



Al contestar cite el No. 2024-01-812019

Tipo: Salida Fecha: 11/09/2024 11:09:08 AM  
Trámite: 8002 - CONSULTAS  
Sociedad: 899999098 - CAMARA DE REPRES EN Exp. 0  
Remitente: 300 - DELEGATURA DE SUPERVISION SOCIETARIA  
Destino: 899999098 - CAMARA DE REPRESENTANTES  
Folios: 9 Anexos: NO  
Tipo Documental: OFICIO Consecutivo: 300-240283

Doctor

**JUAN CARLOS RIVERA PEÑA**

Secretario

**COMISIÓN SEGUNDA DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO  
EXTERIOR, DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL**

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

comision.segunda@camara.gov.co

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN SEGUNDA

Asunto: Radicación 2024-01-794264

Nombre: Hargodila Sánchez  
Fecha: 11-09-24 Hora: 11:19 am  
Radicado: 192

Respetado doctor Rivera:

La Superintendencia de Industria y Comercio trasladó a esta Entidad por competencia, las preguntas 5 y 6 del cuestionario formulado con la Proposición No. 009 del 21 de agosto de 2024, presentada por los Honorables Representantes JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO y LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL, con el objetivo de adelantar un control político relacionado con "LA SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA: LOS RETOS DE LAS EMPRESAS REGIONALES".

En este orden de ideas, procedemos a dar respuesta, así:

### 1. DE LAS FACULTADES DE SUPERVISIÓN ATRIBUIDAS A ESTA SUPERINTENDENCIA:

En aras de brindar total claridad respecto de las funciones a cargo de la Superintendencia de Sociedades, así como de las actuaciones adelantadas respecto de las sociedades objeto de su competencia, presentamos las siguientes consideraciones previas:

#### 1.1. FUNCIONES GENERALES DE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES.

La Superintendencia de Sociedades tiene, esencialmente, 2 grupos de funciones<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> [www.supersociedades.gov.co/documents/20122/1229078/GUIA-FUNCIONES-ADMINISTRATIVAS-Y-JURISDICCIONALES.pdf](http://www.supersociedades.gov.co/documents/20122/1229078/GUIA-FUNCIONES-ADMINISTRATIVAS-Y-JURISDICCIONALES.pdf)

- a. **Administrativas**, que comprenden, entre otras, las de *inspección, vigilancia y control* sobre las personas jurídicas y asuntos determinados en la ley, y;
- b. **Jurisdiccionales**, para decidir cómo un *juez de la República*, en primera o única instancia, en los asuntos previstos en la ley (controversias mercantiles, *insolvencia* e intervención judicial por captación de dinero sin autorización legal).

Las dos funciones se ejercen de forma separada e independiente, a través de expedientes diferentes, bajo las reglas que les son aplicables, es decir, las funciones administrativas se rigen por la parte primera de la Ley 1437 de 2011 y demás disposiciones concordantes, en tanto que, las funciones jurisdiccionales se ejercen conforme a lo previsto en las Leyes 1116 de 2006, 1564 de 2012, el Decreto Legislativo 4334 de 2008 y demás disposiciones concordantes.

Así mismo, las decisiones que se toman en sede administrativa pueden ser objeto de revisión por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en tanto que, las decisiones jurisdiccionales, una vez resueltos los recursos ordinarios y, excepcionalmente, los extraordinarios, son irrevocables y tienen los efectos de cosa juzgada.

## **1.2. LAS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL A CARGO DE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES.**

Las funciones *administrativas*, de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades comerciales, a cargo de la Superintendencia de Sociedades, son funciones de *policía administrativa*, establecidas con la finalidad de verificar y velar por el cumplimiento de las normas de derecho de sociedades y contables, que deben cumplir las sociedades del sector real, sus administradores y revisores fiscales.

Concordantemente, las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades comerciales se ejercen de forma gradual por la Superintendencia de Sociedades, es decir, cada una de sus atribuciones corresponden a un estado de supervisión y comprenden una serie de facultades considerando el mismo<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-233 de 1997: "La Superintendencia de Sociedades es un organismo técnico adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico, por cuyo conducto y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la ley 222 de 1995, el Presidente de la República ejerce la inspección, vigilancia y control de las sociedades comerciales, "en los términos establecidos en las normas vigentes".

Con el propósito de proceder al examen de los cargos formulados por el actor en la demanda que ahora ocupa la atención de la Corte, es preciso recordar, brevemente, que por virtud de la ley 222 de 1995 el esquema que para el desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control a

En ese sentido:

- a. La **inspección** es el grado de fiscalización más leve que ejerce la Superintendencia de Sociedades y consiste en la atribución para solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en la forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de cualquier sociedad comercial no vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia. Su fundamento jurídico se encuentra en el artículo 83 de la Ley 222 de 1995.
- b. La **vigilancia** consiste en una fiscalización de carácter permanente por medio de la cual, la Superintendencia de Sociedades vela porque las sociedades no sometidas a la vigilancia de otras superintendencias, en su formación y funcionamiento, se ajusten a la ley y a los estatutos. Por su parte, el capítulo 1° del título 2° del libro 2° del Decreto 1074 de 2015 señala cuáles son las personas jurídicas sometidas a vigilancia por parte de la Superintendencia de Sociedades (causales contenidas en los artículos 2.2.2.1.1.1. a 2.2.2.1.1.6.). Su fundamento jurídico se encuentra en el artículo 84 de la Ley 222 de 1995.
- c. El **control** consiste en la atribución de la Superintendencia de Sociedades para ordenar los correctivos necesarios para subsanar una

cargo de la Superintendencia de Sociedades se ha diseñado, comprende un conjunto de **facultades graduales** de diferente duración.

En efecto, la ley hace la distinción entre los conceptos de inspección, vigilancia y control, cada uno de los cuales aparece **un repertorio de facultades que la Superintendencia de Sociedades podrá ejercer, según el supuesto de que se trate y dependiendo, de manera primordial, de la magnitud de las dificultades que la sociedad sometida a fiscalización presente.**

Así mientras que la **inspección** comporta una leve y ocasional injerencia en las sociedades comerciales no vigiladas por la Superintendencia de Sociedades, con el fin de confirmar y analizar información sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa o sobre operaciones específicas; la **vigilancia** entraña un seguimiento permanente acompañado de facultades de más hondo calado, respecto de las sociedades no sometidas a la vigilancia de otras superintendencias y para velar por que en la formación, en el funcionamiento y en el desarrollo de su objeto social se ajusten a la ley y a los estatutos (Cf. artículos 83 y 84 de la ley 222 de 1995).

La noción de **control**, introducida por el artículo 85 de la ley 222 de 1995, involucra atribuciones de mayor intensidad, ejercitables por la Superintendencia de Sociedades siempre que cualquier sociedad comercial no vigilada por otra superintendencia atravesase por una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo que haga indispensable la adopción de correctivos enderezados a subsanarla.

Es suficiente el anterior repaso para arribar a la conclusión de que **la fiscalización gubernamental que, con base en la preceptiva reseñada, cumple la Superintendencia de Sociedades es paulatina y tiene en cuenta el estado de la sociedad fiscalizada, ya que dependiendo del grado de dificultad en que se halle se determina la intensidad del escrutinio y, de acuerdo con ello, del catálogo de facultades normativamente señaladas se escogen las que han de ser aplicadas, todo con miras a que se consolide un propósito de recuperación y conservación de la empresa "como unidad de explotación económica y fuente generadora de empleo", según se lee en la exposición de motivos del pertinente proyecto de ley.** (Resaltado nuestro).

situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo de cualquier sociedad comercial no vigilada por otra superintendencia, cuando así lo determine la Superintendencia de Sociedades mediante acto administrativo de carácter particular. Su fundamento jurídico se encuentra en el artículo 85 de la Ley 222 de 1995.

Concordantemente, se recuerda y precisa que, la supervisión que se ejerce por esta Superintendencia, de acuerdo a la ley y la jurisprudencia, es una **supervisión subjetiva**. Esto es, en palabras del Consejo de Estado, una supervisión que, "...recae sobre el sujeto, es decir, la persona jurídica o natural, según el caso, y **no sobre la actividad** que esta desarrolla, en un contexto económico o social determinado"<sup>3</sup> (resaltado nuestro), teniendo en cuenta para tal efecto, la distinción entre la supervisión **subjetiva** y objetiva, aclarada por esa Corporación, en los siguientes términos:

*"El legislador, a través de las facultades otorgadas por el numeral 70 del artículo 150 de la Constitución Política ha creado superintendencias de diversa naturaleza, **algunas asociadas a una clase de sujetos** (Sociedades, Financiera) **o bien delimitadas por su objeto** (Industria y Comercio, Salud). A partir de esa división, es claro que el control ejercido puede ser subjetivo, es decir, cuando se controla el ente en sí mismo, u objetivo, cuando el control recae sobre la materia o asunto al cual se dedica el sujeto vigilado. Esto hace que, en ocasiones, el control sea concurrente o compartido por dos o más Superintendencias. La concurrencia entonces, implica **diferenciar entre el objeto y el sujeto** de control, y se presenta como una consecuencia de la especialización de cada superintendencia en ciertas materias"<sup>4</sup>. (Resaltado nuestro).*

## 2. DE LAS INQUIETUDES FORMULADAS EN EL CUESTIONARIO ADJUNTO A LA COMUNICACIÓN DE LA REFERENCIA

**"5. ¿Cómo está la SIC enfrentando los retos derivados de la informalidad empresarial y qué estrategias se están implementando para reducirla?"**

### Respuesta:

Para atender esta pregunta, es importante advertir que solo a partir del **1 de enero de 2022** la Superintendencia de Sociedades ejerce la inspección,

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Proceso No. 2021-3100 del 16 marzo de 2021.

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativa. Sentencia del 26 de enero de 2006. (Radicado núm. 11001-03-06-000-2005-00016-00(C)).

vigilancia y control sobre las cámaras de comercio antes atribuida a la Superintendencia de Industria y Comercio, tal y como lo dispuso el artículo 70 de la Ley 2069 de 2020<sup>5</sup>.

Así mismo, mediante el Decreto 1380 de 2021 que adicionó el artículo 17 A al Decreto 1736 de 2020, se consagró en el numeral 13 como función de esta Superintendencia en cabeza de la Dirección de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos, la siguiente:

*“Realizar seguimiento a las actividades de formalización o fomento empresarial a cargo de las cámaras de comercio, incluyendo entre otras, aquellas tendientes a la pedagogía frente al cumplimiento de los deberes de los comerciantes, en especial en aquellos sectores que usualmente ejercen actividades comerciales sin estar inscritos en el registro mercantil según los lineamientos del Superintendente de Sociedades”. (Se subraya).*

En cumplimiento de la anterior atribución, esta Superintendencia ha abordado los desafíos asociados con la informalidad empresarial mediante iniciativas estratégicas y prácticas de seguimiento, que han incluido durante el año 2023 visitas de acompañamiento a las jornadas de formalización realizadas por las cámaras de comercio, lo que ha permitido evaluar la metodología empleada y la receptividad por parte de las comunidades.

Adicionalmente, el año anterior se solicitó a las cámaras de comercio incluir en el informe de labores que deben remitir conforme al numeral 11 del artículo 86 el Código de Comercio<sup>6</sup>, información que nos ha permitido la

<sup>5</sup> **Ley 2069 de 2020. Artículo 70. Facilidades para el emprendimiento.** “Con el fin de generar sinergias, facilidades y alivios a los emprendedores, a partir del 1 de enero de 2022, la Superintendencia de Sociedades ejercerá las competencias asignadas por la Ley a la Superintendencia de Industria y Comercio para la inspección, vigilancia y control de las cámaras de comercio, así como las previstas en los artículos 27, 37 y 94 del Código de Comercio respecto del registro mercantil, el ejercicio profesional del comercio y la apelación de los actos de registro. Desde dicha fecha, la mención realizada en cualquier norma jurídica a esta última superintendencia como autoridad de supervisión o superior jerárquico de las cámaras de comercio se entenderá referida a la Superintendencia de Sociedades.

*El Gobierno nacional garantizará los recursos técnicos, administrativos, financieros y humanos para el traslado de tales funciones y establecerá la tarifa o contribución que por concepto del servicio administrativo de supervisión deberán pagar las cámaras de comercio a la Superintendencia de Sociedades, de conformidad con los recursos necesarios para tal fin y su presupuesto, la cual será recaudada por la Superintendencia de Sociedades.*

*El Gobierno nacional reglamentará todo el concerniente a este artículo.”*

<sup>6</sup> **Código de Comercio. Artículo 86.** “Las cámaras de comercio ejercerán las siguientes funciones:

(...)

11) Rendir en el mes de enero de cada año un informe o memoria al Superintendente de Industria y Comercio acerca de las labores realizadas en el año anterior y su concepto sobre la situación económica de sus respectivas zonas, así como el detalle de sus ingresos y egresos; y (...).”

formulación de *indicadores de formalización*<sup>7</sup>, los cuales permiten evaluar el número de formalizados en relación con las campañas de formalización promovidas por las cámaras de comercio. Esta evaluación se compara con la lista de comerciantes no renovados en cada jurisdicción, que las cámaras deben remitir a más tardar el 30 de abril de cada año, esta última información también se envía a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para lo de su competencia de acuerdo las recomendaciones establecidas en el CONPES<sup>8</sup>. Además, con el fin de hacer seguimiento a las actividades de formalización, se ha solicitado a las cámaras de comercio un cronograma detallado de las mismas para su respectivo control.

Para complementar estas acciones, la Superintendencia de Sociedades ha desarrollado y difundido videos pedagógicos a través de las redes sociales<sup>9</sup>, con el propósito de sensibilizar a los empresarios sobre los beneficios de la formalización y motivar su participación en el proceso. Estas estrategias buscan no solo reducir la informalidad, sino también promover un entorno empresarial más transparente y regulado.

## “6. ¿Qué avances ha logrado la SIC en la implementación de políticas para fomentar la transparencia y la ética empresarial en Colombia?”

### Respuesta:

Para responder la pregunta, se impone aclarar que el destinatario de la misma es la Superintendencia de Sociedades, tal como obra en el escrito remisorio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Efectuada dicha precisión, las actividades que ha venido realizando esta Superintendencia en aras de fomentar la transparencia y ética empresarial en Colombia, se resumen así:

#### 6.1. Programa de Transparencia y Ética Empresarial:

La Superintendencia de Sociedades cuenta con una política que instruye la aplicación del Programa de Transparencia y Ética Empresarial (PTEE) establecido en el Capítulo XIII de la Circular

<sup>7</sup> Actividades de formalización y fomento empresarial y cumplimiento de actividades para emprendedores.

<sup>8</sup> CONPES-Consejo Nacional de Política Económica y Social, Departamento Nacional de Planeación, Política de Formalización Empresarial. “(...) 8. Solicitar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales: a. Implementar mecanismos que simplifiquen y faciliten la inscripción, declaración, pago y reporte de impuestos en canales virtuales y físicos para el régimen tributario simple. b. Actualizar los procesos de inscripción, actualización y cancelación del registro único tributario (RUT) en desarrollo del Plan de Modernización Tecnológica. (...)”

<sup>9</sup> Instagram y TikTok.

Básica Jurídica o Circular Externa 100-000011 de 2021 dirigida a los Sujetos Obligados del sector real de la economía.

Mediante la Circular Externa 100-000008 de 1 de noviembre de 2023, se modificó el citado Capítulo XIII (Programas de Transparencia y Ética Empresarial), ampliando su ámbito de aplicación para que las Cámaras de Comercio y las Entidades Sin Ánimo Lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia dieran aplicación a lineamientos que permitan la prevención del LA/FT/FPADM<sup>10</sup> y la C/ST<sup>11</sup>, para esto se les conminó aplicar estas disposiciones a partir del 31 de agosto de 2024, posteriormente se expidió la Circular Externa 100-000003 de 23 de abril de 2024 prorrogando su entrada en aplicación a partir del 31 de mayo de 2025.

## 6.2. Acciones Pedagógicas:

Se han liderado jornadas de capacitación y se ha participado en espacios pedagógicos que han permitido capacitar en estas materias a aproximadamente 4.511 personas naturales y jurídicas en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2023 y agosto 31 de 2024.

Adicionalmente, la Superintendencia cuenta en su página web con la publicación de versiones públicas de las sanciones en firme en materia de SAGRILFAT y PTEE<sup>12</sup> para que todos los ciudadanos puedan ver el resultado de los procedimientos sancionatorios adelantados por la entidad. Igualmente, cuenta a su vez con un curso virtual sobre prevención de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva<sup>13</sup> y algunos materiales pedagógicos los cuales también pueden ser consultados en la página web<sup>14</sup>.

## 6.3. Acciones de Supervisión:

<sup>10</sup> Lavado de Activos, Financiación del Terrorismo y Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.

<sup>11</sup> Corrupción y Soborno Transnacional.

<sup>12</sup> Vid. Decisiones en firme: <https://supersociedades.gov.co/web/asuntos-economicos-societarios/resoluciones-sagrilaft-ptee>

<sup>13</sup> Vid. <https://supersociedades.gov.co/web/asuntos-economicos-societarios/index-laft>

<sup>14</sup> Vid. <https://supersociedades.gov.co/web/asuntos-economicos-societarios/supervision-programas-y-riesgos-especiales>

- 6.3.1. Durante los años 2023 y 2024 se han realizado actividades de supervisión respecto de los 2.102 Sujetos Obligados a presentar el PTEE requiriendo la presentación del Informe 75 – SAGRILAFT y PTEE que le permite a la Superintendencia de Sociedades analizar el estado de sus PTEE y la implementación que de aquel han hecho los sujetos obligados. Sobre dicho informe en el año 2023 se registró una recepción del 90% de los Sujetos Obligados con información a 31 de diciembre de 2022 y en el año 2024 el 98% de los Sujetos Obligados transmitieron dicha información con corte 31 de diciembre de 2024, lo que ha permitido realizar una supervisión a casi la totalidad de sujetos obligados para tal año fiscal.
- 6.3.2. Otras actividades de supervisión respecto a la aplicación del PTEE son las visitas administrativas a los Sujetos Obligados, las cuales son elegidas a través de una matriz de supervisión que analiza los diferentes factores de riesgo de aquellos. Producto de ello se han realizado 57 visitas administrativas por PTEE entre el año 2023 y lo corrido del año 2024.
- 6.3.3. Producto de lo anterior, se han iniciado a la fecha 25 procesos administrativos sancionatorios entre el año 2023 y lo corrido del año 2024 por el presunto incumplimiento del PTEE.
- 6.4. **Reconocimientos y otras actividades:**

Por otra parte, ha de destacarse que la Superintendencia de Sociedades en noviembre de 2023 fue reconocida como autoridad central en Colombia por parte de las Naciones Unidas, lo que le permite interactuar de manera directa con entidades fiscalizadoras de otros países y solicitar información en diferentes jurisdicciones en el mundo relativas a procesos de investigación por presunto soborno transnacional y corrupción.

Finalmente, la Superintendencia de Sociedades ha impuesto a la fecha dos (2) sanciones administrativas a sociedades mercantiles por soborno transnacional, lo que ha puesto a Colombia en el segundo lugar de países en la región con mayor número de sanciones después de Brasil y ha sancionado por primera vez desde la vigencia de la Ley 2195 de 2022 a una sociedad por responsabilidad administrativa en actos de corrupción.

En los anteriores términos se da respuesta a la comunicación.

Cordialmente,



