el floreciente municipio.

Por su suavidad acariciante y potentes virtudes afrodisíacas y alimenticias, la gelatina andaluza constituye un regalo al paladar; y la principal forma de acrecentar el turismo en este municipio conocido también como “la cuna del talento”.

El original producto nació desde los años 30 cuando los trapiches paneleros del centro del Valle del Cauca empezaron a producir la mejor y mayor cantidad de panela del territorio nacional. En Andalucía sobresalía el trapiche de Gil Blas Salamanca en “la leonera”, el de los Carvajal en Sartenejal, el de José Ignacio Ospina en la hacienda Zabaletas y el del doctor Pedro Antonio Molina en la hacienda La Teja.

La pujanza de estos trapiches permitió a algunas familias dedicarse a la elaboración de dulces como el manjar blanco, la chancaca, el caramelo, la natilla, los blanqueados, la gelatina y una gama de golosinas inimaginables.

Todo comenzó con rústicos fogones de barro preparando el exquisito dulce para distribuirlo entre familiares y vecinos; luego cuando el apetecido producto empezó a venderse en todo el pueblo, su fama aumentó extendiendo su comercio a las veredas cercanas y municipios vecinos como Tuluá y Bugalagrande.

Las expertas culinarias, conocedoras profundas del arte cateril, legaron sus conocimientos a quienes hoy comercian el producto más allá de las fronteras patrias.

Para elaborar la deliciosa y nutritiva Gelatina por lo menos hay que tener un fogón ojalá de leña, una paila grande y una horqueta de madera; y por supuesto, la materia prima que son patas de res, panela, fécula, canela y otras esencias milagrosas.

Dependiendo de la cantidad de gelatina que se desea obtener, ponga determinado número de patas en agua caliente para que pueda quitarle los cascotes y el pelo y partirlas con facilidad. Seguidamente se someten a cocción hasta que las partes blandas se desprenden de los huesos (estos últimos se sacan aparte porque ya han cumplido con su misión y han expelido el afamado y capilar aceite). Los cartílagos se someten luego a una nueva cocción hasta que va quedando un caldo espeso que luego se va convirtiendo en colágeno. A este resultado se le añade la panela necesaria y se pone a cocinar nuevamente hasta que, después de revolverla muchas veces con un mecedor, se consigue el llamado “punto” de caramelo. Si desea Gelatina Blanca, esta nueva y negruzca se saca a enfriar hasta que endurezca un poco. Luego se llevan pequeñas cantidades a la horqueta donde se empiezan a batir con las manos durante varios minutos. El constante golpeteo del gelatinoso producto sobre la horqueta lo va blanqueando y aumentando de tamaño. Lo que era una porción aproximada de 1 kilo se convierte, como por arte de magia en un gigantesco “muñeco” blanco que pesa 20 veces más y es diez veces más grande que al principio. Esta gran mole de gelatina blanca se baja de la horqueta hasta una mesa larga untada de almidón o Maizena, donde se empolva y manipula para que estire y estire y pueda ser cortada en trocitos que son empacados con dulzura para su distribución y venta.

El proceso de la gelatina tiene otro “punto de caramelo” al que se le agrega astillas de canela, clavos dulces, hojas de naranjo agrio y otros secretos que la distinguen como un dulce realmente nutritivo y afrodisíaco; contrario a la gelatina blanca, esta no tiene necesidad de golpearla en la horqueta, se lleva así, pura, a unos moldes donde se deja enfriar y endurecer para pasarla luego a la mesa donde se empolva y parte en trozos más grandes para mayor deleite de sus consumidores.

Hoy la fabricación de la gelatina no se centra en las manos de algunas familias, pues son muchas las que en la actualidad se dedican a su elaboración y venta. Así lo que empezó como un acto más que recursivo, como fue el aprovechamiento de la excelente producción de panela, pasó a convertirse hoy en la actividad que alimenta la vida de muchos andaluces. Y así como familias que llevan 5 y 10 años en este negocio, también hay familias enteras desarrollando esta actividad por tradición.

En Andalucía existen 114 puestos de gelatina a lo largo de la Carretera Panamericana, pero solo 12 cuentan con su propia fábrica. Los demás puestos compran la gelatina a una de las fábricas más cercanas.

Detrás de cada puesto de venta hay por lo general varias personas que dependen de la venta de gelatina; son familias de bajos recursos económicos, parentelas numerosas, donde el padre de familia labora en el campo o en las empresas cercanas a Tuluá, Bugalagrande y Zarzal para completar sus ingresos económicos.

Son puestos que en conjunto, no son más que el reflejo de las características de un pueblo fiel al producto que les da una dulce identidad nacional.

Estimular la microempresa local y resaltar los valores laboriosos de la heredad, calificada de talentosa, cultural y trabajadora en la producción de tan apetecido mecate Vallecaucano, es uno de los objetivos de la administración Municipal.

Andalucía es una de los municipios del Valle del Cauca mejor ubicados geográficamente al estar en la zona centro del mismo, lo cual le permite estar equidistante de los municipios vecinos y de las zonas de interés comercial e integración regional. Este municipio cuenta con excelentes vías de penetración a su casco urbano y la zona rural plana, de igual manera tiene una buena estructura de servicios públicos. Andalucía es conocido como la Tierra de la Gelatina, siendo este producto uno de los más importantes para la generación de ingresos a sus pobladores, también se caracterizan en este aspecto la producción de cítricos y otros cultivos provenientes de la zona rural plana, la cual gracias a su seguridad, su alta fertilidad y riqueza paisajística se ha venido convirtiendo en uno de los sitios de mayor atracción para el establecimiento, radicación, y visita de celebridades y turistas de otras localidades lo que permite evidenciar que este municipio tiene una alta expectativa de crecimiento y desarrollo en el sector agrícola, agro turístico y eco turístico, no dejando de lado la posibilidad de aprovechar su posición estratégica para la radicación de empresas en su zona de expansión industrial.

Finalmente en sus manos dejo honorables Representantes este proyecto para que en su sabiduría lo debatan y obtengan los resultados propuestos para que el municipio cuente con este instrumento que servirá no solamente para homenajearle sino también como instrumento para lograr mejores condiciones sociales de sus habitantes.

*Jorge Homero Giraldo,*

Representante a la Cámara

Departamento del Valle del Cauca.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 7 de octubre del año 2004 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 194 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Jorge Homero Giraldo*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

### **PROYECTO DE LEY NUMERO 196 DE 2004 CAMARA**

*por la cual se derogan las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, para recuperar, salvaguardar y capitalizar las reservas de la seguridad social de las Cajas de Previsión y del Instituto de Seguros Sociales provenientes de los seguros de salud desde 1949, de ATEP y de pensiones desde 1967, hasta el presente, pagadas exclusivamente por los trabajadores, de las cuales dispuso el Estado sin devolverlas.*

Artículo 1°. Se reincorporan a la seguridad social el Instituto de Seguros Sociales y las Cajas Nacional, Departamentales, Distritales y Municipales de Previsión, dotadas a plenitud con la infraestructura de salud, ATEP y pensiones de su propiedad, la cual ha sido financiada con los aportes de los trabajadores privados y públicos.

El artículo 27 del Decreto 1935 de 1973 reconoce que son el **Gobierno Nacional en su carácter de deudor de los “bonos de valor constante para seguridad social” y el Banco de la República**

**como fideicomisario de ellos los responsables ante el Instituto de los Seguros Sociales.** Como únicos responsables les corresponde cancelarles los perjuicios, daños, reparaciones y la devolución de los dineros que les adeuda, los que dedicó a actividades ajenas al ISS y de la totalidad de las reservas, debidamente capitalizados, que les expropió al Seguro y a las Cajas. Estos deben ser **entidades autónomas, exentas de todo tipo de impuestos, con personería jurídica y PATRIMONIO PROPIO y en lo posible deben buscar la autosuficiencia por medio de la integración vertical y horizontal, para mejorar su atención y su control. El Gobierno no puede violarles la autonomía al imponerles la atención de las enfermedades de alto costo del sector privado ni que envíen sus pacientes a clínicas privadas cuando ellos mismos los pueden atender. El Estado pagará por los servicios que requiera del Seguro o de las Cajas para personas no cotizantes, con base en unas tarifas debidamente actualizadas.** Los dineros que recolecten provenientes de los aportes, y los activos que con ellos se comprenden, por ser de origen trabajador, no son dineros parafiscales ni fiscales, puesto que son propiedad de sus cotizantes y por consiguiente de naturaleza trabajadora.

Artículo 2°. En adelante el Estado asume el pago de las pensiones de las empresas nacionales o extranjeras que con base en el Decreto 1572 de 1973 le obligó a pagar al ISS y le devolverá debidamente capitalizados los fondos que por tal concepto le ordenó desembolsar.

Artículo 3°. El Seguro y las Cajas no pueden ser tratados con base en el criterio de la eficiencia, porque ellos no se crearon para obtener ganancias ni ser competitivos. Sus juntas directivas y su administración que será realizada, controlada y pagada por el Estado, quedan obligados a racionalizar sus actividades y a velar porque su organización contribuya al desarrollo de cada organismo y al mejoramiento permanente de la atención para sus contribuyentes que pagan solo por su atención y las de sus familias y por ningún motivo se reemplazará la obligación impostergable del Estado de atender al bienestar de la comunidad no afiliada lo que implica que desaparecen los “Fondos de Solidaridad” que le impuso el Estado **al ISS desde 1967.**

Artículo 4°. Para el pago de tales perjuicios, reparaciones y de las deudas pendientes el Estado responderá, efectivamente, con las ganancias del Banco de la República y con 80% del valor de las expropiaciones hechas al narcotráfico. El 20% restante de las mismas debe resolver de inmediato la situación de los desplazados.

Artículo 5°. También contribuirá a los pagos mencionados en el artículo 1° la creación de una sobretasa de 10% adicional a las regalías existentes, que recaerá sobre las empresas explotadoras de minerales de tamaño industrial nacionales o extranjeras.

Artículo 6°. La Junta Directiva del Seguro o de las Cajas de Previsión estará conformada así:

1 delegado del presidente de la República; el Ministro de la Protección Social quien la presidirá; el Gerente del Seguro o de la correspondiente Caja de Previsión, un médico, un odontólogo y un paramédico elegidos solo por las bases de las asociaciones a que pertenezcan (en el caso de dos asociaciones profesionales, asisten los dos, tienen voz pero solo uno voto que será rotatorio); 4 trabajadores democráticamente elegidos por votación secreta y directa (por tanto indelegable) solo por las bases sindicales, de manera rotativa entre los distintos sindicatos, de cada una de las centrales y del sindicalismo independiente y dos pensionados elegidos por las bases de las confederaciones de pensionados por jubilación y por invalidez.

Tendrán derecho a asistir a las deliberaciones 2 veedores (un abogado o un médico o un odontólogo o un contador o un ingeniero etc., dependiendo de los temas por tratar), con carácter de asesores de los trabajadores y de los pensionados, sin voz ni voto, para que les esclarezcan a los trabajadores y a los pensionados las situaciones que se presenten y serán contratados y pagados por los sindicatos correspondientes. Una buena asesoría cuesta pero *devuelve una segura defensa de los intereses de los cotizantes.* En caso de descubrirse la intervención del Gobierno o del sector privado en la elección de los trabajadores o los profesionales, se prescinde de inmediato del candidato elegido. Los profesionales o los trabajadores tienen la obligación de informar mensualmente a las bases acerca de la marcha del organismo de seguridad social al cual pertenecen.

La Junta Directiva autónomamente aprobará o improbará los planes, proyectos, planta de personal nombrada con base en los merecimientos igual que los directores regionales, independientemente del Gobierno y de los partidos políticos, licitaciones, importaciones, exportaciones, tratamientos de afiliados en el exterior capacitación individual o masiva del personal profesional, adquisición de infraestructura que mejore la prestación de la salud y *la integración, cuando sea conveniente con las Cajas de Previsión nacional o regionalmente.*

Artículo 7°. Por tratarse de los ahorros realizados exclusivamente por el trabajador para atender a su subsistencia y la de su familia al terminar su vida laboral, la pensión de jubilación es la devolución que el Instituto de Seguros Sociales o la Caja de Previsión le hacen al trabajador afiliado o cotizante, del sector privado o del sector público de 100% de los ahorros debidamente capitalizados que realizó durante los 20 años de su vida laboral (correspondientes a 1.000 semanas de aportes) o de manera proporcional en caso de cotizar menor número de semanas.

Si el trabajador sale del sector público puede continuar cotizando en la Caja de Previsión o trasladarse al Seguro con la reserva acumulada o viceversa. Un trabajador puede recibir tantas pensiones como reservas haya acumulado y capitalizado, porque se trata de su ahorro pensional lo cual depende del número de empleadores que tenga al mismo tiempo. Si desea aumentar el porcentaje de cotización o aumentar el número de cotizaciones puede hacerlo. El trabajador independiente se puede afiliar al ISS. Si su ingreso es menor que dos salarios mínimos aportará 10% y el Estado aportará 90%. El resto de la escala se reglamentará con posterioridad. Puede aumentar su cotización a su conveniencia y afiliarse donde le respeten sus aportes. Ninguna clase de indemnización puede sustituir la pensión de vejez, la cual no se puede perder ni interrumpir por provenir de los ahorros pensionales del trabajador. Si la mesada es menor que el mínimo, el Estado se la debe aumentar hasta la cuantía que corresponda al **mínimo vital** el cual debe incluir alimentación, arriendo, salud, descanso y transporte.

Toda persona mayor de cincuenta años goza del derecho al transporte y espectáculos gratuitos.

Artículo 8°. Con el objeto de difuminar las “bombas pensionales” y lograr que las reservas de los seguros de salud, accidentes y pensiones sean intocables e intransferibles, solo los administradores, del Seguro o de las Cajas tienen la obligación de capitalizar, diariamente, por medio del interés compuesto, de manera permanente las cotizaciones que reciban, para lo cual se buscará una inversión que produzca la mayor tasa de interés de mercado y el menor riesgo. Es probable que el mejor papel sea el TES o los bonos de Tesorería de igual rendimiento, **que capitalicen diariamente** (como lo han hecho la UPAC o la UVR y no cada trimestre como sucede con los

intereses de los ahorradores en el sistema financiero). Los organismos de Seguridad Social podrían negociar una mejor tasa, en el entendimiento de que al Estado le resulta más conveniente deberle a estos. Frente a la demora del Estado en la devolución del capital o los intereses provenientes de las reservas de los organismos citados, la tenencia de los títulos presta mérito ejecutivo y debe ser tramitado por la justicia de manera sumaria. En ningún caso la capitalización puede hacerse aumentando el porcentaje de la cotización porque ello perjudica directamente al trabajador y no corresponde al concepto que el sector financiero o el económico tiene sobre la capitalización.

El conocimiento del flujo de fondos del Seguro y de las Cajas da la pauta para adquirir el porcentaje de documentos necesarios y negociar con el Banco de la República un cupo de crédito con una tasa de interés preferencial para honrar sus compromisos por tratarse de los mejores clientes del Emisor.

Artículo 9°. Al recibir su remuneración los asalariados han pagado los impuestos directos e indirectos que les corresponden o los que les han trasladado los productores de bienes o servicios y los comerciantes. En ese mismo momento hacen su cotización para los tres seguros citados, por consiguiente, actuando de buena fe, con base en lo ordenado por la Constitución, en el caso del ahorro pensional, **no se le puede imponer ningún tributo a la mesada que se le devuelve al trabajador porque se incurriría en doble tributación** la cual fue abolida, para todos, del estatuto tributario hace varios lustros. Por tal razón, no se le pueden hacer descuentos a la mesada, tampoco se le puede gravar ni quitar la mesada 14 que fue aprobada como reparación a los pensionados por no entregarles lo que les correspondía y fue cancelada con el dinero de las reservas pensionales propiedad de los cotizantes, y en ningún caso con dinero estatal o patronal.

Artículo 10. **Actuando con buena fe como lo ordena la Constitución, por tratarse de los ahorros pensionales del trabajador, no es correcto que les exijan certificado de supervivencia a los pensionados al cobrar su mesada.** Si no puede asistir personalmente puede autorizar con su firma autenticada a quien estime conveniente. Se eliminan los obstáculos para que los pensionados por vejez o invalidez puedan recibir cumplidamente su mesada en el lugar de residencia sin necesidad de abrir cuenta bancaria puesto que puede cobrar por ventanilla. Se prohíbe **la fijación de edades para pensión, la diferenciación por sexos, categorías de viejos y nuevos, los aumentos de cotización, los límites para cobrar la pensión o reengancharse en el ISS.** No se puede prohibir a un pensionado recibir salario del Gobierno, porque aquél dinero no proviene del Estado sino del trabajador. **NO EXISTEN RÉGIMENES ESPECIALES DE PENSIONES si se han realizado las cotizaciones correspondientes las cuales dependen de las remuneraciones recibidas de acuerdo con las productividades y calidades de trabajo, por consiguiente no se puede aspirar a igualar las pensiones, y menos por lo bajo. A cada quien se le debe pagar una mesada individual sin gravámenes acorde con sus cotizaciones.**

Artículo 11. Si los dineros pensionales provienen solo de los ahorros realizados por el trabajador, a cada uno se le debe pagar 100% de lo que cotice, **sin importar la cuantía, puesto que quien más cotiza, mayor mesada debe recibir sin limitar su cuantía en términos de salarios mínimos. Si un senador cotizó con base en altos salarios durante 30 años, su cuantiosa mesada no puede legalmente disminuirse.** POR CONSIGUIENTE NO PUEDEN EXISTIR PENSIONES ESPECIALES SI EL COTIZANTE HA

CUMPLIDO CON EL TOTAL DE APORTES Y DE SER ASÍ SE LE DEBE ENTREGAR LA TOTALIDAD DE LO AHORRADO, POR SER DE SU PROPIEDAD.

Artículo 12. **Queda prohibido dejar de pagar cotizaciones y saltar de un escalón inferior a otros superiores sin realizar los aportes intermedios y las capitalizaciones correspondientes.** En ese caso hay dos formas de calcular la mesada pensional, o paga las cotizaciones debidas además de la capitalización correspondiente con base en las tasas que se les hayan pagado a las reservas coetáneas o se suma aritméticamente el total de las cotizaciones realizadas sin incluir los faltantes ni las capitalizaciones y esa suma de menor valor se multiplica por la tasa que se le pague a las reservas ese mes, pagando una mesada de menor valor. Los presidentes hebdomadarios por cotizar solo una semana, no tienen derecho a la pensión de ex presidentes, excepto en el caso de que cotizaran lo correspondiente a los cuatro años.

Artículo 13. *Cálculo de la mesada.* Cada cotización se multiplica por la tasa mensual (o la diaria) (v.gr. pagada por el TES) correspondiente y se suma al producto de los anteriores intereses multiplicados por la tasa mensual (o la diaria) correspondiente, en lo que se denomina interés compuesto y así sucesivamente durante los 20 años. Al final se acumula un capital pensional, que por provenir del ahorro hecho por el trabajador, actuando con buena fe, no se le puede disminuir ninguna cantidad. Esa sumatoria se multiplica por la tasa de interés a la cual estén colocadas las reservas de lo cual resulta **la mesada pensional, que variará de acuerdo con la tasa mensual de interés. No es de buena fe ni de buen recibo regular la mesada pensional con base en el índice de precios al consumidor, que en general no corresponde al aumento real en el costo de vida.** Reducir dicho índice que nada tiene que ver con el capital pensional además de inconstitucional busca disminuir artificialmente, o sisar los ahorros de propiedad del trabajador, en perjuicio del poder real de compra de una porción importante de la demanda efectiva del sector de las familias..

El Estado no tiene autoridad para retener en ningún tiempo ni lugar las cotizaciones para pensión, realizadas por los trabajadores. Siempre tiene la obligación de capitalizarlas y entregárselas por mensualidades a su propietario al cumplirse 20 años de iniciada la cotización.

Artículo 14. Como se continúa cumpliendo la Constitución en el sentido de actuar con buena fe, por tratarse de los ahorros realizados solo por el cotizante para su pensión, al morir, la entidad le pagará sus funerales. Además de sus activos, el trabajador deja el capital pensional que ha continuado creciendo por la capitalización. Ante la ausencia de problemas, sin restricción alguna de edades, parentescos como hasta hoy se ha impuesto, la familia recibirá el capital pensional y dispondrá de él a su conveniencia. Si decide solo tener acceso a la mesada, significa que deja el capital rentando con las demás reservas hasta cuando lo decida, a cambio de una comisión mensual de administración menor que 5%. El producido de esta comisión puede destinarse a la realización de programas en favor de los pensionados y sus familias. Si por el contrario, existen problemas en la familia, la oficina jurídica del Seguro o de la Caja, con la aquiescencia de la misma, y con base en el Código Civil ayudará gratuitamente a la repartición que, de ser aceptada, la entidad la acatará y por el pago de la comisión citada, administrará la mesada hasta cuando los problemas desaparezcan.

Artículo 15. En vista de que el trabajador ha cotizado para salud y ATEP durante su vida laboral, a partir del momento en que se pensione, el ISS o la Caja atenderá en forma gratuita su salud y la de

su familia hasta cuando muera. A partir de ese momento, si las condiciones económicas no se han deteriorado, la familia podrá afiliarse de manera independiente a la misma institución y dejará de pagar la comisión por administración de la mesada.

Artículo 16. Para los anteriores pensionados a quienes les fue expropiado el capital pensional, el ISS y las Cajas están obligados a atender su salud y la de su familia a partir de la aprobación de la presente ley.

Artículo 17. Con base en el artículo 83 de la Constitución, actuando con buena fe por parte del Estado con el trabajador y viceversa, el seguro pensional que el trabajador público o privado adquieren, sólo puede ser individual, como siempre sucedió en el ISS hasta 1986, y en las Cajas, de tal forma que nadie le ayuda a la pensión de otro.

Artículo 18. Por tratarse de sus ahorros pensionales para la vejez, el trabajador tiene derecho a su devolución tasada en mensualidades cuando él lo decida, cumpliendo con un tiempo de preaviso para con su patrono no mayor de dos meses. Para salvaguardar las decisiones del trabajador y evitarle ser engañado, el ISS y las Cajas asesorarán de forma gratuita al trabajador para que no dilapide el dinero que ha ahorrado por años.

Artículo 19. Como la pensión proviene del ahorro pensional del trabajador, si él y su patrono lo acuerdan, aquél puede continuar trabajando y cotizando para lograr una mayor pensión después de recibir la jubilación y si le queda alguna capacidad de trabajo al pensionado por invalidez o por vejez, puede hacerlo. Por igual razón un pensionado por el Estado puede continuar trabajando para el mismo, **porque el dinero recibido como mesada pensional no proviene del Estado sino del trabajador**, luego, no incurre en la recepción de doble dinero del Estado.

Artículo 20. Para las personas no afiliadas al ISS o a las cajas, que en su calidad de trabajadores desde cuando se incorporaron a la producción, pagan los impuestos directos e indirectos que les trasladan, a través del aumento de los precios, los productores e intermediarios de bienes y servicios, el Estado está obligado a responderles, a partir de la presente ley por los seguros de salud, ATEP y pensiones equivalentes al **mínimo vital**. Estas deben corresponder al salario que devengue como trabajador independiente o, en su defecto, al salario mínimo y se realizarán para todos a más tardar para la mujer a los 55 años y para el hombre a los 60 años. Por ningún motivo el Estado puede gravar a los trabajadores para atender la salud de personas ajenas a su familia. Esa actividad debe realizarse con los impuestos recolectados.

Artículo 21. Para los afiliados a la Seguridad Social en el Seguro o en las cajas de previsión, la pensión de jubilación se forma de tres partes inmutables, así:

- a) La cuota parte del *Estado por 45%*;
- b) *La cuota parte del patrono por 45%*, y
- c) *La cuota parte del trabajador por 10%*.

Con base en la buena fe que exige la Constitución, el porcentaje descontado al trabajador, no tiene por qué cambiar, dado que el salario, al menos monetariamente, debe por un tiempo continuar aumentando. En caso de que se presenten decrecimientos salariales desde el punto de vista monetario, se deberá replantear el problema.

Artículo 22. Para el caso del servicio doméstico, todo patrón que con base en la declaración de renta demuestre que gana menos de 5 salarios mínimos, quedará exonerado del pago de salud y pensiones de la persona a su servicio, caso en el cual el Estado aportará 95% y el trabajador 5%. Luego se reglamentará la escala de aportes de los

empleadores. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Estado pagarán la cotización de salud, ATEP y pensiones de las madres comunitarias o trabajadores solidarios.

Artículo 23. El trabajador recibirá mensualmente del ISS o de las cajas un desprendible que le demuestra el cumplimiento del Estado y del patrono en el pago de sus cotizaciones. Como sanción por el incumplimiento del tiempo, después de un mes, que *tarden estos en depositar, durante el presente contrato de trabajo, se le duplica* y su valor se le paga adicional a las prestaciones al terminar la relación laboral, incluida la capitalización correspondiente a las demoras, con base en la tasa de interés que renten los papeles en que están invertidas las reservas, y su incumplimiento se considera como causal de salarios caídos. Si además de no pagar, el Estado o el patrón sus aportes, le descuentan al trabajador y no lo entregan al organismo de seguridad social correspondiente, la sanción en tiempo se triplica.

Artículo 24. El Congreso de la República, las Asambleas o los Concejos distritales o municipales, no impartirán su aprobación a los presupuestos nacionales, departamentales, distritales o municipales si no incluyen los aportes pensionales para los trabajadores en el ISS o en las Cajas.

Artículo 25. La seguridad social solo debe depender del Estado y, por tanto, no puede quedar bajo el control del sector privado ni aceptar la tendencia de que el Estado sea un tributario de los negocios privados.

*Javier Cáceres Leal,*  
Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

El Gobierno de los Estados Unidos, USA, y sus oficinas del Fondo Monetario Internacional, FMI, y el Banco Mundial, BM, les han impuesto a todos sus países miembros una política discriminatoria contra la salud, los ingresos y las pensiones de los trabajadores consistente en el aumento permanente de:

1. Los costos de la atención de su salud.
2. Aumento de las cargas tributarias y laborales para minorar los salarios.
3. Las cotizaciones para pensión.
4. La vida laboral.
5. La edad de retiro.
6. Los obstáculos para impedir la sustitución pensional.
7. El tiempo para aprobar la pensión “porque las expectativas próximas no constituyen un derecho adquirido”, y

8. Los obstáculos para atender los accidentes laborales previamente cancelados, para los que las ESE no tienen la dotación, lo cual influye en contra de la productividad de las empresas y de la economía. El objetivo es que el Gobierno, el sistema financiero y los patronos expropien la totalidad de los fondos de los trabajadores, a sabiendas de que 90% de las clases trabajadoras muere antes de alcanzar 60 años, porque en general el hambre y la morbilidad no alimentan. En Colombia incumpliendo la ley, el Estado no sólo no aportó lo que le correspondía a la seguridad social sino que, por orden del actuario norteamericano ROBERT J. MAYES, creó por la Ley 6ª de 1967 y del Decreto 867 de 1967, los bonos de valor constante BVC para seguridad social los cuales reformó con el Decreto 1935 de 1973. Estos solo podían ser comprados por el ISS, no los podía negociar ni disponer de ellos durante 25 años, con ellos le sustrajo 80% de las reservas pensionales y las depositó en el Banco de la República. Cuando la inflación superó los 20 puntos porcentuales y la tasa activa de interés fue inferior a la inflación, a

pesar de continuar subiendo hasta superar 50% anual, el Banco de la República, de manera constante, le pagó una tasa de interés “de un supuesto valor constante” de 5.5% anual, reajustó una vez al año en 100% el valor de los bonos que tenían un año y aquellos comprados durante los 11 meses restantes apenas se reajustaron en 50% disminuyendo la capacidad real de compra de los mismos. En 1967, se aprobó su reajuste con base en el índice de precios al productor, que en general, es más bajo que el índice de precios al consumidor, y en 1973 con base en este que, siempre se subvalúa para que la generalidad de los salarios no recupere el valor que perdieron por la inflación y así decrezcan de manera permanente. De haberse capitalizado a las tasas de interés corriente certificadas por la Superintendencia Bancaria, los dineros entregados al Emisor superarían **\$1.735 billones. No obstante el Gerente, Miguel Urrutia, entorpeciendo el control político del Congreso, se ha negado en tres ocasiones a informar la cuantía que recibió y a quién se la entregó. De igual manera actuaron el superintendente bancario, el gerente del ISS Héctor Cadena y los liquidadores del IFI y del BCH.** De acuerdo con el Decreto 1935 de 1973 esos dineros debían entregarse por mitad al Instituto de Fomento Industrial, IFI, (luego 15 puntos porcentuales fueron entregados desde 1984 a la Financiera Eléctrica Nacional, FEN) y al Banco Central Hipotecario, BCH, los que a su vez prestaron a bajísimas tasas de interés a empresas extranjeras y nacionales que nunca los devolvieron. Según la Superintendencia Bancaria el BCH, –que por unos meses perteneció al ISS en cuantía de \$130 mil millones en acciones, cifra inferior a uno por mil de la deuda del Estado con el Seguro–, no quebró, pero “por una reestructuración” de la política bancaria, el ministro de hacienda, en 2000, ordenó que el BCH, que era ajeno, pues pertenecía a una entidad que por ley **constituía un patrimonio propio**, entregara activos al Banco Granahorrar, que por coincidencia había sido muy generoso con la campaña presidencial, al Banco Agrario, a Bancafé y a CISA, para luego ordenarle la suspensión de actividades. Con base en la Ley 48 de 1990 y el Decreto 1297 de 1994 **un porcentaje menor que 1% del valor de los BVC** fueron cambiados por TES con la orden perentoria de que dichos títulos no podían ser monetizados mientras el ministro Guillermo Perry, o sus sucesores no lo autorizaran. El Estado escamoteaba 99% de la deuda y el resto lo pagó con títulos incobrables.

En 1994 el ISS que nunca fue hecho para competir ni para producir ganancias, a pesar de que cada Gobierno siempre influyó para que no mejorara el servicio a sus dueños, los trabajadores, pero que sirviera de presa para los negocios privados de la salud y los bancos, principió a hacerlo. Dos Gobiernos le impidieron las afiliaciones durante 5 años, porque el ISS les debía dinero y no atendía bien a su clientela, mientras que el Gobierno se negó a sancionar a los negocios privados que aparte de desatender la salud de sus usuarios, ostentan en menos de diez años aumentos de capital, que envidiaría el narcotráfico, mayores a las cien veces. Debido a que el ISS no era viable, porque no sabía competir, el actual Gobierno le expropió la salud y ahora va por las pensiones. También liquidó las Cajas de Previsión, sostenidas con los dineros aportados solo por los trabajadores estadales. Según la Corte Constitucional un Seguro al que le expropiaron cada uno de los seguros para los que fue creado, sigue existiendo, porque lo que interesa al Gobierno es expropiarle los fondos aportados por los trabajadores quienes ya no tienen derecho a la salud ni a las pensiones pues estas supuestamente “son para la pobreza” que, nunca ha recibido nada a pesar de ser la única que paga los impuestos y seguirá recibiendo del Estado desatención de caridad.

Alan Greenspan, presidente de la Reserva Federal afirmó que, “Si hemos prometido más de lo que nuestra economía tiene capacidad de ofrecer a los jubilados, sin indebidamente disminuir las ganancias en los ingresos reales de los trabajadores, como me temo que hemos hecho, debemos recalibrar nuestros programas públicos para que los jubilados futuros tengan tiempo de ajustarse a través de otros canales.” Agregó que, **alterar las políticas para alentar una vida laboral más larga para los estadounidenses sería de utilidad** (La República, 28-08-04) (subrayados nuestros). El parte de dos paralogismos, que la pensión es una dádiva del Estado, los patronos y la sociedad cuando en verdad el único que la paga es el trabajador a través de su ahorro pensional. Y que el salario es una ganancia para el trabajador, lo cual fue contradicho por el economista inglés Adam Smith en su libro “...La Riqueza de las Naciones”, en el que expresa que lo producido por el asalariado se distribuye en dos partes, la que corresponde a él y la que toma para sí el patrono, lo que significa que quien trabaja no gana sino, que pierde.

La Corte Constitucional ha dicho en la Sentencia C-349-04 del magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra que, las cotizaciones para seguridad social “constituyen un gravamen que se cobra a un grupo de personas afiliadas al Sistema de Seguridad Social en Salud, cuya destinación específica es financiar ese mismo sistema (...) responden con exactitud al concepto de parafiscalidad (...) son recursos parafiscales aquellos gravámenes que se imponen a un grupo definido de personas para financiar **un servicio público determinado, sin generar una obligación correlativa directa y equivalente a favor del contribuyente y a cargo del Estado...**”. El concepto de la Corte va en contravía de la realidad y de la Ley 90 de 1946. **Ley 90 de 1946**, artículo 8°. Para la dirección y vigilancia de los seguros sociales, se creó el ICSS **como entidad autónoma con personería jurídica y PATRIMONIO PROPIO (y en ninguna parte aparece que dicho patrimonio provenga del Estado)**.

El artículo 16 ordenó que las cuotas se dividieran en tres partes casi iguales con aportes del Estado, el patrono y el trabajador.

Artículo 71, **el Instituto de Seguros creado por esta ley tiene fines de servicio social y No de Lucro para el Estado o para la misma Institución: Su política de inversiones se someterá estrictamente a tales finalidades.**

Parágrafo. **El Instituto no podrá destinar para gastos de administración más de un diez por ciento (10%) del acervo total de sus rentas y apropiaciones presupuestales;** artículo 9°, numeral 8. **Señalar, para los Seguros Sociales, la política de las inversiones, a fin de que estas queden suficientemente garantizadas, tengan adecuada rentabilidad y sirvan los objetivos peculiares de la institución.** Además de no aportar la cuota que la ley le ordenaba, la garantía que los Gobiernos de 1967 en adelante le dieron a las inversiones del ISS, provenientes del aporte exclusivo de los trabajadores, fue la de expropiar sus reservas, hacerlas perdedizas, no devolvérselas a su legítimo propietario y conculcar los derechos de los trabajadores. (...) numeral 9, ADMINISTRAR DIRECTAMENTE AQUELLOS RAMOS DEL SEGURO CUYA UNIFICACIÓN O CENTRALIZACIÓN SEA INDISPENSABLE. Para incumplirla el presidente Uribe emitió el Decreto 1750 de 2003, con el cual violó la Constitución y la ley (artículos 48, 83, 53 último párrafo, artículo 58, párrafos 2° y 3°, 59, párrafo 2°), sin tener facultades para ello, le expropió el aparato de salud al ISS, el cual fue financiado solo por los aportes de los trabajadores, lo traspasó a las ESES, las cuales le venden servicios que, ya habían sido cancelados por sus usuarios, al Seguro, que no tiene con qué pagar, pues el Estado le sonsacó sus fondos y a las EPS privadas a las que les

conviene no pagar para que al quebrar aquellas, la infraestructura de salud se les “venda” a precios de chatarra y, así los trabajadores aportantes y la población desatendida tengan que pagar doblemente a los negociantes de la salud que organizados en ACEMI, “colaboraron” ampliamente en la campaña “binaria” de 2002.

La seguridad social no es un gravamen, puesto que si lo fuera sería un impuesto y su recaudo correspondería a los ingresos fiscales del Estado, con los cuales prestaría un servicio público, el de salud; lo cual difiere del artículo 71 de la Ley 90 de 1946. **Por ley se formó una sociedad para administrar la seguridad Social, el Estado no aportó y los patronos tampoco puesto que trasladaron su aporte a los obreros al aumentarles la jornada no pagada de trabajo. Si los cotizantes mayoritarios no aportaron, no solo no forman parte de la sociedad que atiende la seguridad social sino que no se pueden arrojar ninguna autoridad en una empresa a la que le incumplieron y, que, por tanto, solo puede pertenecer a sus únicos aportantes los trabajadores. La Corte no está facultada para cuestionar la propiedad que la Constitución y las leyes les han dado a los trabajadores, porque la han pagado con sus ingresos lo que significa que tales fondos por ningún motivo son parafiscales.** Está facultada para investigar por qué una propiedad comunitaria privada, ajena, fue expropiada por el Estado sin que mediara para el efecto ninguna de las causales contempladas en la Constitución y la ley y, sin embargo, ha omitido todo pronunciamiento al respecto, contentándose con expresar que el presidente Uribe no destruyó el Seguro, al expropiarle la salud y las pensiones, por cuanto aún le queda el aviso o letrado. La propiedad obrera, de la cual se han lucrado, las gentes de bien, los negocios vinculados a la salud, el sistema financiero, “por una colaboración electoral” no se le puede enterrar como cualquier N. N. **EL ISS TIENE FINES DE SERVICIO SOCIAL lo cual es muy distinto de “financiar un servicio público determinado”.** La seguridad social no es un servicio público sino un servicio social que se les presta a quienes lo compran o cotizan para el mismo luego, sí tienen contraprestación, el grupo cotizante y la persona. De igual manera se hace en pensiones.

Otra mixtificación del fallo de la Corte afirma que solo las cotizaciones “tienen el carácter de *parafiscales*” *no así los bienes propios de las entidades, que el funcionario no califica, porque presuntamente sabe que erró.* Fundamenta lo anterior en que “no se encuentra demostrado que los bienes patrimoniales del ISS que se transferirán a las nuevas empresas sociales del Estado hayan sido **totalmente** adquiridos con las cotizaciones hechas por los usuarios del Sistema de Seguridad Social en Salud”. El magistrado confunde al ISS cuyos bienes se expropiaron con los del Sistema que será receptor de ellos y con el uso del adverbio totalmente, desconoce la realidad. ¿Qué porcentaje necesitaban aportar los trabajadores en el ISS, para que se reconocieran las compras de la infraestructura del ISS como de ellos? ¿Con un solo centavo de un patrón o del Estado ya se desnaturalizan tales bienes como propiedad de los trabajadores? ¿Qué ocurriría si el mismo criterio de totalmente, se aplicara en una sociedad anónima donde los trabajadores son dueños de 10% de las acciones? ¿Se podría calificar esa sociedad como de propiedad obrera? Con un poco más de juicio, leyendo los Decretos 687 y la Ley 6ª de 1987 y el Decreto 1935 de 1973, y **con la verificación de los ingresos del ISS hubiera podido concluir que la mayoría (90, 95%) de sus ingresos provienen de las masas trabajadoras y, por tanto, sí pertenecen a ellos y no puede ser expropiada.**

Los fondos son puestos solo por los trabajadores, pero como las instalaciones son compradas con esos fondos no conservan la

naturaleza de los dueños de los dineros, lo cual constituye un contrasentido, al cambiar por conveniencia el concepto de propiedad, sea de dinero o de cosas diferentes. Si los conceptos, juicios, leyes, argumentaciones cambian con la voluntad de quien los idea, no pueden constituirse ni la ciencia ni el lenguaje porque todo cambia sin que puedan configurarse las leyes que rigen esos fenómenos. En un estado de derecho nos preguntamos, ya que la justicia no lo ha hecho, dónde está la indemnización que le corresponde al ISS que, contrario a lo que opinan las Cortes, aun debe ser liquidado y, para hacerlo se requiere estudiar sus activos y sus pasivos desde cuando viene siendo intervenido por el Gobierno. El artículo 48 de la Carta nos dice que “no se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella”. Las únicas instituciones de seguridad social son el ISS y las cajas de previsión. Los fondos que las sostuvieron fueron fondos de trabajadores que pagaron seguros para ellos y sus familias y los bienes que compraron con ellos son de naturaleza trabajadora y su manejo no se lo puede arrojar el Estado, porque no tiene propiedad sobre los mismos porque son de los trabajadores y la prueba es que con el Decreto 1750 de 2003 el presidente Uribe derogó la Constitución y para eso no tuvo las facultades que le concedieron. **AL SEGURO PARA MEJORARLE LA SALUD SE LA EXTIRPAN Y PARA MODERNIZARLE LAS PENSIONES SE LAS ACABAN PERO SE QUEDAN CON LAS COTIZACIONES DE LOS USUARIOS.**

**Curiosamente la ley y la justicia, dependiendo de quién es el actor, conceptúan de manera diferente sobre la misma situación, 1- a las reservas pensionales del Seguro, el cual por ley constituye un patrimonio propio e independiente, aportadas solo por los trabajadores, las califican como dineros parafiscales desconociendo la propiedad a los trabajadores. Al mismo tiempo, en el artículo 60 literal d), la Ley 100 de 1993 establece que el conjunto de cuentas individuales de ahorro pensional constituye un patrimonio autónomo propiedad de los afiliados, denominado Fondo de Pensiones, el cual es independiente del patrimonio de la entidad administradora. De la misma forma, según eso, todas las cuentas individuales de los cuentahabientes de una entidad financiera constituyen un patrimonio autónomo propiedad de los clientes, lo cual no corresponde con la realidad puesto que se trata de una propiedad privada de los socios de tal sociedad anónima y, por la misma razón, el literal d del mencionado artículo falta a la verdad y, por contera, parece desconocer que a las cuentas individuales de ahorro pensional les espera idéntica suerte que a las de los fondos de pensiones norteamericanos, que “quebraron”, como lo prueban las siguientes noticias: Estalló otro escándalo en Estados Unidos, porque sus fondos privados de pensiones le timaron a 90% de los pensionados US\$74 mil millones. El congreso ordenó al Gobierno girar US\$80 mil millones para reponer el latrocinio y apagar el desafuero, (The New York Times, 09-04-04).**

**Tensión pensional.** El congreso debe atacar el problema de las compañías quebradas vertiendo sus obligaciones pensionales sobre el Gobierno federal antes de que se convierta en una crisis (The New York Times, 08-08-2004). La ex ministra Cecilia López afirmó en Portafolio, 07-07-03, que, “en los fondos privados, con un desarrollo menor al esperado, cerca de 35% de los cotizantes solo lograrán pensión mínima y el 88% no logrará una pensión superior al 40% del último salario”, **expropiatorios gastos de administración que alcanzan “el módico y eficiente” sesenta por ciento, a quienes fueron obligados por sus patronos a salirse del Seguro, para tener acceso al crédito bancario.** POR COINCIDENCIA, a 31-12-

03, EL SUPERAVIT DE LOS FONDOS DE PENSIONES IGUALÓ EL DEFICIT DEL ISS. En ellos cada cotizante tiene una cuenta individual y puede preguntar cuando quiera su saldo y ¿PENSIONARSE CUANDO QUIERA? **Para “mejorar” sus ganancias los fondos, cambiando las reglas de juego como es la usanza, impusieron el tope de capital que de no alcanzarse ELIMINA LA PENSION.** Además, los fondos se “mantienen” con los intereses del Estado, y, mientras el sistema financiero se demora años para informarle al cotizante que no se puede pensionar, sus ahorros han sido saqueados, por la vía directa o por medio de la inflación amañada y le han evaporado los ahorros de su vida.

El ministro de previsión social condena por corruptos a los politiqueros y las ARS de provincia pero apoya las solicitudes de ACEMI de:

1. Eliminar la atención odontológica del POS.
2. Aumento de 190% en 2004 de los sobrecobros de las EPS que funcionan sin control del Gobierno.
3. Que las EPS para aumentar sus ganancias monten sus facultades de medicina, para que los estudiantes reemplacen a los médicos en la atención de los trabajadores.
4. Eliminar las drogas genéricas por orden del Fondo Monetario y favorecer aún más los laboratorios multinacionales gravando más a los pobres. (Portafolio, 20-05-04) presentó la dura crítica que le hizo, **el ex Presidente Clinton** a las empresas farmacéuticas y al Gobierno de su país, porque intentan impedir el consumo de medicamentos genéricos (mucho más económicos) en las naciones pobres. Dijo el ex mandatario que sin drogas genéricas las comunidades menos favorecidas solo tendrán capacidad financiera para satisfacer el 10 por ciento de sus necesidades.
5. Que las EPS traspasen el tratamiento de las enfermedades catastróficas al ISS.
6. Que no reconozcan a los cotizantes las gafas y los lentes de contacto.
7. Que se extiende la leishmaniasis, enfermedad que da a los secuestrados en el monte, razón por la cual el ministerio tiene los medicamentos controlados y no le da solución al problema.
8. Que hay crecientes brotes de malaria y tuberculosis sin que el ministro haga nada.
9. Para bajarles los costos a las EPS, el ministro siguiendo la Ley 100, ha proscrito las campañas de prevención y promoción.
10. No ha hecho nada ante la quiebra generalizada de los hospitales públicos, y
11. Al expropiar la salud del ISS no hay ninguna claridad por parte del Gobierno sobre cómo atender los cada vez más crecientes accidentes de trabajo cuyo seguro fue cancelado al Seguro por los trabajadores pero no tienen quien los atiende y el ministerio de protección social nada define. Esto es muy grave porque afecta la productividad de las empresas, la producción para el mercado interno y para la exportación. ¿Quiénes por fin son los corruptos señor ministro?

El desacato a la ley por parte de todos los presidentes de la república y de manera manifiesta el presidente Uribe, para golpear al Seguro, queda de bulto en las normas citadas. Los fondos pensionales del ISS y los de las cajas de previsión son aportados solo por los trabajadores. Son los ahorros que realizan para su vejez y constituyen en la mayoría de los casos su única propiedad y es un derecho adquirido con arreglo a las leyes civiles. El ISS y las Cajas constituyen, por tanto, una forma asociativa de propiedad. No ha habido motivos de utilidad pública o de interés social, no ha habido

guerra desde 1967 hasta el presente, que para atender sus requerimientos, se haya necesitado expropiación de las reservas de las pensiones de propiedad trabajadora; no ha habido una sentencia judicial que dictamine la necesidad de la expropiación de los fondos en dinero circulante que los trabajadores han depositado en el ISS. Esos derechos obreros no pueden ser menoscabados por la ley ni por las leyes posteriores. No obstante, dichos dineros y la infraestructura de salud del ISS (y de las cajas de previsión) fueron expropiados sin autorización judicial, sin motivo legal aparente desde 1967, sin indemnización de ninguna naturaleza para el ISS ni para sus aportantes, la mayoría de los cuales carecen de salud y naufragan en la miseria por falta de una pensión adecuada, la cual habían cancelado con anterioridad. La utilización de la ley para realizar tales expropiaciones por parte de los distintos presidentes de la república desde 1967 hasta 2004 es abiertamente inconstitucional. Puesto que dichos dineros no han sido reintegrados al ISS (ni a las cajas de previsión). Si de acuerdo con la Constitución, el Estado será siempre responsable por las expropiaciones que el Gobierno haga por sí o por medio de sus agentes, desde 1946 los trabajadores aportantes, están esperando dicha respuesta.

Existen diferentes clases de atención para la salud de una población:

1. **Salud pública**, según la Universidad de Antioquia-1963, **es el cuidado que el Estado debe tener por cada persona desde antes de nacer hasta después de morir.** Su único defensor fue el Vicepresidente Francisco de Paula Santander. Desde comienzos del siglo XX no se ha practicado en Colombia.

2. **Seguridad Social**, surgió en Alemania en el siglo XIX con el objeto de que el Estado y el patrono eludieran los costos que implicaba atender la salud del trabajador y de su familia y las pensiones y, por eso, se constituyó **como la compra de los seguros de salud, contra accidentes y pensiones realizada por el trabajador durante su vida laboral.** El Estado, a pesar de no aportar se “exoneró” “por ley”, sin tener facultades para ello, por el Decreto 1935 de 1973, de modo que los déficit fiscales por tal concepto no existen, solo son algazara. El patrono habiendo pagado o no su aporte **siempre se lo trasladó al trabajador por medio del aumento de la jornada no remunerada de trabajo.**

3. **Atención de caridad, es la que daban los hospitales, en el milenio anterior, sin cobrarle al 90% de la población, la pobreza.** Por eso, el Estado siempre hizo mutis por el foro con respecto a la salud de los pobres. Imitando al Seguro Social, trató las pensiones y la salud de sus trabajadores a través de las Cajas de Previsión las cuales siempre fueron sostenidas **solo por ellos**, lo cual no fue óbice para expropiarles sus reservas pensionales y los aparatos de salud, de propiedad de los estadales, por cuanto el Estado no aportó ni como tal ni como patrono, y como el que paga posee, quedando el total de la cuota a cargo de sus trabajadores. **La existencia de los hospitales de caridad y del Seguro no fue impedimento para que “las gentes de bien” igual que los negocios privados de la salud desde siempre hubieran actuado como parásitos de dichos centros de salud que ayudaron a salvar a futuros presidentes.**

4. **SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL, es una entelequia debida a la genialidad del FMI, a la traducción de Planeación Nacional y al denodado esfuerzo del senador Uribe Vélez para entregar la salud al sector privado, previa expropiación de la Seguridad Social.** Si es seguridad social, no puede ser integral, porque es comprada no en su totalidad sino, en pequeñas cantidades, los tres seguros mencionados, por los usuarios y no atendida por las ESE ni por los negocios de la salud y de las pensiones. *El calificativo de INTEGRAL ES UN IMPOSIBLE*, porque ya vimos que la única

que puede ser integral es la salud pública y para serlo la debe financiar en su totalidad el Estado y debe cubrir todos los aspectos, o sea, el **TOTAL DE LA VIDA DE LA PERSONA**. Por consiguiente la Ley 100 de 1993, aparte de su palpable fracaso, enriquecimiento ilícito de las EPS es irrealizable porque está fundamentada en la falsedad de la integralidad para facilitar la prosperidad a los negocios de salud, de pensiones y de sus socios.

Los representantes del pueblo en el Congreso de la República están en la obligación de defender los intereses de sus representados, y, ahora, en la época de la gran lucha contra la corrupción, deben velar por la moralidad pública impidiendo los latrocinios que se han cometido por el propio ejecutivo a través de la derogatoria de leyes por medio de decretos que no les dan facultades para ello.

*Javier Cáceres Leal,*  
Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 7 de octubre del año 2004 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 196 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador Javier Cáceres Leal.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

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

Gaceta número 612 - Jueves 14 de octubre de 2004  
CAMARA DE REPRESENTANTES

	<b>Págs.</b>
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley 190 de 2004 Cámara, por la cual se crea la Comisión de Regulación de Combustibles Líquidos y se dictan otras disposiciones. ....	1
Proyecto de ley 191 de 2004 Cámara, por la cual se regula el sector de la economía solidaria de carácter empresarial y se dictan otras disposiciones. ....	10
Proyecto de ley 192 de 2004 Cámara, por medio de la cual se autoriza y reglamenta la actividad de la helicultura y se dictan otras disposiciones. ....	26
Proyecto de ley 193 de 2004 Cámara, por medio de la cual se adiciona un nuevo artículo a la Ley 99 de 1993. ....	28
Proyecto de ley 194 de 2004 Cámara, por medio de la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Andalucía en sus 121 años de haber sido creado jurídicamente como entidad territorial del departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones. ....	31
Proyecto de ley 196 de 2004 Cámara, por la cual se derogan las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, para recuperar, salvaguardar y capitalizar las reservas de la seguridad social de las Cajas de Previsión y del Instituto de Seguros Sociales provenientes de los seguros de salud desde 1949, de ATEP y de pensiones desde 1967, hasta el presente, pagadas exclusivamente por los trabajadores, de las cuales dispuso el Estado sin devolverlas. ....	33