

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION PRIMERA**

Bogotá, D.C., once (11) de junio de dos mil nueve (2009)

Magistrada Ponente: MARTHA SOFÍA SALAZ TOBÓN.

**REF: Exp. 1100103240002004 00431 01
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA**

I- ANTECEDENTES

DEMANDA

El señor Alfredo Vanegas Montoya, en ejercicio de la acción de nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A., presentó demanda ante esta Corporación tendiente a obtener la siguiente declaración:

La nulidad del Decreto 898 de 2002, "por el cual se reglamenta el Título VI del Libro Primero del Código de Comercio y se dictan otras disposiciones reglamentarias", en especial los artículos 1, 2, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13, 16, 17, 18, 21, 26, 27 y 28.

El actor señala, en síntesis:

Que el Gobierno Nacional en ejercicio de la potestad reglamentaria dictó el Decreto 898 del 7 de mayo de 2002, con lo cual violó principios fundamentales de la Constitución Política y alteró y modificó el contenido y el espíritu de la ley, en este caso el Código de Comercio.

Considera que el artículo 78 del Código de Comercio definió la naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio y mediante el artículo primero del decreto acusado se vuelve a definir la naturaleza de las Cámaras de Comercio.

Que el artículo 79 del citado código establece la integración y jurisdicción de las Cámaras de Comercio y el artículo 2 de la norma acusada faculta al Gobierno para fijar la jurisdicción de las Cámaras de Comercio.

Continúa el actor citando las normas del Código de Comercio que considera violadas las que serán analizadas en los considerandos de la presente providencia, que hacen relación al registro mercantil, condiciones, deberes y derechos de los comerciantes afiliados a las Cámaras de Comercio y pérdida de esta calidad, matrícula mercantil, funciones de la Cámara de Comercio, integración, jurisdicción, composición y requisitos de las juntas directivas y de los directores de las Cámaras de Comercio y sesiones de éstos, calificación del voto, emolumentos por inscripción y certificación de los actos que se registran en estas entidades y control por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio.

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

Se resalta que considera que el artículo 26 del decreto acusado que dispone que la junta directiva de cada Cámara de Comercio debe adoptar un código de ética, es violatorio de la Constitución Política porque la expedición de códigos está reservada al legislador. Lo mismo adujo en relación con los emolumentos por inscripción y certificación de los actos que se registran en las Cámaras de Comercio.

Considera que lo que se pretende con las disposiciones acusadas es que los recursos públicos y fiscales que recaudan las Cámaras de Comercio sean manejados por un pequeño número de miembros de juntas directivas y funcionarios que cada día tienen mayor discrecionalidad para disponer de éstos sin la vigilancia de las entidades de control.

Que con el pretexto de reglamentar se expidieron nuevas normas que imponen obligaciones o prohibiciones a los ciudadanos más allá del contenido intrínseco de la ley.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo solicita desestimar los argumentos esgrimidos por el demandante y negar las pretensiones de la demanda.

Señala que el Título VI del Código de Comercio contiene postulados o principios generales para su aplicación que requieren reglamentación como un complemento indispensable para que la ley se haga ejecutable.

Que de la lectura del artículo 1° del Decreto 898 de 2002 se colige de manera clara que no modifica ni varía la naturaleza de las Cámaras de Comercio y lo que hace es reiterar el texto del artículo 78 del C.Co., pues los presupuestos se mantienen incólumes; que igual ocurre con el artículo 2° que precisa la jurisdicción que comprende cada uno de estos entes de conformidad con el artículo 79 del citado Código; que el actor ignora que el Decreto 622 de 2000 fijó las jurisdicciones de 56 Cámaras de Comercio en todo el país.

Aduce que entre las facultades de las Cámaras de Comercio está la de llevar el registro mercantil y certificar sobre los actos y documentos en él inscritos de conformidad con el artículo 86 del C.Co. y en consecuencia lo que pretende el decreto acusado es dotar a las mencionadas entidades de herramientas eficaces y por ello se las facultó en el artículo 4° acusado para celebrar convenios para la mejor prestación de sus servicios.

Explica la diferencia que existe entre un comerciante inscrito lo que se adquiere como consecuencia del cumplimiento de un deber legal y un comerciante afiliado que obedece a un acto voluntario por lo que las cuotas de afiliación sólo las cubren quienes así lo desean.

Que el artículo 8° del decreto en comento no está creando ninguna contribución fiscal o parafiscal porque lo que se pretende es garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 33 del código que busca obtener que los comerciantes cancelen a las cámaras los derechos de renovación que tengan atrasados al momento de elevar la solicitud de cancelación de la matrícula mercantil; que los

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

derechos de renovación constituyen un deber legal para los comerciantes al tenor de la Ley 6 de 1992, lo que constituyó una tasa sobre la cual la Corte Constitucional ha dicho mediante sentencia C167 de 1995, que no es un recurso privado de las Cámaras de Comercio sino que constituye un recurso público.

Que el artículo 9° de la norma acusada es desarrollo del artículo 35 del C.Co. que señala que en caso de nombres idénticos es procedente o viable que las cámaras se abstengan de inscribir a un comerciante o establecimiento con nombres idénticos.

Señala que el artículo 82 del Código de Comercio dispone que el gobierno reglamentará el procedimiento, la vigilancia y demás formalidades de las elecciones de los miembros de junta directiva de la cámara de comercio y por lo tanto los artículos 11 y 13 de la norma acusada lo que hacen es precisar los requisitos, el número de integrantes y los miembros designados por el gobierno nacional.

Que los artículos 16 y 27 del decreto acusado, relacionados con la potestad que posee la Superintendencia de Industria y Comercio lo que hacen es reiterar y desarrollar respectivamente lo dispuesto por el artículo 87 del estatuto comercial.

Expresa que es muy distinta la acepción código a que se refiere la Constitución Política de lo que se considera un código de ética a que se refiere el artículo 25 del decreto demandado.

En cuanto a la legalidad del artículo 28 de la disposición acusada señala que es evidente que su texto es claro y de él no resulta que se hubiere otorgado facultades al gobierno para fijar tarifas por concepto de derechos de matrícula mercantil, renovación e inscripción de actos y documentos, pues esta facultad se otorgó mediante el artículo 124 de la Ley 6 de 1992; agrega que el Código de Comercio fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C- 144 de 1993 y que al Gobierno Nacional se le trasladó la facultad de fijar las tarifas por los mencionados conceptos, lo que también encuentra su respaldo en el artículo 338 de la Constitución Política.

La Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio - CONFECÁMARAS, parte impugnante de conformidad con lo dispuesto por el artículo 146 del Código Contencioso Administrativo, después de reseñar jurisprudencia acerca de la potestad reglamentaria, manifestó que el Decreto 898 de 2002 no viola la Constitución ni las leyes, que por el contrario, facilita la participación de todos los comerciantes en las decisiones que los afectan y asegura la convivencia pacífica de los mismos y hace efectiva la garantía del derecho a la libre asociación, así como el derecho de constituir asociaciones.

Pone de presente que el actor no precisa el concepto de violación de cada una de las normas que considera violadas como lo exige el artículo 137 numeral 4° de C.C.A. y entra a analizar cada una de las disposiciones que el actor considera que violaron normas superiores en especial el Código de Comercio.

Señala que las disposiciones acusadas no violan los artículos 113 y 114 de la Carta Política porque el decreto cuyas disposiciones se acusan se enmarca dentro de las funciones que tienen los diferentes órganos del Estado; que el artículo 189

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

idem numeral 10 no excluye la potestad reglamentaria de los códigos, entre ellos el de Comercio.

Arguye que el artículo 1° del decreto acusado lo que hace es desarrollar la naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio en el sentido de que son instituciones de orden legal creadas por el Gobierno Nacional de oficio o a petición de los comerciantes lo cual no significa que sean entidades públicas

Que la facultad de fijar la jurisdicción de las Cámaras de Comercio de que trata el artículo 2 de la disposición acusada, se le asigna al Gobierno Nacional por disposición del artículo 79 inciso 2° del C.Co.

En relación con la presunta violación que el artículo 4 acusado hace del artículo 29 del C.Co., manifiesta que lo que pretende la norma reglamentaria es impulsar el cumplimiento de la ley permitiendo que por convenios entre las cámaras se puedan colaborar mutuamente.

Indica que el artículo 5 del Decreto 898 de 2002 acusado, al señalar que la Junta Directiva fijará el valor de la cuota, es concordante con el artículo 93 del código que establece como parte de los ingresos ordinarios de las Cámaras de Comercio las cuotas anuales que el reglamento señale para los comerciantes afiliados e inscritos. En cuanto a la legalidad de esta disposición también señala que pese a que el artículo 92 del C.Co. dispone que los afiliados tienen derecho a obtener gratuitamente los certificados que soliciten a la cámara, lo que hizo el artículo acusado que se comenta fue precisar que esa gratuidad se refiere a los certificados que se relacionen con su propia actividad mercantil y en un número proporcional a la cuota anual de afiliación que cancele a la cámara de comercio. Estima que el término "gratuitamente" del numeral 3 del artículo 92 del código está derogado porque es incompatible con el artículo 355 de la C.P. que prohíbe otorgar auxilios y donaciones a personas de derecho privado y que por ser públicos los recursos que se obtienen del cobro de los certificados, es decir son tasas, no se pueden donar a los afiliados y por ello los comerciantes afiliados pueden obtener de manera gratuita únicamente los certificados que se relacionen con su actividad y en una cantidad proporcional a la cuota de afiliación.

Precisa que el citado artículo 5 idem no viola el principio de igualdad sino que por el contrario lo hace efectivo porque no es lo mismo ser comerciante matriculado que afiliado.

Sobre el artículo 6 de la norma acusada que dispone sobre la pérdida del carácter de afiliado cuando éste deja de pagar la cuota, señala que es apenas lógico y que no se trata de una sanción.

Que el artículo 8 demandado armoniza con lo dispuesto por los artículos 33 y 35 del código de comercio, porque existe la obligación legal de renovar la matrícula anualmente y por lo tanto para cancelarla definitivamente se debe pagar lo adeudado.

Que el artículo 9 lo que pretende es que no se burle la homonimia utilizando como distintivo la actividad que realiza quien desea matricularse; sobre el artículo 10 cuyo motivo de demanda se basa en prever que las cámaras de comercio tienen como función realizar aportes y contribuciones a toda clase de programas y proyectos de desarrollo, económico, social y cultural afirma que está

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

fundamentada en el numeral 12 del artículo 86 del C.Co. que señala que éstas tienen las demás funciones que le señala la ley y el Gobierno Nacional.

En relación con lo afirmado por el actor en el sentido de que el artículo 11 de la norma acusada contraría el artículo 96 del C.Co., precisa que el actor confunde la "confederación" con otras formas de asociación y contratación que la ley reconoce a las personas jurídicas.

Que el artículo 12 ídem que precisa que la junta directiva está compuesta por personas naturales o representantes legales de personas jurídicas que es lo que dispone el artículo 96 del C.Co., no viola los artículos 79, 80 y 85 del C.Co.

Considera que el artículo 13 da claridad al estatus de los miembros de la junta directiva de las cámaras de comercio, porque para ser afiliado se requiere ser matriculado, pero para ser miembro de junta no y por ello a los miembros de ésta no se les puede exigir que sean comerciantes matriculados o afiliados y por lo tanto no viola el artículo 85 del C.Co.

Que los artículos 16, 17 y 20 del Decreto 898 de 2002 relacionados con las reuniones de la junta directiva no hacen más que precisar aspectos accesorios o de detalle no previstos en el artículo 83 del C.Co. y señalar que el presidente o director tiene voz pero no voto lo cual es obvio porque no es miembro de junta.

Que el artículo 21 ídem no viola el artículo 78 del C.Co. porque llena un vacío en el sentido de disponer que la representación está a cargo del presidente de la junta directiva o del presidente ejecutivo, ambos designados por la junta directiva y que la posibilidad de designar suplentes es una previsión prudente para que no quede acéfala la representación legal.

Del artículo 25 ídem relacionado con la aprobación de los estatutos arguye que no viola los artículos 78 a 97 porque éstos no tienen nada que ver con esa norma y que es evidente que se deben aprobar los estatutos de las cámaras los que no pueden ser contrarios a la Constitución, las leyes, el orden público y las buenas costumbres.

En relación con la adopción de un código de ética de que trata el artículo 26 de la norma acusada explica que se trata de un asunto accesorio a las funciones de la junta para procurar que imperen en cada cámara de comercio los más elevados estándares de calidad humana y de servicios, lo que es una filosofía de la competitividad.

Que el artículo 27 ídem relacionado con la vigilancia que ejerce el gobierno a las cámaras de comercio por medio de la Superintendencia de Industria y Comercio no modifica los artículos 87 y 88 del código tantas veces mencionado porque lo que hace es precisar el ámbito del control y vigilancia, que comprende sólo las materias administrativa y contable; que la norma al no referirse a la Contraloría General de la República no le está quitando la función de ésta frente a las Cámaras.

Asevera que el artículo 28 del decreto acusado reglamenta los artículos 45 y 93 del C.Co. reiterando lo ordenado por el artículo 124 de la Ley 6 de 1992 que dispone que el Gobierno Nacional fijará el monto de las tarifas a favor de las

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

Cámaras de Comercio, lo cual ha sido aceptado en diferentes fallos de la Corte Constitucional.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Las partes reiteraran lo expuesto en la demanda y en la contestación de ésta.

El Ministerio Público una vez analiza los cargos, considera que sólo está llamado a prosperar el cargo formulado contra el inciso segundo del artículo 12 del Decreto 898 de 2002 que señala que el matriculado o afiliado deberá tener esta calidad durante los dos años anteriores al año en que se realice la elección, para ser elegido como directivo.

Que el Gobierno Nacional se extralimitó en la potestad reglamentaria por cuanto estableció un requisito adicional a los establecidos en el artículo 85 del C.Co. y por lo tanto violó el artículo 84 de la Constitución Política porque el ejecutivo no tiene competencia para adicionar un requisito que no fue establecido por el legislador.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Solicita el actor que se declare la nulidad de algunas disposiciones del Decreto 898 de 2002 *"por el cual se reglamenta el título VI del Libro Primero del Código de Comercio y se dictan otras disposiciones reglamentarias "*; para lograr tal fin fundamenta en veinte cargos su censura, porque en su parecer excedieron la potestad reglamentaria.

ASPECTOS GENERALES

La potestad reglamentaria de las leyes, de que trata el numeral 11 del artículo 189 de la C.P., que se ha confiado al Presidente de la República tiene la restricción de que no es posible modificar, ampliar, adicionar, enervar ni suprimir por esa vía disposiciones que el legislador ha consagrado, pues el único objeto de la norma reglamentaria es lograr el cumplimiento y efectividad de la ley que desarrolla.

No le es posible al Presidente de la República, so pretexto de reglamentar la ley, introducir en ella alteraciones que desvirtúan la voluntad del legislador, pues los límites de esta facultad los señala la necesidad de cumplir adecuadamente la norma que desarrolla; tiene sí la responsabilidad de hacer cumplir la ley y de crear los mecanismos necesarios para hacerla efectiva pues de lo contrario ésta quedaría escrita pero su efectividad nula; es potestativo del titular de la potestad reglamentaria definir cuáles son y con qué detalle las disposiciones de la ley que requieren reglamentación o desarrollo; si las leyes expedidas por el Congreso proveen todos los elementos indispensables para su ejecución, el órgano administrativo no tendría nada que agregar y por lo tanto no habría necesidad de ejercitar la potestad reglamentaria.¹

Si bien es cierto que la función de expedir códigos corresponde al Congreso de la República en virtud del numeral 2 del artículo 150 de la Constitución Política, ello

¹ Sentencia del 25 de octubre de 2007, Exp. 1100 10324000 2004 00109 01

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

no significa que éstos no puedan ser reglamentados por el Presidente de la República, como complemento necesario para que la ley se pueda ejecutar sin ser transgredida.

En el presente caso la controversia se contrae a dilucidar si las disposiciones acusadas están incurso en las causales de nulidad por violación de normas superiores, esto es, por exceder la potestad reglamentaria.

Los artículos demandados, que resalta y numera la Sala en el texto del Decreto 898 del 7 de mayo de 2002, publicado en el Diario Oficial No. 44.795 del 9 del mismo mes y año, rezan:

"El Presidente de la República de Colombia

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales y en especial las que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política.

DECRETA:

CAPITULO I

DE LAS CÁMARAS DE COMERCIO Y SU CREACIÓN

Artículo 1°. Las Cámaras de Comercio son personas jurídicas, de derecho privado, de carácter corporativo, gremial y sin ánimo de lucro, integradas por los comerciantes matriculados en el respectivo registro mercantil, Son creadas de oficio o a solicitud de los comerciantes mediante acto administrativo del Gobierno Nacional y adquieren personería jurídica en virtud del acto mismo de su creación, previo cumplimiento de los requisitos legales exigidos para el efecto. (1)

Artículo 2°. El Gobierno Nacional fijará los límites territoriales dentro de los cuales cada Cámara de Comercio desarrollará sus funciones y programas, teniendo en cuenta las facilidades de las comunicaciones y la continuidad geográfica, económica y comercial de cada región.

La circunscripción territorial de una Cámara de Comercio podrá comprender el territorio de varios municipios. No obstante lo anterior, a partir de la vigencia del presente decreto, en un municipio, distrito o área metropolitana, podrá funcionar solo una cámara de comercio. (2)

Artículo 3'. Las Cámaras de Comercio con el objeto de facilitar la prestación y acceso a sus servicios, podrán abrir oficinas seccionales y receptoras dentro de su circunscripción territorial.

Artículo 4°. Las Cámaras de Comercio podrán celebrar entre ellas convenios para la mejor prestación de los servicios registrales y para el cumplimiento de las demás funciones que les son propias (3)

CAPITULO II

DE LOS AFILIADOS

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

Artículo 5°. Los comerciantes que hayan cumplido y estén cumpliendo los deberes de comerciante, podrán ser afiliados de una Cámara de Comercio cuando así lo soliciten.

La Junta Directiva fijará el valor de la cuota anual de afiliación.

El afiliado que se encuentre al día en el pago de esta cuota tendrá derecho a elegir y ser elegido miembro de la Junta Directiva y a gozar de los derechos y prerrogativas consagrados en el régimen de los afiliados.

• desarrollo del numeral 3° del artículo 92 del Código de Comercio, el afiliado tendrá derecho a obtener gratuitamente los certificados que se relacionen con su propia actividad mercantil y en un número que sea proporcional a la cuota anual de afiliación que cancele a la respectiva Cámara de Comercio. (4)

Artículo 6°. El carácter de afiliado a una Cámara de Comercio se pierde por el incumplimiento en el pago de la cuota anual de afiliación o por la falta de renovación de la matrícula mercantil o por el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el régimen de afiliados.

La pérdida del carácter de afiliado a una Cámara de Comercio no implica perder el carácter de comerciante matriculado ni la cancelación de la respectiva matrícula. (5)

CAPITULO III

LOS REGISTROS PÚBLICOS

Artículo 7°. La petición de la matrícula, su renovación y en general la solicitud de inscripción de cualquier acto o documento relacionado con los registros públicos o la realización de cualquier otro trámite ante las Cámaras de Comercio podrá efectuarse mediante el intercambio electrónico de mensajes de datos o a través de formularios prediligenciados según lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 o cualquier norma que la sustituya, complementemente o reglamente.

Artículo 8°. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 35 del Código de Comercio, la matrícula mercantil se cancelará definitivamente a solicitud de quien la haya obtenido, una vez pague los derechos correspondientes a los años no renovados, los cuales serán cobrados de acuerdo con la tarifa vigente en cada año causado. (6)

Artículo 9°. En la aplicación del control de homonimia establecido en el artículo 35 del Código de Comercio, se entenderá que se trata de nombres idénticos, sin tener en cuenta la actividad que desarrolla el matriculado. (7)

CAPITULO IV

De las funciones de las Cámaras de Comercio

Artículo 10. Las Cámaras de Comercio ejercerán las funciones señaladas en el artículo 86 del Código de Comercio y en las demás normas legales y reglamentarias y las que se establecen a continuación:

1. Actuación como órganos consultivos: Servir de órgano consultivo del Gobierno Nacional y en consecuencia estudiar los asuntos que este someta a su consideración y rendir los informes que le solicite sobre la industria, el comercio y demás ramas relacionadas con sus actividades.

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

2. **Elaboración de estudios:** Adelantar, elaborar y promover investigaciones y estudios jurídicos, financieros, estadísticos y socioeconómicos, sobre temas de interés regional y general, que contribuyan al desarrollo de la comunidad y de la región donde operan.

3. **Registros públicos:** Llevar los registros públicos encomendados a ellas por la ley y certificar sobre los actos y documentos allí inscritos.

4. **Costumbre mercantil:** Recopilar y certificar las costumbres locales mediante investigación realizada por cada Cámara dentro de su propia jurisdicción. La investigación tendrá por objeto establecer las prácticas o reglas de conducta comercial observadas en forma pública uniforme y reiterada, siempre que no se opongan a normas legales vigentes.

5. **Arbitraje y conciliación:** Crear centros de arbitraje, conciliación y amigable composición por medio de los cuales se ofrezcan los servicios propios de los métodos alternos de solución de conflictos.

6. **Ferias y exposiciones:** Adelantar acciones y programas dirigidos a dotar a la región de las instalaciones necesarias para la organización y realización de ferias, exposiciones, eventos artísticos, culturales, científicos y académicos, entre otros, que sean de interés para la comunidad empresarial de la jurisdicción de la respectiva Cámara de Comercio.

7. **Estatutos:** Dictar sus estatutos, los cuales deberán ser aprobados por su Junta Directiva. No obstante y de manera previa a su aplicación, la Junta Directiva deberá ponerlos en conocimiento de la Superintendencia de Industria y Comercio, quien verificará el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de registros públicos, representación legal, afiliados y revisoría fiscal, especialmente, para lo cual ordenará las adecuaciones del caso.

8. **Capacitación:** Promover la capacitación en las áreas comercial e industrial y otras de interés regional, a través de cursos especializados, seminarios, conferencias y publicaciones.

9. **Desarrollo regional:** Promover el desarrollo regional y participar en programas nacionales de esta índole.

10. **Información comercial:** Prestar servicios de información comercial originada en los registros públicos nacionales en forma gratuita.

Cuando la información comercial requiera para su suministro al solicitante, de procesos adicionales que impliquen un valor agregado para ésta, las Cámaras de Comercio podrán cobrar única y exclusivamente dicho valor, cuya estimación será efectuada conforme a los costos y precios del mercado; esta actividad será verificada periódicamente por la Superintendencia de Industria y Comercio.

11. **Veeduría:** Desempeñar funciones de veeduría cívica en los casos señalados por el Gobierno Nacional.

12. **Vinculación a diferentes actividades:** Promover programas, actividades y obras en favor de los sectores productivos de las regiones en que les corresponde actuar, así como la promoción de la cultura, la educación, la recreación y el turismo. De igual forma las Cámaras de Comercio podrán participar en actividades que tiendan al fortalecimiento del sector empresarial, siempre y cuando se pueda demostrar que el proyecto representa un avance tecnológico o suple necesidades o implica el desarrollo para la región. En cualquier caso, tales actividades deberán estar en conformidad con la naturaleza de las Cámaras de Comercio o de sus funciones autorizadas por la ley.

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

Para tales fines podrán promover y participar en la constitución de entidades privadas o mixtas, con o sin ánimo de lucro, que cumplan con estos objetivos.

La participación de las Cámaras de Comercio en cualquiera de estas actividades, deberá ser en igualdad de condiciones frente a los demás competidores incluso en cuanto al manejo de la información.

13. Servicios para los afiliados: *Mantener disponibles servicios especiales y útiles para sus afiliados.*

14. Manuales de procedimiento: *Adoptar manuales de procedimiento interno para el desempeño de las funciones registrales.*

15. Prestación tecnológica de los servicios: *Contar con la infraestructura tecnológica necesaria para el cumplimiento y debido desarrollo de sus funciones registrales y la prestación eficiente de sus servicios.*

16. Publicación de la noticia mercantil: *Publicar la noticia mercantil de que trata el artículo 86 numeral 4° del Código de Comercio, que podrá hacerse en los boletines u órganos de publicidad de las Cámaras, a través del Internet o por cualquier medio electrónico que lo permita.*

17. Aportes y contribuciones a programas: *Realizar aportes y contribuciones a toda clase de programas y proyectos de desarrollo económico, social y cultural en que la Nación o los entes territoriales, así como sus entidades descentralizadas y entidades sin ánimo de lucro tengan interés o hayan comprometido sus recursos.*

18. Participación en programas nacionales e internacionales: *Participar en programas regionales, nacionales e internacionales cuyo fin sea el desarrollo económico, cultural o social en Colombia.*

19. Consecución de recursos de cooperación: *Gestionar la consecución de recursos de cooperación internacional para el desarrollo de sus actividades.*

20. Entidades de certificación: *Prestar los servicios de entidades de certificación previsto en la Ley 527 de 1999, de manera directa o mediante la asociación con otras personas naturales o jurídicas.*

Parágrafo. *A las Cámaras de Comercio les estará prohibido realizar cualquier acto u operación que no esté encaminado al exclusivo cumplimiento de sus funciones. (8)*

Artículo 11. *Las Cámaras de Comercio podrán asociarse o contratar con cualquier persona natural o jurídica para el cumplimiento de sus funciones. También podrán cumplirlas mediante la constitución o participación en entidades vinculadas. (9)*

CAPITULO V

De las Juntas Directivas

Artículo 12. *Cada Cámara de Comercio tendrá una Junta Directiva integrada por personas naturales o representantes legales de personas jurídicas con matrícula vigente a la fecha de la elección en el registro mercantil de la respectiva Cámara. Además deben estar domiciliados dentro de la circunscripción territorial de la misma cámara, ser ciudadanos colombianos de reconocida honorabilidad y no haber sido sancionados por ninguno de los delitos indicados en el artículo 16 del Código de Comercio. Cuando la elección se realice entre afiliados se requerirá adicionalmente esta calidad.*

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

El matriculado o afiliado, según sea el caso, para ser elegido como directivo deberá tener dicha calidad, durante los dos (2) años calendario anteriores al año en que se realice la elección. (10)

.....

Artículo 13. Los miembros de las Juntas Directivas de las Cámaras de Comercio designados por el Gobierno Nacional son sus voceros y deberán obrar consultando la política gubernamental y el interés de las Cámaras ante las cuales actúan.

Para ser designado por el Gobierno Nacional miembro de la Junta Directiva de una Cámara de Comercio, no se requiere el requisito de la matrícula 'mercantil o de afiliación. (11)

Artículo 14. Las sociedades que tengan matriculadas sucursales por fuera de su domicilio principal podrán elegir y ser elegidas para las Juntas Directivas de las Cámaras de Comercio de la jurisdicción en que tales sucursales estén establecidas. Para el efecto, cada sociedad que esté en la anterior circunstancia tendrá derecho a un (1) voto independientemente del número de sucursales que tenga matriculadas en la respectiva Cámara de Comercio.

Artículo 15. Cuando un directivo elegido en su calidad de representante legal de una persona jurídica sea removido del cargo que desempeña en ésta, será reemplazado por quien asuma la representación de la misma.

Artículo 16. La Junta Directiva de cada Cámara se reunirá ordinariamente por lo menos una vez al mes convocada como se prevé en sus estatutos, en el día, hora y lugar que aparezca en la citación. Se reunirá extraordinariamente por convocatoria de su Presidente, del Presidente o Director Ejecutivo, o de no menos de la tercera parte de sus miembros, de conformidad con lo previsto en los respectivos estatutos, o de la Superintendencia de Industria y Comercio. (12)

Los miembros suplentes de la Junta Directiva asistirán a las mismas en ausencia temporal o absoluta de los principales.

Artículo 17. La Junta Directiva de la Cámara podrá deliberar y adoptar todas sus decisiones con el voto favorable de la mayoría de sus miembros.

Parágrafo. El Presidente o Director Ejecutivo concurrirá a las reuniones de la Junta Directiva y en sus deliberaciones tendrá voz pero no voto. (13)

Artículo 18. Los miembros de la Junta Directiva elegidos por los comerciantes lo serán para un período de dos (2) años, que se iniciará el 1 de julio del año en que se realice la elección.

A partir de las elecciones del año 2002, los miembros de las Juntas Directivas de las Cámaras de Comercio elegidos por los comerciantes, sólo podrán ser reelegidos para el periodo inmediatamente siguiente. Para aspirar nuevamente se requiere que la persona deje transcurrir como mínimo un período. (14)

Artículo 19. El Presidente y Vicepresidente de cada Junta Directiva deberán elegirse por ésta de entre sus miembros principales para el período de un (1) año, pudiendo ser reelegidos en los términos del artículo anterior.

El período del Presidente y Vicepresidente, se inicia el 1° de julio de cada año. En el evento de ser reemplazados los nuevos terminarán dicho periodo.

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

Artículo 20. *De las reuniones de Junta Directiva deberá levantarse un acta firmada por el Presidente y por el secretario de la misma, en la cual deberá dejarse constancia de la fecha de la reunión, de los miembros que asistan, de los ausentes, de las excusas presentadas y de las decisiones que se adopten.*

Dentro de los diez (10) días siguientes a la aprobación del acta respectiva, un resumen de las conclusiones adoptadas será enviado a la Superintendencia de Industria y Comercio. Las actas deberán ser aprobadas en la siguiente reunión mensual o por una comisión nombrada para tal efecto. (15)

CAPITULO VI

DE LA ORGANIZACIÓN DEL PRESIDENTE

Artículo 21. *La representación legal de la cámara estará a cargo del Presidente de la Junta Directiva o del Presidente Ejecutivo, en ambos casos designado por su Junta Directiva. Podrá tener uno o más suplentes según lo determinen los estatutos. (16)*

DEL MANEJO DE LOS REGISTROS

Artículo 22. *Cada Cámara de Comercio debe tener dentro de su planta de personal por lo menos un abogado vinculado a las labores propias de los registros públicos.*

DEL REVISOR FISCAL

Artículo 23. *Cada Cámara tendrá un revisor fiscal, persona natural o jurídica, con uno o varios suplentes, elegidos por la Asamblea, con la mayoría de votos presentes, elección que se deberá llevar a cabo en la misma fecha de las elecciones de miembros de Juntas Directivas, para períodos de dos (2) años, pudiendo reelegirlos para períodos sucesivos.*

Artículo 24. *A la revisoría fiscal de las Cámaras de Comercio, se le aplicarán las normas legales sobre revisores fiscales de las compañías comerciales y demás normas concordantes.*

CAPITULO VII

DE LOS ESTATUTOS

Artículo 25. *La Junta Directiva de cada Cámara de Comercio aprobará sus estatutos y reformas, siempre que ellos se sujeten a las leyes y demás disposiciones reglamentarias y contemplen por lo menos los siguientes puntos:*

1. Naturaleza jurídica y creación.

2. Objeto y funciones

3. Estructura organizacional

- Asamblea.

- Junta Directiva y sus funciones

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
 Acción: Nulidad Simple
 Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

- *Comisión de la mesa y sus funciones*
- *Presidente y Vicepresidente (s) de la Junta Directiva y sus funciones*
- *Revisor Fiscal y sus funciones*
- *Presidente o Director Ejecutivo y sus funciones*
- *Del secretario.*

4. Del patrimonio.

5. Del régimen de afiliados.

6. De las inhabilidades e incompatibilidades de los empleados de la Cámara.

7. De la reforma de los estatutos.

Parágrafo 1°. La comisión de la mesa y sus funciones será facultativo para cada Cámara de Comercio.

Parágrafo 2°. Los estatutos y sus reformas deberán ser publicados en el medio de publicidad que tenga la respectiva Cámara, dentro del mes siguiente a su aprobación, de conformidad con lo señalado en el artículo 10 numeral 7 del presente decreto. (17)

Artículo 26. La Junta Directiva de cada Cámara de Comercio adoptará un Código de Ética, en el cual deberán tenerse en cuenta los principios generales del buen gobierno corporativo, que informen el desempeño y las pautas de conducta de la Cámara de Comercio, de los miembros de la junta y sus otros administradores y empleados y sus relaciones con la comunidad. (18)

CAPITULO VIII

DE LA VIGILANCIA DE LAS CÁMARAS DE COMERCIO

Artículo 27. El Gobierno Nacional ejercerá la vigilancia administrativa y contable de las Cámaras de Comercio a través de la Superintendencia de Industria y Comercio. (19)

Artículo 28. Los derechos de matrícula mercantil y de inscripción de los actos, libros y documentos que se deban efectuar en las Cámaras de Comercio, serán señalados por el Gobierno Nacional. Lo mismo se aplicará a los certificados que expidan las Cámaras de Comercio. (20)²

Artículo 29. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

... ..”

Ahora bien, antes de analizar los cargos alegados es importante señalar cuál es la naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio; al respecto la Corte Constitucional ha sostenido en diferentes fallos que no son entidades públicas,

² Estos números corresponden a cada una de las disposiciones demandadas.

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

pues no se avienen con ninguna de las especies de esta naturaleza contempladas y reguladas en la Constitución y la Ley y que si bien nominalmente se consideran instituciones de orden legal creadas por el Gobierno de oficio o a petición de los comerciantes del territorio donde vayan a operar, lo cierto es que ellas se integran por los comerciantes inscritos en su respectivo registro mercantil y por lo tanto no se puede dudar sobre su naturaleza corporativa, gremial y privada; que el hecho de que se trate de instituciones que derivan su existencia de una autorización legal conferida al gobierno y de que cumplan funciones públicas, no desvirtúa su naturaleza privada.³

Explicado lo anterior, esto es el alcance de la potestad reglamentaria y la naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio entra la Sala a analizar los cargos endilgados.

Pese a que el actor en la mayoría de los casos no explicó el concepto de violación sino que se limitó a señalar las normas que consideró transgredidas sobre las cuales señala, repetitivamente y sin mayor argumento, que fueron violadas por las disposiciones acusadas porque de la simple confrontación de las normas se observa prima facie la manifiesta infracción de la Constitución y la ley, como ocurre con los cargos relacionados con los artículos 1, 2, 4, 5, 8, 9, 11, 16, 17, 20 y 21 y en otros casos presentó argumentos vagos, la Sala en aras de preservar el derecho sustancial se referirá a todos los cargos.

Cargo 1º: el artículo 1º acusado violó los artículos 78 y 79⁴ del C.Co.

El artículo 78 del C.Co. dispone que las Cámaras de Comercio son personas jurídicas, de derecho privado, de carácter corporativo, gremial y sin ánimo de lucro, integradas por los comerciantes matriculados en el respectivo registro mercantil, que son creadas de oficio o a solicitud de los comerciantes mediante acto administrativo del Gobierno Nacional y en este momento adquieren personería jurídica, previo el cumplimiento de los requisitos legales.

Del contenido de las normas que se comparan se observa que la norma acusada reitera lo establecido en el Código de Comercio en su artículo 78 e incluye características que se deducen de la naturaleza de las Cámaras de Comercio explicada por la jurisprudencia antes mencionada.

Por lo tanto no prospera el cargo de violación del artículo 78 del C.Co. y menos del 79 idem que se refiere a los límites territoriales y no a la naturaleza de las cámaras de comercio.

³ Sentencias C-144 de 1993, C-166 de 1995, C-1142 de 2000.

⁴ ARTICULO 78. DEFINICION DE CAMARA DE COMERCIO. Las cámaras de comercio son 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. Dichas entidades serán representadas por sus respectivos presidentes.

ARTICULO 79. INTEGRACION Y JURISDICCION DE LAS CAMARAS DE COMERCIO. Cada cámara de comercio estará integrada por los comerciantes inscritos en su respectivo registro mercantil. Tendrá una junta de directores compuesta por un número de seis a doce miembros, con sus respectivos suplentes, según lo determine el Gobierno Nacional en atención a la importancia comercial de la correspondiente circunscripción.

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

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

Cargo 2°: el artículo 2° idem violó el artículo 79 del C.Co.

Señala la norma del código de comercio que cada Cámara de Comercio estará integrada por los comerciantes inscritos en el respectivo registro mercantil y tendrá una junta de directores compuesta por un número de seis a doce miembros según lo determine el Gobierno Nacional quien también determinará la jurisdicción de cada Cámara.

Esta norma legal es clara y expresamente señala la facultad del Gobierno para reglamentar la materia, por ello no prospera el cargo endilgado.

Cargo 3°: el artículo 4 del Decreto 989 de 2002 viola los artículos 29, 30, 33, 34 y 44 del C.Co.

Los artículos que se consideran violados disponen, respectivamente, las reglas para llevar el registro mercantil de actos, contratos, documentos e inscripciones no previstas, la matrícula de los comerciantes, cómo se llevan los libros y efectos frente a terceros; la prueba de tal inscripción; procedimiento para la renovación de la matrícula; el registro de las escrituras de constitución, adición y reforma de sociedades mercantiles y el procedimiento por pérdida o destrucción de documento registrado.

De la comparación de la norma acusada con las normas del C.Co. que se consideran violadas se observa que no existe contradicción, pues ninguno de éstos artículos se refiere a convenios que pueden celebrar las cámaras de comercio; además nada impide que estos entes puedan celebrar convenios precisamente para cumplir de manera adecuada y oportuna sus funciones. Como bien lo señala Confecámaras ello implica que éstas se apoyen entre sí, como por ejemplo, para recibir solicitudes de inscripción o matrícula en una cámara de comercio distinta a la que corresponde para que ésta la tramite ante la competente.

Cargos 4° y 5°: los artículos 5° y 6° ideen violan el artículo 92 del C.Co.⁵

El artículo 92 del C.Co. se refiere a la figura del afiliado a la Cámara de Comercio y las disposiciones acusadas repiten quienes lo pueden ser y dispone que la cuota de afiliación la fijará la junta directiva y señala derechos y prerrogativas de los afiliados; esta norma, como lo señala el Procurador Delegado ante la Corporación, hace viable el artículo 93 del C.Co.⁶ que dispone que las cámaras tendrán entre

⁵ ARTICULO 92. AFILIACION A LA CAMARA. Los comerciantes que hayan cumplido y estén cumpliendo los deberes de comerciante, podrán ser afiliados de una cámara de comercio cuando así lo soliciten con el apoyo de un banco local o de tres comerciantes inscritos del mismo lugar.

Los afiliados a las cámaras de comercio tendrán derecho a:

- 1) Dar como referencia la respectiva cámara de comercio;
- 2) A que se les envíen gratuitamente las publicaciones de la cámara, y
- 3) A obtener gratuitamente los certificados que soliciten a la cámara.

⁶ ARTICULO 93. INGRESOS ORDINARIOS DE LAS CAMARAS. Cada cámara tendrá los siguientes ingresos ordinarios:

- 1) El producto de los derechos autorizados por la ley para las inscripciones y certificados;

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

otros ingresos las cuotas anuales que el reglamento señale para los comerciantes afiliados e inscritos.

De otro lado, si bien el artículo 92 del C.Co. dispuso que los afiliados tienen derecho a obtener "gratuitamente" los certificados que soliciten a la Cámara, el artículo 5 acusado dispuso que se trata de los certificados que se relacionen con su propia actividad mercantil y en un número que sea proporcional a la cuota anual de afiliación que cancele a la respectiva cámara, lo cual es apenas obvio y razonable.

No encuentra la Sala que por ser diferente el comerciante afiliado del inscrito, se transgreda el principio de igualdad, puesto que estas calidades son distintas, tanto así que los primeros lo son por voluntad propia y los segundos por deber legal, de manera que es apenas obvio que el carácter de afiliado se pierda por el incumplimiento en el pago de la cuota de afiliación o por la falta de renovación de la matrícula mercantil; entonces no se trata de una sanción como lo pretende el actor, por lo cual con la disposición acusada no se transgredió el artículo 29 de la Constitución Política.

No prosperan estos cargos.

Cargos 6° y 7°: los artículos 8 y 9 modificaron el artículo 35 del C.Co.

El artículo 35 del C.Co. dispone que las Cámaras de Comercio se abstendrán de matricular a un comerciante o establecimiento de comercio con el mismo nombre de otro ya inscrito, mientras éste no sea cancelado por orden de autoridad competente o a solicitud de quien haya obtenido la matrícula y que en los casos de homonimia de personas naturales podrá hacerse inscripción siempre que con el nombre se utilice algún distintivo para evitar confusión.

La Sala considera que el artículo 8° acusado armoniza con el artículo 33 del C.Co. que ordena renovar anualmente la matrícula dentro de los 3 primeros meses de cada año y por tanto la exigencia de estar al día en los pagos en el momento de la cancelación de la matrícula mercantil, en manera alguna contradice o modifica lo dispuesto por el artículo 35 del C.Co., como lo señala el actor, pues éste, como ya se observó, se refiere a la homonimia.

El artículo 9 del decreto acusado que señala que en casos de homonimia el distintivo debe estar en el nombre y no en la actividad, tampoco contradice o modifica la citada norma del código de comercio, sino que la precisa.

No prosperan estos cargos.

Cargo 8°: el artículo 100 modificó el artículo 86 del C.Co.

El artículo 86 del mencionado código hace una relación, que no es taxativa, de las funciones de las cámaras de comercio; su numeral 12 señala que las cámaras además tendrán las demás funciones que les atribuyan las leyes y el Gobierno Nacional", por lo cual las funciones adicionales que establece la norma acusada

2) Las cuotas anuales que el reglamento señale para los comerciantes afiliados e inscritos, y
3) Los que produzcan sus propios bienes y servicios

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
 Acción: Nulidad Simple
 Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

están amparadas en la ley y tienen relación con el objeto con el que se crearon estos entes.

No prospera este cargo.

Cargo 9°: el artículo 11 del decreto acusado modificó el 96 del C.Co

El actor confunde las funciones consultivas de la confederación de cámaras de que trata el artículo 96 del C.Co.⁷ con el derecho y la posibilidad que las Cámaras de Comercio tienen, como cualquier persona jurídica, de asociarse o contratar con personas naturales o jurídicas para cumplir sus funciones, que es lo que dispone la decisión demandada; bien hubiera podido la reglamentación no contemplar esta disposición.

No prospera este cargo.

Cargos 10 a 17: los artículos 12, 13, 16, 17, 18, 20, 21 y 25 violan los artículos 78 a 97 del C.Co.⁸

⁷ ARTICULO 96. CONFEDERACION DE CAMARAS-FUNCIONES. Las cámaras de comercio podrán confederarse siempre que se reúnan en forma de confederación no menos del cincuenta por ciento de las cámaras del país.

Las confederaciones de cámaras de comercio servirán de órgano consultivo de las confederadas en cuanto se refiera a sus funciones y atribuciones, con el fin de unificar el eficacia y agilidad en la prestación ejercicio de las mismas, recopilar las costumbres que tengan carácter nacional y propender al mejoramiento de las cámaras en cuanto a tecnificación, de sus servicios. Como tales, convocarán a reuniones o congresos de las cámaras confederadas, cuando lo estimen conveniente, para acordar programas de acción y adoptar conclusiones sobre organización y funcionamiento de las cámaras del país.

⁸ ARTICULO 78. DEFINICION DE CAMARA DE COMERCIO.

ARTICULO 79. INTEGRACION Y JURISDICCION DE LAS CAMARAS DE COMERCIO

ARTICULO 80. INTEGRACION DE LAS JUNTAS DIRECTIVAS. El Gobierno Nacional estará representado en las juntas directivas de las cámaras de comercio hasta en una tercera parte de cada junta. Por decreto reglamentario se señalará el número de miembros de la junta directiva de las cámaras de comercio y el de los representantes del Gobierno.

ARTICULO 81. ELECCION DE DIRECTORES. Con excepción de los representantes del Gobierno, los directores de las cámaras serán elegidos directamente por los comerciantes inscritos en la respectiva cámara, de listas que se inscribirán en la alcaldía del lugar, aplicando el sistema del cuociente electoral. Sin embargo, cuando una cámara de comercio tenga más de trescientos comerciantes inscritos en el registro mercantil, la elección de los directores que le correspondan se hará por los comerciantes afiliados, siempre que el número de éstos sea superior al diez por ciento del total de inscritos. El Gobierno le determinará a cada cámara el porcentaje de afiliados que se requerirá para la elección, en proporción al número total de inscritos, de modo que dicho porcentaje sea suficientemente representativo de éstos.

ARTICULO 82. ELECCION DE DIRECTORES EN ASAMBLEAS. La elección de directores para todas las cámaras de comercio se llevará a cabo en asambleas que sesionarán por derecho propio cada dos años, en las sedes respectivas. El Gobierno reglamentará el procedimiento, la vigilancia y demás formalidades de estas elecciones.

Las reclamaciones relativas a la forma como se hubiere preparado o efectuado la elección o el escrutinio serán decididas en única instancia por la Superintendencia de Industria y Comercio.

ARTICULO 83. SESIONES DE LA JUNTA DIRECTIVA. La junta directiva sesionará, cuando menos, una vez por mes y sus decisiones se tomarán con el voto favorable de la mayoría de sus miembros.

ARTICULO 84. VOTO PERSONAL E INDELEGABLE EN ASAMBLEAS. El voto en las asambleas de las cámaras de comercio se dará personalmente y será indelegable. Las sociedades votarán a través de sus representantes legales.

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
 Acción: Nulidad Simple
 Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

Las disposiciones acusadas en este cargo se refieren a la representación de las Cámaras de Comercio, su junta directiva, composición y calidades de sus miembros y del director, sesiones ordinarias y extraordinarias, suplentes, aprobación de estatutos y reformas, en algunos casos se refieren y desarrollan algunos artículos del código de comercio que el actor considera violados y en otros casos no tienen ninguna relación con los artículos que el actor invoca como violados como es el caso de los artículos 78, 79 y 92 a 97.

Para la Sala las normas acusadas dan claridad, precisan y desarrollan aspectos accesorios como la convocatoria a reunión de junta directiva, las deliberaciones y adopción de sus decisiones, el quórum, formalidad de las actas y señalan la posibilidad de que el Presidente tenga suplentes de conformidad con los estatutos.

Dado que las Cámaras de Comercio son entidades privadas como ya se vio, por el principio de la autonomía de la voluntad privada pueden establecer sus estatutos que deben ser aprobados por la junta directiva, como lo señala el artículo 25 acusado, obviamente dentro de los límites que fije la ley, en este caso el código de comercio y el mismo decreto cuestionado; precisamente la norma de comercio en su artículo 86 numeral 10 determinó como una de las funciones de las cámaras la de dictar su reglamento y el hecho de que existan limitaciones de derecho público a esta función, no les quita este derecho.

Sobre la figura de la afiliación y sobre la elección de la junta directiva únicamente por parte de los afiliados, la Corte Constitucional en sentencia C602 de 2000 ha dicho que la distinción entre comerciantes matriculados y comerciantes afiliados debe estudiarse a la luz de la libertad asociativa, que la condición de comerciante

ARTICULO 85. REQUISITOS PARA SER DIRECTOR. Para ser director de una cámara de comercio se requerirá ser ciudadano colombiano en ejercicio de sus derechos políticos, no haber sido sancionado por ninguno de los delitos determinados en el artículo 16 de este Código, estar domiciliado en la respectiva circunscripción, ser persona de reconocida honorabilidad. Nadie podrá ejercer el cargo de director en más de una cámara de comercio.

ARTICULO 86. FUNCIONES DE LAS CÁMARAS DE COMERCIO.

ARTICULO 87. VIGILANCIA Y CONTROL DEL CUMPLIMIENTO DE FUNCIONES. El cumplimiento de las funciones propias de las cámaras de comercio estará sujeto a la vigilancia y control de la Superintendencia de Industria y Comercio. Esta podrá imponer multas sucesivas hasta de cincuenta mil pesos, o decretar la suspensión o cierre de la cámara renuente, según la gravedad de la infracción cometida.

ARTICULO 88. CONTROL Y VIGILANCIA DE RECAUDOS. La Contraloría General de la República ejercerá el control y vigilancia del recaudo, manejo e inversión de los ingresos de las cámaras de comercio, conforme al presupuesto de las mismas, previamente aprobado por la Superintendencia de Industria y Comercio.

ARTICULO 89. FUNCIONES DEL SECRETARIO. Toda cámara de comercio tendrá uno o más secretarios, cuyas funciones serán señaladas en el reglamento respectivo. El secretario autorizará con su firma todas las certificaciones que la cámara expida en ejercicio de sus funciones.

ARTICULO 90. INCOMPATIBILIDADES DE EMPLEADOS

ARTICULO 91. REQUISITOS PARA LOS GASTOS. Los gastos de cada cámara se pagarán con cargo a su respectivo presupuesto, debidamente aprobado por el Superintendente de Industria y Comercio.

ARTICULO 92. AFILIACION A LA CAMARA..

ARTICULO 93. INGRESOS ORDINARIOS DE LAS CAMARAS

ARTICULO 94. APELACIONES DE ACTOS DE LAS CAMARAS.

ARTICULO 95. AFILIACIONES A ENTIDADES INTERNACIONALES.

ARTICULO 96. CONFEDERACION DE CAMARAS-FUNCIONES.

ARTICULO 97. REGISTRO DE INSCRIPCION-COPIAS PARA EL DANE.

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

inscrita se adquiere como consecuencia del cumplimiento de un deber legal y la condición de afiliado por voluntad del comerciante, de manera que no se vulnera el principio de igualdad en cuanto se trata de dos situaciones diferentes.

El artículo 80 del C.Co. exige que el Gobierno Nacional esté representado en las juntas directivas de las Cámaras de Comercio, luego el artículo 13 acusado al señalar que estos miembros de junta no requieren estar afiliados no viola el principio de igualdad, porque éstos no representan al gremio sino que obran consultando la política gubernamental.

Ahora bien, en relación con el artículo 12 acusado del Decreto 898 de 2002 en la parte que dice *"El matriculado o afiliado, según sea el caso, para ser elegido como directivo deberá tener dicha calidad, durante los dos (2) años calendario anteriores al año en que se realice la elección"*, la Sala considera como lo hizo el Procurador Primero Delegado ante esta Corporación, que esta disposición impone un requisito que no contempla el artículo 85 del C.Co., por lo tanto el Gobierno Nacional se excedió en la potestad reglamentaria por consiguiente este aparte será declarado nulo y por lo tanto a ningún aspirante a director se le puede exigir este requisito.

Cargo 18: el artículo 26 del Decreto 898 de 2002 viola el artículo 92 del C.Co.

Estas normas no tienen relación entre sí; el artículo 26 idem dispone que la junta directiva de cada Cámara de Comercio adoptará un código de ética que el actor confunde con los códigos de que tratan los numerales 2 y 10 del artículo 150 de la Constitución Política; los códigos de ética no son ordenamientos jurídicos semejantes a los códigos y en este caso se trata de un asunto accesorio a las funciones de la junta directiva para procurar que imperen en cada una de ellas los mejores estándares de calidad humana y de servicios.

No prospera este cargo.

Cargo 19: el artículo 27 ídem viola los artículos 87 y 88 del C.Co.

Lo que dispone el artículo 27 acusado es precisar el ámbito del control y vigilancia que el artículo 87 del C.Co. asigna al Gobierno Nacional por conducto de la Superintendencia de Industria y Comercio pero no se refiere y mucho menos modifica o suprime la vigilancia y control fiscal que de conformidad con el artículo 88 idem corresponde a la Contraloría General de la República, por lo tanto los argumentos del actor no son aceptables.

No prospera este cargo

Cargo 20: el artículo 28 idem viola los artículos 45 y 93 del C.Co.

Como bien lo señala Confecámaras los artículos 45 y 93 del Código de Comercio no pueden entenderse sin integrarlos a lo dispuesto por el artículo 124 de la Ley 6ª de 1992 declarado exequible mediante la sentencia C-144 de 1993, que dispone que el Gobierno Nacional fijará el monto de las tarifas que deban sufragarse a favor de las Cámaras de Comercio por concepto de las matrículas, sus renovaciones e inscripciones de los actos, libros y documentos que la ley

REF: Exp. 1100103240002004 0043101
Acción: Nulidad Simple
Actor: ALFREDO VANEGAS MONTOYA

determine efectuar en el registro mercantil; la norma acusada lo que hace es reiterar esta facultad en cabeza del Gobierno, por lo tanto no hay violación de norma superior y el cargo no prospera.

Las disposiciones acusadas no violan las normas Constitucionales señaladas por el actor, entre otras, porque no desconocen el estado social de derecho ni la organización de Colombia en forma de república unitaria, descentralizada, democrática, participativa y pluralista, ni atenta contra los principios de la dignidad humana, trabajo, solidaridad y prevalencia del interés general y los fines esenciales del Estado.

Conforme a lo expuesto, para la Sala es claro que el Presidente de la República al expedir el decreto acusado, simplemente ratificó y en otros casos precisó sin transgredir las normas superiores unos parámetros para desarrollar las funciones que por su naturaleza le corresponden a las cámaras de comercio; con excepción del párrafo segundo del artículo 12 acusado del Decreto 898 de 2002, con la expedición de las demás disposiciones acusadas no se encuentra modificación, interpretación o derogación de los artículos del Código de Comercio que se consideran violados, porque no amplían, ni limitan ni contrarían la letra ni el espíritu de la normas superiores reglamentadas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

FALLA:

DECLÁRASE la nulidad del párrafo segundo del artículo 12 del Decreto 898 de 2002 que a la letra dice *"El matriculado o afiliado, según sea el caso, para ser elegido como directivo deberá tener dicha calidad, durante los dos (2) años calendario anteriores al año en que se realice la elección "*.

DENIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO
Presidenta

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

MARTHA SOFIA SANZ TOBON

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA
salva voto parcial