

CIRCULAR EXTERNA NÚMERO 100-000018 DE 2021

(diciembre 28)

Señores

Cámaras de Comercio

Referencia: Política de supervisión a cámaras de comercio

Apreciados señores,

La Superintendencia de Sociedades, desde el 1º de enero de 2022 asumió la competencia para ejercer la supervisión de las cámaras de comercio, así como las previstas frente al registro mercantil, el ejercicio profesional del comercio y la apelación de los actos de registro, entre otras facultades transferidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, en virtud del artículo 70 de la Ley 2069 del 31 de diciembre de 2020

Con base en la experiencia demostrada en la supervisión eficiente a los entes societarios y su integración con el entorno y desarrollo económico del país, el legislador consideró articular en una sola entidad la competencia para supervisar a las cámaras de comercio como actores que intervienen en la formalización y el fortalecimiento del tejido empresarial, lo cual permite consolidar información empresarial relevante para generar empresas competitivas, productivas y perdurables.

El objetivo primordial de la Superintendencia de Sociedades es contribuir al crecimiento económico y social, mediante la protección del orden público económico y la generación de valor a los supervisados. Para el cumplimiento de lo anterior, es crucial que, en el desarrollo de la supervisión sobre las cámaras de comercio, se establezcan lineamientos para la correcta administración de los registros públicos y la adecuada gobernabilidad de sus afiliados, que finalmente redunden en la consolidación de estos entes como motores de desarrollo regional y gestores de emprendimiento.

Todo lo anterior, se alinearán con los tres pilares fundamentales de la Política de Supervisión general ya fijada por esta Superintendencia a saber: (i) la pedagogía, (ii) el cumplimiento normativo y (iii) la actuación oportuna y temprana, con el objetivo de hacer de la Superintendencia una entidad mucho más cercana a sus supervisados y un verdadero aliado de las cámaras de comercio en su propósito de generar valor para sus grupos de interés.

I. ENFOQUE DE SUPERVISIÓN INTEGRAL A LAS CÁMARAS DE COMERCIO.

1. Pedagogía

En desarrollo de la pedagogía, la Superintendencia de Sociedades enfocará sus esfuerzos en divulgar, reforzar, guiar, explicar y retroalimentar a las cámaras de comercio sobre el conocimiento de las normas que les son aplicables y sus funciones públicas, que redunden, de un lado, en el cumplimiento normativo y, de otro lado, en la divulgación de buenas prácticas.

Así mismo y teniendo en cuenta que el Decreto 1380 de 2021¹ le dio especial énfasis a las actividades de formalización y fomento empresarial a cargo de las cámaras de comercio, lo cual se encuentra alineado con el objetivo de generar sinergias, facilidades y alivios a los emprendedores con el traspaso de funciones contemplado en el artículo 70 de la Ley de Emprendimiento, la Entidad, a través de su pilar de pedagogía, apoyará y hará seguimiento a las actividades que a este respecto realicen las cámaras de comercio, en especial, en aquellos sectores que usualmente ejercen actividades comerciales sin estar inscritos en el registro mercantil.

Para tal fin, se buscará desarrollar las siguientes actividades:

- 1.1. Creación de espacios para la promoción, capacitación, refuerzo y entendimiento de la normatividad existente, así como de las instrucciones impartidas por esta Entidad, para prevenir la comisión de las infracciones que se presentan con mayor frecuencia.
- 1.2. Creación de espacios en conjunto con las cámaras de comercio, para la promoción, capacitación, refuerzo y entendimiento de los beneficios que genera el registro mercantil para quienes ejercen profesionalmente el comercio y los perjuicios y dificultades que implica no formalizar su actividad.

¹ Que modificó la estructura de la Superintendencia de Sociedades.

- 1.3. Divulgación en redes sociales y a través de la página web de la Superintendencia de Sociedades de contenidos de interés tales como: Normogramas, cronogramas de eventos, infografías, folletos y demás herramientas a través de las cuales sea posible promover el cumplimiento de las normas corporativas y contables y las buenas prácticas empresariales, así como la formalización de los comerciantes.
- 1.4. Realizar visitas a quienes ejercen profesionalmente el comercio, no sólo para efectuar actividades de verificación del cumplimiento de la obligación de estar inscritos y oportunamente renovados en el registro mercantil, sino también para generar charlas y crear espacios de pedagogía.
- 1.5. Publicación anual de los pronunciamientos administrativos, con las principales decisiones emitidas por la Dirección de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos, como parte de la divulgación que la Delegatura de Supervisión Societaria realiza respecto de los principales pronunciamientos administrativos al interior de la misma.
- 1.6. Diagnóstico de los equipos de trabajo de la Dirección de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos, sobre las principales causas de inobservancia de las normas, por parte de las cámaras de comercio, como respecto al cumplimiento de la obligación del registro mercantil y su renovación oportuna por quienes ejercen profesionalmente el comercio, para, con base en ello, enfocar las actividades de pedagogía.
- 1.7. Creación de alianzas y coordinación con entidades públicas y privadas para el intercambio de información, la promoción y difusión de las normas y buenas prácticas relacionadas con el cumplimiento normativo, los registros públicos y la promoción de la formalización empresarial, así como la participación en actividades conjuntas con las entidades públicas en relación con el desarrollo de sus funciones.
- 1.8. Publicaciones orientadas a la unificación de criterios sobre la aplicación de estándares normativos de los registros públicos a cargo de las cámaras de comercio.
- 1.9. Socialización de buenas prácticas y proyectos de las cámaras de comercio sobre formalización, emprendimiento y tejido empresarial.

2. Cumplimiento normativo

Si bien la pedagogía propende por el cumplimiento normativo, resultan necesarias otras medidas para subsanar irregularidades a través de las actividades de supervisión de esta Superintendencia, tendientes a verificar que se adopte y se aplique la normativa existente para las cámaras de comercio, para llevar los registros públicos que administran y para materializar la formalización empresarial, de manera que se genere disciplina, confianza, seguridad y transparencia en su funcionamiento.

En este sentido, se desarrollarán acciones de verificación, corrección y cumplimiento normativo, así como acciones sancionatorias:

- 2.1. Depuración normativa para la emisión de instrucciones claras sobre el cumplimiento de las disposiciones que regulan lo relacionado con los registros públicos a cargo de los supervisados, así como la fijación de los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de las normas en aquellos temas que así lo requieran.
- 2.2. Ejecución de actividades de verificación de cumplimiento, a través de la supervisión *In Situ* o *Extra Situ*, de oficio o a petición de parte, con el fin de recaudar información y documentación relevante, o adelantar otras actuaciones que resulten necesarias, para la verificación del cumplimiento de las normas, estatutos, órdenes e instrucciones de la Superintendencia de Sociedades.

En desarrollo de la supervisión *Extra Situ*, esta Superintendencia podrá adelantar diligencias de toma de información de manera virtual cuando por las necesidades del servicio se requiera, con el fin de verificar, a través de medios tecnológicos, el cumplimiento normativo en materia jurídica, administrativa y contable y realizar actividades pedagógicas o iniciar otras actuaciones administrativas.

- 2.3. Aprobación y seguimiento a los planes, programas y estrategias de mejoramiento presentados por los supervisados, según las directrices que se impartan para el efecto, a fin de apoyar la regularización de situaciones de incumplimiento.
- 2.4. Desarrollo de la función de supervisión, como policía administrativa, cuando se adviertan infracciones a las normas, mediante las cuales se podrá:
 - a) Impartir órdenes administrativas de corrección por incumplimientos leves y no reiterados. Cuando se evidencie un presunto incumplimiento normativo, la Entidad podrá adoptar medidas correctivas a través de órdenes administrativas, para subsanar las irregularidades, siempre que no constituyan un incumplimiento grave o reiterado.
 - b) Desarrollar criterios de atenuación y agravación de las sanciones en relación con las conductas de incumplimiento normativo de las cámaras de comercio.
 - c) Iniciar investigaciones administrativas sancionatorias. La Superintendencia de Sociedades podrá iniciar investigaciones administrativas sancionatorias por el incumplimiento de las normas, estatutos e instrucciones, para lo cual se tendrá en cuenta su consecuencia disuasoria frente al comportamiento de los supervisados, garantizando el debido proceso.

En este punto, se debe recordar que la finalidad de este tipo de investigaciones consiste en la imposición de sanciones por el incumplimiento de las normas, estatutos e instrucciones, que promuevan la corrección de los incumplimientos y sirvan de medida disuasoria de futuros incumplimientos.

La Superintendencia de Sociedades está facultada para imponer sanciones alternativas que permitan conmutar el pago de sanciones pecuniarias por el cumplimiento de una obligación de hacer en asuntos de su competencia.

3. Actuación oportuna y temprana

Las actuaciones oportunas y tempranas por parte del supervisor pueden ser fundamentales para la toma de decisiones o de correctivos por los supervisados, en la medida que contribuyen a superar situaciones críticas administrativas, jurídicas, financieras y contables que revelan riesgos de incumplimiento o insolvencia y, por ende, amenazan la productividad, competitividad y perdurabilidad de los entes camerales.

En ese sentido, la Superintendencia de Sociedades, además de las actividades pedagógicas y de cumplimiento de las normas, también pondrá en marcha un sistema de alertas tempranas, para identificar situaciones de riesgo de insolvencia o incumplimientos normativos que permitan una actuación oportuna y temprana con el fin de mitigar la afectación al orden público económico.

Para estos efectos, se desarrollarán alguna o varias de las siguientes actividades:

- 3.1. Gestión y revisión continua de un sistema de alertas tempranas creado por la Superintendencia de Sociedades con base en indicadores financieros, informes de los revisores fiscales, los demás informes financieros y no financieros, entre otras fuentes de información relevantes reportadas por las cámaras de comercio respecto del cumplimiento normativo a que deben sujetarse.
- 3.2. Identificación de las cámaras de comercio que presenten un alto interés de supervisión, que requieran de una actuación prioritaria o que se encuentren en una situación coyuntural específica, para el desarrollo de una gestión especial de supervisión por periodos específicos conforme a los resultados obtenidos del sistema de alertas tempranas diseñado para tal fin.
- 3.3. Clasificación de las cámaras de comercio de acuerdo con variables determinadas que permitan a futuro evaluar de manera diferenciada el resultado de su gestión.
- 3.4. Elaboración de encuestas para conocer la situación de los supervisados, las principales problemáticas afrontadas, así como las estrategias implementadas para superar el incumplimiento, la crisis o los riesgos asociados a su actividad.
- 3.5. Emisión de instrucciones particulares, que propendan a corregir las irregularidades financieras, contables y jurídicas.
- 3.6. Realización de acciones necesarias que le permitan incrementar las fuentes de información y aprovechar de mejor manera las existentes.
- 3.7. Revisión, evaluación y seguimiento de la aplicación de estándares de buen gobierno corporativo que contribuyan a generar mejores decisiones para la consecución de los objetivos organizacionales, una gestión eficaz y eficiente de los recursos, así como una gestión de riesgos y visión de largo plazo.

II. ENFOQUE DE SUPERVISIÓN FRENTE A DETERMINADAS FUNCIONES DE LAS CÁMARAS DE COMERCIO.

1. Registros públicos a cargo de las cámaras de comercio

La Superintendencia de Sociedades impartirá instrucciones y ejecutará acciones, inclusive coordinadas con sus supervisados, para la correcta administración de las bases de datos de registros, que permitan su óptimo y permanente funcionamiento y actualización, para facilitar el acceso a la información, la publicidad de los actos y documentos en ellos inscritos, así como la facultad certificadora de los entes camerales.

De esta manera, la Superintendencia de Sociedades buscará facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública que se administra a través de los registros públicos que supervisa, a fin de que sea fuente de conocimiento para comerciantes y factor de colaboración en el trámite y la gestión administrativa.

Para la Superintendencia de Sociedades resulta preponderante que los jefes y funcionarios de registro estén debidamente capacitados y posean el conocimiento necesario para atender de forma correcta sus responsabilidades, por cuanto ello redundará en la legalidad y confianza del público, empresarios y comerciantes en los registros públicos que administran. En razón a lo anterior, esta Entidad propenderá y verificará las constancias de los estudios, capacitaciones y/o actualización en temas societarios, control de legalidad y ejercicio de la función pública de los jefes y funcionarios de registro, para corroborar su grado de conocimiento en los temas atinentes a su función registral. Esto incluye los conocimientos del procedimiento administrativo concerniente al pronunciamiento sobre la procedencia y rechazo de los recursos.

2. Juntas Directivas

La Superintendencia de Sociedades, en el marco de las facultades que le otorgan las normas, propenderá porque las elecciones de Junta Directiva de las cámaras de comercio se lleven a cabo bajo el cumplimiento normativo.

Teniendo en cuenta la importancia de las elecciones de los miembros de las Juntas Directivas de las cámaras de comercio, el rol que cumplen dentro de la entidad y con el fin de evitar que estos actúen al margen de los principios de buena fe, lealtad, diligencia,

confidencialidad y respeto que la ley señala, la Superintendencia de Sociedades hará especial énfasis en la pedagogía, como base para lograr una cultura de cumplimiento normativo y de ejercicio ejemplarizante de la función de las Juntas Directivas de las cámaras de comercio que debe ser sinónimo de honor, transparencia, ética y responsabilidad.

De forma complementaria con la función pedagógica, la Superintendencia de Sociedades enfocará sus esfuerzos en lograr, en primer lugar, que las elecciones de los miembros de las Juntas Directivas de las cámaras de comercio se adelanten con el rigor que exige la ley, en segundo lugar, que los afiliados electos, cumplan con las normas asociadas a sus deberes y obligaciones como administradores y, finalmente, que se corrijan los posibles incumplimientos, de manera que hacer parte de ese órgano de administración sea honorífico y genere un alto valor reputacional para las cámaras de comercio.

3. Actividades de formalización y emprendimiento

Las cámaras de comercio están facultadas por ley para fortalecer el tejido empresarial y la economía del país, a través de la promoción de la formalización, el fortalecimiento y la innovación. En ese sentido, la Superintendencia realizará acciones y generará estrategias encaminadas a impulsar, facilitar y promover la función de formalización a cargo de las cámaras de comercio y en verificar que éstas realicen actividades que contribuyan al desarrollo empresarial en sus respectivas jurisdicciones en pro de conformar empresas competitivas, productivas y perdurables.

El ejercicio de la supervisión sobre las cámaras de comercio, basada en los pilares y actividades antes descritas, le permitirá a la Entidad reforzar la protección y contribuir al Orden Público Económico.

Esta Circular Externa rige a partir del 1º de enero de 2022.

Publíquese, comuníquese y cúmplase.

El Superintendente de Sociedades

Billy Escobar Pérez.

(C. F.).