



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1625

Bogotá, D. C., jueves, 23 de noviembre de 2023

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 217 DE 2023 CÁMARA

por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 16 de noviembre de 2023

Doctor

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente Comisión Tercera Cámara de Representantes

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

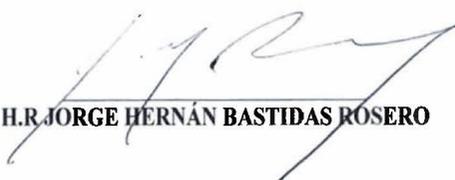
Secretaria Comisión Tercera Cámara de Representantes

Asunto: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley número 217 de 2023 Cámara, por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones.

Reciban un cordial saludo,

En cumplimiento de la honrosa designación como ponente del proyecto de ley en asunto, presento informe de ponencia positiva el Proyecto con base en los argumentos presentados en el informe que sigue a la presente misiva.

Atentamente,


H.R. JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO

INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 217 DE 2023 CÁMARA

por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones.

CONTENIDO

1. Trámite legislativo
2. Objeto
3. Contenido del proyecto de ley
4. Exposición de motivos
5. Pliego de modificaciones
6. Conflicto de interés
7. Proposición
8. Texto propuesto para primer debate

1. TRÁMITE LEGISLATIVO

El proyecto de ley fue radicado el 27 de septiembre de 2023 por los honorables Representantes *Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Wilder Ibersson Escobar Ortiz, Juan Camilo Londoño Barrera, Juan Diego Muñoz Cabrera, y Wilmer Yáir Castellanos Hernández* y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1298 del 19 de septiembre de 2023.

El día 1º de noviembre de esta anualidad, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes designó como ponentes a las Representantes *Sandra Aristizábal Saleg* (Coordinadora), *Kelyn González Duarte*, y al Representante *Jorge Bastidas Rosero*.

2. OBJETO

El Proyecto de Ley número 217 de 2023 Cámara tiene por objeto modificar el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio, de tal forma que los comerciantes inscritos a dichas cámaras, pero que no exhiben calidad de afiliados, puedan participar en la elección e integrar las respectivas juntas directivas.

3. CONTENIDO NORMATIVO TEXTO RADICADO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 217 DE 2023 CÁMARA

por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 79 del Decreto número 410 de 1971, el cual quedará así:

Artículo 79. Administración y dirección de las Cámaras de Comercio. Las Cámaras de Comercio estarán administradas y gobernadas por los comerciantes inscritos en el registro mercantil que tengan la calidad de afiliados y por aquellos que, aún sin ser afiliados, hayan renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida, durante los últimos cuatro (4) años calendario, previos al 31 de marzo del año de la elección.

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

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1727 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 25. Derecho a elegir y ser elegido. Para elegir y ser elegido miembro de Junta Directiva, se requiere haber ostentado ininterrumpidamente la calidad de afiliado durante los dos (2) últimos años calendario, previos al 31 de marzo del año correspondiente a la respectiva elección y que a la fecha de la elección conserven esta calidad.

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

También podrán elegir y ser elegidos miembros de la Junta Directiva aquellos comerciantes que, sin ostentar la calidad de afiliados, hayan renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida, durante los últimos cuatro (4) años calendario, previos al 31 de marzo del año de la elección.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 1727 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 27. Censo electoral. El censo electoral estará integrado por la totalidad de los comerciantes con derecho a elegir y ser elegidos, que hayan renovado su afiliación al treinta y uno (31) de marzo del año de las elecciones y se encuentren a paz y salvo con la respectiva cámara.

Artículo 4°. A partir de la vigencia 2025, elimínese el cobro de derechos por renovación de matrícula mercantil de que trata el artículo 2.2.2.46.1.1. del Decreto número 1074 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto número 2260 de 2019.

Artículo 5°. Quien sea designado Presidente o Director(a) Ejecutivo(a) de las Cámaras de Comercio será elegido por la Junta Directiva de acuerdo con su criterio y deberá observar las mismas calidades que los integrantes del máximo órgano de administración y dirección que lo eligen.

Nadie podrá ser elegido por más de dos (2) ocasiones como Presidente o Director(a) Ejecutivo(a) de una Cámara de Comercio y, en todo caso, su permanencia en dicha dignidad no podrá superar una duración de ocho (8) años.

Artículo 6°. Las Cámaras de Comercio destinarán un porcentaje de su recaudo anual para el impulso y apoyo efectivo a comerciantes en apuros económicos derivados de situaciones no imputables al ejercicio administrativo de aquellos.

Para el efecto, las Cámaras de Comercio otorgarán subsidios a créditos que les sean entregados a los comerciantes a través créditos de entidades financieras reconocidas y avaladas por la Superintendencia Financiera.

El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Artículo 7°. Las Cámaras de Comercio liderarán y auspiciarán programas de formación en calidad y competitividad, dirigidas a sus comerciantes, de acuerdo con la vocación mercantil que tengan y los asuntos que se identifique que requieran.

Artículo 8°. En un plazo máximo de dos (2) años contados a partir de la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional apoyado en estudios que adelante con criterio técnico, revisará la necesidad de conservar el número actual de Cámaras de Comercio que existen en el país.

De acuerdo con los resultados del estudio, el Gobierno podrá ordenar la liquidación, fusión o desconcentración entre Cámaras.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial las contenidas en el artículo 79 del Decreto número 410 de 1971, los artículos 25 y 27 de la Ley 1727 de 2014, y en lo concerniente el artículo 2.2.2.46.1.1. del Decreto número 1074 de 2015, así como las demás normas que le sean contrarias.

4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Por medio del presente proyecto se busca fomentar la participación de todos los comerciantes en las

decisiones de gobierno de las entidades que rigen el Registro Mercantil en Colombia y que deberían representarlos.

De acuerdo con la propuesta de democratización de los servicios y espacios que le han sido ajenos al común de los comerciantes, buscamos que aquellos comerciantes matriculados en una determinada Cámara de Comercio, pero que no se encuentran en la categoría de afiliados, tengan derecho a elegir y ser elegidos en las juntas directivas de estas corporaciones y que, de esta manera, se garantice una representación de todos sus inscritos en las instancias de decisiones de cada Cámara.

Por otra parte, durante la pandemia ocasionada por el COVID-19 pudo observarse que las Cámaras de Comercio no representaron un organismo que

garantizará un apoyo y acompañamiento reales para los comerciantes en un momento difícil y sin precedentes para la economía empresarial del país.

Por tal motivo, se propone un plan de apoyo para los comerciantes que se encuentren en apuros económicos por razones diferentes a las propias decisiones empresariales, estableciendo que un porcentaje de los ingresos de las cámaras sirva de apoyo económico para comerciantes mediante subsidios o créditos.

Se considera que con la presente regulación se fortalece la representación de los comerciantes, especialmente de los pequeños empresarios, en los órganos de gobernanza y dirección de las cámaras, al tiempo en que se consolidan las cámaras como un organismo con capacidad para impulsar la recuperación económica del empresariado.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 79 del Decreto número 410 de 1971, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 79. Administración y dirección de las Cámaras de Comercio. Las Cámaras de Comercio estarán administradas y gobernadas por los comerciantes inscritos en el registro mercantil que tengan la calidad de afiliados y por aquellos que, aún sin ser afiliados, hayan renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida, durante los últimos cuatro (4) años calendario, previos al 31 de marzo del año de la elección.</p> <p>El Gobierno nacional determinará la jurisdicción de cada Cámara, teniendo en cuenta la continuidad geográfica y los vínculos comerciales de los municipios que agrupare, dentro de la cual ejercerá sus funciones.</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 79 del Decreto número 410 de 1971, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 79. Administración y dirección de las Cámaras de Comercio. Las Cámaras de Comercio estarán administradas y gobernadas por los comerciantes inscritos en el registro mercantil que tengan la calidad de afiliados y por aquellos que, <u>sin ser afiliados, hayan renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida durante los últimos cuatro (4) años calendarios previos</u> al 31 de marzo del año de la elección.</p> <p>El Gobierno nacional determinará la jurisdicción de cada <u>Cámara, dentro de la cual ejercerá sus funciones</u>, teniendo en cuenta la continuidad geográfica y los vínculos comerciales de los municipios que agrupare.</p>	Corrección de redacción.
<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1727 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 25. Derecho a elegir y ser elegido. Para elegir y ser elegido miembro de Junta Directiva, se requiere haber ostentado ininterrumpidamente la calidad de afiliado durante los dos (2) últimos años calendario, previos al 31 de marzo del año correspondiente a la respectiva elección y que a la fecha de la elección conserven esta calidad.</p> <p>Las sociedades que tengan sucursales matriculadas fuera de su domicilio principal podrán elegir y ser elegidas para integrar la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de la jurisdicción en que estas se encuentren matriculadas, cumpliendo los requisitos antes señalados.</p> <p>También podrán ser elegir y ser elegidos miembros de la Junta Directiva aquellos comerciantes que, sin ostentar la calidad de afiliados, hayan renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida, durante los últimos cuatro (4) años calendario, previos al 31 de marzo del año de la elección.</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1727 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 25. Derecho a elegir y ser elegido. Para elegir y ser elegido miembro de <u>Junta Directiva se requiere haber ostentado, ininterrumpidamente</u>, la calidad de afiliado durante los dos (2) últimos <u>años calendarios previos</u> al 31 de marzo del año correspondiente a la respectiva <u>elección</u>, y que a la fecha de la elección conserven esta calidad.</p> <p>Las sociedades que tengan sucursales matriculadas fuera de su domicilio principal podrán elegir y ser elegidas para integrar la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de la jurisdicción en que estas se encuentren matriculadas, cumpliendo los requisitos antes señalados.</p> <p>También <u>podrán elegir</u> y ser elegidos miembros de la Junta Directiva aquellos comerciantes que, sin ostentar la calidad de afiliados, hayan renovado su matrícula <u>mercantil, ininterrumpidamente, durante</u> los últimos cuatro (4) años <u>calendario previos</u> al 31 de marzo del año de la elección.</p> <p><u>En todos los casos, los comerciantes y sociedades deberán estar a paz y salvo por todo concepto con la respectiva Cámara de Comercio.</u></p>	Corrección de redacción.
<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 1727 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 27. Censo electoral. El censo electoral estará integrado por la totalidad de los comerciantes con derecho a elegir y ser elegidos, que hayan renovado su afiliación al treinta y uno (31) de marzo del año de las elecciones y se encuentren a paz y salvo con la respectiva cámara.</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 1727 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 27. Censo electoral. El censo electoral estará integrado por la totalidad de los comerciantes con derecho a elegir y ser elegidos <u>en los términos y requisitos establecidos en el artículo 25 de la presente ley para afiliados y no afiliados</u>.</p>	Se modifica redacción para aclarar que, para efectos de integrar el censo electoral, se requiere ostentar ininterrumpidamente durante los 2 últimos años la calidad de afiliado y la renovación ininterrumpida durante los últimos 4 años para los comerciantes inscritos no afiliados, tal y como se dispone en el artículo 25 de la 1727, modificado por el artículo 2° de este proyecto de ley.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 4°. A partir de la vigencia 2025, elimínese el cobro de derechos por renovación de matrícula mercantil de que trata el artículo 2.2.2.46.1.1. del Decreto número 1074 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto número 2260 de 2019.	Artículo 4°. A partir de la vigencia 2025, elimínese el cobro de derechos por renovación de matrícula mercantil de que trata el artículo 2.2.2.46.1.1. del Decreto número 1074 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto número 2260 de 2019.	Se propone su eliminación por cuanto no se encuentra justificado en la exposición de motivos o demostrada la necesidad de eliminar dicho rubro, mas suprimirlo supone una afectación a las fuentes de financiación de las Cámaras, lo que ha de tenerse en cuenta máxime si en este proyecto de ley se proponen apoyos económicos a empresarios por parte de las Cámaras.
Artículo 5°. Quien sea designado Presidente o Director(a) Ejecutivo(a) de las Cámaras de Comercio será elegido por la Junta Directiva de acuerdo con su criterio y deberá observar las mismas calidades que los integrantes del máximo órgano de administración y dirección que lo eligen. Nadie podrá ser elegido por más de dos (2) ocasiones como Presidente o Director(a) Ejecutivo(a) de una Cámara de Comercio y, en todo caso, su permanencia en dicha dignidad no podrá superar una duración de ocho (8) años.	Artículo 5°. Quien sea designado Presidente o Director(a) Ejecutivo(a) de las Cámaras de Comercio será elegido por la Junta Directiva de acuerdo con su criterio y deberá observar las mismas calidades que los integrantes del máximo órgano de administración y dirección que lo eligen. Nadie podrá ser elegido por más de dos (2) ocasiones como Presidente o Director(a) Ejecutivo(a) de una Cámara de Comercio y, en todo caso, su permanencia en dicha dignidad no podrá superar una duración de ocho (8) años.	Sin modificaciones.
Artículo 6°. Las Cámaras de Comercio destinarán un porcentaje de su recaudo anual para el impulso y apoyo efectivo a comerciantes en apuros económicos derivados de situaciones no imputables al ejercicio administrativo de aquellos. Para el efecto, las Cámaras de Comercio otorgarán subsidios a créditos que les sean entregados a los comerciantes a través créditos de entidades financieras reconocidas y avaladas por la Superintendencia Financiera. El Gobierno nacional reglamentará la materia.	Artículo 6°. Las Cámaras de Comercio destinarán un porcentaje de su recaudo anual para el impulso y apoyo efectivo a comerciantes en apuros económicos derivados de situaciones no imputables al ejercicio administrativo de aquellos. Para el efecto, las Cámaras de Comercio otorgarán subsidios a créditos que les sean entregados a los comerciantes a través créditos de entidades financieras reconocidas y avaladas por la Superintendencia Financiera. El Gobierno nacional reglamentará la materia.	Sin modificaciones.
Artículo 7°. Las Cámaras de Comercio liderarán y auspiciarán programas de formación en calidad y competitividad, dirigidas a sus comerciantes, de acuerdo con la vocación mercantil que tengan y los asuntos que se identifique que requieran.	Artículo 7°. Las Cámaras de Comercio liderarán y auspiciarán programas de formación en calidad y competitividad, dirigidas a sus comerciantes, de acuerdo con la vocación mercantil que tengan y los asuntos que se identifique que requieran.	Sin modificaciones.
Artículo 8°. En un plazo máximo de dos (2) años contados a partir de la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional apoyado en estudios que adelante con criterio técnico, revisará la necesidad de conservar el número actual de Cámaras de Comercio que existen en el país. De acuerdo con los resultados del estudio, el Gobierno podrá ordenar la liquidación, fusión o desconcentración entre Cámaras.	Artículo 8°. En un plazo máximo de dos (2) años contados a partir de la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional apoyado en estudios que adelante con criterio técnico, revisará la necesidad de conservar el número actual de Cámaras de Comercio que existen en el país. De acuerdo con los resultados del estudio, el Gobierno podrá ordenar la liquidación, fusión o desconcentración entre Cámaras.	
Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial las contenidas en el artículo 79 del Decreto número 410 de 1971, los artículos 25 y 27 de la Ley 1727 de 2014 y en lo concerniente el artículo 2.2.2.46.1.1. del Decreto número 1074 de 2015, así como las demás normas que le sean contrarias.	Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición.	Se propone modificación en virtud del principio <i>lex posterior derogat priori</i> , y por cuanto no es congruente afirmar derogación de normas que este proyecto de ley está modificando.

6. CONFLICTO DE INTERÉS

En cumplimiento del régimen del conflicto de intereses, en particular lo relativo a los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, declaro que no concurren en mi condición de ponente circunstancias o eventos que puedan configurar un conflicto de interés para discutir y votar el Proyecto de Ley número 217 de 2023 Cámara, *por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones.*

7. PROPOSICIÓN

Dar trámite a la presente ponencia positiva del Proyecto de Ley número 217 de 2023 Cámara, *por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones*, observando el texto propuesto en el siguiente acápite.

Atentamente,



H.R. JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO

8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 217 DE 2023 CÁMARA

por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 79 del Decreto número 410 de 1971, el cual quedará así:

Artículo 79. Administración y Dirección de las Cámaras de Comercio. Las Cámaras de Comercio estarán administradas y gobernadas por los comerciantes inscritos en el registro mercantil que tengan la calidad de afiliados y por aquellos que, sin ser afiliados, hayan renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida durante los últimos cuatro (4) años calendario previos al 31 de marzo del año de la elección.

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

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1727 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 25. Derecho a elegir y ser elegido. Para elegir y ser elegido miembro de Junta Directiva se requiere haber ostentado, ininterrumpidamente, la calidad de afiliado durante los dos (2) últimos años calendario previos al 31 de marzo del año correspondiente a la respectiva elección, y que a la fecha de la elección conserven esta calidad.

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

También podrán elegir y ser elegidos miembros de la Junta Directiva aquellos comerciantes que, sin ostentar la calidad de afiliados, hayan renovado su matrícula mercantil, ininterrumpidamente, durante los últimos cuatro (4) años calendario previos al 31 de marzo del año de la elección.

En todos los casos, los comerciantes y sociedades deberán estar a paz y salvo por todo concepto con la respectiva Cámara de Comercio.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 1727 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 27. Censo electoral. El censo electoral estará integrado por la totalidad de los comerciantes con derecho a elegir y ser elegidos en los términos y requisitos establecidos en el artículo 25 de la presente ley para afiliados y no afiliados.

Artículo 4°. Quien sea designado Presidente o Director(a) Ejecutivo(a) de las Cámaras de Comercio será elegido por la Junta Directiva de acuerdo con su criterio y deberá observar las mismas calidades que los integrantes del máximo órgano de administración y dirección que lo eligen.

Nadie podrá ser elegido por más de dos (2) ocasiones como Presidente o Director(a) Ejecutivo(a) de una Cámara de Comercio y, en todo caso, su permanencia en dicha dignidad no podrá superar una duración de ocho (8) años.

Artículo 5°. Las Cámaras de Comercio destinarán un porcentaje de su recaudo anual para el impulso y apoyo efectivo a comerciantes en apuros económicos derivados

de situaciones no imputables al ejercicio administrativo de aquellos.

Para el efecto, las Cámaras de Comercio otorgarán subsidios a créditos que les sean entregados a los comerciantes a través de créditos de entidades financieras reconocidas y avaladas por la Superintendencia Financiera. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Artículo 6°. Las Cámaras de Comercio liderarán y auspiciarán programas de formación en calidad y competitividad, dirigidas a sus comerciantes, de acuerdo con la vocación mercantil que tengan y los asuntos que se identifique que requieran.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición.


H.R. JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 217 DE 2023 CÁMARA**

*por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad
y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se
dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., noviembre 17 de 2023

Honorable Representante

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente

Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaría

Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes

**Referencia: Informe de Ponencia Positiva para
Primer Debate del Proyecto de Ley número 217
de 2023 Cámara.**

Respetado señor Presidente.

En cumplimiento a la designación que nos ha realizado la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del “*Proyecto de Ley número 217 de 2023 Cámara, por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones*”.


SANDRA B. ARISTIZABAL SALEG.
Representante a la Cámara
Coordinadora ponente


KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 217 DE 2023 CÁMARA

por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones.

1. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente es competente para conocer y dar trámite al presente proyecto de ley de conformidad con lo establecido por el **artículo 2° de la Ley 3ª de 1992**, toda vez que su contenido está relacionado con: “*Hacienda y Crédito Público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro*”.

2. EL PROYECTO:

Naturaleza	Proyecto de ley
Consecutivo	Número 217 de 2023 Cámara
Título	“ <i>Por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones</i> ”.
Materia	Impuestos y contribuciones
Autor	Honorable Representante <i>Elkin Rodolfo Ospina Ospina</i> , honorable Representante <i>Wilder Iberson Escobar Ortiz</i> , honorable Representante <i>Juan Camilo Londoño Barrera</i> , honorable Representante <i>Juan Diego Muñoz Cabrera</i> , honorable Representante <i>Wilmer Yáir Castellanos Hernández</i> .
Ponentes	Coordinadora ponente: <i>Sandra Bibiana Aristizábal Saleg</i> Ponentes: Honorable Representante <i>Sandra Bibiana Aristizábal Saleg</i> Honorable Representante <i>Jorge Hernán Bastidas Rosero</i> Honorable Representante <i>Kelyn Johana González Duarte</i>
Origen	Cámara de Representantes
Radicación Ponencia para primer debate	7 de septiembre de 2023
Tipo de ley	Ordinaria

3. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley número 217 de 2023, *por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones*, fue radicado ante la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes el pasado 7 de septiembre de 2023, suscribiendo como autores los honorables Representantes a la Cámara honorable Representante *Elkin Rodolfo Ospina Ospina*, honorable Representante *Wilder Iberson Escobar Ortiz*, honorable Representante *Juan Camilo Londoño Barrera*, honorable Representante *Juan Diego Muñoz Cabrera*, honorable Representante *Wilmer Yáir Castellanos Hernández*. Siguiendo con su trámite fue publicado en *Gaceta del Congreso* número 1298 de 2023.

Posteriormente la iniciativa fue remitida por sumateria a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, la cual en cumplimiento de sus competencias designó como ponentes para primer debate a través de Oficio *C.T.C.P.3.3.-361-2023C* del 2 de noviembre de 2023, a los honorables Representantes honorable Representante *Sandra Bibiana Aristizábal Saleg*, honorable Representante *Jorge Hernán Bastidas Rosero*, honorable Representante *Kelyn Johana González Duarte*; estableciendo como ponente coordinadora a la honorable Representante *Sandra Bibiana Aristizábal Saleg*.

4. OBJETO DEL PROYECTO

Por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones.

5. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley está compuesto por nueve (9) artículos en donde se incluye la vigencia.

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 79 del Decreto número 410 de 1971, el cual quedará así:

Artículo 79. Administración y Dirección de las Cámaras de Comercio. Las Cámaras de Comercio estarán administradas y gobernadas por los comerciantes inscritos en el registro mercantil que tengan la calidad de afiliados por aquellos que aun sin ser afiliados han renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida durante los últimos (4) años calendario previos al 31 de marzo del año de la elección.

El Gobierno nacional determinará la jurisdicción de cada cámara, teniendo en cuenta la continuidad geográfica y los vínculos comerciales de los municipios que agrupare, dentro de la cual ejercerá sus funciones.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1727 de 2014, el cual quedará así.

Artículo 25. Derecho a elegir y ser elegido. Para elegir y ser elegido miembro de junta directiva, se requiere haber ostentado ininterrumpidamente la calidad de afiliado durante los dos (2) últimos años calendario, previos al 31 de marzo del año correspondiente a la respectiva elección y que a la fecha de la elección conserven esta calidad.

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

También podrán elegir y ser elegidos miembros de la junta directiva aquellos comerciantes inscritos que, con o sin ostentar la calidad de desafiados, hayan renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida durante los últimos cuatro (4) años calendario previos al 31 de marzo del año de la elección.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 1727 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 27. Censo electoral. El censo electoral estará integrado para la totalidad de los comerciantes con derecho a elegir y ser elegidos, que hayan renovado su afiliación al treinta y uno (31) de marzo del año de

las elecciones que se encuentren a paz y salvo con la respectiva cámara.

Artículo 4°. A partir de la vigencia 2025, elimínese el cobro de derechos por renovación de matrícula mercantil de que trata el artículo 2.2.2.46.1.1 del Decreto número 1074 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto número 2260 de 2019.

Artículo 5°. Quien sea designado presidente o director(a) ejecutivo(a) de las Cámaras de Comercio será elegido por la junta directiva de acuerdo con su criterio y deberá observar las mismas calidades que los integrantes del máximo órgano de administración y dirección que lo eligen.

Nadie podrá ser elegido por más de dos (2) ocasiones como presidente o director(a) ejecutivo(a) de una Cámara de Comercio y, en todo caso, su permanencia en dicha dignidad no podrá superar una duración de ocho (8) años.

Artículo 6°. Las Cámaras de Comercio destinarán un porcentaje de su recaudo anual para el impulso y apoyo efectivo a comerciantes en apuros económicos derivados de situaciones no imputables al ejercicio administrativo de aquellos.

Para el efecto, las Cámaras de Comercio otorgarán subsidios a créditos que les sean entregados a los comerciantes a través créditos de entidades financieras

reconocidas y avaladas por la Superintendencia Financiera.

Artículo 7°. Las Cámaras de Comercio liderarán y auspiciarán programas de formación en calidad y competitividad, dirigidas a sus comerciantes, de acuerdo con la vocación mercantil que tengan y los asuntos que se identifique que requieran.

Artículo 8°. En un plazo máximo de dos (2) años contados a partir de la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional apoyado en estudios que adelante con criterio técnico, revisará la necesidad de conservar el número actual de Cámaras de Comercio que existen en el país.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial las contenidas en el artículo 79 del Decreto número 410 de 1971, los artículos 25 y 27 de la Ley 1227 de 2014 y lo concerniente, el artículo 2.2.2.46.1.1 del Decreto número 1074 de 2015, así como las demás normas contrarias.

De acuerdo con los resultados del estudio, el Gobierno podrá ordenar la liquidación, fusión o desconcentración entre cámaras.

El Gobierno nacional reglamentará la materia.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

Artículo	Modificación	Justificación
<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 79 del Decreto número 410 de 1971, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 79. Administración y dirección de las Cámaras de Comercio.</p> <p>Las Cámaras de Comercio estarán administradas y gobernadas por los comerciantes inscritos en el registro mercantil que tengan la calidad de afiliados por aquellos que aun sin ser afiliados han renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida durante los últimos (4) años calendario previos al 31 de marzo del año de la elección.</p> <p>El Gobierno nacional determinará la jurisdicción de cada cámara, teniendo en cuenta la continuidad geográfica y los vínculos comerciales de los municipios que agrupare, dentro de la cual ejercerá sus funciones.</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 79 del Decreto número 410 de 1971, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 79. Administración y dirección de las Cámaras de Comercio.</p> <p>Las Cámaras de Comercio estarán administradas y gobernadas por los comerciantes inscritos en el registro mercantil que tengan la calidad de afiliados por aquellos que aun sin ser afiliados han renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida durante los últimos (4) años calendario previos al 31 de marzo del año de la elección.</p> <p>El Gobierno nacional determinará la jurisdicción de cada Cámara, teniendo en cuenta la continuidad geográfica y los vínculos comerciales de los municipios que agrupare, dentro de la cual ejercerá sus funciones.</p>	<p>Se propone eliminar el segundo párrafo.</p>
<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1227 de 2014, el cual quedará así.</p> <p>Artículo 25. Derecho a elegir y ser elegido.</p> <p>Para elegir y ser elegido miembro de junta directiva, se requiere haber ostentado ininterrumpidamente la calidad de afiliado durante los dos (2) últimos años calendario, previos al 31 de marzo del año correspondiente a la respectiva elección y que a la fecha de la elección conserven esta calidad.</p> <p>Las sociedades que tengan sucursales matriculadas fuera de su domicilio principal podrán elegir y ser elegidas para integrar la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de la jurisdicción en que estas se encuentren matriculadas, cumpliendo los requisitos antes señalados.</p> <p>También podrán ser elegir y ser elegidos miembros de la junta directiva aquellos comerciantes inscritos que, con o sin ostentar la calidad desafiado, hayan renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida durante los últimos cuatro (4) años calendario previos al 31 de marzo del año de la elección.</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1227 de 2014, el cual quedará así.</p> <p>Artículo 25. Derecho a elegir y ser elegido.</p> <p>Para elegir y ser elegido miembro de junta directiva, se requiere haber ostentado ininterrumpidamente la calidad de afiliado durante los dos (2) últimos años calendario, previos al 31 de marzo del año correspondiente a la respectiva elección y que a la fecha de la elección conserven esta calidad.</p> <p>Las sociedades que tengan sucursales matriculadas fuera de su domicilio principal podrán elegir y ser elegidas para integrar la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de la jurisdicción en que estas se encuentren matriculadas, cumpliendo los requisitos antes señalados.</p> <p>También podrán ser elegir y ser elegidos miembros de la junta directiva aquellos comerciantes inscritos que, con o sin ostentar la calidad desafiado, hayan renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida. durante los últimos cuatro (4) años calendario previos al 31 de marzo del año de la elección.</p>	<p>Se propone modificar el tercer párrafo del artículo 2°, el cual quedará así:</p> <p><u>También podrán elegir y ser elegidos miembros de la Junta Directiva aquellos comerciantes inscritos que, con o sin ostentar la calidad desafiados, hayan renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida, durante los últimos cuatro (4) años calendario previos al 31 de marzo del año de la elección.</u></p>

Artículo	Modificación	Justificación
<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 1727 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 27. Censo electoral. El censo electoral estará integrado para la totalidad de los comerciantes con derecho a elegir y ser elegidos, que hayan renovado su afiliación al treinta y uno (31) de marzo del año de las elecciones que se encuentren a paz y salvo con la respectiva cámara.</p>	Sin modificaciones	
<p>Artículo 4°. A partir de la vigencia 2025, elimínese el cobro de derechos por renovación de matrícula mercantil de que trata el artículo 2.2.2.46.1.1 del Decreto número 1074 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto número 2260 de 2019.</p>	<p>Artículo 4°. A partir de la vigencia 2025, elimínese el cobro de derechos por renovación de matrícula mercantil de que trata el artículo 2.2.2.46.1.1 del Decreto número 1074 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto número 2260 de 2019.</p>	Se propone eliminar el artículo.
<p>Artículo 5°. Quien sea designado Presidente o Director(a) Ejecutivo(a) de las Cámaras de Comercio será elegido por la junta directiva de acuerdo con su criterio y deberá observar las mismas calidades que los integrantes del máximo órgano de administración y dirección que lo eligen.</p> <p>Nadie podrá ser elegido por más de dos (2) ocasiones como Presidente o Director(a) Ejecutivo(a) de una Cámara de Comercio y, en todo caso, su permanencia en dicha dignidad no podrá superar una duración de ocho (8) años.</p>	Sin modificaciones	
<p>Artículo 6°. Las Cámaras de Comercio destinarán un porcentaje de su recaudo anual para el impulso y apoyo efectivo a comerciantes en apuros económicos derivados de situaciones no imputables al ejercicio administrativo de aquellos.</p> <p>Para el efecto, las Cámaras de Comercio otorgarán subsidios a créditos que les sean entregados a los comerciantes a través créditos de entidades financieras reconocidas y avaladas por la Superintendencia Financiera.</p> <p>El Gobierno nacional reglamentará la materia.</p>		Se propone eliminar el artículo.
<p>Artículo 7°. Las Cámaras de Comercio liderarán y auspiciarán programas de formación en calidad y competitividad, dirigidas a sus comerciantes de acuerdo con la vocación mercantil que tengan y los asuntos que se identifique que requieran.</p>	Sin modificaciones	
<p>Artículo 8°. En un plazo máximo de dos (2) años contados a partir de la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional apoyado en estudios que adelante con criterio técnico, revisará la necesidad de conservar el número actual de Cámaras de Comercio que existen en el país.</p> <p>De acuerdo con los resultados del estudio, el Gobierno podrá ordenar la liquidación, fusión o desconcentración entre Cámaras.</p>		Se propone eliminar el artículo.
<p>Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial las contenidas en el artículo 79 del Decreto número 410 de 1971, los artículos 25 y 27 de la ley 1227 de 2014 y lo concerniente, el artículo 2.2.2.46.1.1 del Decreto número 1074 de 2015, así como las demás normas contrarias.</p>	Sin modificaciones	

7. CONSIDERACIONES

El Proyecto de Ley número 217 de 2023 Cámara tiene como principal objetivo modificar el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio. Históricamente, las Cámaras de Comercio del país han cumplido una función articulada a los intereses generales del sector empresarial colombiano y la promoción del desarrollo socioeconómico de las regiones y de sus empresarios.

Su liderazgo a través de 57 sedes nacionales ha permitido concertar el fortalecimiento de la institucionalidad a través de iniciativas dirigidas a impulsar la competitividad de las regiones, posibilitando la ejecución de proyectos transversales y de gran relevancia en el sector empresarial colombiano.

Por esta razón, se plantean las siguientes consideraciones a fin de dar primer debate al Proyecto de Ley número 217 de 2023 Cámara, por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y

funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones.

Artículos 1°, 2° y 3°.

Estamos de acuerdo con el concepto emitido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Radicado número 2-2023-031500), que califica que los artículos 1°, 2° y 3° del proyecto están orientados a democratizar la participación en la elección de las juntas directivas de las Cámaras de Comercio del país, destacando la intención de ampliar los espacios de participación en favor de los empresarios en general, contribuir a reducir la segregación, fortalecer el tejido empresarial y proteger la gobernabilidad de sus juntas directivas.

En virtud de lo anterior, se propone eliminar el segundo párrafo del artículo 1° y mejorar la redacción del tercer párrafo del artículo 2° para dar claridad al objeto del artículo.

Artículo 4°

Frente al artículo 4°, las Cámaras de Comercio desarrollan las funciones públicas delegadas de administración de los registros públicos en virtud de la figura de la descentralización por colaboración prevista en el artículo 210 de la Constitución Política, el cual establece:

“Artículo 210. Las entidades del orden nacional descentralizadas por servicios sólo pueden ser creadas por ley o por autorización de ésta, con fundamento en los principios que orientan la actividad administrativa.

Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.

La ley establecerá el régimen jurídico de las entidades descentralizadas y la responsabilidad de sus presidentes, directores o gerente”. (Copiado del texto original).

Por lo anterior, para el cumplimiento de esta función pública, el Estado estructuró una fuente de financiación cuya naturaleza es de tasa de carácter contributivo, destinada a sufragar los gastos inherentes al cumplimiento de las funciones asignadas a las cámaras en la ley y el reglamento.

Los costos de renovación y matrícula de las Cámaras de Comercio no constituyen una barrera de entrada a la formalidad. De acuerdo con el Banco Mundial, los costos de las Cámaras de Comercio representan el 2,2 del total de los costos que implican la formalización de los empresarios. Es así como cerca del 76% de los empresarios han cancelado por concepto de renovación una cifra aproximada de noventa y seis mil pesos (\$96.000) en el último año. Eliminar la renovación automática implicaría suprimir la principal fuente de recursos de las Cámaras de Comercio, con la que se financian los programas y proyectos de apoyo del sector empresarial.

Es de anotar que los recursos que se recaudan por el pago de la renovación mercantil de manera anual están destinados a los programas de desarrollo empresarial. Eliminar la renovación implicaría

suprimir la principal fuente de recursos para el apoyo de las mipymes que equivalen el 97,9% en todo el territorio nacional; así mismo tendría un impacto superior a los 700 mil millones de pesos que representan cerca del 80% de los recursos públicos de las Cámaras de Comercio.

Por lo anterior se recomienda la eliminación de este artículo.

Artículo 6° y 8°

Respecto a los artículos 6° y 8° proponemos eliminarlos toda vez que está claro en la misionalidad de las cámaras.

Sobre el artículo 8° se propone la eliminación, destacando el concepto emitido por el Ministerio de Comercio, en el que señala que “el Gobierno nacional solo cuenta con la facultad para la supresión, disolución y liquidación de entidades u organismos administrativos nacionales, en virtud del artículo 52 de la Ley 489 de 1998, en el que no se encuentran actualmente las Cámaras de Comercio. En ese sentido, salvo que se modifique ese artículo de la Ley 489 de 1998, sería necesario eliminar el artículo 8° que resultaría inaplicable” (Concepto MinComercio Radicado número 2-2023-031500).

Además, actualmente las 57 Cámaras de Comercio existentes en Colombia han sido creadas en atención a las condiciones económico-sociales, la importancia comercial y las necesidades de cada región en donde éstas operan. En este sentido, las cámaras existentes tienen jurisdicción en todo el territorio nacional, la cual ha sido cuidadosamente estructurada en función del tejido empresarial de las regiones y de sus necesidades. De esta manera, no se considera necesaria la inclusión de este artículo.

8. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia, dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite del asunto sometido a su consideración, y que la ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2009, definió lo relativo al régimen de conflicto de intereses de los congresistas, en ese sentido dispuso:

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

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil". (Copiado del texto original).*

Por otra parte, la ley también define las consecuencias bajo las cuales se entienden que no hay conflicto de interés para los congresistas, en este sentido dispuso:

"(...) Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*
- f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

Parágrafo 1°. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

Parágrafo 3°. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992". (Copiado del texto original).

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado se ha pronunciado en sentencia del año 2022, estableciendo lo siguiente:

"Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra allegada en el orden moral o material surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito".

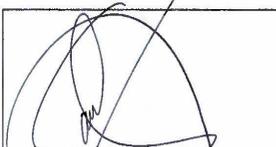
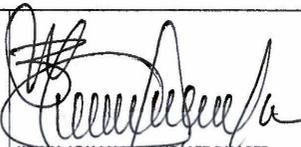
Teniendo en cuenta lo anterior, se considera que la Ley 5ª de 1992 y el marco normativo jurisprudencial han dado los criterios orientadores que determinan las circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Por lo cual será necesario que respecto al asunto de discusión o votación el congresista reporte si dentro de las disposiciones del proyecto de ley existe algún beneficio actual, particular y directo.

De igual forma, la ley también define las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés puesto que señala que aun cuando los congresistas puedan reportar un beneficio, si este se funde en el interés general, se dará lugar a que no existan tal conflicto.

Los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva comisión las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración. La ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

9. PROPOSICIÓN

Por las consideraciones anteriormente expuestas solicitamos a los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley número 217 de 2023 Cámara, por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones, de acuerdo al texto definitivo que se propone para primer debate.

 SANDRA B. ARISTIZABAL SÁEZ. Representante a la Cámara Coordinadora ponente	 KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE Representante a la Cámara Ponente
---	--

**10. TEXTO PROPUESTO PARA
PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY
NÚMERO 217 DE 2023 CÁMARA**

por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 79 del Decreto número 410 de 1971, el cual quedará así:

Artículo 79. Administración y Dirección de las Cámaras de Comercio. Las Cámaras de Comercio estarán administradas y gobernadas por los comerciantes inscritos en el registro mercantil que tengan la calidad de afiliados por aquellos que aun sin ser afiliados han renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida durante los últimos (4) años calendario previos al 31 de marzo del año de la elección.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1727 de 2014, el cual quedará así.

Artículo 25. Derecho a elegir y ser elegido. Para elegir y ser elegido miembro de junta directiva, se requiere haber ostentado ininterrumpidamente la calidad de afiliado durante los dos (2) últimos años calendario, previos al 31 de marzo del año correspondiente a la respectiva elección y que a la fecha de la elección conserven esta calidad.

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

También podrán elegir y ser elegidos miembros de la Junta Directiva aquellos comerciantes inscritos que, con o sin ostentar la calidad desafiados, hayan renovado su matrícula mercantil de forma ininterrumpida durante los últimos cuatro (4) años calendario previos al 31 de marzo del año de la elección.

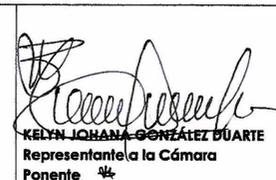
Artículo 3°. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 1727 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 27. Censo electoral. El censo electoral estará integrado por la totalidad de los comerciantes con derecho a elegir y ser elegidos en los términos y requisitos establecidos en el artículo 25 de la presente ley para afiliados y no afiliados.

Artículo 4°. Quien sea designado Presidente o Director(a) Ejecutivo(a) de las Cámaras de Comercio será elegido por la Junta Directiva de acuerdo con su criterio y deberá observar las mismas calidades que los integrantes del máximo órgano de administración y dirección que lo eligen. Nadie podrá ser elegido por más de dos (2) ocasiones como Presidente o Director(a) Ejecutivo(a) de una Cámara de Comercio y, en todo caso, su permanencia en dicha dignidad no podrá superar una duración de ocho (8) años.

Artículo 5°. Las Cámaras de Comercio liderarán y auspiciarán programas de formación en calidad y competitividad, dirigidas a sus comerciantes, de acuerdo con la vocación mercantil que tengan y los asuntos que se identifique que requieran.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial las contenidas en el artículo 79 del Decreto número 410 de 1971, los artículos 25 y 27 de la Ley 1227 de 2014 y lo concerniente, el artículo 2.2.2.46.1.1 del Decreto número 1074 de 2015, así como las demás normas contrarias.

 SANDRA B. ARISTIZÁBAL SALEG. Representante a la Cámara Coordinadora ponente	 KELYM JOHANA GONZÁLEZ DUARTE Representante a la Cámara Ponente
--	---

* * *

**INFORME DE PONENCIA POSITIVO
PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 264 DE 2023 CÁMARA**

por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo.

Bogotá, D. C., noviembre de 2023

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente Comisión Tercera Constitucional
Permanente

Cámara de Representantes

ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN

Vicepresidenta Comisión Tercera Constitucional
Permanente

Cámara de Representantes

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria Comisión Tercera Constitucional
Permanente

Cámara de Representantes

Asunto: Informe de Ponencia Positivo al Proyecto de Ley número 264 de 2023 Cámara, por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo.

Respetados doctores:

En cumplimiento de la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, por medio del Oficio C.T.CP. 3.3.-369-2023C., y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por los artículos

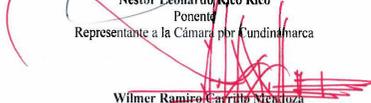
150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedemos a rendir informe de ponencia *positivo* para primer debate al proyecto de ley de la referencia.

De los honorables Representantes a la Cámara,

De los honorables Representantes a la Cámara,


Julián Peinado Ramírez
 Coordinador Ponente
 Representante a la Cámara por Antioquia


Néstor Leonardo Rico Rico
 Ponente
 Representante a la Cámara por Cundinamarca


Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza
 Ponente
 Representante a la Cámara por Norte de Santander

José Alberto Tejada Echeverri
 Ponente
 Representante a la Cámara por Valle del Cauca


Etna Támara Argote Calderón
 Ponente
 Representante a la Cámara por Bogotá

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
 PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
 NÚMERO 264 DE 2023 CÁMARA**

por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo.

En atención a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia *positivo* para primer debate al proyecto de ley de la referencia, previa las siguientes consideraciones:

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El cuatro (4) de octubre de 2023, los honorables Representantes *Piedad Correal Rubiano, María del Mar Pizarro* y otros radicaron el Proyecto de Ley número 264 de 2023 Cámara, *por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo*. El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta del Congreso número 1438 de 2023¹.

El primero (1) de noviembre de 2023, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, a través del Oficio C.T.CP. 3.3.-369-2023C designó como coordinador ponente al honorable Representante *Julián Peinado Ramírez* y como ponentes a los honorables Representantes *Néstor Leonardo Rico Rico, José Alberto Tejada Echeverri, Wilmer Ramiro Carrillo* y *Etna Támara Argote Calderón*.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley de la referencia cuenta con tres artículos, incluida la vigencia, y tiene por objeto establecer las reglas aplicables para el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en los que la Superintendencia de Industria y Comercio es competente en materia de protección al consumidor.

La inclusión del llamamiento en garantía permite lograr dos cosas: (i) proteger al consumidor, quien constituye la parte débil de las relaciones contractuales y (ii) unificar criterios jurisprudenciales para que la Superintendencia de Industria y Comercio le dé aplicación a la figura procesal.

De esta forma, el proyecto de ley modifica **el artículo 58 de la Ley 1480 de 2011** “*por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones*”, bajo los siguientes términos:

NORMA VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 58. Procedimiento. Los procesos que versen sobre violación a los derechos de los consumidores establecidos en normas generales o especiales en todos los sectores de la economía, a excepción de la responsabilidad por producto defectuoso y de las acciones de grupo o las populares, se tramitarán por el procedimiento verbal sumario, con observancia de las siguientes reglas especiales:</p> <p>(...)</p> <p>Parágrafo. Para efectos de lo previsto en el presente artículo, la Superintendencia Financiera de Colombia tendrá competencia exclusiva respecto de los asuntos a los que se refiere el artículo 57 de esta ley.</p>	<p>Artículo único. Adiciónese el parágrafo 2º al artículo 58 de la Ley 1480 de 2011 en el siguiente sentido.</p> <p>Parágrafo 2º. En las acciones de protección del consumidor se deberá, si a ello hay lugar, realizar el llamamiento de garantía en los mismos términos previstos en el artículo 64 de la Ley 1564 de 2012 o normas que la modifiquen, sustituyan o adicioneen. El llamamiento en garantía procederá de oficio o a petición de parte.</p> <p>La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el presente artículo. Si se halla procedente el llamamiento, se ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro del mes siguiente, el llamamiento será ineficaz.</p> <p>El llamado en garantía podrá contestar en la demanda y el llamamiento en un solo escrito, solicitando las pruebas que pretenda hacer valer.</p> <p>En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes.</p>

III. COMPETENCIA DE LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

El artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, “*por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones*”, establece cómo se conforman cada una de las Comisiones Constitucionales Permanentes de cada Cámara y sus respectivas competencias.

Según la ley, a la Comisión Tercera Constitucional Permanente le compete conocer los proyectos de ley referentes a: *hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional;*

¹ <https://www.camara.gov.co/llamamiento-en-garantia>

régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro.

Si bien, las competencias señaladas para la Comisión Tercera y las demás Comisiones Constitucionales Permanentes no hacen referencia directa al estatuto del consumidor; el parágrafo 1° del artículo segundo establece que los conflictos de competencia entre comisiones se resolverá por *el principio de especialidad* y el parágrafo 2° del mismo artículo señala que: **“Cuando la materia de la cual trate el proyecto de ley, no esté claramente adscrita a una Comisión, el Presidente de la respectiva Cámara lo enviará a aquella que, según su criterio, sea competente para conocer de materias afines”**.²

De esta forma, la materia del proyecto de ley de la referencia resulta afín a las competencias de las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes como lo son los asuntos **económicos y financieros** y no queda discusión y duda sobre la facultad de esta célula legislativa para conocer en primer debate de este asunto.

Finalmente, para generar tranquilidad, el Estatuto del Consumidor vigente-Ley 1480 de 2011- surtió su trámite legislativo por las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes de Cámara y Senado como lo demuestran **las Gacetas del Congreso números 839 de 2010, 1011 de 2010, 16 de 2011, 352 de 2011 y 560 de 2011**.³

IV. CONSIDERACIONES

La importancia del turismo colombiano y las relaciones de consumo entre las agencias de viajes, empresas de transporte aéreo y consumidor final

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA” pretende que el turismo sea inclusivo, sostenible y resiliente con el fin de priorizar la función social del turismo.

Esto genera que el turismo constituya un instrumento para la garantía de derechos y el desarrollo humano, impulsando los nuevos empresarios del sector turismo y territorios que han sufrido para potencializar este sector.

De esta forma, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 quiere fomentar las capacidades y la productividad de la cadena de valor del sector, de manera que contribuyan a la construcción de una cultura de paz y el posicionamiento de Colombia como un destino donde el turismo se hace en armonía con la vida.

Las metas a 2026 del Plan Nacional de Desarrollo asociadas al sector turismo en Colombia son las siguientes

- Alcanzar 7,5 millones de visitantes no residentes al 2026.
- Lograr 215.000 personas ocupadas en promedio mensual en actividades asociadas al turismo (agencias de viajes, alojamiento y transporte aéreo de pasajeros).
- Vincular 500 unidades productivas de los Territorios Turísticos de Paz a la cadena de valor del sector turismo.
- Ejes del Plan Sectorial de Turismo:
 - Eje 1 - Democratización del turismo como fuerza transformadora para una cultura de paz
 - Eje 2 - Territorios turísticos para la equidad y el bienestar
 - Eje 3 - Turismo: alternativa para la transición económica y protección de la naturaleza
 - Eje 4. Turismo: internacionalización y economía para la vida y la justicia social

El turismo juega un papel fundamental en la transición energética dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, especialmente en el contexto de la reindustrialización del país a través del desarrollo de la ciencia, la tecnología y el conocimiento.

A través del Plan Sectorial de Turismo “Turismo en Armonía con la vida”, se configura al sector como una estrategia para la conservación de la biodiversidad y la transición económica, donde se requiere la implementación de estrategias y acciones que propendan por la defensa de la biodiversidad y mitigación de los efectos del cambio climático.

La industria turística contribuye significativamente al proceso de transición energética desde los siguientes aspectos:

- **Diversificación económica:** el turismo permite diversificar la economía al generar ingresos y empleo en sectores distintos a los hidrocarburos.
- **Promoción de la sostenibilidad:** el turismo sostenible y responsable es una oportunidad para promover la conservación y el cuidado del medio ambiente. La adopción de prácticas de turismo sostenible puede impulsar el uso de tecnologías limpias y energías renovables en el sector turístico.
- **Inversión en infraestructura verde:** la inversión en infraestructuras turísticas respetuosas con el medio ambiente impulsa la transición energética al fomentar el uso de tecnologías y prácticas sostenibles en la industria turística.
- **Educación y concienciación:** el turismo es una herramienta eficaz para aumentar la concienciación y el conocimiento sobre la importancia de la transición energética y la conservación del medio ambiente. Al ofrecer experiencias educativas y culturales, el sector turístico ayuda a difundir información y sensibilizar a los visitantes sobre la

² http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0003_1992.html

³ <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-medio-de-la-cual-se-expide-el-estatuto-del-consumidor-se-crea-una-contribucion-para-la-defensa-del-mismo-y-dictan-otras-disposiciones-estatuto-del-consumidor/5960/>

necesidad de proteger y conservar los recursos naturales y utilizar energías limpias.

- **Cooperación regional:** al posicionarse como líder regional en el cuidado de la Amazonía y en la transición hacia energías limpias, el país impulsaría la cooperación y el intercambio de conocimientos y tecnologías en la región. El turismo sirve como plataforma para establecer alianzas y colaboraciones con otros países en materia de desarrollo sostenible y transición energética.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha proyectado una reducción de las exportaciones minero energéticas debido a la caída en la demanda de carbón, y la reducción de los precios internacionales de petróleo y carbón. De manera que se busca sustituir la caída del valor de las exportaciones a través de las exportaciones de servicios en general y del turismo en particular.

Desde esta perspectiva, el sector turismo juega un papel central en la estrategia de crecimiento de la economía, así como en el proceso de transición energética.

Tabla 1. Proyecciones Exportaciones de Bienes y Servicios 2023-2032
Cifras en millones de USD

Año	Expo Minero Energética	Expo No Minero Energética	Expo Turismo	Expo Servicios	Expo Total
2023	28,739	22,355	8,047	13,156	64,251
2024	26,894	23,133	8,549	13,864	63,891
2025	26,561	23,962	9,051	14,571	65,094
2026	26,858	24,859	9,553	15,279	66,996
2027	26,547	25,754	10,055	15,987	68,289
2028	27,225	26,681	10,558	16,695	70,601
2029	28,828	27,642	11,060	17,403	73,873
2030	29,051	28,637	11,562	18,111	75,798
2031	26,501	29,668	12,064	18,819	74,988
2032	24,296	30,736	12,567	19,527	74,559

Fuente: OEE-MinCIT, tomado de la exposición de motivos del proyecto de ley.

A través del modelo de Transición Energética del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, proyecta que para 2032 las exportaciones totales del país se ubiquen alrededor de los USD 74.500 millones, es decir, un crecimiento del 6,7% con respecto a 2022.

Se espera que las exportaciones de servicios alcancen en 2032 un valor de 19.500 millones de dólares, donde las divisas provenientes del turismo representan el 63% en promedio y equivalen a USD 12.500 millones de dólares.

De igual manera, se busca revitalizar el turismo interno, que después de la pandemia ha crecido tanto en términos de gasto per cápita, pero no en el número de turistas internos.

Problemática a tratar

Antes de la pandemia el gasto promedio per cápita diario en transporte aéreo fue de \$175.000 en 2019. Es así como el gasto per cápita en

transporte aéreo para 2022 alcanzó \$192000, superando los niveles de prepandemia, con un crecimiento del 30% con respecto a 2020 y de un crecimiento de 9.7% con respecto a 2019.

Tabla 2. Gasto per cápita diario en transporte 2019-2022

	2019	2020	2021	2022
Transporte aéreo	175.931	148.227	184.41	192.121
Transporte terrestre público	52.517	44.144	59.267	75.154
Transporte terrestre particular	69.097	72.018	77.779	94.988
Otro*	64.087	44.269	51.903	49.033

Fuente: Encuesta de gasto interno de turismo (DANE), tomado de la exposición de motivos.

Sin embargo, a pesar de la recuperación en el gasto de transporte aéreo el porcentaje de personas que han realizado turismo o excursionismo interno en este periodo no ha mostrado la misma recuperación. Para 2019 se tenía que un 16,8% de la población total encuestada había realizado alguna de estas actividades, mientras que para 2022 este porcentaje llega apenas a 10,5%.

Para lograr este propósito es importante disponer de reglas claras que permitan ordenar las relaciones de consumo que se presentan entre turistas y prestadores de servicios turísticos, por tanto, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Superintendencia de Industria y Comercio, en un trabajo coordinado con los actores relevantes del sector turístico del país, han revisado extensivamente la normativa vigente, especialmente los desarrollos legales en materia de relaciones de consumo, garantías sustanciales y procesales de los consumidores y de los proveedores, que permita tener un acceso efectivo a la justicia económica.

En este sentido, se destaca que nuestro ordenamiento jurídico cuenta con una serie de herramientas útiles para proteger a los extremos de la relación de consumo, teniendo en cuenta que conforme lo determina el artículo 78 de nuestra Constitución Política, las relaciones de consumo son derechos constitucionales, cuentan con todos los privilegios y amparos que corresponden a los derechos de mayor rango jerárquico dentro de un ordenamiento jurídico.

El Derecho del Consumidor, como se encuentra concebido actualmente en nuestro ordenamiento jurídico, intenta proteger al consumidor, disminuyendo su vulnerabilidad cognitiva, su posición de indefensión, equilibrando la asimetría de las fuerzas que existe con respecto a los partícipes del mercado, facilitando sus reclamos.

En aras de fortalecer las relaciones de consumo y proteger al consumidor, la solución que plantean las entidades enunciadas es trasladar la figura procesal de llamamiento en garantía al Estatuto Tributario.

El llamamiento en garantía:

El llamamiento en garantía es una figura procesal que se entiende como:

“(…) uno de los casos de intervención forzosa de terceros, que se presenta cuando entre la parte y el tercero, existe una relación legal de garantía que lo obliga a indemnizarle al cliente el perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia que se dicte en el proceso que genera el llamamiento(…)”.⁴

Como se puede extraer de la definición presentada por el catedrático Parra Quijano, el llamamiento en garantía tiene por objeto:

“(…)exigir a un tercero la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir el demandado, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia(…)”.⁵

El llamamiento en garantía se encuentra regulado en los artículos 64, 65 y 66 del Código General del Proceso y 225 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Es una figura que se encuentra consolidada en el derecho contencioso en materia civil como administrativa. Sin embargo, su falta de regulación expresa en el Estatuto del Consumidor ha generado dificultades para la resolución de conflictos que se presentan ante la SIC. El uso de esta figura procesal ha variado entre administraciones, no ha sido consistente y, por ende, ha generado riesgos de pérdida de la seguridad jurídica como principio constitucional de nuestro ordenamiento jurídico.

Respecto de lo anterior, la Corte Suprema de Justicia ha señalado de manera reiterada que las autoridades administrativas que ejercen funciones jurisdiccionales tienen la competencia para resolver sobre el llamamiento en garantía dentro de los procesos a su cargo. Lo señalado por la Corte Suprema de Justicia no es otro que, de conformidad con el artículo 24 del Código General del Proceso, “las autoridades administrativas tramitarán los procesos a través de las mismas vías procesales previstas en la ley para los jueces”.

Si bien, esta situación podría parecer un aspecto solo procedimental en estos trámites, tiene un impacto directo en la construcción de confianza en nuestras instituciones para el desarrollo de la industria del turismo, y para la garantía real de los derechos de los consumidores, en tanto que, tal como lo haría un juez ordinario al decidir sobre la acción de protección al consumidor, la Superintendencia de Industria y Comercio tiene la competencia para resolver todas las etapas procesales y asuntos propios de los procesos que

tiene a su cargo, entre ellos sobre el llamamiento en garantía.

Ahora bien, el profesor Fernando Pico ha expuesto que la Superintendencia de Industria y Comercio ha imposibilitado la aplicación de esta figura procesal más allá de que esté contenida o no en el Estatuto del Consumidor porque:

- “(i) Por regla general, las obligaciones de consumo de los fabricantes y comercializadores son solidarias. De esta manera, el consumidor puede exigir las a su elección, en su totalidad y sin excusas, del productor y/o proveedor.
- (ii) Se establece así la figura jurídico-procesal del litisconsorcio cuasinecesario (CGP, artículo 62). Esto es, aplicado al ámbito de consumo, que el usuario-demandante y el juez de conocimiento pueden adelantar la acción de protección al consumidor con la intervención del productor o proveedor, pues basta con que uno solo actúe dentro del proceso para que pueda dictarse sentencia con plenos efectos jurídicos para todos ellos.
- (iii) El juez y, por contera, la Superindustria jurisdiccional está en libertad de admitir o no el llamamiento en garantía que realice el productor o proveedor (CGP, artículo 66) (...).
- (v) La Superindustria, según lo previsto en el numeral 1 del artículo 24 del CGP y otras reglas afines del Estatuto del Consumidor (E. C., L. 1480/11), solo conocerá de los procesos que versen sobre violación a los derechos de los consumidores establecidos en el E. C. y violación a las normas de competencia desleal”.⁶

Finalmente, el docente manifiesta que con el uso de esta herramienta procesal se cumplen con los principios rectores del debido proceso como: el acceso a la justicia, la igualdad y la economía procesal.⁷

Ahora bien, si se logra incluir el llamamiento en garantía en el estatuto lograríamos las siguientes ventajas:

1. **Protección del consumidor:** la implementación del llamamiento en garantía podría fortalecer la protección del consumidor al proporcionar un mecanismo adicional para que los consumidores busquen compensación y soluciones en caso de productos o servicios defectuosos o incumplimientos contractuales.

⁴ Parra, Quijano Jairo. Los terceros en el proceso civil. Bogotá: editorial Librería Ediciones del Profesional, 2001.

⁵ <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/115/S1/05001-23-31-000-2003-02968-01.pdf>

⁶ <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/mercantil-propiedad-intelectual-y-arbitraje/el-llamamiento-en-garantia-en-la>

⁷ <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/mercantil-propiedad-intelectual-y-arbitraje/el-llamamiento-en-garantia-en-la>

2. **Distribución de responsabilidad:** esta figura permite que el demandado comparta la responsabilidad con terceros. Esto puede ser beneficioso para las empresas, ya que podrían compartir la carga financiera o legal asociada con una reclamación, lo que reduce el impacto económico en una sola entidad.
3. **Estímulo a la mejora de productos y servicios:** al involucrar a terceros en los procesos de responsabilidad objetiva ante la SIC, las empresas pueden tener un incentivo adicional para mejorar la calidad de sus productos y servicios, ya que pueden enfrentar consecuencias legales y financieras si no cumplen con los estándares requeridos.
4. **Eficiencia en la resolución de disputas:** la figura del llamamiento en garantía puede agilizar la resolución de disputas al permitir que todas las partes relevantes estén involucradas en el mismo proceso jurisdiccional ante la SIC. Esto podría ayudar a evitar procedimientos legales separados y facilitar una resolución más eficiente.
5. **Fomento de prácticas comerciales justas:** al establecer la posibilidad de llamamiento en garantía, se pueden fomentar prácticas comerciales justas al hacer que las empresas sean más conscientes de sus obligaciones y responsabilidades ante otras empresas y los consumidores.

La responsabilidad objetiva

En términos muy generales y concretos la responsabilidad objetiva prescinde de la culpa, esto significa con la causación material de un resultado lesivo se debe responder y el juzgador no analiza la esfera volitiva del sujeto activo de la conducta⁸.

En otras palabras, no se requiere probar el dolo o culpa del infractor para que se configure la responsabilidad, con la simple consumación de un daño se debe responder.

El régimen de responsabilidad objetiva, de arraigo constitucional, como una de las herramientas jurídicas en donde el Legislador ha considerado que, en ciertos ámbitos, precisamente como en el del Derecho del Consumidor, es necesario un régimen de responsabilidad especial, no fundada en la culpa del productor o el proveedor, sino en el mero hecho objetivo de haberse puesto en circulación un producto o servicio defectuoso, para facilitar el acceso a la justicia económica de los consumidores.

La jurisprudencia de nuestra Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-1141 de 2000. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz, ha precisado que la Constitución Política de 1991, ha querido instaurar un régimen de protección en favor del consumidor y usuario de bienes y servicios que circulan en el mercado. Esto, con el fin de compensar con medidas de distinto orden la posición de inferioridad con la cual consumidores y usuarios, por lo general dispersos y dotados de escasos conocimientos y potencialidades, enfrentan a las fuerzas de la producción y comercialización de bienes y servicios, necesarios en orden a la satisfacción de sus necesidades materiales.

En efecto, como se menciona, la Ley 1480 de 2011, establece un marco legal sólido para la protección de los consumidores en Colombia. En virtud de esta ley, los consumidores tienen el derecho de reclamar ante el productor o el proveedor de bienes y servicios, indistintamente, en casos de problemas o disputas relacionadas con la adquisición de productos o servicios. Esto se basa en la responsabilidad solidaria que es aplicable en materia de protección al consumidor.

Así mismo, se considera que junto que el régimen de responsabilidad objetiva y solidaria que se ha desarrollado constitucionalmente en pro del consumidor, no implica que se haya dejado desprovisto de acciones legales al sujeto que haya sido condenado a pagar al consumidor solidariamente, pero que no haya actuado con culpa, dolo o negligencia.

Nos referimos a la existencia de instituciones jurídicas con las que ya cuenta nuestro ordenamiento jurídico, tales como la Acción de Repetición, la cual garantiza seguridad jurídica a los agentes económicos, pues otorga plenas garantías a los agentes que hacen parte de la relación de consumo, a partir de la fecha de su promulgación.

Conceptos

El 8 de noviembre de 2023, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo radicó concepto positivo al proyecto de ley de la referencia. El ministerio considera que la iniciativa permite proteger al consumidor y equilibra las relaciones de consumo.

Por su parte, la Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo (Anato) radicó concepto positivo al considerar que la inclusión de esta herramienta o figura procesal permite que en un solo momento se discutan las diferentes responsabilidades ante el consumidor, entre otras.

Finalmente, el honorable Representante *Wilmer Carillo* solicitó conceptos a la SIC y a las Universidades Externado, Javeriana y Rosario. Al momento de radicar la ponencia no han llegado los respectivos conceptos.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

⁸ Pineda, Restrepo Carlos. La responsabilidad objetiva en el derecho sancionatorio tributario vista por la Corte Constitucional.

TEXTO RADICADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 264 DE 2023	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 264 DE 2023	JUSTIFICACIÓN
<p>“Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo”</p>	<p>“Por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en los que la Superintendencia de Industria y Comercio es competente en materia de protección al consumidor”</p>	<p>El título original radicado genera ambigüedades con el objeto esencial del proyecto, por lo tanto, se reestructura el título para que exista identidad entre título y objeto.</p>
<p>Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto establecer las reglas aplicables para el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en los que es competente la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de protección del consumidor.</p>	<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer las reglas aplicables para el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en los que es competente la Superintendencia de Industria y Comercio es competente en materia de protección del consumidor, <u>con el fin de fortalecer la protección al consumidor y unificar criterios para la aplicación de esta herramienta procesal.</u></p>	<p>Los ajustes propuestos van encaminados a realizar una mejora en la redacción del artículo y dar claridad sobre lo que se pretende con la inclusión del llamamiento en garantía en el Estatuto del Consumidor.</p>
<p>Artículo 2°. Adiciónese el párrafo 2° al artículo 58 de la Ley 1480 de 2011 en el siguiente sentido.</p> <p>“Párrafo 2°. En las acciones de protección del consumidor se deberá, si a ello hay lugar, realizar el llamamiento de garantía en los mismos términos previstos en el artículo 64 de la Ley 1564 de 2012 o normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen. El llamamiento en garantía procederá de oficio o a petición de parte.</p> <p>La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el presente artículo. Si se halla procedente el llamamiento, se ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro del mes siguiente, el llamamiento será ineficaz.</p> <p>El llamado en garantía podrá contestar en la demanda y el llamamiento en un solo escrito, solicitando las pruebas que pretenda hacer valer.</p> <p>En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes”.</p>	<p>Artículo 2°. Adiciónese el párrafo 2 al artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, en el siguiente sentido el cual quedará así:</p> <p>“Párrafo 2°. En las acciones de protección del consumidor se deberá, si a ello hay lugar, realizar el llamamiento de garantía en los mismos términos previstos en el artículo 64 de la Ley 1564 de 2012 o normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen. El llamamiento en garantía procederá de oficio o a petición de parte.</p> <p>La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el presente artículo. Si se halla procedente el llamamiento, se ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro del mes siguiente, el llamamiento será ineficaz.</p> <p>El llamado en garantía podrá contestar en la demanda y el llamamiento en un solo escrito, solicitando las pruebas que pretenda hacer valer.</p> <p>En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes”.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p>Artículo 3°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su publicación, y modifica parcialmente el artículo 58 de la Ley 1480 de 2011.</p>	<p>Artículo 3°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su <u>promulgación, publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</u> modifica parcialmente el artículo 58 de la Ley 1480 de 2011.</p>	<p>Sin modificaciones</p>

VI. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 293 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece la obligación de los autores y ponentes de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos las posibles circunstancias o eventos que pueden configurar un conflicto de interés a la luz del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992.

En el caso particular, es necesario mencionar el inciso segundo del artículo 286 del reglamento del Congreso el cual establece lo siguiente:

“(....) Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro(...)⁹.

De la norma citada se puede evidenciar lo siguiente: la implementación del llamamiento en garantía en los procesos jurisdiccionales ante la SIC es una medida de carácter general que coincide con los intereses de todos los electores y puede que este beneficio se configure o no en un futuro para el congresista.

Ahora bien, el Consejo de Estado en Sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009 hace las siguientes precisiones al referirse a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per sé el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

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

VII. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento con lo estipulado en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 *“Por la cual se*

dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, se incorpora el presente acápite, manifestando que este proyecto de ley no ordena gasto público, ni otorga beneficios tributarios, toda vez que, pretende adicionar un párrafo al artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, estableciendo las reglas aplicables para el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en los que es competente la Superintendencia de Industria y Comercio, por lo tanto no genera impacto fiscal.

VIII. PROPOSICIÓN

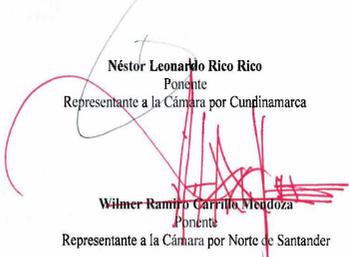
Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, de manera respetuosa rendimos ponencia de Primer Debate Positiva y, en consecuencia, solicitarle a la Honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar trámite al Proyecto de Ley número 264 de 2023 Cámara, *por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo.*

De los honorables Representantes a la Cámara,


Julián Peinado Ramírez
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara por Antioquia

José Alberto Tejada Echeverri
Ponente
Representante a la Cámara por Valle del Cauca


Etna Támara Argote Calderón
Ponente
Representante a la Cámara por Bogotá


Néstor Leonardo Rico Rico
Ponente
Representante a la Cámara por Cundinamarca


Wilmer Ramiro Carrillo Medoza
Ponente
Representante a la Cámara por Norte de Santander

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 264 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en los que la Superintendencia de Industria y Comercio es competente en materia de protección al consumidor.

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer las reglas aplicables para el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en los que la Superintendencia de Industria y Comercio es competente en materia de protección del consumidor, con el fin de fortalecer la protección al consumidor y unificar criterios para la aplicación de esta herramienta procesal.

Artículo 2º. Adiciónese el párrafo 2º al artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, el cual quedará así:

“Párrafo 2º. En las acciones de protección del consumidor se deberá, si a ello hay lugar, realizar el llamamiento de garantía en los mismos términos previstos en el artículo 64 de la Ley 1564 de 2012 o normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen.

⁹ <http://www.secretariassenado.gov.co/ley-5-de-1992>

El llamamiento en garantía procederá de oficio o a petición de parte.

La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el presente artículo. Si se halla procedente el llamamiento, se ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro del mes siguiente, el llamamiento será ineficaz.

El llamado en garantía podrá contestar en la demanda y el llamamiento en un solo escrito, solicitando las pruebas que pretenda hacer valer.

En la sentencia se resolverá la relación sustancial aducida y emitirá pronunciamiento sobre las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía. No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes”.

Artículo 3°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes a la Cámara,


Julián Peinado Ramírez
 Coordinador Ponente
 Representante a la Cámara por Antioquia


Néstor Leonardo Rico Rico
 Ponente
 Representante a la Cámara por Cundinamarca

José Alberto Tejada Echeverri
 Ponente
 Representante a la Cámara por Valle del Cauca


Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza
 Ponente
 Representante a la Cámara por Norte de Santander


Etna Támara Argote Calderón
 Ponente
 Representante a la Cámara por Bogotá

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 216 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 150 de la Ley 488 de 1998.

Bogotá, D. C., noviembre de 2023

Señores

MESA DIRECTIVA

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Ciudad

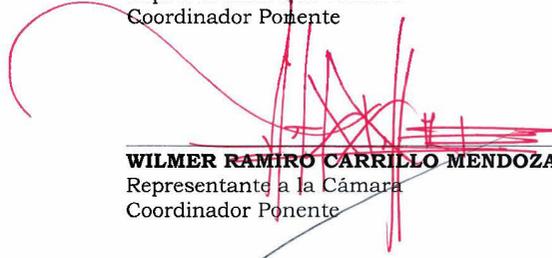
Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley número 216 de 2023 (Cámara), por medio de la cual se modifica el artículo 150 de la Ley 488 de 1998.

Cordial saludo

En atención a la designación que nos fue hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 153 y 174 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley número 216 de 2023 (Cámara), *por medio de la cual se modifica el artículo 150 de la Ley 488 de 1998*”.

Atentamente,


ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


NÉSTOR LEONARDO RICO RICO
 Representante a la Cámara
 Ponente


BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ
 Representante a la Cámara
 Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 216 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 150 de la Ley 488 de 1998.

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en la Ley 5 de 1992, presentamos Informe de Ponencia Negativa para Primer Debate del Proyecto de Ley número 216 de 2023 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 150 de la Ley 488 de 1998 (Impuesto de Vehículos Automotores).*

I. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente, por disposición normativa, es competente para conocer del presente proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, por cuanto versa sobre: “*Hacienda y Crédito Público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de*

cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro”.

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El pasado 6 de septiembre del año en curso, durante la actual Legislatura 2023-2024, fue radicado el Proyecto de Ley número 216 de 2023 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 150 de la Ley 488 de 1998 (Impuesto de Vehículos Automotores)* ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los honorables Representantes *John Fredy Núñez Ramos, Jhon Fredi Valencia Caicedo, James Hermenegildo Mosquera Torres, Karen Juliana López Salazar, John Jairo González Agudelo, Juan Carlos Vargas Soler, Karen Astrith Manrique Olarte, Haiver Rincón Gutiérrez, William Ferney Aljure Martínez, Orlando Castillo Advincula, Gerson Lisímaco Montaña Arizala.*

Dada su naturaleza en materia de tributación, la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes ha nombrado a los congresistas honorable Representante Óscar Darío Pérez Pineda y honorable Representante *Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza* como coordinadores ponentes y a los honorable Representante *Néstor Leonardo Rico Rico*, y honorable Representante *Bayardo Gilberto Betancourt Pérez* como ponentes, para que rindan Informe de Ponencia para Primer Debate del mencionado proyecto de ley.

III. EL PROYECTO DE LEY

Naturaleza	Proyecto de Ley
Consecutivo	Número 216 de 2023 (Cámara)
Título	<i>Por medio de la cual se modifica el artículo 150 de la Ley 488 de 1998.</i>
Materia	Tributación
Autor	Honorable Representante <i>John Fredy Núñez Ramos</i> y otros.
Ponentes	Coordinadores ponentes Honorable Representante <i>Óscar Darío Pérez Pineda</i> Honorable Representante <i>Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza</i> Ponentes Honorable Representante <i>Néstor Leonardo Rico Rico</i> Honorable Representante <i>Bayardo Gilberto Betancourt Pérez</i>
Origen	Cámara de Representantes
Radicación	Septiembre 6 de 2023
Tipo	Ordinaria
Estado	Pendiente de dar primer debate

El Proyecto de Ley número 216 de 2023 (Cámara), *por medio de la cual se modifica el artículo 150 de la Ley 488 de 1998* contempla la modificación del artículo 150 (distribución del recaudo) de la Ley 488 de 1998, *por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales* proponiendo 1. Una nueva distribución del recaudo del impuesto, de la

siguiente manera: para el departamento, el veinte por ciento (20%); y a los municipios a que corresponda la dirección informada en la declaración, el ochenta por ciento (80%); y 2. La destinación específica de dichos recursos para mantenimiento y mejoramiento de la malla vial.

IV. OBJETO DEL PROYECTO

Modificar el artículo 150 de la Ley 488 de 1998 en relación con la distribución del recaudo del Impuesto Sobre Vehículos Automotores.

V. CONTENIDO DEL PROYECTO

La presente iniciativa consta de cinco artículos.

En el primer artículo se establece el objeto de la ley, en donde se enuncia lograr una distribución justa del impuesto de vehículos automotores en beneficio de los municipios donde transitan realmente.

En el segundo artículo se establece un plazo perentorio para el Ministerio de Transporte para elaborar un formato único nacional para la declaración informada de los contribuyentes.

En el tercer artículo se relacionan las obligaciones para las entidades territoriales.

El cuarto artículo señala los traslados de los recaudos de las entidades territoriales.

Por último, en el artículo quinto, se autoriza a las entidades territoriales para realizar traslados de recursos a otras entidades territoriales.

VI. SOBRE EL IMPUESTO DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES.

Al respecto, tal como lo indica la Corte Constitucional en Sentencia C-720 de 1999, la Ley 488 de 1998 creó un nuevo impuesto sobre vehículos automotores que sustituye a los impuestos de timbre nacional, de circulación y tránsito y el unificado de vehículos de Bogotá. El artículo 139 de la mencionada ley señala como beneficiarios de las rentas del impuesto a “los municipios, distritos, departamentos y el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, en las condiciones y términos establecidos en la presente ley”.

Los siguientes artículos de la Ley 448 regulan en su integridad el régimen del tributo: el hecho generador del impuesto (artículo 140¹), es la propiedad o posesión de los vehículos gravados, vehículos gravados (artículo 141), sujeto pasivo (artículo 142), base gravable (artículo 143), causación (artículo 144) correspondiente al 1° de enero de cada año para los vehículos en circulación y en el caso de los vehículos automotores nuevos, el impuesto se causa en la fecha de solicitud de la inscripción en el registro terrestre automotor, que deberá corresponder con la fecha de la factura de venta o en la fecha de solicitud de internación, tarifas

¹ HECHO GENERADOR definido por el Modelo de Código tributario para América Latina (artículo 37) en la siguiente forma: “El hecho generador es el presupuesto establecido por la ley para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria”.

(artículo 145), declaración y pago del impuesto (artículo 146), administración y control (artículo 147), traspaso de propiedad y traslado del registro (artículo 148), obligación de portar calcomanía (artículo 149) y, finalmente, distribución del recaudo (artículo 150).

Se trata, en suma, de un nuevo impuesto cuyo régimen es definido integralmente por los artículos citados de la Ley 448 de 1998.

VII. EXPOSICIÓN SOBRE LA INCONVENIENCIA DE LA INICIATIVA.

Los argumentos que llevaron a los ponentes a la presentación de una ponencia negativa sobre el proyecto de ley de la referencia son los siguientes:

Disminución sustancial en los gastos de funcionamiento de los departamentos.

Sea lo primero anotar que, en virtud del artículo 23 de la Constitución Política que consagra el Derecho de Petición y del artículo 258 de la Ley 5ª de 1992 que establece el término de cinco (5) días para dar respuesta a las solicitudes elevadas ante funcionarios autorizados por parte de los Congresistas, y en ejercicio del derecho fundamental del acceso a la información contemplado en el artículo 4º de la Ley 1712 de 2014, el día 7 de noviembre de 2023 se solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), a la Federación Nacional de Departamentos y a la Federación Colombiana de Municipios emitir concepto jurídico en el marco de sus funciones al proyecto de ley de la referencia.

Ahora bien, si bien hasta la fecha de presentación de la ponencia, no se ha allegado ninguna respuesta por parte de las entidades mencionadas, lo cierto es que no se puede omitir ni olvidar el concepto presentado por la Federación Nacional de Departamentos en relación con el Proyecto de Ley número 102 de 2022, *por medio del cual se modifica la Ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotores*, en el cual, sin hacer referencia exacta a la modificación en la distribución del recaudo objeto del presente proyecto de ley, se manifestaba que, de acuerdo con el artículo 3º de la Ley 617 de 2000, los departamentos deben financiar sus gastos de funcionamiento con sus ingresos corrientes de libre destinación, entendiéndose por estos, aquellos ingresos frente a los cuales la ley o el acto administrativo que los regula no establece una destinación específica para los mismos, tal y como sucede con el ingreso recibido por el impuesto a los vehículos automotores, mismo que no tiene previsto una destinación específica de acuerdo con la Ley 488 de 1998.

Profundizando en este aspecto, la Federación Nacional de Departamentos manifestó en dicho concepto que: *“la información reportada en el Formulario Único Territorial (FUT), en la vigencia 2021 indica que el impuesto sobre vehículos automotores representó un recaudo para los departamentos de cerca de 1,3 billones de pesos, que corresponde al 10,23% de los ingresos corrientes de*

dichas entidades territoriales del mismo período. Es un impuesto que ha venido en crecimiento, registrado cifras positivas incluso durante el año de pandemia. Es así como, en un análisis consolidado de los ingresos constituyó el tercer ingreso tributario más importante en 2021, después del impuesto al consumo de cervezas y el impuesto de registro, los cuales representan el 16,04% y 12,19% de los ingresos corrientes, respectivamente (...)”.

Así, dado que el impuesto de vehículos automotores es una de las principales fuentes de ingresos corrientes de libre destinación de los departamentos, de acuerdo con los certificados de ingresos corrientes de libre destinación expedidos por el Contralor General de la República en cumplimiento del parágrafo cuarto del artículo primero y del parágrafo quinto del artículo segundo de la Ley 617 de 2000, es claro que, son estos recursos los que permiten financiar los gastos de funcionamiento de dichos entes territoriales, así como implementar los programas y proyectos de inversión y pagar la deuda pública.

Impacto fiscal en rentas departamentales.

El proyecto de ley tendría un inminente impacto fiscal en la tercera renta más importante de los departamentos. A pesar de ello, el proyecto no se acompaña del estudio del impacto y no contempla fuentes sustitutivas para la financiación de los gastos que actualmente se respaldan con los recursos del impuesto sobre vehículos.

En otras palabras, los recursos que obtienen los departamentos del país, producto de la recaudación por concepto de impuestos sobre vehículos automotores, se constituye en una de las principales fuentes de financiamiento del departamento mismo; por lo cual, afectar esta importante arca podría eventualmente desencadenar una profunda crisis para las finanzas de las entidades territoriales.

Además, valga mencionar que, los municipios tienen una ventaja frente a los impuestos que puede percibir el departamento.

A nivel municipal, el 77% del recaudo de impuestos se obtiene a través de tres impuestos: predial (34%), ICA (36%) y sobretasa a la gasolina (7%); mientras que los departamentos no reciben nada de estos recaudos.

A nivel departamental, los impuestos que más aportan al recaudo (71%) son los que gravan el consumo de bienes y servicios como de cerveza, licores y cigarrillos (suman el 58% de los ingresos), la sobretasa a la gasolina y el impuesto a vehículos; el recaudo por estampillas representa el 13% del recaudo para los departamentos.

Por lo tanto, afectar de manera tan precipitada y tajante la distribución del recaudo del impuesto sobre vehículos automotores, significaría entrar en detrimento de las finanzas departamentales.

VIII. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán

poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

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

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

Por otra parte, la ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

“Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a. *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b. *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- c. *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El*

voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

- d. *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e. *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

Parágrafo 1°. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

Parágrafo 3°. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992”.

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022, estableciendo que:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”

También el Consejo de Estado el año 2010 sobre el conflicto de interés se conceptuó:

“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o,

como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente”.

En consecuencia, se considera que la ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

Por lo anterior, se estima que de la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o parientes

dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero de civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

IX. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir Ponencia Negativa para el Primer Debate en la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 216 de 2023 (Cámara), por medio de la cual se modifica el artículo 150 de la Ley 488 de 1998, por lo cual se solicita su archivo.

Atentamente,


ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


NÉSTOR LEONARDO RICO RICO
 Representante a la Cámara
 Ponente


BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ
 Representante a la Cámara
 Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 1625 - Jueves, 23 de noviembre de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS		Págs.
Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 217 de 2023 Cámara, por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones.....		1
Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 217 de 2023 Cámara, por la cual se modifica el régimen de gobernabilidad y funcionamiento de las Cámaras de Comercio y se dictan otras disposiciones.....		6
Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 264 de 2023 Cámara, por medio del cual se habilita el uso del llamamiento en garantía en los procesos de responsabilidad objetiva en las relaciones de consumo.		11
Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de Ley número 216 de 2023 cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 150 de la Ley 488 de 1998.		19