

**RESOLUCIÓN No. 102**

( 09 AGO. 2013 )

Por la cual se resuelve un recurso de reposición y en subsidio el de apelación

**LA VICEPRESIDENTA JURIDICA DE LA CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ**

En uso de sus atribuciones otorgadas por medio de la escritura pública No. 2739 del 31 de mayo de 2013, otorgada en la Notaría 73 del Círculo de Bogotá, y

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que la Cámara de Comercio de Bogotá inscribió el oficio número 0700 de fecha 28 de junio de 2013, emitido por la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN – UNIDAD PRIMERA DE DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO ECONOMICO Y FE PÚBLICA – FISCALIA CIENTO ONCE (111) SECCIONAL**, bajo el registro N° 01745355 del libro IX del Registro Mercantil, en la sociedad **CLINICA COLSANITAS S A.**

**SEGUNDO:** Que contra la citada inscripción, el señor **DIEGO FERNANDO MORALES GIL**, en calidad de apoderado de la sociedad **CLINICA COLSANITAS S A.**, presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación, en escrito radicado el 19 de julio de 2013 con el número 9-0000000528.

**TERCERO:** Que el resumen del recurso presentado por el señor **DIEGO FERNANDO MORALES GIL**, apoderado de la sociedad **CLINICA COLSANITAS S A.**, es el siguiente:

1. Argumenta el recurrente que la Fiscalía no es el órgano competente para ordenar medidas cautelares, que dicha función le corresponde únicamente al juez que conoce del caso.
2. Manifiesta que las cámaras de comercio, solo pueden realizar la inscripción de actos y/o libros que la ley le permita, señalando como fundamento el artículo 26 del Código de Comercio, adicionalmente hace referencia al artículo 28 de la misma norma, la cual señala las personas y actos sujetos a registro. Concluyendo el recurrente "...El Oficio de la Fiscal no corresponde a ninguno de las categorías de actos o documentos que debe ser inscritos conforme a la descripción de los Libros contenida en el citado numeral de la Circular Única".
3. Señala el señor **MORALES GIL**, que "...al registrar el documento, sin que ni la Fiscalía ni la Cámara tuvieran facultades, la primera para ordenar el registro y la segunda para efectuarlo, la Cámara de Comercio habría actuado de oficio, por fuera del marco de sus competencia y facultades regladas, lo cual le está vedado por la misma ley".
4. De acuerdo con lo antes expuesto el recurrente solicita se revoque la inscripción correspondiente al registro 01745355 del libro 09.

Av. Eldorado No. 68D - 35 • Línea de respuesta inmediata: 383 03 30 • Conmutador: 594 1000 • www.ccb.org.co • Bogotá, D.C. Colombia

**CENTROS EMPRESARIALES**  
**SALITRE**  
 Avenida Eldorado No. 68D-35, piso 2  
**CHAPINERO**  
 Calle 67 No. 8-32/44  
**KENNEDY**  
 Avenida Carrera 68 No. 30-15 Sur  
**CEDRITOS**  
 Avenida 19 No. 140-29

**SEDES**  
**CENTRO**  
 Carrera 9 No. 16-21  
**RESTREPO**  
 Calle 16 Sur No. 16-85  
**PALOQUEMAO**  
 Carrera 27 No. 15-10  
**NORTE**  
 Carrera 15 No. 93A-10

**CAZUCÁ**  
 Autopista Sur No. 12-92  
**Soacha**  
**ZIPAQUIRÁ**  
 Calle 4 No. 9-74  
**FUSAGASUGÁ**  
 Carrera 7 No. 6-19, piso 2

**CADE**  
**TOBERÍN**  
 Carrera 21 No. 169-62  
 C.C. Stuttgart, local 108, módulo 3  
**SANTA HELENITA (ENGATIVÁ)**  
 Carrera 84 Bis No. 718-53, piso 2  
**FONTIBÓN**  
 Diagonal 16 No. 104-51  
 C.C. Portal de la Sabana

**SUPERCARDE**  
**SUBA**  
 Calle 146A No. 105-95  
**BOSA**  
 Calle 57Q Sur No. 72D-94, int. 1  
**20 DE JULIO**  
 Carrera 5A No. 30D-20 Sur  
**CENTRO INTERNACIONAL DE NEGOCIOS**  
 Carrera 37 No. 24-67

**AMÉRICAS**  
 Avenida Carrera 86 No. 43-55 Sur  
**CAD**  
 Carrera 30 No. 24-90  
**CALLE 13**  
 Avenida Calle 13 No. 37-35

**PUNTOS DE SERVICIO**  
**PUNTO DE ATENCIÓN CHÍA**  
 Calle 12 No. 12-06 C.C. El Portal  
 Chía - Cundinamarca  
**PUNTO DE ATENCIÓN UBATÉ**  
 Carrera 6 No. 7-75  
 Ubaté - Cundinamarca

**CUARTO:** Que la Cámara procede a resolver el recurso interpuesto, previas las siguientes consideraciones:

**1. Competencia de las Cámaras de Comercio en el registro de los actos y documentos en el registro mercantil:**

Las cámaras de comercio son entidades privadas, cuyas actuaciones registrales se encuentran reguladas por la ley conforme con las funciones a ellas asignadas. Las facultades y el límite de las funciones de las cámaras de comercio en materia de registros públicos, han sido confirmados por la doctrina de la Superintendencia de Industria y Comercio.

El estatuto de los comerciantes ha señalado a través del artículo 26, lo siguiente:

*"El registro mercantil tendrá por objeto llevar la matrícula de los comerciantes y de los establecimientos de comercio, así como la inscripción de todos los actos, libros y documentos respecto de los cuales la ley exigiere esa formalidad."* (Subrayado por fuera del texto)

Por su parte los numerales 8 y 10 del artículo 28 del citado estatuto mercantil, indican:

**ARTÍCULO 28. Deberán inscribirse en el registro mercantil:**

- 1)  
(...)  
8) Los embargos y demandas civiles relacionados con derechos cuya mutación está sujeta al registro mercantil.  
9...  
10) Los demás actos y documentos cuyo registro mercantil ordene la ley." (Subrayado por fuera del texto)

Por otra parte, el artículo 41 del señalado Código, indica:

*"ARTÍCULO 41. Las providencias judiciales y administrativas que deban registrarse, se presentarán en copia autenticada para ser archivadas en el expediente respectivo. De la entrega de dichas copias se levantará acta en un libro especial, en la que constará el cargo del funcionario que dictó la providencia, el objeto, clase y fecha de la misma."* (Subrayado por fuera del texto).

A su vez, la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, en el numeral 1.1.1., de los libros necesarios del registro mercantil, Título VIII, señala:

*De las medidas cautelares y demandas civiles. Se inscribirán en este libro:*

Los oficios y providencias que comuniquen embargos y demandas civiles relacionados con derechos cuya mutación esté sujeta a registro mercantil, así como la cancelación de los mismos; (Subrayado por fuera del texto)

Nótese que la ley mercantil, así como la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio consagraron, que en el registro mercantil se deben inscribir los oficios y providencias, ya sea judiciales o administrativas, que comuniquen medidas

cautelares y demandas civiles conexas con derechos cuya mutación sea objeto de registro mercantil.

Por otra parte, es relevante tener en cuenta que las normas citadas no atribuyen a las cámaras de comercio el mismo control de legalidad que tiene a su cargo, en relación con las órdenes impartidas por las autoridades judiciales o administrativas, fíjese que simplemente deben registrarse dichas órdenes.

Así las cosas, las cámaras de comercio deben acatar la orden impartida por la autoridad, incluso, dichas entidades registrales no tienen la facultad de controlar, si quien emite la orden es competente o no, pues de hacerlo se convertiría en una instancia de control, ya sea de la rama judicial o administrativa. La Ley no ha facultado a las cámaras de comercio para analizar, estudiar o controlar, si las autoridades que emiten órdenes de registro, son o no competentes para el efecto.

Es decir, que si una autoridad imparte una orden a las cámaras de comercio que deba ser inscrita porque está relacionada con derechos cuya mutación esté sujeta a registro, a dichas entidades registrales, no les queda otro camino que cumplir con su función registral e inscribir la medida.

Ha dicho la Superintendencia de Industria y Comercio, en junio de 2011<sup>[1]</sup>, en un caso similar al presente:

"Se concluye que el acto de registrar una providencia administrativa o judicial, tiene como única finalidad acatar lo ordenado por la autoridad competente, sin que le sea dable a la cámara de comercio controvertir o refutar la decisión que se adoptó en tal actuación, a menos que la ley expresamente lo señale.

En consecuencia, el acto administrativo que se profiere en virtud de la inscripción de una orden de autoridad competente, no atañe a una decisión definitiva a la que hace referencia el artículo 50 del Código Contencioso Administrativo, ya que no contiene por sí mismo la verdadera voluntad o decisión de la entidad registral, por el contrario, corresponde a órdenes de estricto cumplimiento.

Las cámaras de comercio no pueden someter una providencia judicial o administrativa, al mismo control de legalidad y calificación reglada que normalmente aplican a otros documentos, por cuanto asumirían funciones que no les han sido asignadas por ley y por tanto, no son de su competencia." (El subrayado es fuera de texto).

De esta manera, el control de legalidad que ejercen las cámaras de comercio en el caso de la inscripción de órdenes de autoridades judiciales y administrativas, es diferente al control que efectúan sobre los demás actos y documentos que son objeto de registro, pues deben acatar lo ordenado por la autoridad. Ahora bien, si quien es afectado con el registro de la medida u orden, considera que la misma tiene alguna irregularidad o está en desacuerdo, debe ejercer sus derechos frente al mismo funcionario que la emitió, pues el acto de registro es un mero acto de ejecución, como se pasará a explicar en el siguiente numeral, y no de la mera liberalidad o voluntad de la cámara de comercio en ejercicio de sus funciones registrales.

[1] Resolución número 35104 mediante la cual resolvió un recurso de queja relacionado con la sociedad TV SAT SAS.

## 2. De los actos administrativos:

De acuerdo con lo establecido en el artículo 94 del Código de Comercio; 1°, 2°, 70, 137 y demás normas concordantes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las inscripciones en el registro mercantil, son actos administrativos

De otra parte el artículo 74<sup>1</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, indica que por regla general los recursos proceden contra los actos definitivos. A su vez el artículo 75<sup>2</sup> del mismo código, señala que no proceden los recursos ante la administración contra los actos de carácter general, ni los de trámite, ni preparatorios, así como tampoco contra los actos que son de ejecución.

En relación con los actos de ejecución la doctrina ha señalado:

*"...aquellos que expide la administración para realizar las órdenes contenidas en un acto administrativo definitivo cuando ello fuere necesario para su cumplimiento, actos que por sí mismo no deberían producir daño pues se trata tan solo de llevar al campo de los hechos las resoluciones adoptadas, por esta razón no hay recurso contra los pues la ilegalidad debe controlarse mediante los recursos contra el acto definitivo".<sup>3</sup>*

También ha dicho la doctrina, sobre los actos de ejecución:

*"Tratándose de actos de ejecución, además de no constituir actos que pongan fin a una actuación administrativa, por regla general no son susceptibles de recurso alguno, por ejemplo: como los que expiden las autoridades administrativas en cumplimiento de una decisión disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación o de otra autoridad"*

De lo anterior, se concluye que los actos administrativos de ejecución se expiden para que se cumpla un acto anterior expedido por una autoridad competente.

## 3. La inscripción de orden de autoridad en el Registro Mercantil:

Por regla general, las cámaras de comercio no ejercen ningún control de legalidad frente a las órdenes emitidas por las autoridades, pues la ley sólo las faculta para verificar algunos requisitos formales, dado que en el evento de entrar a analizar la legalidad de dicho acto, se extralimitarían en sus funciones y estarían revisando por vía administrativa

<sup>1</sup> **Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos.** Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.  
2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.

No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos.

Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades u organismos del nivel territorial

<sup>2</sup> **Artículo 75. Improcedencia.** No habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa.

<sup>3</sup> Arboleda Perdomo, Enrique José, comentarios al nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso. Editorial Legis. 2ª edición. Pag. 127

una decisión judicial o administrativa, que no es de su competencia. Razón por la cual la Cámara de Comercio de Bogotá no ejerce ningún control de legalidad, sino que su función se limita a realizar la inscripción de la decisión tomada por la autoridad para que ésta se cumpla.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa esta Cámara, recibió de la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN – UNIDAD PRIMERA DE DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO ECONOMICO Y FE PÚBLICA – FISCALIA CIENTO ONCE (111) SECCIONAL**, el oficio número 0700 -111, procediendo esta entidad a inscribir el mismo, destacando que para llevar a cabo la inscripción, en su momento, se verificó que el mismo se encontrara firmado en original, sin entrar a verificar el alcance de la medida y mucho menos a calificar la competencia o no de la autoridad que emite la orden.

#### 4. Los actos de ejecución no son susceptibles de recursos en la vía gubernativa:

El artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo dispone:

*“No habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa”* (subrayado fuera de texto).

Como es sabido, los actos administrativos de ejecución son aquellos que se deben realizar para que se cumpla un acto administrativo o que se dictan para dar cumplimiento al acto principal.

Sobre el particular, el Consejo de Estado expresa:

*“los actos de ejecución se dictan con base en una orden, con fundamento en la cual la autoridad administrativa, deberá expedir, sin dilación alguna y facultado por la ley, el acto de cumplimiento o ejecución, el que, dada su naturaleza, no es susceptible de recurso por la vía gubernativa (Art. 49 C.C.A.)<sup>4</sup>*

Por tanto, los actos administrativos mediante los cuales la Cámara de Comercio se limita a ejecutar una orden de autoridad, sea administrativa o judicial, no son susceptibles de recursos en la vía gubernativa, según lo establece el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo.

En relación con este tema, la Corte Constitucional al referirse a la norma antes citada, expresó lo siguiente:

*“(....) Según el derecho administrativo moderno, para llegar al acto administrativo definitivo se recorre un iter administrativo con fases distintas, se produce lo que denomina Garrido Falla ‘una constelación de actos’, así:*

*“Anteriores al acto administrativo se encuentran los actos preparatorios que son aquellos que se dictan para posibilitar un acto principal posterior. Y los actos de trámite que son los que se producen dentro de una actuación administrativa a fin de impulsar hacia su conclusión.*

<sup>4</sup> Concepto 624 del 28 de julio de 1994, citado en la Resolución N° 37 del 7 de enero de 2009 del Ministerio del Interior y de Justicia.

“Posterior al acto administrativo, se encuentran los actos de ejecución, como aquellos que deben realizarse para que se cumpla un acto administrativo en firme.

“Estos tres actos –preparatorios, de trámite y de ejecución–, son actos instrumentales de la decisión administrativa, la preparan, la hacen posible y la ejecutan; no son susceptibles de recurso de vía gubernativa, excepto los casos previstos en norma expresa, de conformidad con el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo. (subrayado fuera de texto).

*“La razón de lo anterior se funda en que por sí solos no producen efecto directo respecto a un sujeto de derecho, no encierran declaraciones de voluntad constitutivas en sentido exacto del vocablo, lo que es predicable tan sólo de los actos administrativos”.*<sup>5</sup>

En ese orden de ideas, como ya se indicó, esta entidad de registro, procedió a la inscripción de la orden impartida por la Fiscalía General de la Nación dando cumplimiento a la misma, sin entrar a cuestionar el contenido de la misma, o a darle un alcance diferente.

De otra parte, en relación con lo manifestado por el recurrente, en cuanto a que la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, no es la competente para emitir la orden señalada en el oficio 0700 – 111 y que la misma no contiene actos sujetos a registro, debe precisarse:

En primer lugar que la Cámara de Comercio de Bogotá, carece de competencia para determinar si dentro del proceso de conocimiento de la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN – UNIDAD PRIMERA DE DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO ECONOMICO Y FE PÚBLICA – FISCALIA CIENTO ONCE (111) SECCIONAL**, esta tenía o no la facultad de emitir la orden contenida en el oficio 0700 – 111, razón por la cual los interesados deben acudir ante esa autoridad e interponer los recursos permitidos en la ley, para controvertir la orden contenida en el oficio antes citado. Lo que permite deducir que el ente registral no es el escenario para controvertir una orden impartida por una autoridad, cualquiera que ella sea.

En segundo lugar, si bien cierto como lo señala el recurrente, la orden emitida por la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN – UNIDAD PRIMERA DE DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO ECONOMICO Y FE PÚBLICA – FISCALIA CIENTO ONCE (111) SECCIONAL**, no contiene un acto sujeto a registro señalado expresamente así por la ley, también lo es, que se trata de una orden de autoridad, de la cual esta Cámara no puede sustraerse de su cumplimiento, toda vez que sería desconocer las facultades y la autoridad que la misma ley le ha dado a esa entidad<sup>6</sup>, máxime cuando la orden va directamente vinculada con la abstención de registro de actas sujetas a inscripción en el registro mercantil que llevan las cámaras de comercio, como es el caso que nos ocupa.

<sup>5</sup> Sentencia T-446 de 1993, citada por la Superintendencia de Industria y Comercio en la Resolución 045126 del 5 de noviembre de 2008.

<sup>6</sup> Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal) ARTÍCULO 22. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Cuando sea precedente, la Fiscalía General de la Nación y los jueces deberán adoptar las medidas necesarias para hacer cesar los efectos producidos por el delito y las cosas vuelvan al estado anterior, si ello fuere posible, de modo que se restablezcan los derechos quebrantados, independientemente de la responsabilidad penal. (Subrayado fuera del texto)

El cumplimiento de la orden señalada en el oficio 0700 – 111, va directamente vinculado con la abstención de registro de las actas de asamblea de la sociedad **CLINICA COLSANITAS S A**, por lo tanto y ante la orden emitida por una autoridad, se procedió con su registro y se solicitó a esa autoridad la confirmación de la medida impartida. Además de lo antes señalado, debe tenerse en cuenta que en el mismo oficio de la **FISCALIA**, el señor **FISCAL 111 SECCIONAL**, advierte a esta Cámara, sobre el incumplimiento de la medida:

*“En el evento de que la Cámara de Comercio no acceda a lo solicitado, por la Fiscalía Delegada, favor dar la respuesta correspondiente, para los efectos legales correspondientes”.*

Finalmente, para proceder al registro del oficio 0700 – 111, tantas veces mencionado, se tuvo en cuenta lo señalado en los artículos 28 (numerales 8 y 10)<sup>7</sup> y 41<sup>8</sup> del Código de Comercio, toda vez que la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** ordena la abstención de inscripción de actas sujetas a registro en la sociedad **CLINICA COLSANITAS S A**, cuestión que está relacionada con derechos cuya mutación es objeto de registro.

En resumen, teniendo en cuenta que el acto administrativo inscrito bajo el número 01745355 del libro IX, relativo a la inscripción del oficio 0700 – 11, emitido por la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN – UNIDAD PRIMERA DE DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO ECONOMICO Y FE PÚBLICA – FISCALIA CIENTO ONCE (111) SECCIONAL**, en la sociedad **CLINICA COLSANITAS S A**, por ser “acto de ejecución”, contra el cual no proceden los recursos ante la administración, antes denominados en la vía gubernativa, la Cámara de Comercio de Bogotá deberá negar por improcedente el recurso de reposición y en subsidio de apelación, formulado contra el registro antes mencionado.

En consideración a lo expuesto, la Cámara de Comercio de Bogotá,

### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE**, el recurso de reposición y en subsidio de apelación, interpuesto por el señor **DIEGO FERNANDO MORALES GIL**, en calidad de apoderado de la sociedad **CLINICA COLSANITAS S A**, contra el acto administrativo de registro No. 01745355 del libro IX, de dicha sociedad, por las razones expuestas en esta resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR** el contenido de esta resolución al señor **DIEGO FERNANDO MORALES GIL**, identificado con la cédula de ciudadanía número 79.948.494, expedida en Bogotá entregándole copia íntegra de la misma, haciéndole

<sup>7</sup> **ARTÍCULO 28. Deberán inscribirse en el registro mercantil:**

8) Los embargos y demandas civiles relacionados con derechos cuya mutación está sujeta al registro mercantil.

10) Los demás actos y documentos cuyo registro mercantil ordene la ley. (Subrayado por fuera del texto)

<sup>8</sup> **“ARTÍCULO 41. REQUISITOS PARA EL REGISTRO DE PROVIDENCIAS JUDICIALES Y ADMINISTRATIVAS. Las providencias judiciales y administrativas que deban registrarse, se presentarán en copia autenticada para ser archivadas en el expediente respectivo. De la entrega de dichas copias se levantará acta en un libro especial, en la que constará el cargo del funcionario que dictó la providencia, el objeto, clase y fecha de la misma”.** (Subrayado fuera del texto)

saber que contra la presente decisión no procede recurso alguno según lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**LA VICEPRESIDENTA JURÍDICA,**

  
**MARTHA YANETH VELEÑO QUINTERO**

8\* Proyecto RRL  
Aprobó M...  
Matrícula: 00480999  
Radicación: 9-000000528  
Act/Res Clínica Colsanitas Fiscofé 2da Ver