



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



Bogotá, D.C.

MEMORANDO
20181300002013

FECHA: 27-04-2018

PARA: **SANDRA VIVIANA PEÑA ARIAS**
Coordinadora Grupo de Gestión Humana

DE: **ANDREA NAYIBE PINZON TORRES**
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

ASUNTO: Solicitud Concepto Jurídico - Inscripción RONEOL

Cordial saludo,

De conformidad con su solicitud radicada bajo el No. 20184400001003 de fecha 1 de febrero de 2018, dentro de las atribuciones y competencias encomendadas mediante el Decreto 3572 de 2011, procedemos a dar respuesta no sin antes advertir que la función encomendada a esta oficina, en concordancia con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, permite emitir conceptos de carácter general y abstracto con el fin de unificar los criterios jurídicos. Lo anterior, sin perjuicio de los conceptos que se emitan por las autoridades que regulan la materia objeto de consulta, entre otros El Ministerio de Hacienda y Crédito Público¹, las Cámaras de Comercio², Superintendencia de Sociedades³, Superintendencia Financiera⁴, Superintendencia de la Economía Solidaria⁵ y Superintendencia de Industria y Comercio⁶.

En el citado memorando el Grupo de Gestión Humana plantea dos interrogantes específicamente:

1. ¿Las Organizaciones Sindicales se encuentran en la obligatoriedad de realizar el Registro Único Nacional de Entidades Operadoras de Libranzas (RONEOL), con el fin que la entidad pueda realizar los descuentos directos?
2. ¿La Tienda de Parques se encuentra en la obligatoriedad de realizar el Registro Único Nacional de Entidades Operadoras de Libranzas (RONEOL), con el fin que la entidad pueda realizar los descuentos directos?

Para efectos de abordar el análisis del asunto, en relación con el Registro Único Nacional de Operadores de Libranza o descuentos directos, procedemos a realizar un estudio partiendo de la definición del Registro Único de Operadores de Libranza o descuento directo, que es considerado como aquel listado electrónico de inscripciones, actualizaciones,

¹ Decreto 4712 de 2008, por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

² Artículo 4 del Decreto 2042 de 2014, por el cual se reglamente la Ley 1727 de 2014.

³ Decreto 1080 de 1996, por el cual se reestructura la Superintendencia de Sociedades.

⁴ Decreto 663 de 1993, modificado por el Decreto Nacional 1577 de 2002.

⁵ Decreto 186 de 2004, por el cual se modifica la Estructura de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

⁶ Decreto 1074 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo.



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3492
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



renovaciones o cancelaciones que de manera virtual llevan las Cámaras de Comercio de Colombia⁷ en las que se entran inscritas las Entidades Operadoras de Libranza o descuento directo con el fin de darles publicidad, constituyéndose este registro como un medio efectivo de control de las actividades que se realizan a través de libranzas o descuentos directos.

A su vez, la libranza o descuento directo es entendida como la “autorización dada por el asalariado o pensionado, al empleador o entidad pagadora, según sea el caso, para que realice el descuento del salario, o pensión disponibles por el empleado o pensionado, con el objeto de que sean giradas a favor de las entidades operadoras para atender los productos, bienes y servicios objeto de libranza.”⁸; operación, que es adelantada por la Entidad Pagadora en favor de la Entidad Operadora, una vez se haya efectuado la verificación de la inscripción en el respectivo registro (RUNEOL).

De la lectura de la Ley 1527 de 2012, se desprende que la obligación de inscribirse en el registro RUNEOL está a cargo de las personas jurídicas o patrimonios autónomos que realizan actividades comerciales bajo la modalidad de Libranza o descuento directo ofreciendo préstamos o el suministro de bienes o servicios, y que cumplen con las características establecidas el literal c) del artículo 2 de la misma ley, que al tenor expresa:

“c) **Entidad operadora.** Es la persona jurídica o patrimonio autónomo conformado en desarrollo del contrato de fiducia mercantil que realiza operaciones de libranza o descuento directo, por estar autorizada legalmente para el manejo del ahorro del público o para el manejo de los aportes o ahorros de sus asociados, o aquella que, sin estarlo, realiza dichas operaciones disponiendo de sus propios recursos o a través de mecanismos de financiamiento autorizados por la ley. En estos casos deberá estar organizada como Instituto de Fomento y Desarrollo (Infis), sociedad comercial, sociedades mutuales, o como cooperativa, y deberá indicar en su objeto social la realización de operaciones de libranza, el origen lícito de sus recursos y cumplir con las demás exigencias legales vigentes para ejercer la actividad comercial. Estas entidades operadoras estarán sometidas a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades.”

De la citada norma, extraemos que las Entidades Operadoras obligadas a inscribirse en el Registro Único Nacional, son aquellas **personas jurídicas o patrimonios autónomos** que:

- Desarrollen el contrato de fiducia mercantil.
- Realicen operaciones de libranza o descuento directo autorizadas legalmente para el manejo de ahorro público, o para el manejo de los aportes o ahorro de sus asociados.
- Realizan operaciones disponiendo de sus propios recursos o a través de mecanismos de financiamiento autorizados por la Ley.
- Manejan aportes o ahorros de sus asociados, tales como cooperativas, sociedades comerciales, sociedades mutuales, excepto las cooperativas de trabajo asociado y sus trabajadores asociados⁹

Una vez expuesto el contenido normativo sobre la definición de las Entidades Operadoras, pasamos a considerar las obligaciones que deben cumplir en el marco de la Ley 1527 de 2012, del Decreto 1840 de 2015, y la Circular Básica

⁷ <http://runeol.rues.org.co/runeol/>

⁸ Literal a), artículo 2 de la Ley 1527 de 2012

⁹ Parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley 1527 de 2012.





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



Jurídica No. 100-000005 de 2017, expedida por la Superintendencia de Sociedades, las cuales podemos sintetizar así:

a. Normas Societarias y Contables

Cumplir con las normas societarias y contables, de información financiera y de aseguramiento de la información existentes y asimismo deberá someterse a las normas técnicas especiales, las interpretaciones de la Superintendencia Financiera, de Sociedades, o de Economía Solidaria según sea el caso y las guías que ella expida¹⁰.

b. Registro Runeol

Efectuar la inscripción en el Registro Único Nacional de Entidades Operadoras de Libranzas- RONEOL, aquellas personas jurídicas o patrimonios autónomos que actúen como entidades operadoras de libranza o como administradoras de créditos de libranza de que trata el Decreto 1074 de 2015, modificado por el Decreto 1840 de 2015. El desacato de la referida exigencia genera la imposición de sanciones por parte de esta Superintendencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 86, numeral 3º de la Ley 222 de 1995.

c. Extractos Periódicos

Colocar a disposición de los beneficiarios de sus productos, bienes y servicios a través de libranza, el extracto periódico de su crédito, en el que conste una descripción detallada de éste, así como el número de teléfono y dirección electrónica de la entidad, de manera que el beneficiario pueda presentar los reclamos o solicitudes de aclaraciones que correspondan, si fuere el caso.¹¹

d. Reporte de datos de información financiera, crediticia, comercial y de servidores

Reportar la información financiera, crediticia, comercial y de servicios a los bancos de datos de información financiera, crediticia, comercial y de servicios, acerca de la suscripción de cualquier libranza, para cuyo efecto tendrá que cumplir con la regulación de las centrales de datos, así como con la Ley 1266 de 2008¹².

e. Origen de los Recursos

Remitir en forma anual a la Superintendencia de Sociedades el certificado de origen de los recursos, suscrito por el representante legal, el contador y el revisor fiscal si fuere el caso, lo cual hará en el mismo momento en que se deban remitir los estados financieros con corte a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha de envío, para cuyo efecto podrá consultar las fechas de envío en la página WEB de la Entidad www.supersociedades.gov.co.

f. Autorización del beneficiario

En los casos en que el monto por pagar por concepto de los productos o servicios objeto de libranza para descuento directo haya sido estipulado en modalidad determinable con referencia a un índice o unidad de valor constante, la

¹⁰ Artículo 10 de la Ley 1527 de 2015

¹¹ Artículo 5 de la Ley 1527 de 2012

¹² Ibidem





entidad operadora de libranza le permitirá al beneficiario autorizar el descuento directo en una cuantía mínima mensual definida de común acuerdo con la entidad operadora.

g. Tasas de financiamiento

Remitir en forma trimestral a la Superintendencia la información acerca de las tasas de financiamiento que cobran, con el fin de que los usuarios puedan compararlas, para cuyo efecto tendrán que sujetarse a las condiciones y plazos previstos por la Superintendencia de Sociedades, o la norma que la adicione o modifique

Teniendo en cuenta lo expuesto, pasamos a analizar cada una de las figuras que son materia de la presente consulta, es decir, la naturaleza jurídica de los sindicatos y la tienda de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

1. SINDICATO:

Definido como “la asociación formada para la defensa de los intereses económicos o políticos comunes a todos los asociados¹³, que desde el momento de la asamblea de constitución se convierte en una Persona jurídica. Su principal objetivo es velar por los intereses de los miembros o sindicalizados a través de la unidad, la fuerza y capacidad de negociación para establecer una dinámica de diálogo social entre el empleador y los trabajadores. Por lo cual, y con el fin de cumplir con su objetivo misional, las asociaciones gremiales requieren contar con un mínimo de recursos que se traducen en los aportes realizados por sus afiliados, sin que éstos se conviertan en un factor que constituyan ánimo de lucro, así lo expresa la Corte Constitucional en Sentencia T- 1211 de 2000, donde señala:

“No puede concebirse la asociación sindical si no se garantiza que ésta, en los términos del acto de asociación, pueda contar con elementos materiales representados en bienes y recursos económicos que le permitan cumplir con los fines para los cuales fue creada. Como la asociación sindical, por su propia naturaleza, no puede tener por objeto la explotación de actividades con fines de lucro, que podrían generarle rendimientos económicos que le permitan su subsistencia, el numeral 7 del art. 362 del Código Sustantivo del trabajo, en la forma como fue modificado por el art. 42 de la ley 50/90, preceptúa que en los estatutos de la organización sindical deben señalarse la cuantía y periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias que han de cubrir los afiliados y su forma de pago. Es obvio que si un sindicato no dispone de algún patrimonio no puede realizar sus objetivos, ni ser eficiente en sus actividades. Las cuotas son elemento indispensable para el funcionamiento de la organización. El empleador no puede obstaculizar el recaudo.” (Negrilla fuera de texto)

Bajo este análisis, podemos determinar que los sindicatos al carecer de un ánimo de lucro y cuyas actividades no se encuentran enmarcadas en actividades de comercio que generen intereses o utilidades en el suministro de bienes y servicios a sus afiliados diferentes al beneficio laboral que se deriva de la negociación directa entre el sindicato y el empleador, no cumplen con las condiciones establecidas en el literal c) del artículo 2 de la Ley 1527 de 2012, para ser considerados como Operadores de Libranza o Descuentos Directos y por ende no se encuentran en la obligación de inscribirse en el Registro Único Nacional de Operadores de Libranza – RUNAL-, por las siguientes razones:

- No se trata de una Sociedad Comercial, sociedad mutual, cooperativas, fondos de empleados, entre otros
- No otorga financiamiento o créditos a los beneficiarios



¹³ Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española”





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



- No comercializa servicios o productos¹⁴
- Su objeto social, su razón de ser no se enmarca en actividades comerciales, ni incluye la realización de Operaciones de libranza.

2. TIENDA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

Parques Nacionales Naturales de Colombia como entidad del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, con jurisdicción en todo territorio nacional en los términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998, como entidad encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, ha diseñado una estrategia de promoción a través de la comercialización de productos que permiten impulsar las actividades de conservación y protección del patrimonio ambiental y cultural del país propias de la misión institucional¹⁵ y que se reflejan en la denominada “Eco-Tienda”, sin que por ello se enmarque en los requisitos consagrados en la Ley 1527 de 2017 y el Decreto 1840 de 2015, así:

- Se trata de una unidad administrativa de carácter público.
- Su misión institucional no se enmarca en actividades de carácter comercial o de financiamiento o crediticia a los beneficiarios, ni incluye la realización de Operaciones de Libranza.
- Desarrolla la comercialización de productos como una estrategia de promoción, sin constituir el pilar de sus actividades.
- Su objeto social, su razón de ser no se enmarca en actividades comerciales o financieras, ni incluye la realización de Operaciones de libranza.

Como se evidencia la Tienda de Parques Nacionales Naturales de Colombia no cumple con los presupuestos para adelantar el trámite de inscripción ante Registro Nacional de Operadores de Libranza- RUNEOL.

De acuerdo a los elementos de análisis expuestos, se absuelve la consulta elevada la cual se emite de conformidad con lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015; sin perjuicio de que se presenten nuevos elementos de análisis que lleven a reconsiderar el concepto emitido.

Cordialmente,

TRAMITADO VÍA ORFEO

ANDREA NAYIBE PINZON TORRES
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Proyecto. Liliana Constanza Ávila Montenegro – Profesional Especializado OAJ



¹⁴ El artículo 355 del CST establece que los sindicatos no pueden tener por objeto la explotación de negocios o actividades con fines de lucro.
¹⁵ Considerando 6 de la Resolución 078 de 2017 de la Dirección General de PNNC.



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3492
www.parquesnacionales.gov.co