REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

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

AÑO XXXIII - Nº 1652 | Bogotá, D. C., viernes, 4 de octubre de 2024 | EDICIÓN DE 36 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 316 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual la Nación y el Congreso de la República se asocian para conmemorar y rendir homenaje a los 200 años de reconocimiento de Palmira como municipio de Colombia y se dictan otras disposiciones – Ley Bicentenario de Palmira.

Bogotá, D. C., 17 septiembre de 2024.
Honorable Representante
JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES.
Presidente
Cámara de Representantes.
Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA.
Secretario General
Cámara de Representantes

Asunto: Proyecto de Ley número 316 de 2024 Cámara, *por medio del cual la Nación y el Congreso de la República se asocian para conmemorar y rendir homenaje a los 200 años de reconocimiento de Palmira como municipio de Colombia y se dictan otras disposiciones – Ley Bicentenario de Palmira.*

Respetuosamente me permito radicar, el Proyecto de Ley número 316 de 2024 Cámara, *por medio del cual la Nación y el Congreso de la República se asocian para conmemorar y rendir homenaje a los 200 años de reconocimiento de Palmira como municipio de Colombia y se dictan otras disposiciones – Ley Bicentenario de Palmira*.

Lo anterior, con el fin de iniciar el trámite legislativo correspondiente.

Cordialmente.

JULIAN DAVID LOPEZ TENORIO
Representante

HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara

GILDARDO SILVA MOLINA
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca
Pacto histórico - Unión Patriótica

DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
Representante a la Cámara
Departamento Valle del Cauca
Partido Alianza Verde

CRISTÓBAL CAICEDO ÁNGULO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca
Pacto Histórico

PROYECTO DE LEY NÚMERO 316 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual la Nación y el Congreso de la República se asocian para conmemorar y rendir homenaje a los 200 años de reconocimiento de Palmira como municipio de Colombia y se dictan otras disposiciones – Ley Bicentenario de Palmira.

El Congreso de Colombia

Decreta

Artículo 1°. ***Objeto.*** La presente ley tiene por objeto asociar a la Nación y al Congreso de la República para conmemorar los 200 años de reconocimiento de Palmira como municipio de Colombia, y que se rinda homenaje público a la "Capital agrícola de Colombia" por medio de distintos reconocimientos de carácter histórico, material, cultural, social y ambiental; como contribución a sus habitantes y a su valioso legado para el fortalecimiento económico, social y democrático del departamento del Valle del Cauca y del Estado colombiano.

Artículo 2°. ***Reconocimientos.*** La Nación y el Congreso de la República hacen un reconocimiento al municipio de Palmira, resaltando su importante e histórica contribución al desarrollo agrícola,

industrial, turístico, económico, social, ambiental, cultural y patrimonial del departamento del Valle del Cauca y de Colombia.

Asimismo, resaltando a sus habitantes, quienes son personas pujantes, luchadoras, alegres, trabajadoras y emprendedoras; cuyas virtudes promueven el desarrollo socioeconómico del municipio de Palmira.

Parágrafo: En un término inferior a seis meses a partir de la promulgación de esta ley, el Congreso de la República condecorará a lideres de diferentes sectores, que han resaltado por sus acciones y han ayudado en el progreso y desarrollo del municipio de Palmira.

Artículo 3°. ***Autorización.*** Autorícese al Gobierno nacional para que por medio del Presupuesto General de la Nación, financie e impulse proyectos estratégicos para el progreso de Palmira en materia de actividades de interés público, social, económico y ambiental; y de obras de infraestructura que promuevan el desarrollo de los sectores de cultura, educación, deporte, turismo, malla vial, medioambiente, salud y servicios públicos; que beneficiarán a los habitantes del municipio de Palmira y al desarrollo del Valle del Cauca, entre ellos:

1) Adecuación, mantenimiento y/o construcción de infraestructura cultural, patrimonial deportiva y educativa
2) Rehabilitación, mantenimiento y/o construcción de obras de infraestructura vial.
3) Desarrollo de proyectos estratégicos para pequeños productores del sector agrícola.
4) Desarrollo de proyectos para impulsar el turismo y el emprendimiento en pro del desarrollo económico.

Parágrafo: En todo caso, las inversiones que logren ser aprobadas para el cumplimiento de la presente ley, deberán ajustarse a los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo y a las bases del Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 4°. ***Prospectiva Palmira 2050.*** El Departamento Nacional de Planeación deberá construir un documento de prospectiva territorial, denominado Palmira 2050, en donde se realice un ejercicio de planeación estratégica y participación; con el fin de identificar escenarios futuros que permitan el desarrollo territorial del municipio de Palmira y su área de influencia.

Parágrafo: El documento de prospectiva territorial Palmira 2050, deberá ser entregado al municipio de Palmira en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de esta ley.

Artículo 5°. ***Vigencia.*** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y sanción, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO
Representante

DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
Representante a la Cámara
Departamento Valle del Cauca
Partido Alianza Verde

HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara

GILDARDO SILVA MOLINA
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca
Pacto histórico - Unión Patriótica

CRISTÓBAL CAICEDO ÁNGULO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca
Pacto Histórico

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las razones que sustentan y justifican la conmemoración del bicentenario del municipio de Palmira del que trata esta iniciativa, se desarrollan de la siguiente manera:

1. Objeto de la iniciativa.
2. Reseña Histórica.
3. Marco Normativo.
4. Importancia de Palmira para Colombia y el Valle del Cauca.
5. Conflicto de intereses.
6. Impacto fiscal.

1) Objeto de la Iniciativa.

La presente iniciativa tiene por objeto que la Nación y el Congreso de la República se asocien para conmemorar los 200 años de reconocimiento de Palmira como municipio de Colombia, y que se rinda homenaje público a la "Capital agrícola de Colombia" por medio de distintos reconocimientos de carácter histórico, material, cultural, social y ambiental; como contribución a sus habitantes y a su valioso legado para el fortalecimiento económico, social y democrático del departamento del Valle del Cauca y del Estado colombiano.

2) Reseña Histórica

"La historia de aquella región privilegiada de la comarca (Llanogrande), que desde la Conquista y durante la Colonia tuvo características muy definidas, no pertenece a Cali ni a Buga. Esa historia, que ha estado inédita, corresponde a la altiva y soberana Palmira, en cuyas dilatadas llanuras soplaron los vientos arrolladores de la Independencia vallecaucana" Demetrio García Vásquez.

El municipio de Palmira se ha consolidado a través de los años como un importante centro de desarrollo económico y cultural. Esto debido principalmente al desarrollo industrial que se ha dado en torno a la caña de azúcar, forjando algunos de los más grandes ingenios azucareros del país e importantes avances en la producción de energía.

Para el 2023, según datos de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), Palmira alcanzó una producción del cultivo de caña de 503.594 toneladas. No obstante, además del cultivo de caña, Palmira alberga una gran variedad agrícola,

que incluye maíz, plátano, aguacate y otros cítricos, lo cual ha llevado a que se constituya como una de las ciudades del Valle del Cauca con mayor concentración de inversión extranjera directa. Conocida en el país como "La capital agrícola de Colombia" o "La Villa de las Palmas" teniendo dentro de sus ventajas su clima agradable, atractivos paisajes y cercanía de cuidades principales.

Con aproximadamente 359,549 habitantes para 2024 y una extensión de 1123 km2 Palmira, es un cuidad de tradición. Fue fundada en 1680, por Francisco Rengifo Salazar y reconocida como municipio desde el año 1824 por medio de la Ley número 156 del 25 de junio de este mismo año. Tal y como lo describe la redacción del *El Tiempo,*[1] Palmira inicia su historia en las tierras que fueron del capitán español Gregorio de Astigarreta y Avendaño y su esposa Isabel Rivadeneira, a principios del siglo XVII, formando un pequeño caserío que posteriormente dio lugar a la población de Llano Grande, donde don Francisco Rengifo Salazar, en 1680, edificó una capilla, que puso bajo la protección de Nuestra Señora del Rosario.

Transcurrido cien años, en 1758, el presbítero Gregorio San Rengifo donó las tierras de Llano Grande para que con el producto de la urbanización se construyera la iglesia en honor de Nuestra Señora del Rosario del Palmar, en el sitio que hoy ocupa la catedral.

El 5 de diciembre de 1813 don Pedro Simón Cárdenas congrego a los habitantes del poblado y del campo, con el propósito de proclamar la erección de Palmira en Villa Independiente de Buga y de Santiago de Cali. Pero la verdadera fecha en que fue erigida por ley solo tuvo lugar el 25 de junio de 1824, razón por la cual se ha tomado esta fecha como la iniciación de la vida oficial. En la época de la independencia, Palmira fue elegida por el Cabildo de Cali para la primera reunión de los diputados de las Ciudades Confederadas del Valle del Cauca: Toro, Anserma, Cartago, Buga, Caloto y Cali. Fue tal el entusiasmo que despertó el pueblo de Palmira en el corazón de los republicanos, que su voz llegó a oídos del Libertador, quien, en su proclama del 7 de noviembre de 1819, firmada en Pamplona, dedica un glorioso aparte que dice: El sol histórico del Cauca irradia también sobre la heroica ciudad de Palmira, que se emancipó para sí y para la libertad de la Patria.

Todo lo anterior, ha hecho que Palmira sea producto del desarrollo desencadenado en su proceso histórico[2] ya que como muestran estos primeros acontecimientos, mucho antes de ser reconocido legalmente su surgimiento, la población Palmireña ya se había asentado en este territorio, presentando en el primer censo de población del año 1786 un total de 2867 habitantes. Teniendo ya para este año una distribución urbanística de lo que hoy es Palmira.

Este asentamiento empieza a presentar un gran crecimiento compacto y concéntrico durante el siglo XIX, debido principalmente a las migraciones y al establecimiento de las primeras empresas. De hecho, según Alberto Silva, Palmira está entre las primeras ciudades que exportó café a Europa. Pues la empresa, *Palmira Coffee Plantation Company*, iniciada por don Santiago Eder, comenzó a exportar el grano a Londres en 1872. Como lo menciona Silva[3] "*lo que hacían era procesarlo en la Hacienda La Rita y despacharlo a lomo de mula por el camino del Dagua a Buenaventura, para luego transportarlo en barco hasta Panamá, atravesando el Istmo en ferrocarril hasta el Océano Atlántico rumbo a Europa".*

En este mismo siglo, sobre el año 1840 comienza la masificación de uno de los cultivos que más transcendencia tendrá para el Valle del Cauca: La caña de azúcar. Con la fundación de la empresa "La Manuelita" se da inicio oficial a los ingenios azucareros[4]. A causa de lo cual, el crecimiento urbano se dispara durante los años 1930 y 1940, en los que se intensifica los flujos migratorios hacia el municipio por la necesidad de mano de obra.

A partir de 1948 se presentan algunos desarrollos que rompen el crecimiento compacto que se traía, sin embargo, la expansión es menor que en periodos anteriores. Se destaca en este período la desaparición del zanjón Salado y la aparición al oriente del Batallón Codazzi como jalonador potencial de nuevos desarrollos. La apertura de la recta Cali - Palmira fue factor decisivo para el surgimiento de barrios como la Benedicta, la Emilia, Colombia en los años 50. También la calle 42 fue un agente generador de expansión y consolidación de algunos barrios como Bizerta, Versalles, San Pedro y Primero de Mayo.

En 1955 el desarrollo se adhiere a las áreas preexistentes, localizándose principalmente sobre vías de conexión intermunicipal como la Calle 42, vía a los Bolos y Candelaria. Se ocupa al occidente de la vía férrea un área determinada como zona industrial con ocupación de uso residencial. Desde finales de la década de los 60 se presenta un patrón de crecimiento disperso. Se urbanizan áreas periféricas como áreas residenciales de diversos estratos: hacia el Batallón Codazzi con la aparición de las viviendas fiscales y al occidente de la vía férrea2.

El crecimiento en Palmira, encamino a que la administración municipal a que a partir de 1973 se estableciera limites ya fijados por medio de acuerdos de delimitación, que llevaron hasta el Acuerdo número 080 de 2011, donde se instituyó el perímetro

---

1 Palmira, valle, *el tiempo* (1995), recuerdo de: https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-360036

2 Anuario estadístico de Palmira, cámara de Comercio de Palmira (2019). Recuperado de: https:// ccpalmira.org/anuarios/palmira/anuario_2019/pdf/1%/20historicos%20y%20geograficos.pdf

3 Palmira: Esta es su historia, Alberto Silva Scarpetta (2003).

4 Historia de la educación técnica industrial en el municipio de Palmira (Valle del Cauca), 1901-1980, González Arley (2012).

urbano y rural del municipio, tal y como lo muestra la tabla de la Figura 1.

Figura 1. Acuerdos de delimitación de perímetro del municipio de Palmira 1973-2001

Año	Zona Urbana (Km²)	Zona Rural (Km²)	Total (Km²)	Acuerdo Delimitación Perímetro
1973	25	1,137.00	1,162.00	Acuerdo 31 de 1973
1989	20.33	1,141.67	1,162.00	Acuerdo 53 de 1989
1993	20.46	1,141.54	1,162.00	Acuerdo 28 de 1993
1994	20.92	1,141.08	1,162.00	Acuerdo 75 de 1994
1996	21.74	1,140.26	1,162.00	Acuerdo 106 de 1996
1996	21.78	1,140.22	1,162.00	Acuerdo 114 de 1996
1997	22.47	1,133.21	1,162.00	Acuerdo 141 de 1997
2003	19,34	1,142.66	1,162.00	Acuerdo 058 de 2003
2011	20.49	1,007.51	1,028.00	Acuerdo 080 de 2011

FUENTE: Secretaría de Planeación Municipal de Palmira. Zonas de expansión totales 0.527 km².

A la par de este crecimiento, en Palmira se constituyen un gran número de empresas de diversos sectores, entre ellos uno de los más importantes; el agroindustrial, que llevó a la denominación de Capital Agrícola de Colombia. De esta manera, en Palmira se establecieron importantes empresas como: El Ingenio Central Tumaco, la Hacienda Oriente, Harinera del Valle, Sucromiles, Italcol de Occidente, Industrias Lehner, Andina, Ingenio Manuelita, INVAL, IMECOL, Muebles Oben, La Gitana, Colombates, Induvases, entre otras.

Y bajo esta dinámica empresarial, a través de los años Palmira siguió manteniendo su carácter agrícola e impulso desarrollo económico por medio del cultivo de diversos productos como el café, tabaco, cacao, caña de azúcar, arroz, maíz, fríjol, yuca, papa, algodón, soya, plátano, sorgo, hortalizas y frutales. De tal manera, que Palmira ha estado en la memoria de todos los colombianos, debido a su transcendental participación en la industrialización de la agricultura, en la creación de magnas obras literarias como "la María" de Jorge Isaacs, en el establecimiento de grandes empresas y en la formación de hombres ilustres como Ricardo Nieto, Francisco Varona Rivera, Pascual Guerrero, Julio César Arce, monseñor Jesús Antonio Castro, Navia Belalcázar, Tulio Raffo, Luis Carlos Velasco Madriñán y Hernando Velasco Madriñán.

Todo lo anterior da muestra lo transcendental que es Palmira para el país, teniendo que precisamente en la actualidad es reconocida como una de las cuidades intermedias más relevantes del Valle del Cauca, llegando a ser la vigésima ciudad más importante de Colombia. Sin duda alguna, Palmira tiene aún muchos aspectos por desarrollar en materia agrícola, turística, cultural y económica que contribuirán a lograr los objetivos que como sociedad se tienen en el país.

El municipio de Palmira se ubica al sur del departamento del Valle del Cauca, Colombia y tiene una superficie de 1.123 kilómetros cuadrados. Limita al norte con el municipio de El Cerrito; al oeste con Vijes, Yumbo y Cali; al sur con Candelaria y Pradera; y al este con el municipio de Ríoblanco, del departamento del Tolima (Cámara de Comercio de Palmira, 2021).

Figura 2. Localización del municipio de Palmira

Fuente: Cámara de Comercio de Palmira (2021).

A su vez, Palmira integra la Subregión Sur del departamento del Valle del Cauca, la cual se compone de los municipios de Vijes, Ginebra, La Cumbre, El Cerrito, Dagua, Yumbo, Palmira, Santiago de Cali, Candelaria, Pradera, Florida y Jamundí. Esta subregión se caracteriza por su importante potencial para promover la competitividad del departamento desde el Modelo de Ocupación Territorial Departamental, debido a que no solo tiene la mayor concentración poblacional urbana del departamento (Gobernación del Valle del Cauca, 2020), con un total de 3.331.298 habitantes[5], sino también por la capacidad de integración regional que tiene las infraestructuras de movilidad y transporte como elementos de enlace territorial para el desarrollo industrial.

De igual manera, el Sistema de Ciudades configurado por el DNP (2014) propuso el eje regional Cali-Buenaventura-Palmira-Tulúa-Buga, cuyo propósito es promover la conformación de redes de ciudades que fomenten la complementariedad y especialización de sus economías urbanas, en aras de fortalecer el desarrollo social, impulsar la eficiencia de su aparato productivo y mejorar la calidad de vida de la población.

3) Marco Jurídico

La ley de honores por el bicentenario de Palmira se erige como un reconocimiento a una ciudad que ha sabido conjugar tradición y modernidad, preservando su rica herencia cultural y promoviendo el desarrollo sostenible. Al exaltar los valores de solidaridad, participación ciudadana y pluralismo que caracterizan a Palmira, esta ley no solo consolida la identidad local, sino que también contribuye a fortalecer el tejido social y a posicionar a la ciudad como un referente a nivel nacional e internacional. En este sentido, la presente iniciativa se enmarca perfectamente en los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional, que ha reconocido la importancia de las leyes de honores como un instrumento para exaltar valores Constitucionales y fortalecer el sentido de pertenencia de los ciudadanos.

En dichos lineamientos, la Corte ha dejado claro que el Congreso de la República, en virtud de la cláusula general de competencia y por expreso mandato del numeral 15 del artículo 150

[5] Según las proyecciones del DANE para el año 2023.

de la Carta Política, se encuentra ampliamente facultado para adoptar ese tipo de medidas, cuyo propósito, es el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacados públicamente, así como también a ciertos bienes, monumentos, eventos o situaciones a los que se les reconozca un valor cultural, social o histórico determinado, e incluso arquitectónico o turístico.[6]

En tal virtud, La Corte Constitucional en su Sentencia C-817 de 2011, fijó una serie de pautas acerca de la naturaleza jurídica de tales tipos de leyes, las cuales son:

1. *La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas "... exaltan valores humanos que, por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir, y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad"*
2. *Contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. En términos de la jurisprudencia reiterada, "esta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos.*
3. *Estas leyes se limitan entonces, como lo dice el artículo 150, numeral 15 de la Constitución vigente, a "decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria" y de manera alguna pueden desprenderse de su contenido, efectos contrarios a su origen, o interpretaciones diversas que se aparten del sentido de la ley."*
4. *El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo. Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber: (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios*[7].

Así las cosas, el presente proyecto de ley, como se mencionó anteriormente, busca el reconocimiento de los doscientos (200) años de Palmira, mediante la modalidad de honores, conectando así a la Nación con uno de los municipios con mayor importancia del Valle del Cauca.

En consecuencia, el proyecto de ley tiene inmerso una serie de disposiciones y autorizaciones dirigidas al Gobierno nacional para que se desarrolle una serie de inversiones y decisiones públicas relacionadas con la imposición de erogaciones presupuestales o de gasto público, tendientes al mejoramiento de la calidad de vida de los palmiranos y de sus derechos Constitucionales.

Para finalizar, es sumamente importante ser enfáticos en que el presente proyecto está acorde con lo dispuesto por parte de la Corte Constitucional para tales efectos, por lo tanto, en concordancia con lo dispuesto en la Sentencia C-162 de 2019, tales normatividades pueden adecuarse al marco fiscal nacional, conectándose así con el plan nacional de desarrollo y las disposiciones que reglan la materia.

Por otra parte, a lo largo de la historia legislativa colombiana, se han venido desarrollando una serie de disposiciones parlamentarias que distinguen que lo aquí propuesto tiene un fundamento legal e histórico y que por lo tanto, no es alejado de la realidad aprobar lo aquí planteado.

4) Importancia de Palmira para Colombia y el Valle del Cauca.

La iniciativa de un proyecto de ley para conmemorar los 200 años de Palmira se relaciona con lo señalado en la exposición de motivos y principalmente con la necesidad de dar prioridad al territorio e impulsar la estimulación de sectores estratégicos como el agrícola e industrial.

Esto debido a que, como ya se ha mencionado, Palmira es la capital agrícola del país, dándole de esta manera prevalencia frente a los objetivos que se trazaron desde el nivel nacional con el Plan Nacional de Desarrollo "Colombia Potencia Mundial de la vida", que atañe principalmente al sector agrícola y rural.

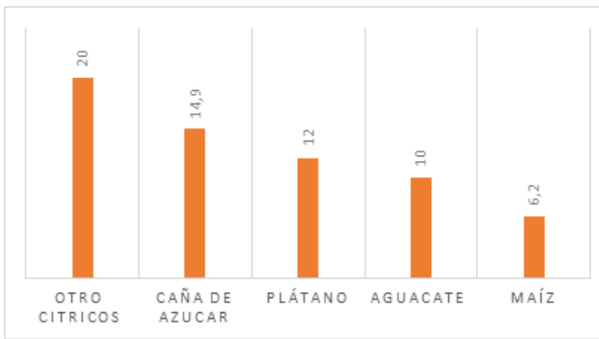
En este sentido, el sector agrícola en Palmira es muy variado, tiene diferentes tipos de cultivos, que van desde frutales, permanentes, transitorios y

6 *Ibid*

7 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-817 de 2011. Actora: Tatiana Arias Cadavid. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

hortalizas hasta raíces y bulbos. La caña de azúcar es el cultivo de mayor producción con 503.594,1 toneladas para el 2023, seguido de maíz con 2160 toneladas, el aguacate con 1520, los cítricos con 1500 y el plátano con 1416 toneladas al año. Sin embargo, de estos cultivos el que presenta un mayor rendimiento es el de cítricos con 20 toneladas sembradas por hectárea, mientras que la caña de azúcar tiene un rendimiento de 14,9 toneladas por hectárea. Mostrando de esta manera, que se pueden presentar oportunidades de mejora frente a la producción en este sector en materias como la tecnificación, optimización de los recursos naturales e implementación de prácticas sostenibles.

Gráfica 1. Rendimiento de cultivos de Mayor producción en Palmira en 2023



Fuente: Tomado de indicadores de producción agropecuaria, UPRA (2023)

Frente al sector empresarial de Palmira, se encuentra compuesto en su mayoría por microempresas. Las cuales representan cerca de 93,5% del total que se encuentran registradas para el 2023, evidenciando la gran importancia que estas tienen para la dinamización de la economía local, el fomento de la innovación, la inclusión social y la generación de oportunidades para emprendedores. Sin embargo, para el 2023 se presentó uno dinámica diferente en el sector empresarial del municipio, pues las microempresas registradas tuvieron una disminución del 2%, mientras que en la pequeña y grande empresa aumentaron los registros en un 16%. Esto podría indicar que las empresas registradas en el municipio de Palmira están teniendo una transición positiva hace categorías otras categorías de crecimiento con mayor número de empleados y capital.

En este sentido, según datos del DANE (2024) es el segundo municipio que más contribuye al PIB departamental y el diecisieteavo que más contribuye al PIB nacional, por ejemplo, para el año 2020, Palmira aportó el 7.5% al PIB del departamento del Valle del Cauca, representados en $6.735 mil millones de pesos. Esto la convierte en la tercera economía del departamento, antecedida por Cali, con un aporte de $42.420 mil millones, y Yumbo con $8.293 mil millones. De igual manera, Palmira es el diecisieteavo municipio que más aporta al valor agregado a nivel nacional. Teniendo que para el 2022, el valor agregado fue de $9.651 mil millones.

Gráfica 2. Valor agregado Palmira 2012-2020

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
VALOR AGREGADO PALMIRA A PRECIOS CORRIENTES (2012-2020) EN MILES DE MILLONES DE PESOS	4.480	4.815	5.127	5.604	6.720	5.944	6.328	6.873	6.736

Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE.

No obstante, a partir del 2017, se observa una desaceleración de la economía, principalmente debida al bajo dinamismo de la industria manufacturera y la construcción, fenómeno que también se presentó a nivel departamental y nacional. En tal sentido, el porcentaje de contribución de Palmira al valor agregado del Valle del Cauca ha disminuido en los últimos años, al pasar de 8.7% en 2016 a 7.5% en 2020.

Con respecto a la pobreza multidimensional, Palmira obtuvo el porcentaje total más bajo de pobreza multidimensional entre los 42 municipios del departamento del Valle del Cauca, con un porcentaje de 11,50, lo cual significa que se encuentra 12,18 puntos porcentuales por debajo del porcentaje departamental y 29,41 puntos porcentuales del IPM nacional. Esto demuestra que Palmira, si bien aún tiene deficiencias frente a la calidad de vida, durante los últimos años se han presentado mejoras que indican que una menor proporción de la población está experimentando carencias en diferentes aspectos de su vida, como educación, salud y vivienda.

Lo cual se traduce en que hay un mejor acceso a servicios básicos y una mayor calidad de vida para sus habitantes, siendo el municipio un foco de crecimiento económico e industrial en Colombia, que actualmente destaca por el desarrollo en materia agrícola. Lo que requiere, sin duda alguna, una mayor inversión en sectores estratégicos como la cultura, educación, deporte, turismo, emprendimiento, agricultura, industria malla vial, medioambiente, salud y servicios públicos; para promover el desarrollo económico y social de Palmira, y el bienestar y la calidad de vida de sus habitantes.

5) Conflicto de Intereses.

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019 "*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992*", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generan conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

Artículo 286. ***Régimen de conflicto de interés de los Congresistas***. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran

surgir en el ejercicio de sus funciones. 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 (...).

Sobre el asunto la sala plena Contenciosa Administrativa del honorable Consejo de Estado en su Sentencia número 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"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 se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que 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".

Por lo anterior, se estima que el presente proyecto de ley no genera un beneficio actual, directo y particular para los Congresistas que participen en su discusión y votación, toda vez que el objetivo del proyecto de ley es de carácter general, esto es, su alcance coincide o se fusiona con los intereses de los electores, de conformidad con el literal a) del inciso segundo del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992.

6) Impacto Fiscal.

En el marco de lo establecido en el artículo 7° 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, que establece:

"ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. *En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la ***Gaceta del Congreso.***

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces".

Por lo tanto, se considera que el presente proyecto no implica impacto fiscal negativo para el presupuesto nacional.

Cordialmente,

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO Representante	GILDARDO SILVA MOLINA Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca Pacto histórico - Unión Patriótica
HERNANDO GONZÁLEZ Representante a la Cámara	GILDARDO SILVA MOLINA Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca Pacto histórico - Unión Patriótica
CRISTÓBAL CAICEDO ÁNGULO Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca Pacto Histórico	

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 17 de septiembre del año 2024
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley ____ Acto Legislativo ____
No. 316 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: H.R julian lopez

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2024 CÁMARA

por la cual se reglamenta la Constitución, el funcionamiento y la supervisión de las asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común (Entidades Sin Ánimo de Lucro "ESAL") en Colombia.

Bogotá, D. C., 29 de agosto de 2024.

Doctor:

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

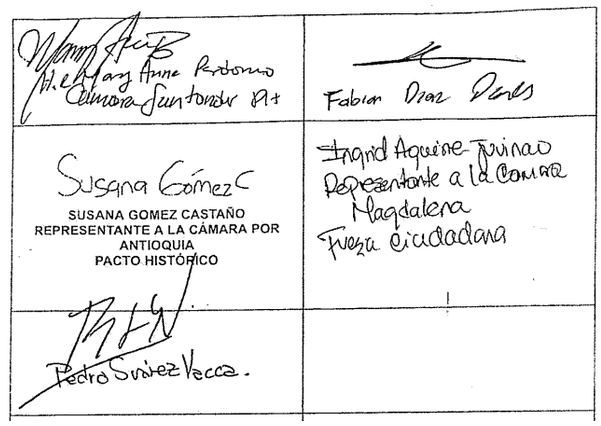
Referencia. Radicación Proyecto de Ley número 318 Cámara, *por la cual se reglamenta la Constitución, el funcionamiento y la supervisión de las asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común (Entidades Sin Ánimo de Lucro "ESAL") en Colombia.*

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la honorable Cámara de Representantes, el proyecto de ley, *por la cual se reglamenta la Constitución, el funcionamiento y la supervisión de las asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común (Entidades Sin Ánimo de Lucro "ESAL") en Colombia.*

Cordialmente,

MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA
Representante a la Cámara por Bogotá

FIRMAS HONORABLES REPRESENTANTES Y SENADORES



PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2024 CÁMARA

por la cual se reglamenta la Constitución, el funcionamiento y la supervisión de las asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común (Entidades Sin Ánimo de Lucro "ESAL") en Colombia.

TÍTULO I

DISPOSICIONES COMUNES

Artículo 1º. ***Objeto y Ámbito de aplicación***. La presente ley tiene por objeto brindar una normatividad especial, clara y unificada para las entidades sin ánimo de lucro en la modalidad de asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común (Entidades Sin Ánimo de Lucro "ESAL") que hacen parte del régimen general, con el fin de generar seguridad jurídica y transparencia.

Parágrafo primero. Se entenderá que las ESAL del régimen general incluye, entre otras, las siguientes: Asociaciones, Corporaciones y Fundaciones del artículo 633 del Código Civil, Instituciones de educación superior (Ley 30 de 1992, Ley 1740 de 2014), Instituciones de educación formal y no formal (Ley 115 de 1994), personas jurídicas sin ánimo de lucro que prestan servicios de vigilancia privada (Decreto número 356 de 1994), Juntas de acción comunal, juntas de vivienda comunitaria, sus federaciones y confederaciones (Ley 743 de 2002), Entidades de Seguridad Social (Ley 100 de 1993), Entidades privadas del sector salud cuando se dediquen a la atención de Servicios de salud en los procesos de fomento, prevención, tratamiento y rehabilitación a la comunidad (Leyes 10 de 1990 y 100 de 1993), Sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos que trata (Ley 44 de 1993), Propiedades regidas por las leyes de propiedad horizontal (Ley 675 de 2001), Cajas de compensación familiar (Ley 21 de 1982), Entidades que conforman el sistema nacional del deporte de los niveles nacional, departamental y municipal (Ley 181 de 1995), Instituciones de utilidad común que prestan servicios de bienestar familiar (Decreto número 1422 de 1996), Clubes de tiro y caza, y asociaciones de coleccionistas de armas (Ley 61 de 1993), los cuerpos de bomberos voluntarios u oficiales (Ley 322 de 1996), las asociaciones u

organizaciones de familias cuyo objeto social sea el desarrollo por el sistema de autoconstrucción de programas de vivienda de interés social (Ley 537 de 1999), Organizaciones gremiales de pensionados (Ley 43 de 1984).

Adicionalmente, se entienden incorporadas dentro de la categoría de entidades sin ánimo de lucro del régimen general las ESAL extranjeras que operen al interior del país y que por su actividad u objeto no hacen parte de un régimen especial.

Parágrafo segundo. Las siguientes entidades sin ánimo de lucro no hacen parte del régimen general y no quedan sujetas a esta ley: Sindicatos y asociaciones de trabajadores y empleadores (artículos 364 y 365 del Código Sustantivo del Trabajo y Ley 50 de 1990), Partidos y movimientos políticos (Leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011), Cámaras de Comercio reguladas por el Código de Comercio. (artículo 78 Código de Comercio), iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones y confederaciones y asociaciones de ministros (Ley 133 de 1994), establecimientos de beneficencia y de instrucción pública de carácter oficial, corporaciones y fundaciones creadas por leyes, ordenanzas, acuerdos y Decretos (Ley 489 de 1998), Cabildos indígenas (Ley 89 de 1890), Casas - cárcel (Ley 65 de 1993), las organizaciones de economía solidaria y las demás ESAL que por disposición expresa del legislador se llegaren a excluir de esta ley.

Parágrafo tercero. Para efectos de lo previsto en el presente artículo las organizaciones de economía solidaria seguirán rigiéndose por las normas especiales que las regulan.

Artículo 2º. Principios.

a) **Personalidad diferenciada**: La entidad sin ánimo de lucro tiene una personalidad distinta de la de sus miembros. Los miembros no responden por las obligaciones de la persona jurídica, excepto en los supuestos que expresamente se prevean en esta ley o en los estatutos de la entidad sin ánimo de lucro ("ESAL").

b) **Transparencia:** Para contar con absoluta transparencia en la consecución, fuente, uso y manejo de los fondos privados y públicos, las ESAL deberán aplicar los principios y normas conforme a los marcos técnicos normativos contables vigentes en Colombia, cuando la ley tributaria remita expresamente a ellas y en los casos en que esta no regule la materia. En todo caso, lo anterior deberá ser fiscalizado internamente. De igual manera, las ESAL deberán suministrar a las autoridades de inspección, vigilancia y control información cierta, suficiente, clara y oportuna, que permita, especialmente, verificar el cumplimiento de sus estatutos, la conservación del patrimonio y la ejecución de los ingresos en el desarrollo del objeto estatutario.

c) **Publicidad:** En virtud del principio de publicidad, podrá el público y los interesados consultar los actos de las ESAL que por ley sean objeto de registro ante las Cámaras de Comercio, generando la posibilidad de llegar a conocer en cualquier momento los asientos hechos en el registro y verificar los hechos o actos jurídicos que interesen a la generalidad.

d) **Necesidad de aplicación uniforme:** Esta ley persigue ser aplicada uniformemente a todas las entidades sin ánimo de lucro del régimen general en Colombia. Por esta razón, todas las entidades sin ánimo de lucro se regirán por las normas del acto constitutivo con sus modificaciones, las cuales, deberán estar acordes con la Constitución Política, por lo dispuesto en esta ley especial de naturaleza imperativa y las normas del Código Civil no derogadas por la presente ley.

e) **Primacía del Interés General y Finalidad altruista:** La ESAL debe tener un objeto que desarrolle el interés general o el bien común. No puede perseguir el lucro para sus miembros o terceros. El interés general se interpreta dentro del respeto a las diversas identidades, creencias y tradiciones, sean culturales, religiosas, artísticas, literarias, sociales, políticas o étnicas que no vulneren los valores Constitucionales. Además, en sus acciones debe promover el acceso a la comunidad en condiciones de razonabilidad administrativa, física y financiera.

f) **Libertad de asociación:** Se garantiza el derecho Constitucional de asociación, el cual comprende las siguientes posibilidades: i) la de intervenir en la creación de cualquier ESAL; ii) la de vincularse a cualquiera que hubiere sido previamente creada por iniciativa de otras personas; iii) la de retirarse a libre voluntad de todas aquellas ESAL a las que pertenezca; iv) la de no ser forzado a hacer parte de ninguna ESAL en concreto, especialmente como requisito previo al ejercicio de otros derechos. El derecho Constitucional de asociación comprende en su esfera positiva la posibilidad de desplegar ciertos comportamientos de carácter asociativo, y en su esfera negativa, la garantía de no ser forzado a desarrollar o mantener actuaciones no voluntarias de este mismo tipo.

g) **Naturaleza jurídica "sin ánimo de lucro":** Las ESAL por su propia naturaleza jurídica observarán en todo tiempo las siguientes conductas o características: (i) su patrimonio pertenece a la entidad y no a sus miembros; (ii) los excedentes del resultado del ejercicio se destinan exclusivamente al desarrollo de su objeto estatutario y consecuentemente al desarrollo de actividades en beneficio del interés general o de sus asociados o corporados según se trate; (iii) queda proscrita

la repartición de excedentes o de las reservas sociales y (iv) en caso de liquidación, no se permite la repartición o adjudicación del remanente patrimonial entre sus fundadores, asociados o corporados.

h) **Principio de Diligencia:** Las ESAL deberán adoptar las medidas necesarias y eficaces para identificar, prevenir, mitigar, rendir cuentas, reportar información y responder por los impactos negativos, reales o potenciales del ejercicio de su actividad.

Artículo 3º. ***Definiciones*:**

a) **Entidad sin ánimo de lucro "ESAL":** persona jurídica, diferente de las personas naturales o jurídicas que la conforman, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones y de ser representada judicial y extrajudicialmente, con naturaleza jurídica sin ánimo de lucro, sin perjuicio que para el cumplimiento de su objeto de naturaleza altruista, pueda desarrollar actividades económicas o comerciales, caso en el cual, los excedentes que se deriven de estas actividades, deberán reinvertirse directamente en su objeto estatutario.

Una vez inscrita la ESAL, ésta responderá con su propio patrimonio de los actos ejecutados por sus órganos en ejercicio de las funciones propias que le estén encomendadas. Es decir, que lo que pertenece a una ESAL, no pertenece ni en todo ni en parte a ninguno de los individuos que la componen; y recíprocamente, las deudas de una ESAL (sea Fundación, Corporación o Asociación) no dan acción contra quienes forman parte de ella o contra los bienes propios de quienes la componen, sino únicamente sobre los bienes de la ESAL, a no ser que exista disposición estaturia en contrario.

En esta definición, se entienden incluidas las asociaciones o corporaciones y las fundaciones o instituciones de utilidad común.

b) **Fundación:** es el ente jurídico surgido de la voluntad de una o más personas (naturales o jurídicas) de afectar de modo duradero uno o más patrimonios a la realización efectiva de un fin de beneficencia pública, de utilidad común o de interés social sin ningún ánimo de lucro. Esta finalidad altruista debe desarrollar el interés general de forma obligatoria y podrá consistir en la realización de actividades educativas, benéficas, artísticas o literarias, científicas, y en general todas aquellas que signifiquen bienestar social.

c) **Corporación o Asociación:** es la ESAL, ente jurídico, que surge del acuerdo de una pluralidad de voluntades vinculadas mediante aportes en dinero, especie o actividad, a la realización de un fin de beneficio social común para ofrecer bienestar físico, intelectual o moral a los corporados o asociados a un gremio o grupo social en particular.

d) **ESAL extranjera:** Es una ESAL con domicilio principal en el exterior, que desarrolla actividades en el territorio colombiano de acuerdo con la presente ley.

e) **Domicilio:** El lugar donde la ESAL está de asiento, o donde ejerce habitualmente su actividad principal.

f) **Sede:** Son los lugares de operación permanente dentro o fuera del domicilio principal de la ESAL, para el desarrollo de su objeto, que podrán ser administrados por mandatarios con facultades para representar a la ESAL. La apertura, cierre y mutaciones de las sedes se deberán inscribir en la Cámara de Comercio correspondiente a su jurisdicción.

g) **Federación:** Es una forma asociativa, sin ánimo de lucro, conformada por ESAL ya constituidas, con personería jurídica, que tienen un objetivo común o similar y que deben adoptar la forma de alguno de los tipos de ESAL (fundación, Corporación o Asociación).

Artículo 4º. ***Derecho Aplicable*:** A las ESAL nacionales les aplicará el Derecho colombiano. Las ESAL extranjeras estarán sometidas al derecho del Estado de su domicilio principal. Sin embargo, su funcionamiento en territorio colombiano estará sometido a lo previsto en la presente ley y demás disposiciones normativas que por su naturaleza le sean aplicables.

Artículo 5º. ***Formalidades y registro*:** Las ESAL se constituirán por escrito, a través de documento privado reconocido ante notario o presentado personalmente por sus otorgantes al secretario de la respectiva Cámara de Comercio, salvo que el patrimonio incluya bienes inmuebles, caso en el cual, deberán constituirse por Escritura Pública.

Cuando el acto constitutivo se haga constar a través de un acta, se entenderán por otorgantes las personas que ejercieron como presidente y secretario de la reunión.

No obstante, lo anterior, para efectos de adquirir la personalidad jurídica y en observancia de las reglas de oponibilidad y publicidad, la ESAL deberá registrar el documento de Constitución en la Cámara de Comercio de su domicilio principal. De la misma manera, deberá inscribir cada Sede, donde tendrá funcionamiento o desarrollará sus actividades.

La existencia de la ESAL se acreditará con el correspondiente certificado de existencia y representación que para tal efecto expida la Cámara de Comercio de su domicilio principal.

Parágrafo Primero. Fundaciones "Mortis Causa": Las Fundaciones, podrán constituirse también por acto "mortis causa" mediante testamento el cual podrá contener los estatutos o en el cual podrá el testador manifestar su voluntad de crear una

fundación y de disponer de los bienes y derechos de la dotación, cumpliendo los requisitos de ley para su otorgamiento. El testador deberá designar a un albacea que será el administrador encargado de la Constitución mediante el registro del testamento o del acto constitutivo posterior, según el caso, así como de realizar los demás trámites para cumplir con lo dispuesto en el testamento. El albacea quedará facultado para corregir cualquier omisión o error de los estatutos de la fundación siempre que no sea contrario a la voluntad dispuesta por el testador. Los bienes y derechos dispuestos para la Constitución de la fundación estarán limitados por la cuantía de libre disposición que tenga su patrimonio, en concordancia con la Ley 1934 de 2018.

Parágrafo Segundo. ***Autorización estatal:*** El registro de Constitución de las ESAL ante la Cámara de Comercio no suple ni reemplaza la autorización requerida por el Estado para desarrollar aquellas actividades sujetas a habilitación estatal. Las ESAL constituidas para realizar este tipo de actividades, están obligadas a tramitar y obtener la autorización ante el organismo de control que corresponda según la naturaleza de la actividad. Esa autorización deberá inscribirse en el registro que administren las Cámaras de Comercio.

Las Cámaras de Comercio certificarán la autorización inscrita por la ESAL o la ausencia de la autorización requerida. Las ESAL que se constituyan para desarrollar actividades sujetas a autorización estatal no podrán ejecutarlas hasta que esta habilitación quede inscrita en el registro público cameral, lo cual no generará ningún costo de inscripción.

A continuación, se enuncian las entidades sin ánimo de lucro que requieren de la mencionada autorización:

1. Instituciones de educación superior. (Ley 30 de 1992, Ley 1740 de 2014).
2. Instituciones de educación formal y no formal (Ley 115 de 1994).
3. Personas jurídicas sin ánimo de lucro que prestan servicios de vigilancia privada (Decreto número 356 de 1994).
4. Juntas de acción comunal, juntas de vivienda comunitaria, federaciones y confederaciones (Ley 537 del 999).
5. Entidades de Seguridad Social (Ley 100 de 1993).
6. Entidades privadas del sector salud cuando se dediquen a la atención de servicios de salud en los procesos de fomento, prevención, tratamiento y rehabilitación a la comunidad (Leyes 10 de 1990 y 100 de 1993).
7. Sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos que trata (Ley 44 de 1993).
8. Cajas de compensación familiar (Ley 21 de 1982).
9. Entidades que conforman el sistema nacional del deporte de los niveles nacional, departamental o municipal (Ley 181 de 1995).
10. Instituciones de utilidad común que prestan servicios de bienestar familiar (Decreto 1422 de 1996).
11. Organizaciones gremiales de pensionados (Ley 43 de 1984).
12. Clubes de tiro y caza, y asociaciones de coleccionistas de armas (Ley 61 de 1993).
13. Los cuerpos de bomberos voluntarios u oficiales (Ley 322 de 1996).
14. Las asociaciones u organizaciones de familias cuyo objeto social sea el desarrollo por el sistema de autoconstrucción de programas de vivienda de interés social (Ley 537 de 1999).
15. Las demás personas jurídicas respecto de las cuales la ley haga esta exigencia.

Parágrafo Tercero. ***Tarifas de Registro.*** Los derechos por la prestación de los servicios registrales serán los previstos por el artículo 42 del Decreto Ley 2150 de 1995 o de la norma que lo modifique.

Parágrafo Cuarto. ***Renovación de registro.*** Con el objeto de mantener la actualización del registro y garantizar la eficacia del mismo, la inscripción en los registros que administran las cámaras de comercio se renovará anualmente dentro de los tres primeros meses de cada año, en los mismos términos del registro mercantil. El organismo que ejerza el control y vigilancia de las cámaras de comercio establecerá los formatos y la información requerida para la inscripción en el registro y la renovación del mismo.

Parágrafo Quinto. ***Actos sujetos a registro.*** Sin perjuicio de que existan otros actos que deban estar sujetos a registro ante las Cámaras de Comercio por reglamentación del Gobierno nacional, los siguientes actos se inscribirán en la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal de la ESAL: La Constitución, reformas estatutarias, fusión, escisión, transformación, los nombramientos de administradores, nombramiento de revisor fiscal, nombramiento del liquidador, actos de autoridad administrativa o judicial, los libros de asociados y actas, la disolución, liquidación y demás actos contemplados en la presente ley para la ESAL.

Parágrafo Sexto. ***Homonimia.*** Las Cámaras de Comercio se abstendrán de inscribir el documento de Constitución o de reformas de la ESAL, cuando al hacer control de homonimia, se encuentre inscrita una entidad sin ánimo de lucro de cualquier naturaleza, incluyendo las del sector solidario, con el mismo nombre de la que se quiere inscribir. El tipo de entidad no sirve como diferenciador para efectos del control de homonimia.

Artículo 6º. ***Reglamentación.*** La Superintendencia de Sociedades reglamentará la

forma en que las cámaras de comercio llevarán los registros mencionados en la presente ley.

Artículo 7º. *Patrimonio*. El patrimonio de las ESAL estará conformado por las cuotas pagadas por los fundadores, asociados o corporados, según las disposiciones consagradas en sus estatutos; por las donaciones efectivamente entregadas por personas naturales o jurídicas y por los fondos o reservas de naturaleza patrimonial.

Parágrafo. La ejecución del patrimonio deberá estar encaminada a la consecución del objeto estatutario de la ESAL y al desarrollo de actividades que beneficien a sus asociados, a terceros y a la comunidad en general.

Artículo 8º. *Transformación, fusión y escisión*. Las ESAL del régimen general pueden realizar procesos de transformación, fusión o escisión, pero únicamente con otras entidades que sean del mismo régimen general, previa autorización por parte del órgano u órganos que ejerzan inspección, vigilancia y control sobre las entidades que hagan parte de la operación.

Transformación. Una ESAL podrá, antes de su disolución, adoptar cualquier otro de los tipos de ESAL del régimen general regulados en esta ley, mediante una reforma de sus estatutos.

Fusión. Habrá fusión cuando una o más ESAL del régimen general se disuelvan, sin liquidarse, para ser absorbidas por otra o para crear una nueva. La absorbente o la nueva ESAL adquirirá los derechos y obligaciones de la o las ESAL disueltas al formalizarse el acuerdo de fusión.

Escisión. Habrá escisión cuando:

Una ESAL sin disolverse, transfiere en bloque una o varias partes de su patrimonio a una o más ESAL existentes o las destina a la creación de una o varias nuevas.

Una ESAL se disuelve, sin liquidarse, dividiendo su patrimonio en dos o más partes, que se transfieren a varias ESAL existentes o se destinan a la creación de nuevas.

Parágrafo primero. La transformación, la fusión y escisión sólo podrán ser realizadas por las Fundaciones cuando así se haya habilitado en el acto constitutivo o en cualquiera de sus modificaciones, exista compatibilidad de objetos entre las ESAL del mismo régimen y sea posible continuar cumpliendo la finalidad a la que fue destinada el patrimonio o patrimonios del fundador o fundadores.

Parágrafo segundo. El Gobierno nacional reglamentará las condiciones en las que las ESAL podrán transformarse, escindirse y fusionarse.

TÍTULO II

DE LAS FUNDACIONES Y DE LAS ASOCIACIONES O CORPORACIONES

Artículo 9º. *Definiciones*. En los estatutos de la ESAL se determinará libremente la estructura orgánica y demás normas que rijan su funcionamiento. Para estos efectos y para lo dispuesto en el presente título, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

a. Representante Legal: El Representante Legal de la ESAL es quien está a cargo de la persona jurídica, designada en la forma prevista en los estatutos para actuar en nombre y por cuenta de la entidad. A falta de estipulaciones, se entenderá que el representante legal podrá celebrar o ejecutar todos los actos y contratos comprendidos en el objeto estatutario o que se relacionen directamente con la existencia y el funcionamiento de la ESAL. A falta de previsión estatutaria frente a la designación del representante legal, su elección le corresponderá al Máximo Órgano de Administración, si lo hubiere, o a falta de este, al Máximo Órgano de Dirección de la ESAL.

El Representante Legal propondrá y ejecutará las decisiones estratégicas de la ESAL en las condiciones y límites establecidos para su cargo en los Estatutos y bajo la supervisión del Máximo Órgano de Administración, si lo hubiere, o a falta de este, del Máximo Órgano de Dirección de la ESAL.

b. Máximo Órgano de Administración: Es un cuerpo colegiado que comparte las responsabilidades de la Gestión con el Representante Legal. Está conformado por las personas nombradas por el Máximo Órgano de Dirección para cumplir con lo encargado estatutariamente a través de actividades que garanticen su buen funcionamiento, estos pueden denominarse, Junta Directiva, Comité Ejecutivo, entre otros.

Salvo disposición estatutaria en contrario, el Máximo Órgano de Administración de la ESAL tendrá las siguientes funciones:

1. Velar por el correcto funcionamiento de la ESAL.
2. Dirigir y controlar la buena marcha de la ESAL en función de los intereses de los miembros, asociados o fundadores.
3. Supervisar a la gerencia de la Entidad, así como el cumplimiento con las leyes y reglamentos aplicables.
4. Monitorear el desempeño de la Administración.
5. Observar en sus decisiones la orientación general y estratégica de la ESAL de conformidad con los intereses de los fundadores, miembros o asociados.
6. Velar por la efectividad de la estrategia de la ESAL de comunicaciones y de relacionamiento con la comunidad, bajo principios de transparencia, oportunidad y calidad.
7. Nombrar y remover al representante legal y a su suplente, excepto cuando se le atribuya esta facultad al Máximo Órgano de Dirección.

8. Designar y remover a los dignatarios cuya elección no corresponda al Máximo Órgano de Dirección.
9. Crear los empleos que considere necesarios para el buen funcionamiento de la ESAL.
10. Delegar en el representante legal o en cualquier otro funcionario, las funciones que estime convenientes.
11. Convocar a reuniones ordinarias y extraordinarias del Máximo Órgano de Dirección cuando no lo haga el representante legal.
12. Presentar al Máximo Órgano de Dirección los informes necesarios.
13. Examinar, cuando lo tenga a bien, los libros, documentos y caja de la entidad.
14. Tomar las decisiones que correspondan con la buena administración de la ESAL.

Parágrafo primero. Lo dispuesto en este literal le será aplicable al Máximo Órgano de Administración de la ESAL, sin importar el nombre que se encuentre estipulado estatutariamente.

Parágrafo segundo. Las anteriores funciones las ejecutará el Máximo Órgano de Dirección en caso de no haberse creado estatutariamente un Máximo Órgano de Administración.

c. Máximo Órgano de Dirección: Es un cuerpo colegiado constituido por individuos con derechos y responsabilidades, que toman sus decisiones por votación. Estos son establecidos estatutariamente, los cuales representan a todos los asociados o fundadores de la entidad y por quienes han ingresado con posterioridad a la Constitución de la ESAL, buscando el crecimiento, el cumplimiento de los objetivos y el buen manejo administrativo.

Es el máximo órgano de la ESAL y puede denominarse: Consejo de fundadores, Asamblea de Fundadores, Asamblea de Asociados, entre otros.

Salvo disposición estatutaria en contrario, el Máximo Órgano de Dirección de la ESAL tendrá las siguientes funciones:

1. Revisar periódicamente el acta de Constitución para verificar los objetivos y propósitos con base en los cuales la ESAL fue creada.
2. Velar por el correcto funcionamiento de la ESAL y el cumplimiento de los principios fundacionales.
3. Velar por la efectividad de la estrategia de la ESAL de comunicaciones y de relacionamiento con la comunidad, bajo principios de transparencia, oportunidad y calidad.
4. Estudiar y considerar el presupuesto de gastos para darle o no su aprobación.
5. Aprobar los estados financieros de operaciones de la vigencia anterior, que según los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptada en Colombia, se exigen para las ESAL reguladas en la presente ley.
6. Aprobar el monto y destino del excedente de la vigencia anterior para fines tributarios, cuando haya lugar.
7. Determinar la orientación general y estratégica de la ESAL de conformidad con el objeto fundacional.
8. Elegir al Representante Legal, si no se ha delegado esta función en el órgano de administración.
9. Elegir al Revisor Fiscal y su remuneración.
10. Vigilar el desempeño financiero de la ESAL y la gestión de sus recursos.
11. Acompañar y supervisar al Representante Legal en la ejecución de sus funciones y toma de decisiones estratégicas, si no se ha delegado esta función en el Máximo Órgano de Administración.
12. Aprobar las reformas estatutarias, la fusión, la escisión, la disolución y liquidación, así como el nombrar al liquidador.
13. Asegurar la interacción entre los grupos de interés externo, objeto de la ESAL y la organización interna
14. Dictarse su propio reglamento
15. Las demás que señalen la ley y las que no estén atribuidas a otro órgano de la ESAL.

Parágrafo primero. Lo dispuesto en este literal le será aplicable al Máximo Órgano de Dirección de la ESAL, sin importar el nombre que se encuentre estipulado estatutariamente.

Parágrafo segundo. En las fundaciones donde existe un único fundador, las determinaciones que le correspondan al Máximo Órgano de Dirección serán adoptadas por aquel. En estos casos, el fundador dejará constancia de tales determinaciones en actas debidamente asentadas en el libro correspondiente de la entidad.

Artículo 10. *Libertad Estatutaria*. Lo dispuesto en el artículo anterior se entenderá sin perjuicio de que en los Estatutos de la ESAL se disponga crear otros órganos de buen Gobierno, tales como: Junta rectora de buen Gobierno, comités de administración, entre otros.

CAPÍTULO I

Fundaciones

Artículo 11. *Estatutos*: Los estatutos tienen fuerza obligatoria sobre la Fundación, y sus miembros están obligados a obedecerlos bajo las sanciones que los mismos estatutos o esta ley impongan.

Las Fundaciones deberán incluir por lo menos la siguiente información en sus estatutos:

a) Nombre de la ESAL

b) Nombre, identificación y domicilio de los fundadores

c) Que se trata de una Fundación

d) El domicilio

e) Objeto, Patrimonio y forma de hacer los aportes. Si de bienes inmuebles, debe hacerse por Escritura pública.

f) Indicar el Máximo Órgano de Dirección con sus funciones, a menos que exista un único fundador en cuyo caso deberá indicarse que ejercerá la dirección de la fundación.

g) Indicar el Máximo Órgano de Administración con sus funciones, la creación de este órgano es facultativo de la Fundación.

h) La representación legal con indicación de sus facultades.

i) Duración, debiendo ser de duración indefinida. En caso de no señalarse vigencia se entenderá que es indefinida.

j) Nombre e identificación de los administradores y sus obligaciones con la respectiva aceptación del cargo del representante legal y los administradores.

k) De cumplirse alguno de los supuestos del artículo 49 numeral tercero de esta ley, deberá designarse al revisor fiscal y determinar sus funciones en los estatutos.

l) Siempre que quiera acudirse a cualquiera de los mecanismos de alternativos de solución de controversias, deberá expresarse así en los estatutos.

Artículo 12. ***Conservación del objeto fundacional***. La voluntad original del Fundador o fundadores se torna irrevocable en sus aspectos esenciales una vez se ha constituido la Fundación, por tal, su objeto estatutario y su naturaleza jurídica son aquellos determinados en el acto de Constitución.

Parágrafo primero. Excepcionalmente las Fundaciones podrán ampliar, complementar o variar su objeto fundacional en los siguientes supuestos:

a) Por decisión del fundador o a falta de este, del Máximo Órgano de Dirección, podrá ampliarse o complementarse el objeto fundacional original siempre y cuando se garantice su cumplimiento y las actividades adicionales guarden relación de conexidad con el objeto fundacional.

b) Por decisión del fundador o a falta de este, del Máximo Órgano de Dirección podrá variarse el objeto fundacional original para adecuarlo a las nuevas necesidades o prioridades, siempre y cuando este se hubiera cumplido en su totalidad o cuando se hubiere tornado imposible su cumplimiento.

Parágrafo segundo. ***Control Previo*.** En todo caso, las reformas del objeto estatutario de las fundaciones por los supuestos enlistados en el parágrafo primero de este artículo, deberán ser autorizadas previamente por la autoridad de supervisión competente en un plazo que no podrá ser superior a los quince (15) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud, so pena de operar el silencio administrativo positivo.

Excepcionalmente mediante acto administrativo suficientemente motivado, la autoridad de supervisión competente podrá ampliar el término anterior a quince (15) días hábiles adicionales dando aviso oportuno a los interesados.

Artículo 13. ***Disolución y liquidación***.

Las fundaciones se disolverán y liquidarán por las siguientes causales:

a) Por la imposibilidad definitiva de cumplir el objeto para el cual fue creada, salvo que se dé cumplimiento al literal b del artículo 12 de este proyecto.

b) Cuando se ordene la disolución y estado de liquidación de la persona jurídica por el ente administrativo o judicial competente.

c) Por extinción de su patrimonio o destrucción de los bienes destinados a su manutención. En todo caso, las pérdidas que reduzcan el patrimonio neto de la Fundación por debajo del cincuenta por ciento del capital no constituyen por sí sola, causal de disolución.

d) Por decisión del Máximo Órgano de Dirección de la Fundación.

e) En los demás casos previstos en la ley o en los Estatutos.

CAPÍTULO II

De las Asociaciones o Corporaciones

Artículo 14. ***Estatutos*.** Los estatutos tienen fuerza obligatoria sobre la Corporación o Asociación, y sus miembros están obligados a obedecerlos bajo las sanciones que los mismos estatutos o esta ley impongan. Las Corporaciones o Asociaciones deberán incluir por lo menos la siguiente información en sus estatutos:

a) Nombre de la ESAL

b) Nombre, identificación y domicilio de los miembros o asociados constituyentes

c) Indicar si es un asociación o corporación

d) El domicilio

e) Objeto, Patrimonio y forma de hacer los aportes. Si se aportan bienes inmuebles en su Constitución, debe hacerse por Escritura pública

f) Indicar el Máximo Órgano de Dirección con sus funciones

g) Indicar el Máximo Órgano de Administración con sus funciones, la creación de este

órgano es facultativo para la asociación o corporación

h) La representación legal con indicación de sus facultades

i) Duración. En caso de no señalarse vigencia se entenderá que es indefinida

j) Nombre e identificación de los administradores y sus obligaciones con la respectiva aceptación del cargo del representante legal y los administradores

k) De cumplirse alguno de los supuestos del artículo 49 numeral tercero de esta ley, deberá designarse al revisor fiscal y determinar sus funciones en los estatutos

l) Siempre que quiera acudirse a cualquiera de los mecanismos alternativos de solución de controversias, deberá expresarse así en los estatutos

Artículo 15. ***Disolución y liquidación*****.** Las corporaciones o Asociaciones se disolverán y liquidarán por las siguientes causales:

a) Por la imposibilidad definitiva de cumplir el objeto para el cual fue creada. Sin embargo, el Máximo Órgano de Dirección podría decidir reformar los estatutos para adecuar el objeto a la nuevas necesidades o prioridades y asegurar la continuidad de la entidad

b) Cuando se ordene la disolución y estado de liquidación de la persona jurídica por el ente administrativo o judicial competente

c) Por vencimiento del término de duración, cuando haya lugar a ello

d) Por decisión del Máximo Órgano de Dirección de la Corporación o Asociación

e) Por disminución de sus miembros, que le impida el desarrollo del objeto propio de la entidad

f) En los demás casos previstos en la ley

Título III.

NORMAS DE BUEN GOBIERNO Y RÉGIMEN DE LOS ADMINISTRADORES PARA LAS ESAL

CAPÍTULO I.

Normas de buen Gobierno para las ESAL

"Salvo disposición estatutaria en contrario se aplicará lo contenido en los artículos del 16 al 25 de esta ley"

Artículo 16. ***Gobierno Institucional y Transparencia*****.** De acuerdo con su naturaleza jurídica, identidad, misión, tipología y contexto, la ESAL debe mantener un sistema de buen Gobierno que ofrezca estabilidad institucional y que se ejerza a través de un sistema de normas, reglamentos, políticas, estrategias, decisiones, estructuras y procesos, dirigidos al servicio de los intereses generales y al cumplimiento de sus principios fundacionales, bajo criterios de ética, efectividad, calidad, integridad, transparencia, inclusión, equidad y participación de los miembros de la comunidad.

Artículo 17. ***Políticas de Buen Gobierno***. Las ESAL deben implementar políticas de buen Gobierno que estén en consonancia con una sólida cultura de autorregulación y autoevaluación institucional, orientada al mejoramiento continuo y apropiada por la comunidad e interés general. Deben garantizar la estabilidad institucional y la generación de sistemas de gestión transparentes, eficaces y eficientes, en cumplimiento de los derechos y los deberes de las personas, y de la responsabilidad de rendir cuentas a la sociedad observando siempre la naturaleza de la ESAL y sus principios fundacionales.

Como parte de estas políticas deben implementarse mecanismos de evaluación y seguimiento al desempeño de los administradores que muestren mejoramiento continuo y acciones en las que se ponga en evidencia la efectividad institucional.

Artículo 18. ***Del acceso a la información de la ESAL.*** Mediante lo estatutos o a través de un Código de Buen Gobierno la ESAL deberá determinar de forma clara los criterios y reglas a tener en cuenta para responder las solicitudes de información que realicen sus miembros, administradores, grupos de interés y terceros ajenos a la entidad.

A falta de disposición expresa, las ESAL deberán tener en cuenta al decidir este tipo de solicitudes los siguientes criterios: 1. La calidad del solicitante; 2. Si existe o no un interés legítimo en la información; 3. Si el interés es general o particular; 4. La naturaleza de la información solicitada, es decir, si se trata de información pública, privada, semi-privada o reservada; 5. La naturaleza jurídica de la ESAL; 6. Los derechos Constitucionales de la ESAL como persona jurídica de derecho privado; 7. La naturaleza de la actividad desarrollada por la ESAL, y 8. El interés general y el acceso de la comunidad a la actividad desarrollada por la ESAL.

Parágrafo primero. El contenido y observancia de este artículo se entiende sin perjuicio de la información legal, social, corporativa y financiera que debe enviarse a la DIAN cuando se opte por pertenecer al régimen especial de tributación.

Parágrafo segundo. La ESAL deberá suministrar toda la información que sea requerida por los órganos encargados de ejercer sobre ella el control, vigilancia e inspección. Asimismo, deberá suministrar la información cuando la solicitud venga acompañada de orden de autoridad administrativa o judicial.

Artículo 19. ***Reuniones del Máximo Órgano de Dirección*****.** Las reuniones del Máximo Órgano de Dirección, podrán realizarse en el domicilio principal de la ESAL o fuera de él, aunque no esté presente un quórum universal, siempre y cuando se cumplan los requisitos previstos en los estatutos o a falta de disposición estatutaria, los de esta ley.

Las reuniones ordinarias se realizarán una vez al año, dentro de los tres primeros meses y deberá examinarse la situación administrativa, económica y

financiera de la ESAL, elegirse los administradores, representantes legales y demás cargos previstos estatutariamente; estudiar y analizarse las cuentas y el balance del último ejercicio y acordar las demás decisiones inherentes al desarrollo del objeto de la entidad.

Las reuniones extraordinarias se realizarán cuando lo exijan las necesidades imprevistas o urgentes de la entidad, por lo que pueden celebrarse en cualquier época del año.

Parágrafo. ***Convocatoria.*** Salvo estipulación estatutaria en contrario, las reuniones de carácter ordinario del Máximo Órgano de Dirección, serán convocadas por el Representante Legal de la ESAL o por el revisor fiscal mediante comunicación escrita dirigida al correo electrónico o físico de cada miembro, con una antelación mínima de quince (15) días hábiles.

Para el caso de las reuniones de carácter extraordinario, éstas serán convocadas por el representante legal o por el revisor fiscal cuando haya lugar, mediante comunicación escrita dirigida al correo electrónico o físico de cada miembro con una antelación mínima de cinco (5) días calendario, especificando los motivos de la convocatoria y temas a tratar en la reunión.

Cuando haya de aprobarse estados financieros acorde con las denominaciones de los mismos en el Decreto número 2420 de 2015, de fin de ejercicio u operaciones de transformación, fusión o escisión, se deberá convocar bajo los mismos parámetros que para las reuniones ordinarias

Artículo 20. ***Reuniones del Máximo Órgano de Administración.*** En caso de que estatutariamente se hubiera creado un Máximo Órgano de Administración, salvo disposición estatutaria en contrario, el Máximo Órgano de Administración deberá reunirse por lo menos una vez al mes previa convocatoria del Representante Legal, en la que se informen los temas a abordar en la próxima reunión con una antelación no mayor a cinco (5) días calendario.

Artículo 21. ***quórum.*** Salvo estipulación estatutaria en contrario, los órganos colegiados de administración y el Máximo Órgano de Dirección en la ESAL deliberarán con uno o varios miembros hábiles que representen cuando menos la mitad más uno de todos los miembros.

Si dentro de la hora siguiente a la convocatoria no se hubiere integrado este quórum, los Máximos Órganos de Administración y de Dirección podrán deliberar y adoptar decisiones válidas con un número de miembros no inferior al treinta por ciento (30%) del total de los miembros hábiles, sin perjuicio de las mayorías especiales o superiores establecidas estatutariamente o en la presente ley.

Artículo 22. ***Mayorías.*** Salvo estipulación estatutaria en contrario, las decisiones de los órganos de carácter colegiado se tomarán por la mayoría simple de los votos de los asistentes a la reunión. Para las reformas de estatutos, la transformación, la fusión, la escisión y la disolución voluntaria, se requerirá el voto favorable de por lo menos el 70% de los votos de los asistentes.

Parágrafo primero. Las causales de disolución de que tratan los artículos 13 y 15, distintas a la disolución voluntaria, se declararán o reconocerán por mayoría simple.

Parágrafo segundo. Salvo disposición estatutaria en contrario, cada miembro de la ESAL tendrá derecho a un solo voto.

Artículo 23. ***Reuniones no presenciales.*** Se podrán realizar reuniones del Máximo órgano de Dirección y del Máximo órgano de Administración por comunicación simultánea o sucesiva y por consentimiento escrito, respetando las reglas respecto de convocatoria, quórum y mayorías dispuestas en los estatutos, o a falta de ellas, conforme a las reglas estipuladas en la presente ley.

En el caso de la manifestación del voto por escrito, si los miembros hubieren expresado su voto en documentos separados, éstos deberán recibirse en un término máximo de un mes (30 días calendario), contado a partir de la primera comunicación recibida. El representante legal informará al Máximo Órgano de Dirección el sentido de la decisión dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de los documentos en los que se exprese el voto.

Las actas de las reuniones que se realicen por comunicación simultánea o sucesiva deberán elaborarse y asentarse en el libro respectivo dentro de los treinta (30) días siguientes a aquel en que concluyó el acuerdo. Las actas serán suscritas por el representante legal y el secretario designado para tal fin dentro de la misma reunión, a falta de este último, serán firmadas por alguno de los miembros hábiles.

Artículo 24. ***Sistema electoral***. La elección de cuerpos colegiados se hará mediante los procedimientos y sistemas que determinen los estatutos y a falta de ello, se aplicará el sistema de cuociente electoral de la siguiente manera:

a) Definir la cantidad de cargos a proveer.

b) Dividir el número total de los votos válidos entre los cargos a proveer.

c) El escrutinio comenzará por la lista que hubiere obtenido mayor número de votos y así en orden descendente.

d) De cada lista se declararán elegidos tantos nombres cuantas veces quepa el cuociente en el número de votos emitidos por la misma, y si quedaren puestos por proveer, éstos corresponderán a los residuos más altos, escrutándolos en el mismo orden descendente.

e) En caso de empate de los residuos decidirá la suerte.

f) A falta de residuos, se considerará empate y se decidirá por suerte.

g) Los votos en blanco sólo se computarán para determinar el cuociente electoral. Cuando

los suplentes fueren numéricos podrán reemplazar a los principales elegidos de la misma lista.

h) Las personas elegidas no podrán ser reemplazadas en elecciones parciales, sin proceder a nueva elección por el sistema del cuociente electoral, a menos que las vacantes se provean por unanimidad.

Artículo 25. ***Métodos Alternativos de Solución de Controversias (MASCs).*** Las entidades sin ánimo de lucro pueden hacer uso de la conciliación, como alternativa válida para solucionar sus diferencias, acudiendo para ello a los centros de conciliación existentes y debidamente autorizados por el Estado.

Asimismo, las diferencias que ocurran entre los asociados, fundadores o integrantes entre sí, o con la entidad sin ánimo de lucro o sus administradores, en desarrollo de los estatutos, incluida la impugnación de determinaciones de los órganos de dirección y administración con fundamento en cualquiera de las causas legales, podrán someterse a decisión arbitral o de amigables componedores, si así se pacta en los estatutos.

CAPÍTULO II.

Régimen de los administradores para las ESAL

Artículo 26. ***Calidad de administrador*****:** Salvo disposición estatutaria en contrario son administradores de las ESAL:

1. El representante legal.
2. Los miembros del Máximo Órgano de Administración.
3. El liquidador.
4. Todas aquellas personas que ejerzan funciones de administración de forma directa o por interpuesta persona y que cuenten con la suficiente autoridad para la toma habitual de decisiones que desarrollen el objeto de la ESAL.
5. Las personas que sean denominadas como administradores en los estatutos de la ESAL.
6. Los miembros de comités u otros cuerpos colegiados ad hoc o permanentes, designados o creados estatutariamente por el Máximo Órgano de Dirección o por el Máximo Órgano de Administración, que cumplan funciones de administración, conforme al acto que hubiere ordenado su creación o designación.

Parágrafo primero. Los suplentes de cualquiera de las anteriores personas responderán solamente en razón del ejercicio efectivo de las funciones propias del cargo, de manera que mientras no actúen, estarán exentos de responsabilidad.

Parágrafo segundo. Las personas naturales o jurídicas que, sin ser administradores de la ESAL se inmiscuyan en una actividad positiva de gestión, administración o dirección de la entidad, serán tratadas como administradores e incurrirán en las mismas responsabilidades y sanciones aplicables a estos.

Artículo 27. ***Deberes de los administradores***. Los administradores deben obrar de buena fe, con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios. Sus actuaciones se cumplirán en interés de la ESAL, teniendo en cuenta además los intereses de sus miembros en el caso de las Corporaciones o Asociaciones.

El deber de buena fe significa el obrar con la conciencia recta, con honradez y lealtad de acuerdo con un estándar aceptado de usos sociales y buenas costumbres.

El deber de diligencia y cuidado significa que su diligencia debe ser la que tendría un profesional, sobre sus propios asuntos, de manera que su actividad siempre debe ser oportuna y cuidadosa, lo que lleva implícitos deberes como el de informarse suficientemente antes de tomar decisiones, asistir a las reuniones deliberativas cuando haya lugar a ello, disponer del tiempo suficiente para la idónea gestión de la entidad y finalmente, el deber de esencia, que significa que el administrador debe comprender suficientemente los estatutos de la entidad y decidir de conformidad con la naturaleza particular de la ESAL que se trate.

El **deber de lealtad** significa que el administrador siempre deberá anteponer el interés de la ESAL sobre el suyo propio. Asimismo, lleva implícito el deber de transparencia en la administración de los recursos de la ESAL y el deber de rendir cuentas sobre su gestión a los grupos de interés que correspondan según el tipo de ESAL.

Artículo 28. ***Revelación y tratamiento de conflictos de interés.*** Los administradores de la ESAL, deberán abstenerse de participar en actos o negocios que impliquen competencia con la entidad y de tomar para sí, directamente o por interpuesta persona, oportunidades de negocios que le correspondan a ella, salvo que se revele el conflicto de interés al máximo órgano de administración de la ESAL, y por mayoría simple, este hubiese otorgado autorización. De la respectiva determinación deberá excluirse el voto del administrador, si fuere el caso.

Parágrafo. ***Definición conflicto de interés.*** Habrá conflicto de interés cuando exista, por parte del administrador, o personas a él vinculadas, un interés económico, financiero, comercial, estratégico, entre otros, respecto de una determinada operación, que razonablemente pueda comprometer el criterio o independencia del administrador, para la toma de decisiones en el mejor interés de la ESAL.

Artículo 29. ***Fundamento de responsabilidad de los administradores***. Los administradores responderán solidariamente ante la ESAL, sus miembros y terceros, por los perjuicios derivados de sus actuaciones u omisiones en las que medie mala fe o culpa. La culpa del administrador se presumirá en los casos de incumplimiento o extralimitación de sus funciones, violación de la ley o de los estatutos.

Estarán exentos de responsabilidad aquellos administradores que no hubieren participado en la acción de la que surgiere el perjuicio, siempre que se hubieren abstenido de votar, hubieren votado en contra o lo hubieren advertido.

TÍTULO IV
DISOLUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LAS ESAL

Artículo 30. *Causales*. Las ESAL se disolverán y liquidarán según su naturaleza jurídica por las causales enumeradas en los artículos 13 y 15 de la presente ley.

Artículo 31.- *Liquidador*. - Cuando la entidad decida disolverse, en la misma asamblea en la que se aprueba la disolución, se nombrará un liquidador y su suplente. En su defecto, será el último representante legal inscrito. De igual manera debe designarse cuando se decrete la disolución de la personería jurídica por autoridad competente.

Parágrafo. - Una vez designado el liquidador, deberá inscribirse ante la Cámara de Comercio respectiva, para lo cual aportará el acta que aprobó la disolución y liquidación.

Artículo 32. *Procedimiento para designación oficiosa*. - Si la entidad no nombra el liquidador, el representante legal no asume el cargo, o la administración lo considera pertinente, se procederá a su designación oficiosa con cargo al patrimonio de la persona jurídica que se liquida, por parte de la autoridad que ejerce inspección, vigilancia y control.

Una vez designado el liquidador, deberá inscribirse ante la Cámara de Comercio respectiva, para lo cual, aportará el correspondiente acto administrativo. Dicho trámite deberá surtirse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su designación.

Artículo 33.- *Conservación de capacidad jurídica.* Las ESAL en proceso de liquidación, conservarán su capacidad jurídica para todos los efectos inherentes al mismo de manera que cualquier acto u oposición, comprometerá la responsabilidad solidaria del liquidador y del revisor fiscal, si los hubiere.

Artículo 34. *Funciones del liquidador*. - El liquidador tendrá las siguientes funciones:

1) Continuar y concluir las operaciones sociales pendientes al tiempo de la disolución;
2) Exigir la cuenta de su gestión a los representantes legales anteriores, o a cualquiera que haya manejado intereses de la ESAL, siempre que tales cuentas no hayan sido aprobadas de conformidad con la ley o el contrato social;
3) Cobrar los créditos activos de la ESAL.
4) Obtener la restitución de los bienes de la ESAL que estén en poder de los miembros, asociados o de terceros, a medida que se haga exigible su entrega, lo mismo que a restituir las cosas de que la entidad sin ánimo de lucro no sea propietaria;
5) Llevar y custodiar los libros y correspondencia de la ESAL y velar por la integridad de su patrimonio;
6) Rendir cuentas o presentar estados de la liquidación, cuando lo considere conveniente o se lo exijan los miembros o asociados.

Artículo 35. *Deberes*. El liquidador, deberá actuar en cumplimiento de sus deberes de acuerdo al artículo 23 de la Ley 222 de 1995. Así mismo, debe remitir a la entidad que ejerce inspección, vigilancia y control los siguientes documentos con el fin de verificar el procedimiento de la liquidación:

1. Balance General y estado de cuentas, firmados por el liquidador, el revisor fiscal o en su defecto, contador público.
2. Aviso de publicación.
3. Documento en que conste el trabajo de liquidación de la entidad, con firma del liquidador y revisor fiscal o en su defecto, contador público.
4. Acta en la cual se aprueba el trabajo de liquidación por el órgano competente.
5. Certificado de existencia y representación legal de la entidad que recibe el remanente.
6. Certificación expedida por la entidad sin ánimo de lucro que recibe el remanente de los bienes de la entidad que se liquida, acerca de la efectividad y cuantía de la donación.
7. Certificación de la entidad de registro correspondiente, donde conste que la entidad está liquidada.

Artículo 36. *Sanciones a liquidadores*. - Las Entidades que ejercen inspección, control y vigilancia, podrán remover o imponer multas sucesivas a los liquidadores que incumplan sus funciones, los estatutos y/o la ley, hasta de cien (100) salarios mínimos legales mensuales, dependiendo del grado del incumplimiento en el trámite de la liquidación.

Artículo 37. *Liquidación y Conservación de la Personería Jurídica*. Disuelta la ESAL, se procederá a su liquidación, por tanto no podrá iniciar nuevas operaciones en desarrollo de su objeto social y conservará su capacidad jurídica únicamente para los actos necesarios para la inmediata liquidación, de manera que cualquier acto u oposición, comprometería la responsabilidad solidaria del liquidador y del revisor fiscal si no se hubiera opuesto.

Parágrafo. La ESAL deberá añadir a su razón social la expresión “en liquidación”.

Artículo 38. *Procedimiento para la Liquidación.* El procedimiento para liquidar la entidad deberá por lo menos, tener en cuenta lo siguiente:

1. Aprobar a través del Máximo Órgano de Dirección, la decisión de disolver, liquidar y nombrar el liquidador.
2. Inscribir en la Cámara de Comercio del domicilio principal de la ESAL el acta que aprueba la disolución, liquidación y se nombra liquidador.
3. Determinar los activos, para lo cual deberá elaborar el inventario de los mismos y actualizar su avalúo, con base en personas naturales o jurídicas expertas en avalúos.
4. Negociar los activos a un precio que no podrá ser inferior al precio o condiciones del mercado.
5. Realizar aviso de emplazamiento de acreedores, de conformidad como lo establece la presente ley.
6. Determinar, graduar, calificar y clasificar los pasivos, acorde con el orden de prioridad de créditos consagrada en el Código Civil Colombiano y demás normas que lo modifiquen, aclaren o complementen.
7. El liquidador tendrá un plazo máximo de tres (3) meses prorrogables por una sola vez, para presentar el trabajo de liquidación ante la entidad que ejerce la inspección, control y vigilancia, la cual contará con un plazo de 30 días para su verificación y aprobación.
8. Si quedare remanente patrimonial, una vez pagado la totalidad de los pasivos a cargo de la ESAL, este debe ser donado a la entidad sin ánimo de lucro que establezcan sus estatutos o la que determine el Máximo Órgano de Dirección.

Parágrafo primero. ***Nombramiento del liquidador.*** Cuando la ESAL decida disolverse o se ordene su disolución por acto administrativo, el Máximo de Órgano de Dirección deberá nombrar un liquidador principal y su suplente. En caso de no hacerlo, será el último representante legal inscrito en el registro de la Cámara de Comercio del domicilio principal de la entidad.

Cuando la disolución se ordene por acto administrativo, la inscripción del liquidador en la respectiva Cámara de Comercio deberá surtirse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su designación.

Parágrafo segundo. ***Designación Oficiosa del Liquidador.*** En caso de que la entidad omita nombrar liquidador o el representante legal no asuma el cargo de liquidador, se procederá a su designación oficiosa con cargo al patrimonio de la persona jurídica que se liquida, por parte de la autoridad que ejerce inspección, vigilancia y control, dentro de los noventa (90) días siguientes a la disolución.

El acto administrativo que contenga la decisión de nombramiento ordenará su inscripción ante la Cámara de Comercio del domicilio principal de la ESAL.

Artículo 39. ***Normas sobre Emplazamiento a los Acreedores de la ESAL.*** La ESAL deberá publicar un aviso de emplazamiento a sus acreedores, en un periódico que circule en el domicilio principal de la ESAL, en todo caso, el aviso también deberá fijarse en un lugar visible de la oficina del domicilio principal de la entidad.

Cuando se conozca la dirección electrónica de los acreedores, el aviso deberá enviarse al respectivo correo electrónico.

El aviso debe precisar, por lo menos, los siguientes aspectos: (i) citar a todos los acreedores para que presenten sus reclamaciones, cualquiera que sea la naturaleza de la obligación, y hagan valer sus derechos; (ii) fijar fecha límite para recibir las reclamaciones, la cual no podrá ser inferior a un mes contados a partir de la última publicación del aviso de emplazamiento, advirtiendo que vencido el término se tendrán por no reclamadas o extemporáneas, según el caso y (iii) establecer el lugar y el horario en que se recibirán las reclamaciones.

Culminado el período para recibir reclamaciones, el liquidador deberá determinar, graduar, calificar y clasificar los pasivos, de conformidad con las normas que establece el Código Civil Colombiano para establecer el orden de prelación de créditos.

Artículo 40. ***Funciones del Liquidador.*** El liquidador ejercerá las siguientes funciones:

1. Actuar como representante legal de la entidad.
2. Defender judicial y extrajudicialmente los intereses de la ESAL.
3. Suscribir y ejecutar todos los actos, convenios y contratos que se requieran para desarrollar el objeto de la liquidación.
4. Rendir cuentas de su gestión.
5. Proteger los activos, documentos y archivos de la entidad.
6. Llevar la contabilidad.
7. Recuperar los activos de la entidad.
8. Demandar o denunciar cuando conozca o evidencie hechos que hubieren afectado la gestión de la entidad, como es el caso de la responsabilidad de los administradores por sus actuaciones antes del proceso de disolución y liquidación.
9. Actualizar los avalúos de los activos y negociarlos como mínimo a precio de mercado.
10. Determinar, graduar, calificar, clasificar y pagar los pasivos de la entidad, en el orden de prelación de créditos que establece la ley.
11. Las demás funciones que le asignen los estatutos o la ley.

Artículo 41. ***Deberes del Liquidador.*** El liquidador, deberá actuar en cumplimiento de sus deberes de acuerdo con la presente ley. Así mismo, en la medida en que se vayan agotando las instancias

del proceso de liquidación, debe remitir a la entidad que ejerce inspección, control y vigilancia, los siguientes documentos con el fin de mantener actualizado al ente de supervisión y verificar que el procedimiento de liquidación se está llevando de conformidad con la ley:

1. Copia del acta por medio de la cual se aprobó la disolución, liquidación y el nombramiento del liquidador.
2. Estado de la situación financiera y estado de resultados integral con estado complementario a la fecha en que se aprobó la disolución, firmados por el liquidador y el revisor fiscal o por el contador público.
3. Copia de la publicación del aviso de emplazamiento a los acreedores.
4. Documento en que conste el trabajo de liquidación de la entidad, con firma del liquidador y revisor fiscal o por el contador público.
5. Acta en la cual se aprueba la cuenta final de liquidación por el órgano competente.
6. Certificado de existencia y representación legal de la entidad que recibe el remanente.
7. Certificación expedida por la entidad sin ánimo de lucro que recibe el remanente de los bienes de la entidad que se liquida, acerca de la efectividad y cuantía de la donación.
8. Certificación de la entidad de registro correspondiente, donde conste el registro del acta que aprobó la cuenta final de liquidación, y que la entidad se encuentra liquidada.

Parágrafo. ***Responsabilidad del Liquidador***. El liquidador de las entidades sin ánimo de lucro en el ejercicio de sus funciones responderá de forma personal y solidaria de los perjuicios que por su dolo o culpa ocasionen a la entidad, a los miembros, asociados y/o a terceros.

TÍTULO V.

SITUACIONES DE CONTROL Y GRUPOS EMPRESARIALES

Artículo 42. ***Control y Subordinación.*** Una ESAL será subordinada o controlada cuando su poder de decisión se encuentre sometido a la voluntad de otra u otras personas, naturales o jurídicas, que serán su matriz o controlante bien sea directamente, caso en el cual aquélla se denominará filial; o, con el concurso o por intermedio de las subordinadas de la matriz, en cuyo caso se llamará subsidiaria.

Parágrafo. En todo caso, la matriz o controlante no podrá establecer políticas o directrices a la ESAL subordinada que sean contrarias a su naturaleza jurídica. En el mismo sentido, siendo la matriz o controlante una ESAL no podrá realizar actuaciones o actividades que desvirtúen su naturaleza jurídica de conformidad con lo dispuesto en el literal G del artículo 2° de la presente ley.

Artículo 43. ***Presunciones de Control y Subordinación.*** Será subordinada una ESAL cuando se encuentre en uno o más de los siguientes casos, no taxativos:

1. Cuando la matriz y las subordinadas tengan conjunta o separadamente la mayoría decisoria en el Máximo Órgano de Dirección, o tengan el número de votos necesario para elegir la mayoría de los miembros del Máximo Órgano de Administración, si lo hubiere.
2. Cuando la matriz, directamente o por intermedio o con el concurso de las subordinadas, en razón de un acto o negocio con la persona jurídica controlada o con sus corporados, asociados, o miembros, ejerza influencia dominante en las decisiones de los órganos de la persona jurídica o sus administradores.

Parágrafo Primero. Control Conjunto. Igualmente habrá subordinación, para todos los efectos legales, cuando el control conforme a los supuestos previstos en el presente artículo sea ejercido por una o varias personas naturales o jurídicas, bien sea directamente o por intermedio o con el concurso de entidades en las cuales éstas configuren la mayoría mínima para la toma de decisiones o ejerzan influencia dominante en la dirección o toma de decisiones de la ESAL.

Parágrafo Segundo. Control Indirecto. Así mismo, se presumirá que existe subordinación cuando el control sea ejercido por otra persona jurídica, por intermedio o con el concurso de alguna o algunas de las entidades o personas mencionadas en los numerales anteriores.

Artículo 44. ***Grupo Empresarial.*** Habrá Grupo Empresarial cuando además del vínculo de subordinación, exista unidad de propósito y dirección. En un Grupo Empresarial las ESAL pueden ser controlantes o subordinadas.

Se entenderá que existe unidad de propósito y dirección cuando la existencia y actividades de todas las entidades persigan la consecución de un objetivo determinado por la matriz o controlante en virtud de la dirección que ejerce sobre el conjunto, sin perjuicio del desarrollo individual del objeto estatutario o actividad de cada una de ellas.

Corresponderá a las entidades que ejercen inspección, control y vigilancia, determinar la existencia del Grupo Empresarial cuando exista discrepancia sobre los supuestos que lo originan.

Artículo 45. ***Registro de la situación de Control y Subordinación***. Al configurarse una situación de control y subordinación, la controlante hará constar en un documento privado el presupuesto o presupuestos que dan lugar a la situación de control y solicitará su inscripción en las Cámaras de Comercio donde se encuentren inscritas cada una de las entidades vinculadas. En los casos en que se den los supuestos para que exista Grupo Empresarial se aplicará la presente disposición. No obstante, cumplido el requisito de inscripción del Grupo

Empresarial no será necesaria la inscripción de la situación de control.

Del mismo modo, la controlante informará sobre los cambios ocurridos respecto de la situación de control o grupo, o solicitará su cancelación si desaparecen los supuestos que los originan. En caso de que el controlante del grupo empresarial culmine su existencia jurídica o pierda su control esta inscripción podrá realizarse por el representante legal de la subordinada.

La controlante deberá presentar dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la configuración de la situación de control o del Grupo Empresarial, el documento privado suscrito por su representante legal en donde exprese:

- Nombre, domicilio, nacionalidad y actividad de la persona natural o jurídica controlante.
- Nombre, domicilio, nacionalidad y actividad de las ESAL subordinadas.
- El presupuesto legal que da lugar a la configuración de situación de control o de Grupo Empresarial respecto de cada una de las ESAL subordinadas.
- La indicación de la fecha en que se configuró la situación de control o de Grupo Empresarial.
- Firma del representante legal de la controlante o de la persona natural que ostente ese rol, según corresponda.

Las Cámaras de Comercio estarán obligadas a hacer constar en el certificado de existencia y representación legal la calidad de matriz o subordinada que tenga la ESAL así como su vinculación a un Grupo Empresarial de acuerdo con los criterios previstos en la presente ley.

Tanto la configuración como cualquier modificación de la situación de control o del grupo, bajo los términos expresados en este artículo, se inscribirá en el Registro de Entidades sin Ánimo de Lucro. Cuando dicho requisito se omita, la entidad estatal que ejerza la inspección, vigilancia o control de cualquiera de las vinculadas podrá en los términos señalados en este artículo, ordenar la inscripción correspondiente.

Artículo 46. ***Informe Especial.*** En los casos de Grupo Empresarial, tanto los administradores de las entidades controladas, como los de la controlante, deberán presentar un informe especial al Máximo Órgano de Dirección de la ESAL, en el que se expresará la intensidad de las relaciones económicas existentes entre la controlante o sus filiales o subsidiarias con la respectiva ESAL controlada.

Dicho informe, que se presentará en las fechas señaladas en los estatutos o la ley para las reuniones ordinarias, deberá dar cuenta, cuando menos, de los siguientes aspectos:

1. Las operaciones de mayor importancia concluidas durante el ejercicio respectivo, de manera directa o indirecta, entre la controlante o sus filiales o subsidiarias con la respectiva ESAL controlada.
2. Las operaciones de mayor importancia concluidas durante el ejercicio respectivo, entre la ESAL controlada y otras entidades, por influencia o en interés de la controlante, así como las operaciones de mayor importancia concluidas durante el ejercicio respectivo, entre la controlante y otras entidades, en interés de la controlada, y
3. Las decisiones de mayor importancia que la ESAL controlada haya tomado o dejado de tomar por influencia o en interés de la ESAL controlante, así como las decisiones de mayor importancia que la controlante, haya tomado o dejado de tomar en interés de la ESAL controlada;

La autoridad de Inspección, Vigilancia o Control, podrá en cualquier tiempo, a solicitud del interesado, constatar la veracidad del contenido del informe especial y si es del caso, adoptar las medidas que fueren pertinentes.

Artículo 47. ***Comprobación de Operaciones de ESAL subordinadas.*** Las respectivas autoridades de inspección, vigilancia y control, podrán comprobar la realidad de las operaciones que se celebren entre una controlante y sus vinculadas. En caso de verificar la irrealidad de tales operaciones o su celebración en condiciones considerablemente diferentes a las normales del mercado, en perjuicio del Estado, de los miembros, asociados o de terceros, tendrán la facultad de ordenar la suspensión de las operaciones de la ESAL y de ser el caso, imponer cualquier otra medida que resulte necesario acorde a las circunstancias del caso. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones de miembros, asociados y terceros a que haya lugar para la obtención de las indemnizaciones correspondientes.

TÍTULO VI.

SUPERVISIÓN DE LAS ESAL

CAPÍTULO I.

Principios de la Supervisión y Deberes de las ESAL

Artículo 48. ***Principios.*** Sin perjuicio de los principios previstos en la Constitución Política y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a las actuaciones que adelanten las entidades sin ánimo de lucro y las autoridades administrativas facultadas para la inspección, vigilancia y control, se les aplicarán los siguientes principios:

1. **Principio de Legalidad.** Con fundamento en este principio se garantiza el debido proceso de las personas naturales o jurídicas que son investigados en procesos administrativos sancionatorios, en el sentido que no podrán ser sancionados sino conforme a normas preexistentes al acto que se le imputa.
2. **Principio de Tipicidad.** Implica que la conducta sancionable sea descrita de manera previa en el ordenamiento jurídico,

bien porque la misma esté determinada en el presente cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas.

3. **Principio de Antijuridicidad.** Significa que no basta con que la conducta contraríe el ordenamiento jurídico vigente, sino que se requerirá además que el hecho que se imputa a los investigados haya por lo menos puesto en peligro de manera estimable los bienes o finalidades jurídicas protegidas por el derecho.
4. **Principio de Culpabilidad.** Es el elemento subjetivo del tipo administrativo, en el cual se debe tener en consideración la intencionalidad del sujeto de cometer la conducta infractora, en el que se constata que los hechos se realizaron a título de dolo o culpa. A partir de la intencionalidad, la autoridad administrativa lleva a cabo un juicio de reproche, en el que evalúa la exigibilidad de una conducta diferente a la que se ejecutó, de forma tal que le permita definir la dimensión de la sanción a imponer.
5. **Principio de Necesidad.** En virtud de este principio las autoridades de inspección, vigilancia y control preferirán entre las diversas medidas y sanciones aplicables, aquellas que causen el menor menoscabo al cumplimiento de las finalidades de la ESAL y en cualquier caso prescindirán de las sanciones que no resulten necesarias para garantizar la adecuación de los administrados a las disposiciones y finalidades previstas en el ordenamiento jurídico vigente.
6. **Principio de Proporcionalidad y Razonabilidad.** Todas las medidas y sanciones que se impongan con arreglo a esta ley deberán ser proporcionales y razonables en relación con las circunstancias de cada caso y las finalidades perseguidas por el ordenamiento jurídico, evitando todo exceso innecesario del poder sancionatorio.
7. **Principio de Favorabilidad.** En materia administrativa sancionatoria la ley permisiva o favorable, sustancial o procesal de efectos sustanciales, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Este principio rige también para quien esté cumpliendo la sanción, salvo lo dispuesto en la Constitución Política.
8. **Principio de Prevención.** Las acciones de las autoridades administrativas deben ser dirigidas a evitar o minimizar los daños al interés general, como un objetivo apreciable en sí mismo. Requiere por ello de acciones y medidas - regulatorias, administrativas o de otro tipo- que se emprendan en una fase temprana, antes que el daño se produzca o se agrave.
9. **Principio Non Bis In Idem.** El principio non bis in idem prohíbe que una persona, por el mismo hecho, (i) sea sometida a juicios sucesivos o (ii) le sean impuestas varias sanciones en el mismo juicio, salvo que una sea tan solo accesoria a la otra.
10. **Principio de Oficiosidad.** La facultad dada a la Administración para ordenar y efectuar actos dentro de un procedimiento, aunque estos no hayan sido expresamente solicitados por alguna de las partes.
11. **Principio de la Carga de la Prueba (Onus Probandi).** Pretende que quien concurre a un proceso en calidad de parte asuma un rol activo y no se limite a refugiarse en la diligencia de la autoridad de inspección, vigilancia y control, en otras palabras, las ESAL como parte en los procesos administrativos sancionatorios que adelante la autoridad correspondiente, deben cumplir con el deber de diligencia en lo que pretenden probar.

Artículo 49. ***Deberes de las ESAL.*** Para efectos de ejercer la adecuada supervisión de las ESAL se establecen como deberes de tales entidades los siguientes:

1. Cumplir con todas las formalidades y requisitos de registro que fueron relacionados en el título primero de esta ley, así como de todas las demás obligaciones que se establecen en la presente ley.
2. Tramitar ante la autoridad de impuestos nacionales, distritales y/o municipales el registro único tributario.
3. Nombrar un revisor fiscal cuando se cumpla por lo menos alguno de los siguientes supuestos: (i) los estatutos lo dispongan; (ii) los activos brutos a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior sean o excedan el equivalente de cinco mil salarios mínimos mensuales Legales Vigentes (5.000 SMLMV) o (iii) cuyos ingresos brutos durante el año inmediatamente anterior sean o excedan el equivalente a tres mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (3.000 SMLMV).
4. Remitir los siguientes documentos a la autoridad de inspección, vigilancia y control dentro de los diez (10) días posteriores al registro de la ESAL ante la Cámara de Comercio de su domicilio:

- Documento de Constitución y estatutos, los cuales deberán contener como mínimo lo establecido en el título segundo de la presente ley.
- Las ESAL que se constituyeron con un capital inicial, deben presentar balance de apertura, firmado por el representante legal, contador y revisor fiscal, acorde con los aportes reportados en el momento de su

registro. Adicionalmente, deberán presentar copia de la tarjeta profesional y del certificado de antecedentes disciplinarios, vigente, expedido por la Junta Central de Contadores del contador y revisor fiscal que suscriben el Balance de apertura.

- Informar el grupo de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), al cual se acoge la entidad.
- Copia del certificado de registro de libros de asociados y de actas del máximo órgano de administración ante la Cámara de Comercio respectiva.

5. Remitir periódicamente la información jurídica, contable y financiera de manera clara, completa y oportuna a la autoridad administrativa que ejerza facultades de supervisión de conformidad con lo que esta entidad establezca para dicho fin.
6. Prevenir y controlar el riesgo de lavado de activos, financiación de terrorismo y corrupción, de conformidad con las recomendaciones de organismos internacionales sobre el tema (Gafi, Recomendación número 8, Ley 2195 de 2022 y demás normas concordantes), en los términos que establezca la autoridad administrativa competente mediante circular especial.
7. Presentar a la autoridad administrativa de inspección, vigilancia y control los estados financieros y los reportes de información financiera de conformidad con la normatividad aplicable, una vez estén aprobados por el máximo órgano de la entidad sin ánimo de lucro.
8. Establecer las medidas internas de control necesarias para que los estados financieros estén libres de incorrecciones materiales.
9. Llevar a cabo por lo menos una vez al año una reunión ordinaria del Máximo Órgano de Dirección para aprobar o improbar los estados financieros, el informe de gestión y el proyecto de destinación de excedentes de la vigencia anterior, además de señalar las directrices económicas, como el plan de inversión de la ESAL.
10. Llevar internamente una base de datos de los donantes, con respeto a la normatividad de protección de datos personales y remitir a las autoridades que así lo requieran.

Parágrafo. Para el reporte de información del presente artículo, se debe tener en cuenta que el requisito de firma de los documentos por parte del revisor fiscal sólo aplica cuando las ESAL estén obligadas a tener dicha figura; para las demás ESAL los documentos deberán remitirse con la firma del representante legal y contador.

Artículo 50. ***Reporte de Información de Fin de Ejercicio del Año Fiscal.*** La ESAL deberá presentar anualmente ante la autoridad competente la siguiente documentación:

1. **Documentos relacionados con los estados financieros de propósito general.** Teniendo en cuenta que los estados financieros de propósito general son aquellos que se preparan al cierre de un período para ser conocidos por usuarios indeterminados, con el ánimo principal de satisfacer el interés común del público en evaluar la capacidad de un ente económico para generar flujos favorables de fondos y que se deben caracterizar por su concisión, claridad, neutralidad y fácil consulta, se deberá remitir la siguiente documentación, teniendo en cuenta lo establecido por la normatividad que regula los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptada en Colombia:

- Estado de situación financiera o balance general comparativo con el año anterior, firmado por el representante legal, contador y revisor fiscal de ser el caso.
- Estado de actividades o estado de resultados integral o estado de resultados complementado con otro denominado: "Otros resultados integrales", comparativo con el año anterior, firmado por el representante legal, contador y revisor fiscal de ser el caso.
- Estado de cambios en el patrimonio o Estado de Cambios en el Activo Neto, comparativo con el año anterior, firmado por el representante legal, contador y revisor fiscal de ser el caso. Esta información no es obligatoria para las entidades pertenecientes al grupo 3 de las NIIF.
- Estado de flujo de efectivo, comparativo con el año anterior, firmado por el representante legal, contador y revisor fiscal de ser el caso. Esta información no es obligatoria para las entidades pertenecientes al grupo 3 de las NIIF.
- Notas a los estados financieros y revelaciones comparativas con el año anterior que incluya un resumen de las políticas contables significativas y sus cambios, si los hubo, y otra de información explicativa, indicando la normativa contable aplicada de conformidad con el grupo NIIF al cual pertenezcan.
- Certificación de estados financieros que deberá contener el nombre, firma del representante legal y contador, así como el número de tarjeta profesional de este último, de conformidad con el artículo 37 de la Ley 222 de 1995.
- Dictamen del revisor fiscal de ser el caso, acorde con el contenido establecido en el artículo 208 del Código de Comercio, el artículo 38 de la Ley 222 de 1995 y demás normas aplicables.

2. Documentos relacionados con la reunión ordinaria del Máximo Órgano de Administración:

- Copia íntegra del acta del máximo órgano de administración de la entidad, tomada del libro de actas debidamente registrado, firmada por el presidente y secretario de la reunión, donde

conste que se decidió aprobar o improbar los estados financieros, la aprobación o improbación del informe de gestión y la aprobación o improbación del proyecto de destinación de los excedentes. La cual deberá contener los requisitos mínimos establecidos en los artículos 189 y 431 del Código de Comercio.

- Informe de gestión que corresponda al aprobado por el máximo órgano de administración, en los términos del artículo 47 de la Ley 222 de 1995, modificado por el artículo 1º de la Ley 603 de 2000.
- Certificado de registro de libros para las entidades que se encuentren inscritas ante la Cámara de Comercio de Bogotá conforme a lo establecido en el numeral 7 del artículo 28 del Decreto número 410 de 1971, en aquellos casos que no haya sido presentado previamente o sea renovado.
- Informe detallado de ejecución del proyecto de excedentes de la vigencia anterior, el cual debe ser acorde con lo aprobado por el máximo órgano de dirección, suscrita por representante legal, contador y revisor fiscal.

3. Otros documentos.

- Copia de la tarjeta profesional y certificado de antecedentes disciplinarios vigente, expedido por la Junta Central de Contadores, para los contadores y revisores fiscales que certifican y dictaminan los estados financieros a presentar.
- Póliza de manejo de los recursos, en los términos del artículo 2.3.4.11, Decreto Nacional 1075 de 2015, para las Asociaciones de Padres de Familia.
- En caso de haber realizado reformas estatutarias, deberá aportar copia del acta firmada por el presidente y secretario de la reunión, tomada del libro de actas debidamente registrado, en la que se aprobó dicha modificación y copia íntegra de los estatutos vigentes donde se hayan incorporado, de conformidad con el parágrafo del artículo 2.2.2.40.1.12 del Decreto 1074 de 2015.
- Las ESAL exceptuadas de registro ante las Cámaras de Comercio deberán remitir a la respectiva autoridad competente que ejerza la función de inspección vigilancia y control, copia del medio de convocatoria de la reunión del máximo órgano de administración, junto con el acta de la reunión respectiva.
- Las secretarías distritales podrán requerir el proyecto de presupuesto anual para la vigencia fiscal siguiente.
- Demás documentos que se requieran en situaciones especiales por parte de la autoridad competente para ejercer la adecuada supervisión de la ESAL.

Parágrafo. Para el reporte de información se debe tener en cuenta que:

- El requisito de presentar documentos comparativos del numeral primero de este artículo no es aplicable cuando la ESAL fue constituida en el año inmediatamente anterior y no existe información para establecer la comparación.
- El requisito de firma de los documentos por parte del revisor fiscal sólo aplica cuando las ESAL estén obligadas a tener dicha figura; para las demás ESAL los documentos deberán remitirse con la firma del representante legal y contador.

CAPÍTULO II

De la facultad de inspección, vigilancia y control sobre las ESAL

Artículo 51. ***Jurisdicción.*** El Estado ejercerá la función de supervisión, en sus modalidades de inspección, vigilancia y control, sobre las ESAL domiciliadas en Colombia y sobre las ESAL extranjeras que funcionen o ejerzan actividades en el territorio colombiano, a través de las autoridades administrativas de los órdenes nacional y territorial.

Artículo 52. ***Factores de Competencia.*** La competencia entre las diferentes entidades del Estado se determinará de dos formas: En razón al domicilio de la entidad y a la naturaleza de su objeto estatutario.

Artículo 53. ***Factor de competencia en razón del domicilio.*** Por regla general, la autoridad competente para supervisar a las ESAL es la gobernación del departamento de su domicilio principal, salvo que este se encuentre ubicado en Bogotá, D.C., caso en el cual la supervisión recae en la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C.

Parágrafo primero. En todo caso la autoridad competente de la supervisión de la ESAL por el domicilio, también lo es respecto de las sedes que tengan las vigiladas. Es decir, que la autoridad de Inspección, Vigilancia y Control del domicilio principal de la ESAL continuará ejerciendo sus funciones en los lugares donde dicha entidad tenga registrada Sedes.

Si la ESAL ejerce actividades mercantiles en dicha instalación, esta no se podrá entender como Sede sino como establecimiento de comercio, el cual se regirá por el Código de Comercio.

Artículo 54. ***Factor de competencia en razón a la naturaleza del objeto.*** Las ESAL que establezcan en su objeto estatutario el desarrollo de actividades que se encuentran supervisadas en forma especializada por el Estado, serán inspeccionadas, vigiladas y controladas por la autoridad encargada de supervisar la actividad correspondiente.

Parágrafo. En estos casos, queda proscrita la supervisión concurrente, lo cual quiere decir que la autoridad que supervisa la actividad, también le compete todos los aspectos relacionados con la ESAL y en específico debe velar por la preservación

de su naturaleza jurídica y el cumplimiento de todas las normas referidas a su Constitución y funcionamiento.

Artículo 55. ***Objetivos y Finalidades de la Supervisión.*** La facultad de inspección, vigilancia y control sobre las ESAL se desarrollará con base en los siguientes objetivos y finalidades generales:

1. Ejercer la inspección, vigilancia y control sobre las ESAL para verificar el cumplimiento de las disposiciones Constitucionales, legales y estatutarias.
2. Proteger los derechos de los asociados o miembros de las ESAL, de los terceros y de la comunidad en general.
3. Velar por la preservación de la naturaleza jurídica sin ánimo de lucro de las entidades sometidas a supervisión y a resguardar sus características esenciales.
4. Vigilar por la correcta destinación del patrimonio y del excedente causado en el ejercicio anual, así como la debida utilización de las ventajas o privilegios otorgados por la ley a las ESAL.
5. Propender para que en lo esencial se cumpla la voluntad de los fundadores o asociados según su naturaleza.

Artículo 56. ***Irretroactividad.*** Esta ley sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien con posterioridad a la entrada en vigencia. Los procedimientos y las actuaciones administrativas en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose de conformidad con el régimen jurídico anterior.

Artículo 57. ***Inspección.*** Consiste en la facultad que detenta la autoridad competente para solicitar a sus supervisadas que reporten información administrativa, jurídica, contable y financiera y, de ser el caso, para practicar visitas de inspección con la finalidad de recaudar documentos y en generar pruebas, que guarden relación con el objeto estatutario, la destinación del patrimonio y la naturaleza jurídica de las ESAL.

Artículo 58. ***Actividades en ejercicio de la función de inspección.*** Sin perjuicio de las disposiciones contenidas en la Ley 2195 de 2022, en ejercicio de las facultades de inspección a las entidades sin ánimo de lucro contempladas en la presente ley, las autoridades competentes podrán:

1. Exigir la preparación y reporte de información administrativa, jurídica, contable y financiera.
2. Requerir el reporte de estados financieros intermedios y requerir la rectificación de los estados financieros o sus notas, cuando no se ajusten a las normas legales generales y a las específicas que las regulen.
3. Solicitar la información sobre la aplicación y uso de los recursos de la entidad, dentro del marco de la ley y los estatutos de esta.
4. Solicitar informes sobre los proyectos de destinación de excedentes y de su ejecución durante el ejercicio correspondiente.
5. Solicitar informes sobre la destinación del patrimonio y sobre la ejecución de actividades para el cumplimiento del objeto social de la entidad.
6. Requerir los informes de gestión de los órganos de administración, debidamente aprobados por el correspondiente órgano máximo de administración.
7. Realizar visitas de inspección, para acceder y recaudar todas las pruebas que sustenten el correcto cumplimiento de las obligaciones jurídicas, financieras y contables por parte de las ESAL. En el transcurso de la visita, las autoridades competentes están facultadas para ordenar la exhibición y examen parcial de los libros, cuentas, actos, contratos, comprobantes y en general todos los documentos contables, financieros, jurídicos y administrativos que guarden relación con la entidad.
8. En el mismo sentido del numeral anterior, en el transcurso de la visita de inspección, la autoridad competente está facultada para practicar pruebas para recopilar información, tales como testimoniales, interrogatorio de parte bajo la gravedad del juramento y en general todas las pruebas que establece el Código General del Proceso.
9. Las demás que señale la Constitución o la ley.

Artículo 59. ***Vigilancia.*** Es la facultad de la autoridad correspondiente para velar porque las ESAL objeto de la presente ley, en su formación, funcionamiento y en el desarrollo de su objeto estatutario se ajusten a la Constitución, la ley y sus estatutos.

En ejercicio de esta facultad, la autoridad competente debe analizar y estudiar toda la información reportada y recopilada en diligencias administrativas, que obran en los expedientes correspondientes, para efectos de establecer si las actuaciones de las ESAL están acordes con la preservación de su naturaleza jurídica.

Artículo 60. ***Actividades en ejercicio de la función de vigilancia.*** En ejercicio de las facultades de vigilancia, las autoridades competentes podrán:

1. Hacer seguimiento, monitoreo y evaluación del cumplimiento de las obligaciones Constitucionales, legales, estatutarias, reglamentarias, e instrucciones que les corresponde, en los ámbitos jurídico, financiero, técnico, administrativo y contable, en especial en lo referente a su objeto y fines estatutarios.
2. Verificar que las entidades sin ánimo de lucro cumplan con el objeto estatutario para el cual fueron creadas.

3. Velar porque las ESAL destinen su patrimonio en forma exclusiva al desarrollo de su objeto social.
4. Constatar que los excedentes del ejercicio sean ejecutados en forma exclusiva para el cumplimiento de su objeto estatutario.
5. Solicitar la cesación de las actuaciones que impliquen la aplicación indebida de recursos en actividades diferentes a las determinadas en su objeto estatutario.
6. Impartir las directrices e instrucciones a los sujetos vigilados, mediante la expedición de conceptos, circulares y demás actos administrativos que se requieran, para garantizar que sus vigiladas cumplan sus obligaciones Constitucionales, legales y estatutarias en los ámbitos jurídico, financiero, técnico, administrativo y contable.
7. Desarrollar acciones con las vigiladas que contribuyan a la generación de una cultura de cumplimiento de las obligaciones Constitucionales, legales, reglamentarias, y estatutarias.
8. Brindar acompañamiento a las vigiladas en el cumplimiento de sus obligaciones Constitucionales, legales, reglamentarias o estatutarias.
9. Ordenar la modificación de las cláusulas estatutarias cuando éstas no se ajusten a la Constitución a la ley.
10. Las demás que señale la Constitución y la ley

Artículo 61. ***Control.*** Consiste en la facultad de la autoridad correspondiente para ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico, administrativo o de impacto social de la ESAL, como es la potestad para la imposición de sanciones, medidas preventivas, institutos de salvamentos y procesos de toma de posesión.

Artículo 62. ***Actividades en ejercicio de la función de control.*** En ejercicio de las facultades de control, las autoridades competentes podrán:

1. Realizar las averiguaciones preliminares que resulten necesarias, de oficio, o por solicitud de cualquier autoridad o de cualquier persona interesada, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y demás normas que lo modifiquen, complementen o adicionen, para efectos de establecer si existen méritos para abrir proceso administrativo sancionatorio en contra de las supervisadas.
2. Adelantar, de oficio, o por solicitud de cualquier autoridad o de cualquier persona interesada, proceso administrativo sancionatorio, de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y demás normas que lo modifiquen, complementen o adicionen, con el fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones asociadas a las ESAL supervisadas.
3. Aplicar las sanciones que establece la presente ley a las ESAL supervisadas, bajo la plena observancia del debido proceso, por las conductas que no se ajusten a la Constitución, la Ley, los estatutos, los reglamentos y las directrices, instrucciones u órdenes administrativas impartidas por la autoridad competente.
4. Aplicar las sanciones que establece la presente ley a las personas naturales o jurídicas que ejercen el rol de administrador, revisor fiscal, liquidador o contralor, dentro de las ESAL, bajo la plena observancia del debido proceso, por las conductas que éstos realicen en contravención a la Constitución, la ley, los estatutos, los reglamentos y las directrices, instrucciones u órdenes administrativas.
5. Adoptar las medidas administrativas preventivas y correctivas necesarias que se requieran para garantizar el cumplimiento de la Constitución, la ley, los estatutos, los reglamentos y las directrices, instrucciones u órdenes administrativas impartidas por la autoridad competente, tales como institutos de salvamento y tomas de posesión, de conformidad con lo dispuesto en esta ley.
6. Nombrar liquidador, cuando el Máximo Órgano de Administración de la ESAL omita tal función.
7. Ordenar la cancelación de la inscripción en el correspondiente registro del documento de Constitución de una entidad sometida a su supervisión, cuando este sea contrario a la Constitución y la ley. La presente orden conlleva la pérdida de la personería jurídica de la ESAL.
8. Decretar la cancelación de la inscripción en el registro del nombramiento de administradores, revisores fiscales, liquidadores y contralores, cuya designación sea contraria a la Constitución, la ley, los estatutos y reglamentos de las ESAL y las directrices, instrucciones u órdenes administrativas impartidas por la autoridad competente.
9. Las demás que señale la Constitución o la ley.

Parágrafo primero. Para efectos de la presente ley se entienden por administradores todas las personas naturales o jurídicas que pertenecen a los órganos de administración de las ESAL, tales como: miembros de los máximos órganos de administración, cualquiera que sea su denominación y de los cuerpos colegiados que se constituyan con

la finalidad de ejecutar las directrices y políticas del órgano máximo de administración, así como los representantes legales, gerentes, presidentes, directivos y similares.

Parágrafo segundo. Para efectos de la presente ley, cada autoridad competente deberá elaborar el procedimiento para la elección y nombramiento de los liquidadores, el cual en todo caso deberá ser con criterios de mérito, de conformidad con la formación académica y experiencia profesional.

Artículo 63. ***Periodo de Transición*****.** Las entidades públicas contarán con un plazo de doce (12) meses para realizar los ajustes institucionales que requieran para atender las competencias y atribuciones señaladas en la presente ley

CAPÍTULO III

Medidas Administrativas

Artículo 64. ***Medidas Preventivas***. Las entidades nacionales o territoriales que posean funciones de inspección, vigilancia y control, podrán adoptar, mediante acto administrativo motivado, una o varias de medidas de carácter preventivo, con el fin de propender por el adecuado uso de las rentas o bienes de las ESAL de conformidad con las normas Constitucionales, legales y reglamentarias o el cumplimiento de sus objetivos, sin perjuicio de la investigación y la imposición de las sanciones administrativas a que haya lugar:

a. **Congelación de Fondos.** Medida preventiva que consiste en congelar transitoriamente los fondos de ésta, mientras se adelanta la investigación y se toma una decisión, excepto para ordenar los pagos de salarios y prestaciones sociales y los gastos estrictamente necesarios para el funcionamiento de la entidad, los cuales requerirán previa autorización.

b. **Cesación de Actividades.** La autoridad competente podrá ordenar la cesación inmediata de conductas que puedan resultar contrarias a las disposiciones Constitucionales, legales o estatutarias aplicables a las ESAL reguladas en la presente ley.

c. **Institutos de Salvamento.** La autoridad competente podrá decretar cualquiera de los institutos de salvamento que se establecen en la presente ley.

Artículo 65. ***Procedimiento para la Adopción de Medidas Preventivas*****.** Las medidas preventivas se adoptarán por las entidades nacionales o territoriales que ejerzan la función de inspección, vigilancia y control, mediante resolución motivada; este acto administrativo se notificará personalmente al representante legal o a quien va dirigida la medida, y si el mismo no se puede notificar de esta forma, se notificará por un aviso que se fijará en lugar público de las oficinas de la administración principal de la entidad, de conformidad con los artículos 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011.

Así mismo, procederá la notificación electrónica de la resolución, cuando se haya autorizado de manera expresa, conforme a lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 1437 de 2011. Este acto administrativo será de cumplimiento inmediato.

Contra este acto administrativo solo procede el recurso de reposición, el cual se concederá en efecto devolutivo y no suspenderá la ejecución o ejecutoriedad del mismo, ni de las medidas adoptadas.

CAPÍTULO IV

Institutos de salvamento

Artículo 66. ***Concepto*****.** Los institutos de salvamento son medidas administrativas preventivas, decretadas por la autoridad de supervisión competente, mediante acto administrativo motivado, para evitar que las ESAL incurran en las causales de toma de posesión de sus bienes, haberes y negocios establecidas en la presente ley.

Artículo 67. ***Tipos de institutos de salvamento aplicables a las ESAL*****.** Para efectos de la presente ley, las autoridades competentes de supervisión podrán decretar los siguientes institutos de salvamento: (i) supervisión especial y (ii) programa de recuperación.

Artículo 68. ***Supervisión especial*****.** Mediante este instituto de salvamento, la autoridad de supervisión correspondiente puede ejercer sus facultades de inspección y vigilancia en forma especializada, para casos particulares concretos, respecto de las ESAL supervisadas, para lo cual podrá:

1. Exigir la preparación y reporte de información administrativa, jurídica, contable y financiera, correspondiente a un propósito especial y a un período específico.
2. Requerir rendición de cuentas a los administradores y revisores fiscales sobre asuntos específicos de su gestión y verificar la veracidad de la información.
3. Realizar seguimiento a las reuniones de los órganos máximos y permanentes de administración. En este caso, está facultada para asistir a dichas reuniones e intervenir sin voto en aquellos aspectos que sean violatorios de la Constitución, ley, estatutos y reglamentos de las ESAL.
4. Servir como mediador en las ESAL que tengan problemas de gobernabilidad al interior de sus órganos de administración y realizar seguimiento al cumplimiento de los compromisos que se establezcan para resolver el conflicto.
5. Verificar la destinación de los excedentes y del patrimonio durante un período determinado, al detalle y con los soportes contables correspondientes, por cuentas o rublos y libros auxiliares, según el caso.
6. Designar a un equipo de trabajo interdisciplinario que ejecutará semanalmente

visitas de inspección para acceder y recaudar todas las pruebas que sustenten el correcto cumplimiento de las obligaciones jurídicas, financieras y contables por parte de las ESAL. Dicho equipo queda facultado para ordenar la exhibición y examen de los libros, cuentas, actos, contratos, comprobantes y en general todos los documentos contables, financieros, jurídicos y administrativos y para practicar pruebas para recopilar información, tales como testimoniales, interrogatorio de parte bajo la gravedad del juramento y en general todas las pruebas que establece el Código General del Proceso.

7. Realizar seguimiento, monitoreo y evaluación semanal al cumplimiento de las obligaciones Constitucionales, legales, estatutarias, reglamentarias, e instrucciones que les corresponde, en los ámbitos jurídico, financiero, técnico, administrativo y contable, en especial en lo referente a su objeto y fines sociales.
8. Solicitar la cesación de las actuaciones que impliquen la aplicación indebida de recursos en actividades diferentes a las determinadas en su objeto social.
9. Ordenar la modificación de las cláusulas estatutarias cuando éstas no se ajusten a la Constitución, a la ley.

Artículo 69. ***Contenido del acto administrativo que decreta la supervisión especial.*** La providencia que adopte la supervisión especial deberá contener, como mínimo, los siguientes aspectos:

1. Determinar las causales de toma de posesión en que podría incurrir la ESAL, con los hechos que motivan cada causal y las pruebas en que se soporta la decisión.
2. Establecer las medidas administrativas que se decretarán para realizar la supervisión especial.
3. Advertir que ante la imposibilidad de prevenir la causal de toma de posesión se decretará inmediatamente la intervención forzosa administrativa, bien sea para administrar o liquidar, según el caso.
4. Comunicar a la ESAL que contra la medida decretada proceden los recursos de reposición y, en subsidio, el de apelación. No obstante, dicha medida administrativa es de ejecución inmediata.

Artículo 70. ***Programa de recuperación.*** Con este instituto de salvamento, la autoridad de supervisión correspondiente exigirá, mediante acto administrativo motivado, que la ESAL elabore y presente un programa de recuperación para mitigar los hechos que podrían constituir causales de toma de posesión de sus bienes, haberes y negocios establecidas en la presente ley.

Artículo 71. ***Contenido del acto administrativo que decreta el programa de recuperación***. El acto administrativo que ordene el programa de recuperación deberá contener, como mínimo, los siguientes aspectos:

1. Determinar las causales de toma de posesión en que podría incurrir la ESAL, con los hechos que motivan cada causal y las pruebas en que se soporta la decisión.
2. Establecer un término, que no podrá ser superior a un mes, para que la ESAL presente el programa de recuperación.
3. Exigir que el programa de recuperación contenga un cronograma de actividades, detallado por actividad y fecha, para salvar a la ESAL
4. Advertir que ante la imposibilidad de prevenir la causal de toma de posesión se decretará inmediatamente la intervención forzosa administrativa, bien sea para administrar o liquidar, según el caso.
5. Comunicar a la ESAL que contra la medida decretada proceden los recursos de reposición y, en subsidio, el de apelación. No obstante, dicha medida administrativa es de ejecución inmediata.

Artículo 72. ***Aprobación y seguimiento del programa de recuperación.*** Una vez elaborado el plan de recuperación, dentro del término otorgado en el acto administrativo que lo ordena, la ESAL deberá presentarlo ante la autoridad competente de supervisión, para su aprobación.

Si la autoridad competente de supervisión no encuentra objeción aprobará el programa de recuperación. Tal decisión será comunicada mediante oficio.

En el evento que existan objeciones sobre el programa de recuperación, la autoridad competente requerirá a la ESAL para que realice los ajustes pertinentes. Una vez realizados los ajustes del caso, será aprobado y comunicado en la forma descrita en el párrafo anterior.

La autoridad competente de supervisión debe realizar seguimiento constante a la ejecución de cada una de las actividades consagradas en el programa de recuperación, dentro de los términos que el mismo disponga.

Parágrafo. Los miembros de los órganos de administración y control (de ser el caso) de la ESAL deberán velar porque se cumplan todas las actividades señaladas en el Programa, dentro de los términos que en este se establezcan.

CAPÍTULO V

Toma de posesión para administrar y liquidación forzosa administrativa

Artículo 73. Para efectos de la presente ley, la autoridad competente de supervisión podrá aplicar los artículos 114, 116, 117, 291,293, 294, 297, 298, 299, 300, 301 y 302 del Decreto Ley 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero) y la parte 9, del libro 1 del Decreto Ley 2555 de

2010 y demás normas que los modifiquen, aclaren o complementen, que regulen procesos de toma de posesión y liquidación forzosa administrativa, en lo que resulte pertinente, de conformidad con la naturaleza jurídica de las entidades sin ánimo de lucro correspondientes.

Parágrafo primero. Las menciones que dichas disposiciones se refieran a la Superintendencia Bancaria o al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras se entenderán hechas a la autoridad competente de supervisión.

Parágrafo segundo. El acto administrativo que expida la autoridad competente de supervisión para ordenar un proceso de toma de posesión o liquidación forzosa administrativa no requiere concepto previo.

Por lo que, ésta podrá decretarla en forma directa e inmediata, una vez acredite y motive la decisión correspondiente con las causales de toma de posesión consagradas en el artículo 114 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero; las que establece la presente ley y demás normas concordantes y complementarias.

Parágrafo tercero. Los honorarios que se causen por concepto de la designación de los agentes especiales, liquidadores y revisores fiscales, serán con cargo al gasto de la ESAL intervenida.

En todo caso, para la determinación de los honorarios correspondientes la autoridad competente de supervisión no podrá exceder del veinte por ciento (20%) del total de los ingresos del estado de resultado de la vigencia anterior.

En el evento que la ESAL intervenida no arroje ingresos en su estado de resultado, el valor de los honorarios se tasará con base en el patrimonio, caso en el cual éstos no podrán exceder del diez por ciento (10%) del patrimonio.

Artículo 74. ***Causales de toma de posesión.*** Además de las causales consagradas en el artículo 114 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y para efectos de la presente ley, son causales de toma de posesión para administrar o liquidación forzosa administrativa, las siguientes:

1. Cuando obstruya la labor de supervisión de la autoridad competente, por no atender las visitas administrativas de inspección o, en el transcurso de éstas, negarse a presentar y someter sus expedientes, documentos, archivos, libros de actas y libros y aplicativos de contabilidad, a los funcionarios comisionados para practicarla.
2. Cuando incumpla reiteradamente las órdenes, requerimientos, instrucciones y lineamiento de la autoridad competente de supervisión, referidas al reporte de información administrativa, jurídica, contable y financiera, contenidas en actos administrativos de carácter general o particular, tales como circulares, oficios, resoluciones, autos, etc.
3. Por desviación de su objeto estatutario; o cuando realice actividades o actos contrarios a su naturaleza jurídica sin ánimo de lucro; o cuando realice actividades distintas a las enunciadas en sus estatutos; o realice actividades sin contar con las formalidades exigidas en la ley, para los casos en los que se requiera formalidad o realice actividades sin la autorización correspondiente, para los casos en los que la ley lo requiera.
4. Cuando por problemas de gobernabilidad o por falta de quorum no sea posible desarrollar las reuniones del Máximo Órgano de Administración de las dos últimas vigencias anteriores a la medida de intervención.
5. Por destinación de sus ingresos o excedentes en actividades distintas a las consagradas en el objeto estatutario de la ESAL.
6. Cuando incumpla los programas o planes de recuperación que hayan sido aprobados por la autoridad competente de supervisión.
7. Cuando la ESAL se encuentre en imposibilidad de desarrollar su objeto estatutario por situaciones financieras, contable, jurídicas o administrativas.

Parágrafo. Si después de levantarse una medida administrativa de toma de posesión para administrar, la ESAL incurre nuevamente en causales de toma de posesión, procederá únicamente la liquidación forzosa administrativa.

CAPÍTULO VI

Sanciones

Artículo 75. ***Tipo de Sanciones.*** Las autoridades administrativas, en ejercicio de sus facultades de inspección, vigilancia y control, atendiendo los criterios de proporcionalidad, necesidad y la amenaza o vulneración bien jurídico tutelado, mediante acto administrativo motivado, de conformidad con lo establecido en el proceso administrativo sancionatorio consagrado en los artículos 47 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 y demás normas que la modifiquen complementen o aclaren y de acuerdo con la gravedad de la conducta, impondrán las siguientes sanciones:

1. Amonestación.
2. Multa desde 1 UVT hasta 9000 UVT a las personas naturales que ostenten la calidad de representantes legales, dignatarios, liquidadores y las personas naturales o jurídicas que ejerzan sus labores como revisores fiscales.
3. Multa desde 1 UVT hasta 50.000 UVT a las entidades sin ánimo de lucro.
4. Inhabilidad para firmar contratos con el Estado hasta por treinta y seis (36) meses.
5. Suspensión de actividades económicas que permitan el autofinanciamiento de las ESAL luego de haberse debidamente probado que estas actividades se encuentran al margen de la ley, hasta por treinta y seis (36) meses o

condicionada al cumplimiento de una orden administrativa de carácter correctiva.

6. Separación del cargo de los representantes legales, dignatarios, liquidadores y revisores fiscales. Lo cual podrá conllevar a la sanción accesoria de la inhabilitación para ejercer el cargo del cual ha sido separado hasta por treinta seis (36) meses.
7. Suspensión de la personería jurídica hasta por treinta y seis (36) meses o condicionada al cumplimiento de una orden administrativa de carácter correctivo o según corresponda, la suspensión de las actividades de la sede de la ESAL extranjera.
8. Cancelación de la personería jurídica o el cierre de la sede de ESAL extranjera.

Parágrafo primero. Para efecto de la imposición de sanciones para las ESAL extranjeras solamente se podrán aplicar las contempladas en los numerales 1 al 6.

Parágrafo segundo. Cuando las multas sean impuestas a las personas naturales que ejerzan los cargos de administradores, representantes legales, dignatarios, liquidadores o revisores fiscales, éstos deberán, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la imposición de la misma, presentar caución con la que garanticen el cumplimiento de la multa en el momento de ser ejecutoriada.

Parágrafo tercero. La multa, deberá cancelarse a favor del Tesoro Nacional o a la Entidad Territorial correspondiente dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la ejecutoria del acto administrativo que las impone. Para el caso de las multas de las personas naturales que ejerzan los cargos de administradores, representantes legales, dignatarios, liquidadores o revisores fiscales, éstos deberán cancelar la multa impuesta de su propio peculio y sin afectar el patrimonio de la ESAL.

Parágrafo cuarto. Las sanciones aquí establecidas no sustituyen las disposiciones y sanciones especiales contenidas en el Capítulo I de la Ley 2195 de 2022.

Parágrafo quinto. Cancelada la personería jurídica de la ESAL, ésta conservará su capacidad jurídica únicamente para los efectos inherentes al proceso de liquidación, de manera que cualquier acto u oposición, comprometería la responsabilidad solidaria del liquidador y del revisor fiscal, si los hubiere.

Artículo 76. ***Graduación de las Sanciones.*** La graduación de las sanciones deberá realizarse mediante acto administrativo motivado, teniendo en cuenta los criterios de graduación de las sanciones dispuestos en el artículo 50 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en cuanto resulten aplicables, los cuales son:

1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.
2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.
3. Reincidencia en la comisión de la infracción.
4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.
5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.
6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.
7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.
8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.

Parágrafo. Lo anterior, sin perjuicio de las demás circunstancias de graduación de las sanciones que le sean aplicables a las entidades sin ánimo de lucro por las conductas que atenten contra el ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 77. ***Circunstancias de Atenuación de la Sanción***. En el procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, serán factores atenuantes, los siguientes criterios:

1. Cuando, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del acto mediante el cual se formulan cargos, el investigado acredite que se ha producido el cese de los actos u omisiones que dieron lugar al inicio de la actuación administrativa, la sanción administrativa podrá reducirse hasta en las tres cuartas partes de la que resultare pertinente imponer.
2. Cuando, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del acto mediante el cual se formulan cargos, el investigado acredite que se ha producido el cese de los actos u omisiones que dieron lugar al inicio de la actuación administrativa, la sanción administrativa podrá reducirse hasta en la mitad de la que resultare pertinente imponer.
3. Cuando, hasta antes de la culminación del periodo probatorio, el investigado acredite que se ha producido el cese de los actos u omisiones que dieron lugar al inicio de la actuación administrativa, la sanción administrativa podrá reducirse hasta en la tercera parte de la que resulte pertinente imponer.
4. Cuando, hasta antes de la expedición del acto por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio, el investigado acredite que se ha producido el cese de los actos u omisiones que dieron lugar al inicio de la actuación administrativa, la sanción administrativa podrá reducirse hasta en la una cuarta parte de la que resulte pertinente imponer.

TÍTULO VII

ESAL EXTRANJERAS

Artículo 78. ***Entidades sin ánimo de lucro extranjeras.*** Las ESAL extranjeras que pretendan ejercer sus actividades de forma permanente en Colombia, deberán mantener una sede en territorio colombiano que constituirá su domicilio a los efectos de esta ley, e inscribirán la entidad en el Registro Único Empresarial y Social RUES de acuerdo con la competencia en función del ámbito territorial en que desarrollen principalmente sus actividades.

La ESAL extranjera que pretenda su inscripción en Colombia deberá acreditar ante la Cámara de Comercio correspondiente que ha sido válidamente constituida con arreglo a la ley del país de origen aportando la documentación que se exige para ello en el artículo 79 de esta ley.

La inscripción podrá denegarse cuando no se acredite la circunstancia señalada en el párrafo anterior, así como cuando los fines sean contrarios a las normas vigentes en el territorio colombiano.

Artículo 79. ***Requisitos para el registro de la sede de las ESAL extranjeras.*** Las sedes de las ESAL extranjeras establecidas en el territorio nacional, deberán solicitar la inscripción ante la Cámara de Comercio del domicilio principal donde desarrollarán sus actividades permanentes, presentando los siguientes documentos:

- Copia del documento de Constitución y de los estatutos de la ESAL extranjera. Dicha copia deberá tener constancia de haber sido debidamente autenticada o legalizada ante la autoridad consular correspondiente. Dicho documento también deberá ser traducido si encuentra escrito en un idioma distinto al castellano.
- Copia de los documentos que acreditan la existencia y representación legal de la entidad sin ánimo de lucro extranjera, expedidos en el país de origen por el organismo correspondiente. Estos documentos deberán tener constancia de haber sido debidamente autenticados, apostillados o legalizados, según corresponda. También deberán ser traducidos si se encuentran escritos en un idioma distinto al castellano.
- Copia del documento o resolución proferida por la ESAL extranjera, en el cual se acordó la apertura de una sede en Colombia, el cual debe contener:

a) Nombre de la sede en Colombia
b) Las actividades que se proponga desarrollar.
c) El monto del patrimonio asignado a la sede, si lo hubiere.
d) El lugar escogido como domicilio de la sede.
e) La duración o vigencia de las actividades en el país y causales de terminación de los mismos.
f) La forma de administración y el nombre, documento de identidad y facultades de sus administradores. En todo caso, deberá designarse por lo menos, un representante legal, quien tendrá la representación judicial y extrajudicial de la sede de ESAL extranjera para todos los efectos legales.
g) La designación de un revisor fiscal con domicilio permanente en Colombia y sus funciones, de cumplirse alguno de los supuestos del artículo 49 numeral tercero de esta ley.

Parágrafo. La modificación de la información enunciada anteriormente, y el cierre de la sede en Colombia, se hará constar en un documento debidamente legalizado el cual se inscribirá en la respectiva Cámara de Comercio donde se encuentra registrada."

Artículo 80. ***Inspección, control y vigilancia sobre las sedes de las ESAL extranjeras.*** Todas las sedes de entidades sin ánimo de lucro extranjeras que desarrollen actividades permanentes en el territorio nacional, estarán sometidas a la inspección, control y vigilancia del Estado, en los mismos términos de las fundaciones, asociaciones y corporaciones nacionales de acuerdo con sus actividades, y se regirán por las disposiciones de la ley colombiana.

Artículo 81. ***ESAL extranjeras preexistentes.*** Las ESAL que a la promulgación de la presente ley se encuentren realizando actividades en el territorio colombiano mediante apoderado judicial debidamente inscrito en la Cámara de Comercio en el libro V de las ESAL, contarán con un periodo de transición para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 78 y 79 de la presente ley de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno nacional.

TÍTULO VIII

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 82. ***Remisión Normativa.*** Los asuntos no previstos en esta ley o en sus reglamentos, se resolverán con las disposiciones generales del Código Civil, Código General del Proceso y Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para lo pertinente.

Artículo 83. ***Comisión de Evaluación y Estudio del Régimen Tributario Especial Colombiano***. Créase una Comisión de Expertos ad honórem para evaluar y estudiar, los efectos que ha tenido la Ley 1819 del 2016, con entrada en vigencia a partir del 1° de enero del 2017, en cuanto a la regulación del Régimen Tributario Especial del Impuesto sobre la Renta y Complementarios, así como del Régimen de Tributación Territorial aplicables a las entidades sin ánimo de lucro, con el objeto de evaluar las bondades y/o complejidades de dicho régimen, así como también proponer cambios y reformas orientadas a mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de las entidades sin ánimo de lucro en todo el territorio nacional y así continuar en la lucha contra la evasión fiscal. Para estos efectos, la Comisión podrá estudiar materias y realizar propuestas de orden tributario y convocar expertos consultores en dichas materias y a la academia y gremios, en calidad de invitados.

El Gobierno nacional determinará la composición y funcionamiento de dicha Comisión, la cual se dictará su propio reglamento. La Comisión deberá ser conformada en un término de seis (6) a doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, será presidida por el Director General de

la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) o su delegado y deberá entregar sus propuestas al Ministro de Hacienda y Crédito Público máximo en diez (10) meses contados a partir de su conformación, quien a su vez presentará informes trimestrales a las Comisiones Económicas del Congreso de la República.

Artículo 84. ***Transitorio.*** La inscripción de las ESAL actualmente reconocidas a que se refiere el parágrafo primero del artículo 1° de la presente ley, deberá hacerse dentro de un plazo de seis (6) meses desde la entrada en vigencia de esta ley, en los libros que para el efecto llevarán las Cámaras de Comercio.

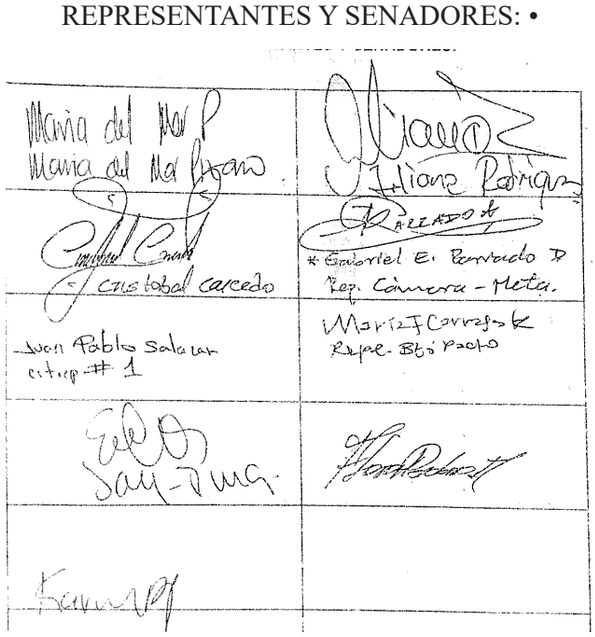
Para la inscripción, cada entidad que administraba el registro de las ESAL que trata el parágrafo primero del artículo 1° de esta ley deberán entregar a la Cámara de Comercio respectiva un certificado de existencia y representación junto con sus estatutos, especialmente expedidos para su inscripción. Dicho certificado deberá contener los datos establecidos en los artículos 13 y 15 de la presente ley, los nombramientos correspondientes y la autoridad encargada de la inspección, vigilancia y control. Así mismo, deberá informar la dirección comercial y judicial, correo electrónico, teléfono y demás datos de contacto que estén asociados a la ESAL.

En el evento de faltar la información señalada en el inciso anterior, las Cámaras de Comercio deberán abstenerse de efectuar la inscripción y requerirán a la autoridad que expide el certificado para que lo complemente o aclare. La autoridad estará obligada a reconstruir los expedientes de conformidad con las normas de archivo aplicables, so pena de incurrir el funcionario competente en falta disciplinaria.

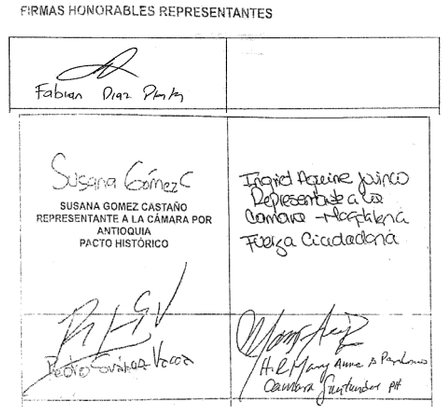
Artículo 85. ***Vigencia.*** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el ***Diario Oficial*** y deroga todas las normas que le sean contrarias, en especial los artículos 634, 638, 639, 640, 641, 642, 648, 649, 650 y 652 del Código Civil.

También se deroga parcialmente el artículo 15 de la Ley 1314 de 2009 para aquellos temas en los que su aplicación resulte en contradicción con las disposiciones de esta ley.

FIRMAS HONORABLES
REPRESENTANTES Y SENADORES: •



FIRMAS HONORABLES REPRESENTANTES



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2024 CÁMARA

por la cual se reglamenta la Constitución, el funcionamiento y la supervisión de las asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común (Entidades Sin Ánimo de Lucro "ESAL") en Colombia

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa legislativa tiene como objeto principal brindar una normativa especial, clara y unificada para las diversas modalidades de las entidades sin ánimo de lucro ("ESAL"), incluyendo a las asociaciones o corporaciones y las fundaciones o instituciones de utilidad común. Esta regulación proporciona seguridad jurídica para aquellos que deseen constituir una ESAL en el país, teniendo reglas claras para constituirlas o liquidarlas y con conocimiento de las entidades encargadas de ejercer inspección, vigilancia y control. El proyecto también respeta la autonomía privada estableciendo normas supletorias que aplicarán en caso que no se regule algún aspecto del buen Gobierno de las ESAL.

2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

Código Civil (Ley 84 de 1873). El Código Civil es la norma que hasta el momento más contenidos ha traído sobre el régimen para las esales pues en su Título XXXVI desarrolla el contenido acerca de las personas jurídicas con respecto a las corporaciones y las fundaciones, allí se encuentra normativa con respecto a las definiciones, patrimonio, estatutos, entre otros. En 19 artículos se trata de regular asuntos generales de las corporaciones y fundaciones como entidades sin ánimo de lucro.

Ley 22 de 1987. "por el cual se asigna una función", establece el deber que tendrán las gobernaciones departamentales y la Alcaldía Mayor del Distrito Capital respecto al reconocimiento y cancelación personería jurídica a las Asociaciones, Corporaciones, Fundaciones e Instituciones de utilidad común.

Decreto número 1318 de 1988. "Por el cual se ejerce la facultad conferida por el artículo 2° de la Ley 22 de 1987, en relación con las Instituciones de Utilidad Común." Este decreto añadió a las

gobernantes y la Alcaldía Mayor de Bogotá las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las instituciones de utilidad común.

Decreto número 361 de 1987. "Por el cual se dictan normas sobre la vigilancia de las instituciones de utilidad común" En virtud del principio de legalidad trae normas de las sanciones que las gobernaciones o la Alcaldía pueden imponer tal como la suspensión de actos o actividades ilegales o que no se acomoden a los fines perseguidos por la institución, con su respectiva multa, o la disolución de la persona jurídica cuando corresponda y, en todo caso la liquidación rápida y progresiva de las operaciones realizada.

Decreto número 427 de 1996. "Por el cual se reglamenta el Capítulo II del Título I y el Capítulo XV del Título II del Decreto número 2150 de 1995". Esta norma consagra para el registro e inscripción de las personas jurídicas sin ánimo de lucro, incluyendo un listado de las ESAL que se registraran ante las Cámara de Comercio.

Con base en esta normativa, el proyecto de ley se ha desarrollado partiendo de la necesidad de tener reglas claras y eficientes para el régimen jurídico de las ESAL con el fin de evitar extensas remisiones normativas o confusiones al constituir, operar o liquidar una entidad sin ánimo de lucro. El proyecto se cimenta sobre el texto desarrollado por la Comisión de Derecho y Prácticas Mercantiles de la Cámara de Comercio Internacional, a través de un grupo de trabajo conformado por docentes de las universidades Externado de Colombia, Sergio Arboleda y del Rosario, funcionarios de la Cámara de Comercio de Bogotá y de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, así como funcionarios de la Alcaldía mayor de Bogotá y abogados de importantes firmas del país.

Al respecto, vale la pena resaltar que se trata de una propuesta normativa que atendió desde sus inicios los comentarios, inquietudes y sugerencias recibidos por parte de las mismas entidades sin ánimo de lucro (ESAL) en su calidad de interesadas que serán impactados por la ley, para asegurar que ésta responda a sus necesidades reales y aborde sus desafíos específicos de manera efectiva. Así entonces, se realizaron desde el año 2021 diferentes talleres, conversatorios y conferencias en modalidad presencial, virtual e híbrida en los que participaron más de mil (1,000) entidades sin ánimo de lucro y más de dos mil (2,000) personas.

A continuación se relacionan todos los eventos que se llevaron a cabo para la socialización del proyecto normativo, así como su modalidad:

	Fecha	lugar	modalidad
PRIMERO	23 septiembre de 2021	Universidad Externado	virtual
SEGUNDO	24 de noviembre de 2021	Alcaldía Mayor de Bogotá	Presencial
TERCERO	28 de junio de 2022	Universidad Externado	híbrido
CUARTO	25 de agosto de 2022	sede Alcaldía mayor de Bogotá	presencial
QUINTO	26 de abril de 2023	Universidad Externado	presencial
SEXTO	29 de agosto de 2023	Gobernación de Antioquia	presencial- Medellín
SÉPTIMO	19 de septiembre 2023	Universidad de la Sabana	Presencial

Para ejemplificar, solamente en el Congreso departamental de entidades sin ánimo de lucro organizado por la gobernación de Antioquia y que se llevó a cabo el pasado 29 de agosto de 2023 en la ciudad de Medellín, el proyecto normativo fue presentado y socializado por parte de la coordinadora del grupo de trabajo, doctora Yesmina Morales Nemez, ante 887 asistentes que representaron a 523 entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en el departamento de Antioquia. Así mismo, en el evento de socialización organizado por la Universidad Externado de Colombia el 23 de septiembre de 2021, participaron 495 personas en modalidad virtual. En cada uno de estos eventos, los participantes presentaron sus inquietudes y recomendaciones, las cuales, eran luego analizadas y atendidas minuciosamente por el grupo de trabajo.

Contexto local.

Colombia es un país con altos índices de desigualdad y pobreza, donde existen diversas necesidades en materia de educación, salud y cultura. Es en este contexto que una parte considerable del sector privado toma un papel importante para mejorar la calidad de vida y los índices de bienestar, siendo estas las entidades sin ánimo de lucro. Su rol ha sido sumamente importante para coadyuvar el papel del Estado en cuanto a la atención de las necesidades de las personas con menos recursos en el país.

Sin embargo, en Colombia la regulación a las ESAL es dispersa y confusa por lo que se dificultan los procesos tanto para su Constitución como para su operación y liquidación. Igualmente, las normas dispersas dificultan las labores de registro ejercidas por las Cámaras de Comercio, así como las de inspección, vigilancia y control que ejercen las gobernaciones en los departamentos y la Alcaldía de Bogotá.

Un régimen claro y unificado para las ESAL, facilitará el ejercicio de las actividades de registro de las Cámaras de Comercio y organismos de control y vigilancia. Por esta razón, el proyecto de ley persigue unificar las normas sobre registro, trámites y actuaciones relacionadas con la personería jurídica y con el cumplimiento de las funciones de inspección, vigilancia y control sobre entidades sin ánimo de lucro a las cuales se refiere la Ley 22 de 1987, los Decretos Nacionales 1318 de 1988, 1093 de 1989, 525 de 1990, 780 de 2016 y los que los adicionen o modifiquen, exceptuando las que posean legislación especial en concordancia con los Decretos Nacionales 054 de 1974 y 361 de 1987. En la construcción del proyecto de ley, se tuvieron especialmente en cuenta regulaciones de derecho comparado, así como también los desarrollos normativos existentes al interior del país.

Se requiere entonces de una normativa que fomente la Constitución y el funcionamiento de las ESAL en Colombia y brinde una mayor seguridad jurídica a los constituyentes, directivos, miembros e inversionistas sobre el régimen jurídico que les resultará aplicable y gobernará la destinación de sus recursos o la relación entre sus miembros.

Contexto internacional.

El Derecho Comparado también ilustra sobre la necesidad de contar con un régimen normativo especializado para las ESAL y separado de la legislación comercial. Tal es el caso de Chile (con regulación especial en la Ley 20,500 de 2011 y regulación subsidiaria en el Código Civil); España (con regulación especial en la Ley 50 de 2002); Argelia (con regulación especial en Ley 90-31 de 1990), entre otros.

3. JUSTIFICACIÓN

A la luz de la Constitución Política de Colombia (artículo 366), el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. No obstante, también los particulares desde la autonomía privada, pueden contribuir a la realización de dicho interés general mediante la conformación de Entidades sin Ánimo de Lucro (en adelante las "ESAL"), la cuales, representan los vehículos a través de los cuales se asocian o destinan recursos para la realización del bienestar común o general. La organización privada por medio de las ESAL constituye, por tanto, un mecanismo de participación particular en causas de interés general de diversa índole, como pueden ser educativas, benéficas, artísticas o literarias, científicas, y en general todas aquellas que signifiquen bienestar social, sin ningún ánimo de lucro.

No obstante lo anterior, la realidad nos indica que, si bien se trata de entidades que no tienen como objeto el lucro o la ganancia, cada vez con mayor intensidad este tipo de entidades se involucran en actividades económicas en desarrollo de su objeto fundacional, sin que por ello, dejen de lado el ánimo altruista que las identifica, convirtiéndose de esta manera en grandes precursoras de la economía del país. En la actualidad, por ejemplo, existen registradas aproximadamente 204,530 ESAL según reporte de Confecámaras ESAL, pero se conoce que existen muchas más al interior del país que sin estar registradas, constituyen en conjunto con las reportadas en el RUES aproximadamente el 15% del total del PIB colombiano. Todo esto pone en evidencia la importancia que tienen las ESAL como objeto de estudio, pero también, como instrumento de desarrollo económico y social del país.

En este sentido, se reconocen los esfuerzos gubernamentales para formalizar a las ESAL mediante un mecanismo automático, dispuesto en el artículo 86 de la Ley 2294 de 2023 que aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 *"Colombia Potencia Mundial de la Vida",* que establece la disolución de estas entidades si no cumplen con sus obligaciones legales de registro y de renovación de su correspondiente inscripción. De esta manera, el Gobierno nacional logrará dimensionar el tamaño y cobertura del sector sin ánimo de lucro en Colombia.

Así mismo, las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026, como parte integrante de este según el artículo 2° de la Ley 2294 de 2023, establece a la *"Seguridad humana y justicia social"* como uno de los ejes de transformación del Gobierno nacional, que a su vez está compuesto por tres catalizadores de los cuales se destaca la *"Expansión de capacidades: más y mejores oportunidades de la población para lograr sus proyectos de vida"* que reconoce la necesidad jurídica de reformar a las ESAL en los siguientes términos "*se fortalecerá y modernizará el marco normativo aplicable al registro de las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) que dé cuenta de su existencia y promueva la eficiencia en el desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades competentes".* Este objetivo estatal se materializará con el presente proyecto de ley que provee una necesaria y adeudada actualización al ordenamiento jurídico colombiano.

Las ESAL, como agentes particulares que componen gran parte del sector privado en Colombia, carecen de incentivos para recuperar inversiones de capital o de trabajo dado que su finalidad, y motivo de existencia, es el desarrollo de servicios que contribuyan al interés general sea este social, cultural, ambiental, y/o económico. Por lo tanto, fortalecer la gobernanza de las ESAL significará que el Estado dispondrá de múltiples agentes para desarrollar las alianzas requeridas con el sector privado para ejecutar los programas estatales, dado que las ESAL prestan sus servicios a la población en general de forma paralela al estado, siendo entonces entes que se complementan para lograr sus fines.

La legitimidad y la confianza que despierten en el público estas organizaciones son su mayor bien y un recurso indispensable para su supervivencia. Esta legitimidad está relacionada con el mecanismo de la rendición de cuentas, lo cual implica que ellas se hagan responsables de sus mandatos ante determinados grupos y audiencias. En la práctica estas organizaciones sin fines de lucro deben tomar en cuenta diversas fuentes de legitimidad. Está la legitimidad moral, basada en valores morales con suficiente aceptación y fuerza para su reconocimiento; la legitimidad técnica, que surge del conocimiento y la experticia en su trabajo social; la legitimidad política, derivada de la representatividad democrática, y la legitimidad legal, que tiene como soporte el cumplimiento de los estándares y expectativas legales.

La ausencia de un régimen legal especialmente diseñado para las ESAL en Colombia, genera que se hagan remisiones desafortunadas y erradas a la legislación comercial, en temas tan variados como: quórum para reuniones no presenciales, deberes y responsabilidad de los administradores, causales de disolución y liquidación, objeto, control y vigilancia, actos sujetos a registro, reformas, transformación, fusión y escisión, etc. Además, ante las nuevas realidades económicas las normas del Código Civil (artículo 633 y ss.) resultan desactualizadas por lo que deberían ser complementadas para introducir a las ESAL una mayor innovación en sus normas de funcionamiento sin las limitaciones de la legislación

comercial, por ejemplo, con respecto al quórum requerido para las reuniones no presenciales, atendiendo la naturaleza y realidad particular de estas entidades.

Por si fuera poco, el hecho de que existan diversos tipos de ESAL con regímenes dispersos en más de una norma al interior del país, genera innumerables dificultades para que los organismos encargados puedan ejercer el debido control y vigilancia sobre estas entidades y asimismo, deviene en desincentivos para que nacionales y extranjeros decidan destinar recursos para apoyar la realización de las actividades que promueven las ESAL en beneficio del interés general y desarrollo del país. Resulta entonces necesaria la promoción de una legislación sencilla, de fácil entendimiento, ágil, y que promueva a las ESAL como fuente de colaboración al cumplimiento del interés general y que sea respetuosa del rol preponderante que desarrollan como impulsoras de la economía del país. Se impone entonces una necesaria articulación entre Estado y sociedad, donde se vislumbra un protagonismo cada vez mayor de la sociedad, y como expresión de la misma, de las ESAL.

Con el presente proyecto de ley, se propone entonces, un régimen claro, común, transparente y de fácil aplicación a las ESAL en general, que resulta respetuoso de la libertad de configuración de la voluntad privada, pero que, además, brinda soluciones para cuando en los estatutos de la entidad existan lagunas o vacíos que deban suplirse por una ley especial distinta a aquella que aplica para las sociedades comerciales.

Ahora bien, como resultado de todos los escenarios de socialización, se comprobó una alta legitimación social del contenido del proyecto normativo medida por una acogida generalizada al documento normativo no sólo por parte de los entes encargados de la supervisión y registro de las ESAL, sino también por los mismos miembros, asociados, fundadores y administradores de las entidades sin ánimo de lucro, quienes destacaban especialmente del documento, su utilidad, simplicidad, claridad y componente pedagógico.

El documento regula, con carácter general, el objeto de la ley, sus principios inspiradores, la naturaleza y régimen jurídico aplicable a las ESAL según su tipología (asociaciones, corporaciones o fundaciones), así como también, presenta soluciones a temas variados como son: clasificación, Constitución y registro de las ESAL, contenido mínimo de los estatutos, unificación del registro en las Cámaras de Comercio del país, inspección, vigilancia y control de las ESAL, las ESAL extranjeras, la responsabilidad de los administradores y demás temas de buen Gobierno y toma de decisiones para el caso en que no hayan sido consagrados en los estatutos, entre otros. De esta manera, quienes quieran constituir una ESAL en el territorio colombiano, deberán tener en cuenta lo dispuesto en el Código Civil, complementado por esta ley especial, pues en algunos aspectos esta ley aplicará de forma supletiva a la autonomía privada (caso de normas sobre buen Gobierno), pero en otros casos, aplicará de forma directa como norma de orden público (Ej.: régimen de Constitución, registro y control).

Así las cosas, con el ánimo de promover la creación de las ESAL y facilitar su funcionamiento en Colombia, se presenta el siguiente texto normativo, por considerarlo acorde con la realidad y necesidad actual económica y social del país.

4. CONFLICTO DE INTERÉS

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

Se estima que de la discusión y aprobación del presente proyecto de ley 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 civil, procedente de participación en cualquier nivel dentro de los órganos encargados de la expedición de tarjetas profesionales en los organismos correspondientes.

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

"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 se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que 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".

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

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

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

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.

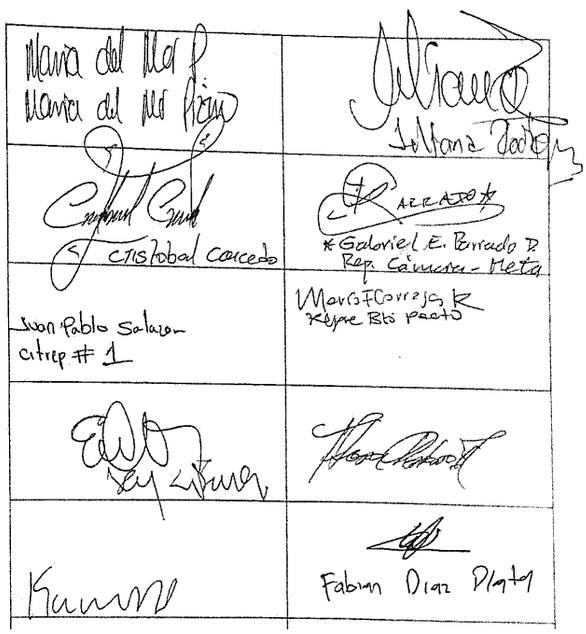
c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."

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

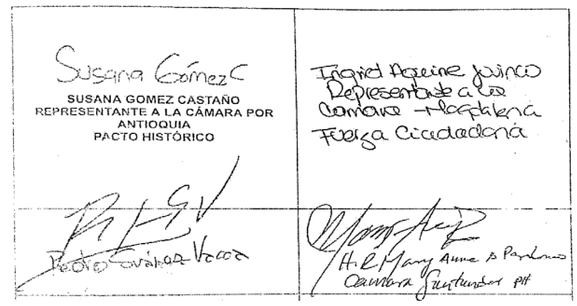
Cordialmente,

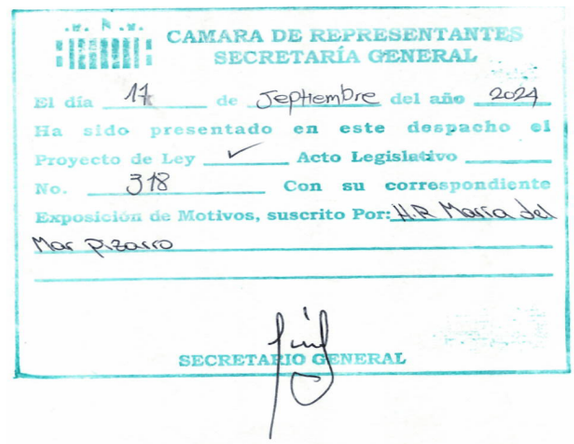
MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA
Representante a la Cámara por Bogotá

FIRMAS HONORABLES REPRESENTANTES Y SENADORES:



FIRMAS HONORABLES REPRESENTANTES





CONTENIDO

Gaceta número 1652 - Viernes, 4 de octubre de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY **Págs.**

Proyecto de Ley número 316 de 2024 Cámara, por medio del cual la Nación y el Congreso de la República se asocian para conmemorar y rendir homenaje a los 200 años de reconocimiento de Palmira como municipio de Colombia y se dictan otras disposiciones – Ley Bicentenario de Palmira. 1

Proyecto de Ley número 318 de 2024 Cámara, por la cual se reglamenta la constitución, el funcionamiento y la supervisión de las asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común (Entidades Sin Ánimo de Lucro "ESAL") en Colombia. 8

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2024