

 Comercio, Industria y Turismo	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	Código: GJ-FM-007
		Versión: 06
		Vigencia: 30/10/2020

Entidad originadora:	MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
Fecha (dd/mm/aa):	30 de mayo de 2025
Proyecto de Decreto/Resolución:	Por el cual se reglamenta el artículo 98 de la Ley 2294 de 2023 sobre el aporte y participación de las Cámaras de Comercio, en los programas, políticas de reindustrialización, turismo y comercio exterior y se subroga el Capítulo 1, del Título 1, de la Parte 2, del Decreto 1074 de 2015 y se dictan otras disposiciones

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El artículo 78 del Código de Comercio define las cámaras de comercio como *"instituciones de orden legal con personería jurídica, creadas por el Gobierno Nacional, de oficio o a petición de los comerciantes del territorio donde hayan de operar"*.

Las Cámaras de Comercio cumplen las funciones atribuidas por el legislador como las previstas en el Código de Comercio, artículo 86, la Ley 80 de 1993, la Ley 905 de 2004, la ley 1955 de 2019 y la más reciente la Ley 2294 de 2023. En todas reposa funciones asignadas a las cámaras de comercio, no solo para llevar los registros públicos, como el mercantil, de proponente, de libranzas, entre otros, sino que adicionalmente, vienen cumpliendo funciones como los apoyos a los programas en materia regional y nacional, sobre formalización, innovación entre otros tantos.

La Corte Constitucional en Sentencia C-167 de 1995 señaló sobre el destino de los recursos provenientes del registro público mercantil que, los recursos se entregan en provecho de las Cámaras de Comercio para el cumplimiento de tres objetivos: i) Asegurar la adecuada prestación del servicio público mercantil; ii) financiar la función pública del registro mercantil; y, iii) financiar los gastos de dichas entidades, que se dirigen a defender y estimular los intereses de algunos sectores de la economía o a la defensa de intereses comunes económicos de algunos miembros, o para atender las necesidades de costos operativos de ciertas funciones de los organismos particulares o privados a los cuales les fueron confiadas esas atribuciones por la ley.

Por su parte, el artículo 182 de la Ley 1607 de 2012 afirma que los ingresos a favor de las cámaras de comercio por el ejercicio de las funciones registrales, tienen un carácter contributivo por cuanto tienen por objeto financiar solidariamente, no solo el registro, sino todas las demás funciones de interés general atribuidas por la ley y los decretos expedidos por el Gobierno nacional con fundamento en el numeral 12 del artículo 86 del Código de Comercio.

En línea con lo anterior, cabe resaltar lo indicado por la Contraloría General de la República, mediante memorando 77 del 31 de agosto de 2009 *"Lineamientos y criterios para el ejercicio del control fiscal en las Cámaras de Comercio"*, sobre la destinación de los recursos de origen público de las cámaras de comercio, precisando que:

"De conformidad con lo dispuesto en los artículos 45, 91 Y 93 del Código de Comercio; el artículo 124 de la Ley 6 de 1992; el Decreto 658 de 1993 y los que lo han modificado o sustituido; el Decreto 1259 de 1993 y los que lo han modificado o sustituido; el artículo 22 de la Ley 80 de 1993; el artículo 43 del Decreto 2150 de 1995; el Decreto 898 de 2002 y el Decreto 4698 de 2005 que contemplan el régimen patrimonial, financiero y contable de las Cámaras de Comercio, los recursos de origen público que

éstas recaudan ingresan a su patrimonio y deben ser utilizados para los fines que todas ellas contemplan.

*El artículo 10 del Decreto 1259 de 1993 determina que "Los ingresos que generen las Cámaras de Comercio se destinarán al cumplimiento de las funciones previstas en el artículo 86 del Código de Comercio, en el artículo 50 del Decreto 1520 de 1978, y a las restantes funciones que les sean autorizadas en las disposiciones legales y a los actos directamente relacionados con las mismas y los que tengan como finalidad ejercer los derechos o cumplir las obligaciones legal o convencionalmente derivados de la existencia y actividad de dichas instituciones". A su vez, el Decreto 4698 de 2005, que adicionó el Decreto 1259 de 1993, establece que los ingresos de origen público correspondientes a las funciones registrales de las Cámaras de Comercio previstos en la ley, y los bienes adquiridos con éstos, que deben ser contabilizados como activos en su balance, en la forma prevista en dicho Decreto, **están afectos a las funciones atribuidas a estas entidades por la Ley o por el Gobierno Nacional en aplicación del numeral 12 del artículo 86 del Código de Comercio, lo cual significa, que todos esos recursos pueden destinarse al cumplimiento de todas las funciones atribuidas a las Cámaras de Comercio por ley o por los Decretos dictados por el Gobierno Nacional.**"*
(Resaltados y subrayados fuera de texto)

Las Cámaras de Comercio, en virtud de los numerales 8, 9, 14, 15, 16, 17 y 18 del artículo 2.2.2.38.1.4 del Decreto 1074 de 2015, cumplen la función de promover la formalización, el fortalecimiento y la innovación empresarial, el desarrollo regional y empresarial.

En consideración a todo lo anterior, el artículo 98 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 -2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", modificó el artículo 23 de la Ley 905 de 2004, a fin de garantizar un aporte a la financiación de los programas, la política de reindustrialización, turismo y comercio exterior adelante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, así como la participación de las cámaras de comercio en los mismos, y por tanto ordeno al Gobierno nacional reglamentar el aporte y aplicación del artículo. Para lo cual es preciso transcribirlo:

"ARTÍCULO 98. Modifíquese el artículo 23 de la Ley 905 de 2004, el cual quedará así:

ARTÍCULO 23. CÁMARAS DE COMERCIO. Las Cámaras de Comercio destinarán parte de los recursos que reciben o administran por concepto de prestación de servicios públicos delegados, incluidos los previstos en el artículo 182 de la Ley 1607 de 2012, para cubrir parte de la financiación de los programas, las políticas de reindustrialización, turismo y comercio exterior del Ministerio de Comercio, Industria, y Turismo.

Dicho aporte no comprometerá la financiación de los costos y gastos en los que incurren las Cámaras de Comercio por la prestación de las funciones delegadas por la ley y se aplicará teniendo en cuenta la capacidad y disponibilidad de cada una de las Cámaras de Comercio y las prioridades de desarrollo empresarial de las regiones donde les corresponde actuar, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. El Gobierno nacional reglamentará el aporte y la aplicación del presente artículo, previa socialización con las cámaras de comercio."

Entonces, las 58 cámaras de comercio de Colombia al ser agencias de desarrollo productivo regional y empresarial, cuentan con la experiencia y conocimiento para impulsar el emprendimiento, la formalización y la innovación, así como el desarrollo de las actividades productivas en Colombia.

 Comercio, Industria y Turismo	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	Código: GJ-FM-007
		Versión: 06
		Vigencia: 30/10/2020

Por lo tanto, se propone estructurar esta reglamentación en cinco aspectos: *1. establecer la entidad responsable de definir los programas, así como los tiempos; 2. Identificar los porcentajes de aporte a los programas; 3. La ejecución de los programas; 4. Alianzas entre cámaras con fin solidario y 5. seguimiento a la ejecución a la implementación de los programas, aportes e impacto.*

En cuanto a la aplicación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, será el encargado de definir los programas anuales que deberán ejecutar las Cámaras de Comercio, para lo cual definirá unos plazos para poner en conocimiento de las cámaras de comercio.

De igual manera, se establecerán los porcentajes de participación de las Cámaras de Comercio, dependiendo de su comportamiento de ingresos por la prestación de servicios públicos delegados que reciben y administran. En todo caso, todas las cámaras de comercio deberán realizar el aporte, los cuales estarán dentro de los rangos de 1% al 30% de los recursos públicos, dependiendo de los ingresos operaciones de cada cámara de comercio.

Es importante mencionar que por mandato legal, todas y cada una de las cámaras de comercio, deberán realizar aporte a la financiación de los programas, la política de reindustrialización, turismo y comercio exterior. Aunado a lo anterior, y dado que este Ministerio, ha identificado la desigualdad financiera entre cámaras de comercio, considera que deben afianzarse los mecanismos y/o alianzas entre estas, a fin de lograr los cometidos programáticos, juntos con el Gobierno nacional.

Y desde luego, debe incluirse elementos de seguimiento y evaluación, que determinen los alcances de la oferta programática en cada política, así como el impacto de los mismos.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Está dirigido a los comerciantes registrados en las Cámaras de Comercio, a las Cámaras de Comercio y al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

- Constitución Política, Artículo 189, numeral 11. Consagra la facultad que tiene el Presidente de la República de: *"11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes"*
- Decreto 210 de 2003, artículo 28, numeral 12. Fija la competencia de la Dirección de Regulación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para *"12. Establecer las políticas de Regulación sobre Registro Mercantil y Cámaras de Comercio y hacer seguimiento a las actividades de las Cámaras de Comercio."*

- Decreto 210 de 2003, artículo 28, numeral 12. Fija la competencia de la Dirección de Regulación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para “12. Establecer las políticas de Regulación sobre Registro Mercantil y Cámaras de Comercio y hacer seguimiento a las actividades de las Cámaras de Comercio.”
- Ley 2294 de 2023: Artículo 98, que dispone: “*ARTÍCULO 98. Modifíquese el artículo de la Ley 905 de 2004, el cual quedará así: ARTÍCULO 23. CÁMARAS DE COMERCIO. Las Cámaras de Comercio destinarán parte de los recursos que reciben o administran por concepto de prestación de servicios públicos delegados, incluidos los previstos en el artículo 182 de la Ley 1607 de 2012, para cubrir parte de la financiación de los programas, las políticas de reindustrialización, turismo y comercio exterior del Ministerio de Comercio, Industria, y Turismo. Dicho aporte no comprometerá la financiación de los costos y gastos en los que incurren las Cámaras de Comercio por la prestación de las funciones delegadas por la ley y se aplicará teniendo en cuenta la capacidad y disponibilidad de cada una de las Cámaras de Comercio y las prioridades de desarrollo empresarial de las regiones donde les corresponde actuar, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. El Gobierno nacional reglamentará el aporte y la aplicación del presente artículo, previa socialización con las cámaras de comercio.*”

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

- Ley 2294 de 2023, artículo 98, aporte y aplicación del artículo.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

- Subroga el Capítulo 1, Título 1, Parte 2, Instrumentos de apoyo al desarrollo empresarial

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

- Corte Constitucional, Sentencia C – 167 de 1995, cámara de comercio, funciones de la contraloría general de la república, control fiscal sobre la cámara de comercio, auditoría de la contraloría general de la república, reglamento de la cámara de comercio
- Corte Constitucional, Sentencia C-909 de 2007, organismos comerciales, funciones de la cámara de comercio, naturaleza jurídica de la cámara de comercio.
- Corte Constitucional, Sentencia C-409 de 2017 administración del registro mercantil por las cámaras de comercio-jurisprudencia constitucional/cámara de comercio-naturaleza/cámara de comercio-funciones/cámaras de comercio-naturaleza jurídica de los recursos percibidos.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

 Comercio, Industria y Turismo	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	Código: GJ-FM-007
		Versión: 06
		Vigencia: 30/10/2020

4. IMPACTO ECONÓMICO 1. El presente proyecto prevé costos asociados, de los recursos de tarifa de los registros que administran las cámaras de comercio y los cuales, garantizaran la operación, el cumplimiento de funciones y los programas, la política de reindustrialización, turismo y comercio exterior, definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y ejecutados por las Cámaras de Comercio. 2. El presente proyecto no prevé costos directos al Estado.	
5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL El proyecto de decreto no requiere erogaciones presupuestales para su implementación.	
6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN El proyecto de decreto no tiene impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la nación	
7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO Si aplica, se adjunta al presente documento.	
ANEXOS:	
Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria	x
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	N/A
Informe de observaciones y respuestas	x

 Comercio, Industria y Turismo	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	Código: GJ-FM-007
		Versión: 06
		Vigencia: 30/10/2020

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	N/A
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	<i>(Marque con una x)</i>

Aprobó:

Monica Fernanda Yajaira Leonel Martinez
Jefe de Oficina
Oficina Asesora Jurídica- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Hernán Alonso Zuñiga Carvajal
Director
Dirección de Regulación – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo