

Revista Derecho

REGISTRAL

Décimo Séptima Edición

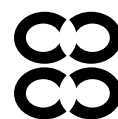
Inicio



Contenido

Salir

CCB.ORG.CO



Centro de Servicios
Registrales CCB

Derecho Registral

PRESIDENTE

Nicolás Uribe Rueda

VICEPRESIDENTE EJECUTIVO

Ricardo Nates Escallón

VICEPRESIDENTA DE SERVICIOS REGISTRALES

Constanza Puentes Trujillo

JEFE ASESORÍA JURÍDICA REGISTRAL

Victoria Valderrama Ríos

OBSERVATORIO DE DERECHO REGISTRAL

Sandra Bermúdez Estrada

AUTOR

Linda Barros Montealegre
Mario Fernando Ávila Cristancho
Mauricio Camargo Meza
Juan Carlos Cruz Calderón
Rubén Darío Osorio Ramos

ISSN: 2422-2828

2022

Las opiniones y valoraciones expresadas por los autores en los artículos que componen esta revista son de responsabilidad exclusiva de ellos y no comprometen la opinión o criterio de la Cámara de Comercio de Bogotá.



**Centro de
Servicios
Registrales
CCB**

Contenido

- 5** | **Apropiación de la firma electrónica por el empresariado colombiano para masificar la digitalización de sus relaciones comerciales**
Linda Barros Montealegre
Mario Fernando Ávila Cristancho
- 16** | **Proyecto de ley de ESAL**
Mauricio Camargo Meza
Juan Carlos Cruz Calderón
- 21** | **Evolución de los servicios de registros virtuales 20 años de aprendizaje, retos y crecimiento Cámara de Comercio de Bogotá**
Mario Fernando Ávila Cristancho
- 32** | **La situación de control y sus matices en Colombia**
Rubén Darío Osorio Ramos

Las opiniones y valoraciones expresadas por los autores en los artículos que componen esta revista son de responsabilidad exclusiva de ellos y no comprometen la opinión o criterio de la Cámara de Comercio de Bogotá.

Presentación

La Cámara de Comercio de Bogotá, a través de su Vicepresidencia de Servicios Registrales, con gran orgullo entrega la edición No. 17 de la Revista de Derecho Registral, conscientes de la contribución que sus artículos ofrecen a los empresarios, estudiantes de derecho, abogados, firmas legales y todas aquellas personas que consideren que los artículos contenidos en la revista son referentes de interés para sus actividades.

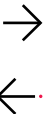
Agradecemos a los autores sus aportes, quienes comparten su conocimiento y puntos de vista desde la experiencia, en aspectos relacionados con los registros públicos, derecho mercantil, societario, de entidades sin ánimo de lucro, entre otros.

Es así como, con la presente edición, nuestros autores abordan temas de vital importancia y actualidad, tales como, la firma electrónica y digital, el Proyecto de Ley de las entidades sin ánimo de lucro, los registros virtuales y las matices de las situaciones de control en Colombia.

Contamos que la presente edición se del total gusto e interés de nuestros lectores.

Constanza Puentes Trujillo

Vicepresidenta de Servicios Registrales



Apropiación de la firma electrónica por el empresariado colombiano para masificar la digitalización de sus relaciones comerciales

*Linda Barros Montealegre¹
Mario Fernando Ávila Cristancho²

Introducción... primeros años

Desde la expedición de la Ley 527 de 1999, nuestro país comenzó a desarrollar los conceptos y requisitos básicos, de generación y uso

de las firmas electrónicas y digitales, en donde, en primera instancia, aquellos conceptos y requisitos buscaron resolver un gran reto que generó la norma: que debía entenderse como confiable y apropiado, para el fin que se utilizara , el mecanismo [firma] utilizado en la suscripción electrónica de un documento.

El anterior fue un gran reto cuya solución no logró la masificación de los mecanismos de firmado electrónico que pudieran los empresarios implementar en sus procesos comerciales, toda vez que lo que para quien le genera confianza y, por ende, le parezca ser apropiado para el negocio en particular, para la otra podría ser que aquella propuesta de suscripción electrónica no fuera un mecanismo suficientemente garantista en caso de tener que demandar dicho negocio.

Para ser gráficos con el reto empresarial, en un negocio de distribución de mercaderías de un millón de pesos para las partes les puede ser confiable y apropiado un mecanismo de firmado basado en la autenticación vía correo electrónico (solicitud del despacho y aceptación del recibo a través de correo electrónico), pero si hablamos de un negocio de un millón de dólares tal vez para alguna (sino para las dos partes) les parezca un mecanismo que no

brinda las garantías y seguridades suficientes en caso de una disputa o conflicto. La confiabilidad y apropiabilidad del mecanismo estaba supeditado al análisis de riesgos de las partes en operación, de tal forma que para una de las partes un millón de pesos es un riesgo de pérdida admisible, mientras que para la otra puede ser la amenaza crítica que impide la continuidad de su empresa.

La anterior dicotomía en las percepciones de seguridad de la firma electrónica (y su consecuente falta de amonificación y unificación) tuvo como herramienta de respaldo empresarial a la firma digital (como mecanismo alternativo de firmado electrónico), cuya presunción legal (que impide rechazar o repudiar el documento electrónico firmado) fue base para nivelar a los empresarios a un mismo mecanismo, tanto confiable como apropiado, para cada actor del negocio, sin importar su análisis de riesgos y consecuencias del mismo.

Sin embargo, la realidad práctica demostró que este mecanismo —seguro, confiable e idóneo para cualquier negocio— aún no era lo suficientemente accesible para cualquier tipo de empresario o comerciante y no tuvo el efecto esperado en la masificación de la digitalización de los negocios.

Por lo anterior, años después (2012) el legislador le brindó un nuevo aire al concepto de firma electrónica con el cual se pretendía lograr un efecto masificador, vía la armonización de aquel concepto de *confianza* y *apropiabilidad* del mecanismo, indicando a los usuarios que si el mecanismo electrónico utilizado garantizaba técnicamente el origen del mensaje de datos (emisor del documento electrónico) y detallaba si dicho mensaje se mantenía íntegro en su ciclo de vida, estábamos ante un mecanismo —que sin importar las herramientas que utilizara para tal fin—, el cual podía ser catalogado como firma electrónica³.

1 Abogada de la Universidad Sergio Arboleda especialista en Derecho tributario de la Pontificia Universidad Javeriana con más de 10 años de experiencia en corporativo y societario, capacitadora en temas administrativos, corporativos y de administración de registros públicos a abogados, empresas y cámaras de comercio a nivel nacional. Actualmente se desempeña como abogada sénior de la Vicepresidencia de Servicios Registrales de la Cámara de Comercio de Bogotá y es profesora auxiliar de Cátedras de Derecho Comercial y Derecho de Empresa.

2 Abogado de la Universidad del Rosario, magister en Derecho Privado y especialista en Derecho de negocios internacionales de la Universidad de los Andes y magister en Dirección y Administración de Empresas (MBA) de la Universidad Francisco Vitoria de España, cuenta con 15 años de trayectoria asociada a la gestión y asesoría legal, de la Cámara de Comercio de Bogotá y de sus empresarios. En la actualidad es el líder de los proyectos de transformación digital y modernización de los servicios registrales asignados a la Cámara de Comercio de Bogotá y es catedrático en pregrado y posgrado de la Universidad del Rosario (Facultad de Derecho y Administración) en temas asociados al derecho comercial, derecho de las empresas, gestión legal estratégica de las organizaciones y el *legaltech*.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 527 (18, agosto, 1999). Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D. C.: Diario oficial nro. 43.673. Artículo 7°. Firma. “Cuando cualquier norma exija la presencia de una firma o establezca ciertas consecuencias en ausencia de la misma, en relación con un mensaje de datos, se entenderá satisfecho dicho requerimiento si:

- a) Se ha utilizado un método que permita identificar al iniciador de un mensaje de datos y para indicar que el contenido cuenta con su aprobación;
- b) Que el **método sea tanto confiable como apropiado** para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado.

Lo dispuesto en este artículo se aplicará tanto si el requisito establecido en Cualquier norma constituye una obligación como si las normas simplemente prevén consecuencias en el caso de que no exista una firma”

3 COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 2364 (22, noviembre, 2012). Por medio del cual se reglamenta el artículo 7.° de la Ley 527 de 1999, sobre la firma electrónica y se dictan otras disposiciones. Artículo 4. Confiabilidad de la firma electrónica. La firma electrónica se considerará confiable para el propósito por el cual el mensaje de datos fue generado o comunicado si:

1. Los datos de creación de la firma, en el contexto en que son utilizados, corresponden exclusivamente al firmante.
2. Es posible detectar cualquier alteración no autorizada del mensaje de datos, hecha después del momento de la firma.

Parágrafo. Lo dispuesto anteriormente se entenderá sin perjuicio de la posibilidad de que cualquier persona:

1. Demuestre de otra manera que la firma electrónica es confiable; o
2. Aduzca pruebas de que una firma electrónica no es confiable.

Este aliciente normativo tuvo un efecto poderosísimo en varios sectores económicos, públicos y privados de nuestro país, porque simplemente se debía garantizar la autenticidad del mensaje de datos y su integridad (no alteración), ello permitió a entidades estatales, sector financiero y sector privado (al interior de sus procesos) implementar mecanismos adaptados a las medidas de sus necesidades con las cuales todos los actores involucrados podrían estar con tranquilidad al firmar electrónicamente sus documentos y/o procesos, pues simplemente debían garantizar el origen de la información y su integridad.

Ello potencializó, entre otros, la estructuración de más y mejores bases de datos de información personal y empresarial, el empoderamiento de los dispositivos móviles de comunicaciones (portátiles o celulares) y, por supuesto, a la biometría (identificación a través de herramientas tecnológicas biométricas de los atributos físicos (o de comportamiento) únicos e irrepetibles de una persona natural) como mecanismos idóneos y accesibles para la masificación de la digitalización empresarial.

Aquí vale la pena resaltar la diferencia entre la *autenticación electrónica* y la *firma electrónica*, siendo aquellos dos conceptos técnicos-jurídicos muy diferentes, ya que la autenticación electrónica hace referencia al acto por medio del cual se sabe o identifica quién está al otro lado de la línea, o quién fue el emisor de algún mensaje de datos, acto o documento (pudiendo materializarse con una simple clave de acceso, un mecanismo técnico que reconozca al usuario biométricamente, un aparato técnico que funcione como llave electrónica (ej. tarjeta magnética o el celular), entre muchas otras; mientras que la firma electrónica es el mecanismo que se desempeña como el “...equivalente funcional para asumir y demostrar con seguridad jurídica, compromisos adquiridos a través de medios electrónicos...”⁴, por lo cual, al momento de validar probatoriamente un acto, hecho o situación ocurrida en el pasado, la firma electrónica es la herramienta con la cual puede validarse técnicamente la autenticidad (origen) de dicha situación y que la misma no hubiere sido alterada o modificada desde su emisión.

Situación actual y aproximación a la problemática

Sin embargo, un reto latente empezó a configurarse en el entorno, mientras los usuarios de los mecanismos electrónicos se conocieran (ejemplo: accionistas de una compañía, o aquellos actores que ya hubieran sembrado una relación de confianza y seguridad para sus relaciones) o el participante con mayor riesgo de pérdida o afectación (ejemplo: una entidad financiera) implementara un mecanismo idóneo y confiable para los fines de su negocio (al cual accediera cualquier actor a vincularse para autenticar y suscribir electrónicamente sus transacciones), cuando se trata de actores desconocidos entre sí (ejemplo: la emisión de una oferta por parte de un empresario desconocido en sus procesos de gestión interna) la recepción de documentos “firmados electrónicamente” genera alto rechazo y fricción, pues, en la práctica, dicho empresario receptor de la información (generalmente) no tiene las competencias ni habilidades para entender o determinar del archivo electrónico recibido, si se encuentra firmado electrónicamente y si el mecanismo utilizado es confiable y apropiado para sus fines comerciales.

4 ÁVILA CRISTANCHO, Mario Fernando. Autenticación electrónica, firma electrónica y firma digital. El empoderamiento de la identidad digital. En: *Transformaciones en el comercio electrónico*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. Pág. 82. Disponible en: <https://editorial.urosario.edu.co/pageflip/acceso-abierto/transformaciones-en-el-comercio-electronico.pdf>

Una vez más, para ser gráfico en este reto, tenemos a dos empresarios alejados el uno del otro, del cual el empresario A emite una oferta de contratación, documentada en archivo electrónico y firmada electrónicamente con un mecanismo que, a bien consideró dicho empresario, era el idóneo para autenticar el documento y garantizar su integridad. En el momento que el empresario B reciba dicha oferta (presumiendo que nunca ha tenido operaciones con el empresario A) tendrá la duda razonable de cómo validar si los mecanismos utilizados son tanto confiables como apropiados para hacer exigible el cumplimiento de un contrato (perfeccionado en el momento que el empresario B acepta la oferta a contratar) o si simplemente no va a tener las mínimas garantías que le permitan en un proceso arbitral o judicial hacer exigible dicho documento. Volviendo así al escenario de la poca masificación de la firma electrónica sobre todo, en la relación no presencial, virtual y cuya confianza aún no se ha gestado (y mucho menos materializado) por ser un evento de dos o más comerciantes desconocidos entre sí.

Con la entrada de la pandemia por COVID-19 en 2020 y con ello la modificación de las condiciones de relación social y empresarial a nivel mundial, se intensificó la exigencia por reglamentar el uso de los mecanismos digitales para la suscripción de documentos, con normatividad clara, detallada, sencilla e idónea para la masificación del mecanismo en valoración.

Recordemos que para el caso de las firmas digitales ha sido supremamente clara su equivalencia funcional para la suscripción de documentos, incluyendo aquellos que requieran diligencias notariales de reconocimiento de contenido o presentaciones personales, ya que cuentan con el atributo de no repudio al ser expedidas de manera exclusiva por entidades de certificación (terceros idóneos que garantizan los atributos de firmado dentro de un negocio).

Ahora bien, en el caso de las firmas electrónicas, estas no son expedidas exclusivamente por entidades de certificación y sus costos son altamente competitivos con respecto a los mecanismos anteriormente mencionados, pero su reglamentación no ha resuelto el gran reto de lograr una unificación, armonización y sencillez para conseguir la masificación de su uso con entera confianza y tranquilidad entre empresarios que no han sembrado sus bases de seguridad entre sí.

Es importante mencionar que lo anterior tampoco ha permitido que se comprenda la equivalencia funcional con las diligencias notariales, la suscripción de contratos entre empresas y menos aún se ha dado una visual clara de la contratación internacional. Hasta el momento, todo lo anterior se ha determinado y logrado a través de acuerdos previos privados.

La regulación que se requiere para la masificación de la digitalización empresarial no versa sobre los requisitos de funcionamiento, ni la validez jurídica y probatoria de los documentos electrónicos, así como tampoco se refiere a la necesidad de contar con un mecanismo tecnológicamente neutro, o equivalente funcional a los requisitos que se pretende solucionar y mucho menos se requiere la autorización para ser implementada en los procesos o ciclos documentales que tiene el empresario en la actualidad.

El reto de lo que nos hace falta por regular está supeditado a cómo armonizamos, unificamos y, con ello, potencializamos las distintas alternativas de firmado electrónico que encontramos en el mercado, para integrarlas a todas con un enfoque que considere los empresarios, el consumidor y en sí, todos los actores del mercado y la sociedad en general.

En este sentido es todavía requerido poder transitar documentos libremente (sin importar si los actores del mercado se conocen o no) sin restricciones ni preocupación, entendiendo

a la firma electrónica como un equivalente funcional de la firma manuscrita y reconociendo que pueden presentarse distintas manifestaciones de firma electrónica, más allá de las que pueden proveer las entidades de certificación o en el ámbito de los servicios ciudadanos digitales (servicios especiales).

El estado del arte

Colombia es un país que afortunada (o desafortunadamente) cuenta con una masiva regulación en materia de comercio electrónico y, en general, en materia de la integración de la tecnología para brindar seguridad y respaldo jurídico en el desarrollo de los distintos frentes en los cuales se desenvuelven las personas (social, política, estatal y/o empresarial), encontrando en esta última asuntos a los negocios y las relaciones comerciales.

Y decimos que puede ser desafortunado este asunto, teniendo en cuenta que, en algunos casos, el exceso de regulación genera desgastes administrativos, regulatorios y legislativos, cuando se entra a regular lo ya regulado, en otros casos puede generar incertidumbres sobre la norma a implementar y en otros, inclusive, produce contradicciones en caso de que se encuentren dos o más normas que no se articulen en debida forma.

Sobre la firma electrónica y digital en Colombia, la norma básica, fundamental y maravillosa por su sencillez encontramos la ya citada Ley 527 de 1999 —Ley de Comercio Electrónico—, que en materia de firma digital fue complementada por el Decreto 333 de 2014 y en materia de firma electrónica fue reglamentada por el Decreto 2364 de 2012, teniendo claro que la firma electrónica es el marco general, con una subespecie especializada conocida como la firma digital.

Es decir, contamos en nuestra legislación desde hace 22 años con una norma *confiable* y *apropiable* para regular las características esenciales del firmado electrónico y especialmente el digital, como mecanismo para hacer negocios con total validez jurídica, probatoria y tecnológica, en la cual integró entre los siguientes componentes básicos y fundamentales:

- Presunción legal del origen de los actos jurídicos (ejemplo: contratos, actos administrativos, etc.) suscritos con este mecanismo, es decir, el famoso *no repudio* que impide legalmente a las personas negar que dicho documento o acto ha sido generado por ellos.
- Respaldo jurídico, técnico e inclusive económico de una entidad de certificación digital, autorizada por la ONAC, que es el único organismo autorizado legalmente para emitir las credenciales y mecanismos con los cuales se pueden firmar digitalmente actos o documentos.

Frente a la firma electrónica, tal como lo hemos planteado, lo cierto es que la reglamentación pertinente que permitió entender el funcionamiento y uso de este mecanismo fue generado hace 9 años con la emisión del Decreto 2364 de 2012, con el cual el legislador estableció, de manera sencilla, idónea y pertinente, que las características básicas para contar con una firma electrónica se circunscribe a identificar al emisor del mensaje de datos, es decir, identificar quien emitió el acto o documento e identificar que el mensaje de datos se haya mantenido íntegro desde su emisión, es decir, poder detectar si hubo alguna alteración del archivo desde que fue emitido y firmado.

Las mencionadas normas que se encuentran vigentes regulan oportunamente la materia y a la fecha no han sido derogadas o modificadas, siendo normas que, por su sencillez, contemplan los principios básicos del comercio electrónico y/o el uso de las tecnologías en las relaciones de las personas, expuestos, entre otros, por entidades como la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI / UNCITRAL), en particular el grupo de trabajo IV sobre el comercio electrónico:

- **Neutralidad tecnológica.** Que establece que las normas, disposiciones o regulaciones que se emitan sobre estos asuntos, no se casen o enfoquen en una tecnología o lineamiento técnico en particular, este principio fue integrado expresamente en nuestra normativa en la Ley 1341 de 2009 (Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones).
- **Equivalencias funcionales.** Que establece la posibilidad de adoptar soluciones tecnológicas cuyos resultados sean equivalentes a los que se perciben en el mundo físico o presencial, ejemplo, la firma electrónica y digital, como equivalente funcional que brinda validez probatoria como la genera la firma manuscrita.
- **Libertad contractual.** Que establece, entre otros, la libertad que tienen las personas para elegir, dentro de las condiciones del contrato, los mecanismos y herramientas tecnológicas que consideren son confiables y apropiables para los fines de la relación, ejemplo: partes que eligen el correo electrónico como fuente de autenticación del origen de una solicitud y la codificación en un formato PDF como mecanismo que asegura la integridad, porque consideran que es suficiente para su negocio, tal vez por ser de riesgo bajo o nulo.

Por su parte, establece el Decreto 620 de 2020 (servicios ciudadanos digitales) dos servicios base que tendrán los ciudadanos para sus interacciones con el Estado colombiano: (i) la autenticación electrónica y (ii) la carpeta ciudadana; ambos soportados y articulados (entre las distintas entidades del Estado y el ciudadano) por un tercer servicio base denominado como (iii) servicio ciudadano digital de interoperabilidad.

Sobre la autenticación electrónica (o digital) el citado decreto indica que:

Artículo 2.2.17.2.1.1. *“Es el procedimiento que, utilizando **mecanismos de autenticación**, permite verificar los atributos digitales de una persona cuando adelanten trámites y servicios a través de medios digitales. Además, **en caso de requerirse**, permite tener certeza sobre la persona que ha firmado un mensaje de datos, o la persona a la que se atribuya el mismo en los términos de la Ley 527 de 1999 y sus normas reglamentarias, o las normas que la modifiquen, deroguen o subroguen, y sin perjuicio de la autenticación notarial” (negrilla fuera de texto).*

Es decir, el servicio ciudadano digital de autenticación está encaminado a determinar la autenticidad, origen o identidad de la persona que realiza algún tipo de relación digital con el Estado para que este, a su vez, pueda tener certeza de con quién está realizando la interacción, prestando el servicio, emitiendo el acto administrativo u otra actuación de similar naturaleza.

Adicionalmente, establece el decreto que, en **“caso de requerirse”**, esta autenticación permitirá tener la certeza de quien ha firmado un mensaje de datos, en el entendido de que

el Decreto 2364 de 2012 establece este asunto como uno de los dos componentes de la firma electrónica.

Es así como el citado decreto reglamentó, a través de la Resolución 2160 de 2020 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, los mecanismos de autenticación que tendrían las entidades del Estado para identificar a las personas según el grado de riesgo que consideren amerita el servicio, partiendo desde la autenticación baja o simple como lo es la autenticación vía correo electrónico hasta llegar a la robusta o de alto impacto como lo es la identificación a través de la cédula de ciudadanía digital.

Las citadas herramientas son mecanismos de **autenticación** que permitirán firmar electrónicamente un documento (como uno de los componentes fijados ya en la Ley para tal fin) mas no se tratan de los niveles de seguridad del firmado electrónico, pues en ese caso, el más alto valor de seguridad lo brinda la firma digital, toda vez que con ella el ciudadano no podrá repudiar (presunción legal de emisión) el origen de un documento o acto.

¿Y de la masificación qué?

Ahora bien, en cuanto a su uso masificado, el legislador pone en el radar la necesidad de establecer una reglamentación que permitiera el uso de la firma electrónica y digital en el país —no obstante, dicha reglamentación se encuentra perfectamente consignada en la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012—.

En este sentido, en el entendido que esta herramienta puede apoyar el emprendimiento se establece en el artículo 18 de la Ley 2069 de 2020 (Ley de emprendimiento) que:

*“Teniendo en cuenta las nuevas tecnologías e importancia de la digitalización, el Gobierno nacional **reglamentará el uso** de la firma electrónica y digital en el país, en un término no mayor a los siguientes seis (6) meses a partir de la vigencia de esta ley, **para que se utilice en la suscripción de documentos de carácter privado y público**, como una herramienta para facilitar la innovación y transformación digital” (subrayado y negrilla fuera de texto).*

Así, el claro objetivo del legislador es aprovechar la habilitación normativa y técnica de la firma electrónica y digital en el país, para que estas cumplan su cometido de ser mecanismos especializados para aportar a la **digitalización, innovación y transformación digital del país**.

Para ello encargó al Gobierno reglamentar el uso de la firma electrónica y digital, tanto en el aspecto público, **como en el privado o particular**, es decir, reglamentar las condiciones que se requirieren para lograr que sea usada, aceptada y/o aprovechada masivamente.

Una directriz del legislador muy importante, pues instó al administrador para establecer los marcos de condiciones, referencias y acuerdos con los cuales todos los actores de la sociedad (tanto del sector público como del privado) pudieran interactuar con documentos digitales que fueran firmados electrónicamente.

Al respecto el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo emite el Decreto 1789 de 2021, de cuyo objetivo establece adicionar los artículos 2.2.2.47.9 y 2.2.2.47.10 al Decreto 1074 de 2015,

Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, en los siguientes términos:

Artículo 2.2.2.47.9. Uso de firmas electrónicas y digitales como herramienta para la transformación digital. “En el proceso de transformación digital los servidores públicos, los particulares que cumplen funciones públicas o administrativas, respecto de estas, y, utilizarán firmas electrónicas o digitales en el ejercicio de la actividad pública para lo cual se seguirán las siguientes disposiciones: (...)” (subrayado y negrilla fuera de texto).

Artículo 2.2.2.47.10. Firma electrónica o digital en desarrollo de procedimientos y trámites administrativos. “Para garantizar el derecho establecido en el numeral 10 del artículo 5 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las personas tienen derecho a utilizar los mecanismos de autenticación de que trata el Título 17 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015 y para ello deberán realizar el registro del que trata el artículo 54 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” (subrayado y negrilla fuera de texto).

Como se puede referenciar de los apartes extraídos y resaltados previamente, la reglamentación fijada por el Decreto 1789 de 2021 se centró única y exclusivamente en la **transformación digital del Estado**, dejando sin resolver aquello que se necesita para lograr la **transformación digital del país**, en este caso, del empresariado colombiano, lo que aleja este decreto reglamentario del foco fijado por la mencionada ley de emprendimiento:

Artículo 1 de la Ley 2069 de 2020. Objeto. “La presente Ley tiene por objeto establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad.

Dicho marco delinearé un enfoque regionalizado de acuerdo con las realidades socioeconómicas de cada región” (subrayado y negrilla fuera de texto).

El Estado colombiano ha realizado un interesante proceso de transformación digital, desde la Circular Presidencial 04 de 2012 (el cero papel), pasando por el Decreto Antitrámites del mismo año (019), e incluyendo el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 (Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, en cuyo contenido se hablaba sobre el pacto para la transformación digital), hasta llegar al desarrollo de los **Servicios Ciudadanos Digitales** (todo ello sin incluir al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo del 2012), podemos decir, sin lugar a dudas, equívocos o pretensiones, que si algo ha hecho Colombia, en materia de administración y relación con el ciudadano, es propender por la transformación digital de sus procesos, siendo claros ejemplos y casos de éxito a mostrar la relación que tiene la DIAN con los ciudadanos, las Cámaras de Comercio con sus empresarios o la Superintendencia de Sociedades con las personas jurídicas comerciales, pues todas las citadas autoridades tienen como común denominador, la capacidad para atender sus funciones de forma totalmente digitalizada y virtual, una norma más sobre la materia administrativa no era lo que estaba demandando el mercado nacional y mucho menos los emprendedores colombianos.

Así pues, podemos inferir que hemos perdido una oportunidad de oro para lograr establecer las condiciones mínimas con las cuales los empresarios pueden realizar actos y negocios jurídicos con confianza y seguridad, aun cuando no hay relacionamiento, acuerdos o pactos de entendimiento previos, encontrándonos con aquella realidad en la cual el empresario que recibe un documento firmado electrónicamente no sabe qué hacer con él, cómo validarlo, verificarlo y, sobre todo, entender si es el archivo idóneo que le brinda seguridad jurídica y probatoria al momento de realizar un negocio.

Aquí es importante aclarar que el problema no se centra en los empresarios, sino en todos aquellos terceros ajenos a las relaciones privadas e internas de los empresarios, pero que, al final del día, requiere realizar algún negocio o aproximación a la compañía, sin mayores marcos de referencia salvo el de poder ampliar su **networking** para realizar negocios con valor. ¿Esto lo podría realizar de manera remota y sin entendimientos preliminares, utilizando cualquier documento firmado electrónicamente? ¿Cómo generar las condiciones que establezcan la seguridad y confiabilidad en los negocios realizados entre dos perfectos desconocidos? ¿Cómo equiparar el estado actual de las relaciones presenciales, en las cuales una rúbrica impuesta en un documento les brinda (así no sea expertos en caligrafía para determinar si esa rubrica es original o no) mayores seguridades a las que reciben por un documento electrónico del cual no entienden cómo deben digerirlo y procesar su valor probatorio?

Son asuntos que percibimos, aún están en mora de respuesta y mientras permanezcan en este estado, no le permitirá (por lo menos a hoy, hasta que se vayan haciendo parte de nuestra cotidianidad, recibir archivos firmados electrónicamente así no entendemos cómo valorarlo) a la firma electrónica lograr su masificación y con ello la auténtica transformación digital del país.

Prospectivas. ¿Qué podemos hacer?

Es importante recordar que la normatividad colombiana no ha establecido un sistema en el cual la firma electrónica deba ser provista o desarrollada por un tercero “autorizado por ley” para que funja como árbitro y garante del cumplimiento de las dos (2) condiciones que la conforman: autenticidad e integridad (dicho garante es propio de las firmas digitales); motivo por el cual puede ser desarrollada completamente dentro del entorno de la autonomía de la voluntad (libertad contractual)⁵ en la cual las personas podrán determinar cuáles tecnologías, mecanismos, procesos o procedimientos, propios y/o ajenos, integrará para que en el acto o documento emitido pueda validarse técnicamente las citadas condiciones (autenticidad e integridad).

Lo expuesto está muy bien y no debe cambiarse, toda vez que implementar burocracia a este proceso podría ser mortal para el emprendimiento y desarrollo de las empresas, no obstante sí es relevante reflexionar si requerimos alguna unificación de estándares documentales que unifiquen cómo los actores del mercado pueden validar documentos, ello sin dejar de recordar que debemos propender por la culturización y evangelización de los actores del mercado para usar estas herramientas, siendo esta una gestión a cargo del sector público (ejemplo, las cámaras de comercio como aquellos actores que tienen principal contacto con los empresarios y buscan su crecimiento, fortalecimiento y transformación digital), así como también consideramos que estos ejercicios le corresponden al sector privado, en especial, a aquellos actores que prestan servicios particulares, robustos e importantes de firmado electrónico de documentos.

Por otro lado, se considera de especial relevancia se unifique y masifique el entendimiento que hay que tener para la equivalencia funcional de la firma electrónica con las diferentes

⁵ Esta libertad para determinar las herramientas tecnológicas a utilizar para conformar actos o documentos (mensajes de datos) firmados electrónicamente, también se predica de las entidades públicas para la gestión interna y externa (en su relación con otras entidades de la misma naturaleza o con particulares), quienes podrán utilizar como mecanismo de autenticación (uno de los dos componentes de la firma electrónica) los establecidos en los servicios ciudadanos digitales.

diligencias notariales que se exigen como solemnidad de Ley para ciertos actos y documentos, para lo cual sería valioso establecer a qué hace referencia cada una de las diligencias y por ello, se debe verificar el Decreto 960 de 1970, en el cual se indican:

Autenticación: *de acuerdo con lo establecido en el artículo 73, el Notario podrá dar testimonio escrito de que la firma puesta en un documento corresponde a la de la persona que la haya registrado ante él, previa confrontación de las dos. También podrá dar testimonio de que las firmas fueron puestas en su presencia, estableciendo la identidad de los firmantes.*

En cuanto a las funciones notariales de dar fe pública u otorgar plena autenticidad a las declaraciones emitidas ante el Notario y a lo que este exprese respecto de los hechos percibidos por él en el ejercicio de sus funciones, en los casos y con los requisitos que la Ley establece, no se determina si las firmas electrónicas se encuentran dentro de este espectro y si se podría entrar a determinar que, con la verificación de identidad que realizan las entidades que expiden firmas electrónicas, puedan dar fe de la identidad de la persona que suscribe, y por tanto, dar testimonio de la autenticidad de firmas de funcionarios o particulares que tengan su firma registrada ante ellos.

Reconocimiento: *de acuerdo con lo establecido en el artículo 68, quienes hayan suscrito un documento privado podrán acudir ante el Notario para que este autorice el reconocimiento que hagan de sus firmas y del contenido de aquel. En este caso se procederá a extender una diligencia en el mismo documento o en hoja adicional, en que se expresen el nombre y descripción del cargo del Notario ante quien comparecen; el nombre e identificaciones de los comparecientes; la declaración de estos de que las firmas son suyas y el contenido del documento es cierto, y el lugar y fecha de la diligencia, que terminará con las firmas de los declarantes y del Notario quien, además estampará el sello de la Notaría.*

Presentación personal: *En cuanto a esta diligencia, encontramos la referencia a esta diligencia en el artículo 40 del Código de Comercio, en el cual se indica que todo documento sujeto a registro, no auténtico por su misma naturaleza ni reconocido por las partes, deberá ser presentado personalmente por sus otorgantes al secretario de la respectiva cámara. Es decir, se exige que el documento sea presentado de manera personal por su otorgante.*

A partir de lo anterior, es dable concluir que con el Decreto 1789 de 2021 se podrían haber establecido las condiciones con las cuales la sociedad en general y todos sus actores aceptarían actos o documentos (mensajes de datos) firmados electrónicamente (que incluye la firma digital) sin restricciones, entendiéndolos como un equivalente funcional de la firma manuscrita y reconociendo que pueden presentarse distintas manifestaciones de firma electrónica, más allá de las que pueden proveer las entidades de certificación o en el ámbito de los servicios ciudadanos digitales (servicios especiales), pero el anterior decreto está enfocado únicamente al uso de firmas electrónicas y/o digitales para las autoridades y/o los particulares que cumplen funciones públicas o administrativas, y para los ciudadanos que interactúen con ellos, lo cual aún nos deja en el punto en el cual nos encontramos desde mediados de 2012 y que aún no hemos podido superar.

Esperamos que este documento sea el primero que genere en nuestro interior muchas preguntas, ideas y propuestas para trabajar, siendo una invitación a reflexionar sobre qué nos falta hacer, proponer o desarrollar para la adopción natural de la firma electrónica en nuestro entorno, y que así aporte realmente a la transformación digital del país.

**Las opiniones y valoraciones dadas por los autores en los artículos que componen esta revista son de responsabilidad exclusiva de ellos y no compromete la opinión o criterio oficial de la Cámara de Comercio de Bogotá.

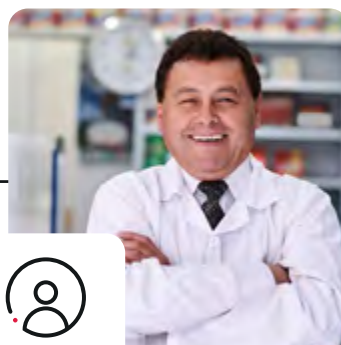
PROGRAMA DE CONDUCTA EMPRESARIAL RESPONSABLE



Centro de
Servicios
Registrales
CCB

Mejores acciones,
mejores empresas.

Una estrategia de gobierno corporativo con 4 pilares:



Conoce más en ccb.org.co

#SoyEmpresaria | #SoyEmpresario

Proyecto de ley de ESAL

Mauricio Camargo Meza¹
Juan Carlos Cruz Calderón²

El concepto de entidad sin ánimo de lucro (ESAL) ha evolucionado con el transcurrir del tiempo y no solo desde un punto de vista técnico y académico, sino también desde un punto de vista económico y de movimiento del mercado. Hace varios años cuando se mencionaba una ESAL lo primero que se nos ocurría eran las fundaciones y como centros de beneficencia, aquellas que sobrevivían gracias a la voluntad de algunas personas y a duras penas, no obstante, la dinámica del mercado nos ha mostrado que el concepto se expandió y ya se entiende como un participante más en la economía y que puede competir y, en algunos casos inclusive, apalancar a sociedades comerciales, lo que permite que más sectores se desarrollen y encontremos cada vez más líneas de negocio.

Ante el crecimiento de la relevancia de las ESAL se hace necesario revisar el funcionamiento de estas desde diferentes ópticas, una de ellas es desde lo jurídico y es ahí que se hace evidente la falta de unidad normativa y, a su vez, la falta de normas que suplan las necesidades especiales de las ESAL. Constantemente y de manera generalmente errada, en concepto de los autores de este texto, se tiende a realizar remisión normativa sobre normas que no le son aplicables ya sea por prohibición expresa o porque realmente no corresponden con la naturaleza y la realidad que las ESAL viven. Igualmente, nos encontramos en muchas ocasiones ante normas demasiado dispersas, que regulan dependiendo de la ciudad o municipio en el que se encuentre, lo que claramente genera mucha inseguridad jurídica y dificultades para poder realizar sus objetivos.

Teniendo en cuenta esta realidad y estas problemáticas que se han suscitado, la Subcomisión de Prácticas Mercantiles de la Cámara

¹ Abogado de la Universidad Manuela Beltrán, especialista en Derecho Comercial de la Universidad Externado de Colombia, con más de 11 años de experiencia en el sector corporativo, societario y en los registros públicos en la Cámara de Comercio de Bogotá, actualmente se desempeña como coordinador del Registro de Entidades Sin Anímo de Lucro de la Cámara de Comercio de Bogotá, se desempeñó también como abogado litigante con la firma NAJHAR ABOGADOS y como asesor externo de diferentes empresas.

² Asesor Jurídico de la Cámara de Comercio de Bogotá

de Comercio Internacional, docentes de las universidades Externado de Colombia, Sergio Arboleda y del Rosario, funcionarios y funcionarias de la Cámara de Comercio de Bogotá y de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, así como funcionarios y funcionarias de la Alcaldía Mayor de Bogotá, y profesionales en Derecho de importantes firmas del país. En su redacción, participaron y consultaron, además, a grupos de interés como las entidades sin ánimo de lucro del país y otros representantes de los entes públicos que se encargan de ejercer la inspección, vigilancia y control de las ESAL en Colombia como fueron la Gobernación de Antioquia y de Cundinamarca.

El documento regula, con carácter general, el objeto de la ley, sus principios inspiradores, la naturaleza y régimen jurídico aplicable a las ESAL según su tipología (corporaciones o fundaciones), así como, también, presenta soluciones a temas variados como son: clasificación, constitución y registro de las ESAL, contenido mínimo de los estatutos, unificación del registro en las cámaras de comercio del país, inspección, vigilancia y control de las ESAL, las ESAL extranjeras, la responsabilidad de los administradores y demás temas de buen gobierno y toma de decisiones para el caso en que no hayan sido consagrados en los estatutos, entre otros. De esta manera, quienes quieran constituir una ESAL en el territorio colombiano, deberán tener en cuenta lo dispuesto en el Código Civil, complementado por esta ley especial, pues en algunos aspectos esta ley aplicará de forma supletiva a la autonomía privada (caso de normas sobre buen gobierno), pero, en otros casos, aplicará directamente como norma de orden público (Ej.: régimen de constitución, registro y control).

Así las cosas, con el ánimo de promover la creación de las ESAL y facilitar su funcionamiento en Colombia, se presenta el siguiente texto normativo, por considerarlo acorde con la realidad y necesidad actual económica y social del país.

Es importante mencionar que este es un borrador del proyecto de ley con los aportes realizados por los participantes, el cual está sujeto a modificaciones.

Capítulos

El presente proyecto de ley contiene 4 títulos a saber:

- **Título I – Disposiciones comunes**
- **Título II – De las fundaciones y de las asociaciones o corporaciones**
 - Capítulo I – Fundaciones
 - Capítulo II – De las asociaciones y corporaciones
 - Capítulo III – Disolución y liquidación de las ESAL
 - Capítulo IV – Normas de buen gobierno para las ESAL
 - Capítulo V – Situaciones de control y grupos empresariales
- **Título II – Supervisión de las ESAL**
 - Capítulo I – Deberes de las ESAL
 - Capítulo II – Jurisdicción y competencia
 - Capítulo III – De la facultad de inspección, vigilancia y control sobre las ESAL

Capítulo IV – Medidas administrativas

Capítulo V – Sanciones

Capítulo VI – Toma de posesión

- **Título III – ESAL extranjeras**
- **Título IV – Otras disposiciones**

Aspectos relevantes del proyecto de ley

1. **Unificar el registro de las ESAL en las Cámaras de Comercio**, exceptuando algunas entidades que cuentan con una naturaleza demasiado especial, estas son las siguientes entidades:
 - Sindicatos y asociaciones de trabajadores y empleadores (artículos 364 y 365 del Código Sustantivo del Trabajo y Ley 50 de 1990)
 - Organizaciones gremiales de pensionados (Ley 43 de 1984)
 - Partidos y movimientos políticos (Leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011)
 - Cámaras de Comercio reguladas por el Código de Comercio (artículo 78 Código de Comercio)
 - Establecimientos de beneficencia y de instrucción pública de carácter oficial, corporaciones y fundaciones creadas por leyes, ordenanzas, acuerdos y decretos (Ley 489 de 1998)
 - Cabildos indígenas (Ley 89 de 1890)
 - Casas - cárcel (Ley 65 de 1993).

2. **Registro de las sedes de las ESAL.** Se establece que las ESAL están obligadas a registrar sus sedes en las respectivas cámaras de comercio donde tengan asiento. Lo anterior facilita a las entidades de inspección, control y vigilancia ejercer su función sobre las sedes, lo que actualmente no ocurre. Asimismo, esto generaría mayores ingresos para las cámaras de comercio en la inscripción y renovación del registro de las sedes.

Las disposiciones contenidas en la ley brindan un marco regulatorio, para llenar vacíos que actualmente no están incorporados en una norma, brindando seguridad jurídica.

3. **Constitución de fundaciones por testamento.** Las fundaciones podrán constituirse también por acto "mortis causa" mediante testamento donde el testador o la testadora ha manifestado su voluntad de crear una fundación, señalando la solución en caso de que los estatutos tengan en errores, en cuyo caso el albacea será el competente.

4. **Autorización de actividades vigiladas por el Estado.** El registro de constitución de las ESAL ante la Cámara de Comercio no supe ni reemplaza la autorización requerida por el Estado para desarrollar aquellas actividades sujetas a habilitación estatal.

Las ESAL, constituidas para realizar este tipo de actividades, están obligadas a tramitar y obtener la autorización ante el organismo de control que corresponda según la naturaleza de la actividad. Esta autorización deberá inscribirse en el registro que administren las Cámaras de Comercio.





Las Cámaras de Comercio certificarán la autorización inscrita por la ESAL o la ausencia de la autorización requerida. Las ESAL que desarrollen actividades sujetas a autorización estatal no podrán ejecutarlas hasta que esta quede publicitada en el registro público cameral. Lo anterior aplica, por ejemplo, las entidades que desarrollan actividades del ICBF, salud, educación, entre otras.

5. **Incorporación de las ESAL al Registro de Entidades sin Ánimo de Lucro que llevan las cámaras de comercio.** Al Registro de Entidades sin Ánimo de Lucro, que llevan las cámaras de comercio, se incorporan e integran los registros que se enuncian en el párrafo primero del artículo primero del proyecto de ley, así las cosas, se les aplicaría los mismos términos, tarifas y condiciones de las ESAL que se inscriben ante los entes camerales.
6. **Actos sujetos a registro.** Se indican los actos sujetos a registro de las ESAL.
7. **Fusión, escisión y transformación.** Se establece la posibilidad de que las ESAL del régimen común puedan fusionarse, escindirse y transformarse entre ellas.
8. **Normas de buen gobierno corporativo.** Se incluyen disposiciones sobre buen gobierno corporativo.
9. **Grupos empresariales y situaciones de control.** Se incorporan normas donde las ESAL pueden ser controlantes como subordinadas, siguiendo la línea que tiene la SuperSociedades y la Superintendencia de Industria y Comercio.
10. **Inspección, control y vigilancia.** Se adicionan normas que facilitan el desarrollo de estas funciones para los entes de inspección, control y vigilancia.
11. **Multas por no renovar el registro.** Las entidades de inspección, control y vigilancia podrán imponer multas por no renovar o renovar extemporáneamente el registro anual ante las cámaras de comercio, lo que permite trabajar en conjunto con estas entidades para incentivar la renovación.
12. **ESAL extranjeras.** Las ESAL extranjeras que desarrollan actividades en Colombia deberán registrar su sede con los requisitos establecidos en el proyecto de Ley, y no solamente el apoderado judicial como actualmente rige.

Es así como este proyecto se convierte en una herramienta que busca brindar soluciones a los diferentes actores que manejan el día a día de las ESAL, desde todas las ópticas, buscando soluciones a dificultades reales.

**Las opiniones y valoraciones dadas por los autores en los artículos que componen esta revista son de responsabilidad exclusiva de ellos y no compromete la opinión o criterio oficial de la Cámara de Comercio de Bogotá.

Sigue disfrutando de los beneficios por renovar tu matrícula mercantil a tiempo y haz que tu negocio esté siempre un paso adelante:

-  Vitrina digital: BazaarBog.
-  Plataforma para citas de negocios.
-  Programas de financiamiento empresarial.
-  Cursos virtuales. Y muchos más.



**VAMOS
EMPRESARIA,
VAMOS
EMPRESARIO,
VAMOS
POR MÁS.**

Evolución de los servicios de registros virtuales 20 años de aprendizaje, retos y crecimiento Cámara de Comercio de Bogotá

Mario Fernando Ávila Cristancho¹

Antecedentes

La naturaleza de los servicios registrales que administra la Cámara de Comercio de Bogotá es la de los servicios legales, en la cual se le demanda a la entidad cameral:

- Procesar grandes cantidades de documentos y datos, relacionados con las empresas, proponentes o inscritos que se encuentran activos en los diferentes registros públicos que administra la entidad cameral.
- Realizar la calificación jurídica (valoración, interpretación o análisis legal) que corrobore la alineación de las actuaciones sujetas a registro con lo dispuesto en la legislación civil, comercial y/o administrativa correspondiente.

Lo anterior le representa a la Cámara de Comercio una gran responsabilidad económica y social toda vez que a partir del debido cumplimiento de las citadas funciones legales:

- Nacen las personas jurídicas cuya capacidad legal les permite intervenir en el mercado, celebrar negocios, firmar contratos,

¹ Abogado de la Universidad del Rosario, magíster en Derecho Privado y especialista en Derecho de negocios internacionales de la Universidad de los Andes y magíster en Dirección y Administración de Empresas (MBA) de la Universidad Francisco Vitoria de España, cuenta con 15 años de trayectoria asociada a la gestión y asesoría legal, de la Cámara de Comercio de Bogotá y de sus empresarios. En la actualidad es el líder de los proyectos de transformación digital y modernización de los servicios registrales asignados a la Cámara de Comercio de Bogotá y es catedrático en pregrado y posgrado de la Universidad del Rosario (Facultad de Derecho y Administración) en temas asociados al derecho comercial, derecho de las empresas, gestión legal estratégica de las organizaciones y el *legaltech*.

obligarse, comprometerse o simplemente ser un sujeto que aporta a nuestra sociedad, tanto con la prestación de bienes o servicios —que repercuten en el PIB— así como con la gestión tributaria y fiscal —con lo cual el Estado cuenta con los recursos para cumplir con sus funciones sociales—.

- Se administran, en debida forma, las compañías o sociedades comerciales, y en particular, lo relacionado con aquellas actuaciones que se efectúan al interior de las mismas y que a su vez son sujetas a la formalidad de registro.
- Se promueven los negocios, el crecimiento económico, los ingresos, y la dinámica del mercado por la seguridad jurídica que tienen todos sus actores al momento de realizar negocios, dado que cuentan con datos centralizados previamente validados, calificados y aprobados por las entidades camerales una vez que estas han verificado el cumplimiento de todos los requisitos legales civiles, comerciales y administrativos pertinentes.
- Todo lo anterior conlleva a que la información generada por los registros públicos tiene un valor probatorio de tal nivel que no requieren soportes adicionales para demostrar lo allí contenido.

De los servicios registrales prestados en canales virtuales

Primeros años... primeros servicios... 2000 – 2012

En Colombia desde el año 1999 contamos con el soporte normativo (Ley 527) que permite la prestación de servicios legales por canales remotos, alternativos o virtuales, con seguridad jurídica y probatoria.

Por otro lado, la primera década del siglo XXI (2000 – 2010) trajo consigo la acelerada apropiación del internet como aquella herramienta a través del cual la sociedad desarrollaría, en el corto y mediano plazo, la mayoría de sus actividades cotidianas, entre ellas, la relación de la persona ciudadana con el Estado (como lo es la administración del registro mercantil realizado por particulares delegados por el Estado).

Entre otros logros, debemos destacar que las cámaras de comercio aprovecharon la internet para lograr hacia el año 2005 la interconexión y comunicación en línea de la red cameral a través del Registro Único Empresarial (RUE) que para el año 2012 incorporó la totalidad de los registros empresariales y sociales que administraban las cámaras de comercio, en lo que a hoy conocemos como el RUES.

En ese escenario acelerado de irrupción en la internet, la Cámara de Comercio de Bogotá inició en el año 2009 su programa de virtualización de los servicios registrales con el fin de prestar los servicios de registro en canales no presenciales, para lo cual definió, dentro de su plan de acción, comenzar con la **renovación de la matrícula mercantil** que, por su característica, podía ser autogestionado en su totalidad por el empresario, teniendo en cuenta que la validación del cumplimiento de los requisitos legales que se exige en dicho proceso,

como lo es – entre otros – el control de homonimia (artículo 35 del Código de Comercio) o la jurisdicción del empresario para determinar la competencia del ente cameral (Decreto 622 de 2000), podría ser realizado por un robot administrador debidamente programado utilizando las tecnologías disponibles en el momento.

Posteriormente, dada la alta demanda en la creación de **sociedades por acciones simplificadas**, y la flexibilidad jurídica establecida en la Ley 1258 de 2008 (requisitos legales para constituir las SAS), se diseñó e implementó un servicio virtual para la creación de estas empresas de una manera automática (sin intervención humana de la CCB) con seguridad jurídica y probatoria, utilizando para este efecto la **firma digital** creada en la Ley 527 de 1999 (como equivalente funcional de la firma de documentos) provista por nuestro aliado tecnológico Certicámara S. A. y **financiada** por la Cámara de Comercio de Bogotá.

Así, inicia en el año 2011 la prestación del servicio virtual de creación de empresas denominado **SAS VIRTUAL**, el cual fue suspendido entre los años 2012 a 2015 por unas disposiciones y requerimiento que estableció la DIAN y que demandó la validación humana en el proceso de constituciones de este tipo societario.

No obstante, el plan de virtualización continuó con el diseño de nuevos servicios, fijando como objetivo la elaboración y radicación de actas de nombramiento realizadas en las sociedades comerciales o entidades sin ánimo de lucro, lo cual, para el momento normativo en que se desarrollaba el proyecto (2009 – 2012), representó para la entidad cameral un gran reto de altísima complejidad y dificultad para su consecución, teniendo en cuenta que:

- El valor probatorio documental – fundamental para el debido cumplimiento de las funciones públicas de publicidad, oponibilidad y confianza que otorgan los registros públicos – se encontraba circunscrito en el entonces vigente Código de Procedimiento Civil exclusivamente para los documentos originales, es decir, no tenían fuerza probatoria las copias simples o fotocopias de documentos.
- En virtud de lo anterior, las actas electrónicas debían ser originales (archivos electrónicos originales y no copias adjuntas o escaneadas), lo cual demandaba la incorporación del mecanismo de firmado electrónico del artículo 7.º de la Ley 527 de 1999; sin embargo este artículo solo tuvo desarrollo reglamentario hasta noviembre del año 2012 (Decreto 2364 de 2012) lo que conllevó a que el único mecanismo idóneo con el que se contaba para firmar documentos electrónicos (para que así se convirtieran en archivos originales) era la firma digital.

Este mecanismo solo podía ser provisto por entidades de Certificación Digital Abierta autorizadas – en ese entonces – por la Superintendencia de Industria y Comercio, lo cual y teniendo en cuenta que en ese momento solo existían tres empresas autorizadas en el mercado, sumado a que los requisitos para emitir dichas herramientas conllevaban considerables costos de producción, hizo que acceder al mecanismo fuera muy costoso, situación que restringió a la comunidad empresarial lograr un acceso masivo a esta herramienta, lo que naturalmente conllevó a que no hubiere demanda del servicio.

Segunda etapa... la evolución de la norma y la masificación de los servicios legales no presenciales. 2012 – 2017

En el año 2012 se produjo un movimiento normativo extraordinario en nuestro ordenamiento jurídico, lo que lo convirtió en un año bisagra o punto de inflexión que marcó un hito: un antes

y un después en la prestación de los servicios registrales a través de medios virtuales y/o explotando al máximo la incorporación de nuevas tecnologías.

- **Directiva Presidencial 04 de 2012: El Cero Papel.** La Presidencia de la República instruyó a todas las entidades estatales y a los particulares que prestaban funciones públicas (como las cámaras de comercio) para modernizar, hacer eficiente, económica y amigable con el ambiente los servicios públicos que prestan o administran.

Para ello instó a implementar políticas, procesos, procedimientos, metodologías o herramientas tecnológicas que llevaran a cero el uso de los papeles en el desarrollo las funciones administrativas.

- **Ley 1564 de 2012: Código General del Proceso: La validez probatoria de la copia simple.** El artículo 246 del Código General del Proceso equiparó probatoriamente la copia simple al archivo original. Esto representó un cambio trascendental en la administración de los registros públicos, toda vez que el soporte documental (base del acto administrativo de registro) podría presentarse en copia simple (fotocopia) sin requerir la presentación del archivo original, es decir, adjuntar un documento firmado físicamente a través de un escaneo del archivo para radicar en el canal virtual era un simple acto que ya contaba con una validez probatoria suficiente.

De igual forma cabe resaltar que el artículo 103 de la citada norma generó instrucciones para utilizar las tecnologías de la información y las telecomunicaciones en los procesos judiciales, un acto procesal que podría ser implementado o emulado en los trámites administrativos.

- **Ley 1437 de 2011: Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. La sede electrónica.** Las tendencias administrativas y directivas presidenciales demandaron de las instituciones públicas (o de los privados que cumplieran funciones públicas) la implementación de canales alternos (no presenciales) que permitieran a la persona ciudadana realizar la **totalidad de sus trámites administrativos** utilizando medios electrónicos.

Para ello se estableció la obligatoriedad de dichas entidades de contar con una sede electrónica a través de la cual la persona ciudadana podía acudir para realizar su gestión administrativa.

Artículo 53. “Procedimientos y trámites administrativos a través de medios electrónicos. Los procedimientos y trámites administrativos podrán realizarse a través de medios electrónicos. Para garantizar la igualdad de acceso a la administración, la autoridad deberá asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos.

En cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos, se aplicarán las disposiciones de la Ley 527 de 1999 y las normas que la sustituyan, adicione o modifiquen” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Artículo 60. Sede electrónica – Actualizado por la Ley 2080 de 2021: “Se entiende por sede electrónica, la dirección electrónica oficial de titularidad, administración y gestión de cada autoridad competente, dotada de las medidas jurídicas, organizativas y técnicas que garanticen calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad de la información y de los servicios, de acuerdo con los estándares que defina el Gobierno nacional.

Toda autoridad deberá tener al menos una dirección electrónica” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

- **Decreto 2364 de 2012: La masificación de la firma electrónica.** La necesidad de masificar los servicios no presenciales o electrónicos, y a su vez la meta para disminuir el uso de papel en los actos, documentos, procedimientos, contratos o negocios, impulsó al legislador a reglamentar los requisitos básicos que debe tener cualquier archivo o documento para reconocer con validez probatoria la firma electrónica incorporada a él (como un equivalente funcional de la firma física o rubrica incorporada en un papel).

En este sentido se estableció que sería válida la firma electrónica si, utilizando cualquier mecanismo idóneo y a elección del suscriptor, se pudiera determinar en el archivo el origen del mismo (autenticidad) y que el mismo no ha sido alterado desde su emisión (integridad).

Esta sencilla definición no solo masificó el número de actores, servicios o empresas proveedoras de mecanismo de firmado electrónico de documentos, sino que permitió a entidades como la Cámara de Comercio incorporar herramientas alternas, económicas y de fácil y gratuita gestión de las personas ciudadanas con la cual pudieran firmar electrónicamente todos los actos y documentos sujetos a la formalidad del registro, con total seguridad jurídica y probatoria como lo demanda la administración del registro público.

- **Decreto <Ley> 019 de 2012: la antitramitología es posible con el uso de la tecnología.** Este importante decreto antitrámites estableció algunos lineamientos para que con el uso de las tecnologías disponibles se pudieran hacer más sencillos y eficientes los servicios a los cuales accede la persona ciudadana, entre algunos temas que impulsaron la tecnificación y virtualización de los servicios de registro encontramos:
 - La autorización para acceder a la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil y consultar con herramientas biométricas, la huella dactilar de las personas (art. 18).
 - La eliminación del reconocimiento notarial de la mayoría de trámites y documentos sujetos a la formalidad de registro (art. 25).
 - El fortalecimiento del Registro Único Empresarial y Social (RUES) a donde confluye toda la información de los registros públicos que administran las cámaras de comercio (art. 166).
 - La implementación de los libros electrónicos de los comerciantes (que son objeto de registro ante los entes camerales) (art. 173).

Con la anterior habilitación normativa —y en algunos casos obligatoriedad— para integrar herramientas electrónicas en los trámites de registro, la Cámara de Comercio inició su periodo de transición para **migrar la totalidad de sus servicios registrales a canales virtuales**, el reto: construir servicios legales que tenían la manifestación de la voluntad de los comerciantes para crear empresas, abrir establecimientos, inscribir todos sus actos y documentos, y, entre todo ello, realizar la calificación jurídica de los documentos y recaudar en línea las tasas contributivas a favor de las cámaras, así como el **impuesto de registro** a favor de la Gobernación de Cundinamarca y el Distrito Capital.

Producto de este esfuerzo logramos poner a disposición de nuestros y nuestras clientes la totalidad de los servicios registrales en medios virtuales, teniendo en cuenta que los

diseñamos y construimos con todos los equivalentes funcionales electrónicos que permitieron tener la interacción remota (no presencial) de la persona ciudadana en todos los puntos del servicio (radicación, pagos, gestión de adiciones o aclaraciones, inscripciones en el registro o en algunos mínimos casos la devolución de documentos y dineros), **con total seguridad jurídica, electrónica y probatoria**.

Fruto de esta migración pudimos **atender y cumplir exitosamente** (sin contratiempos, dudas o mayores esfuerzos) las **instrucciones administrativas** establecidas por la **Superintendencia de Industria y Comercio en agosto de 2015** (en ese entonces el ente de vigilancia de la función registral / cameral) que demandaron a la red de cámaras de comercio prestar la totalidad de sus servicios registrales a través de medios virtuales a partir del 1 de enero de 2016.

En esta etapa implementamos también los servicios de asesoría jurídica empresarial en línea brindando, entre otros, herramientas como modelos de documentos empresariales, estandarizados, construidos y diseñados para que los empresarios y las empresarias, con unos pocos datos, pudieran realizar las actas de sus reuniones, sus estatutos de constitución, aumentos de capital y en sí, la actualización de la información de sus empresas en los registros públicos, con la seguridad que estaban cumpliendo con todos los requisitos legales demandados a cada actuación.

Paralelamente iniciamos un proceso de integración de herramientas electrónicas que aportaran tanto a la seguridad de nuestros servicios, la protección de la información empresarial, así como a la eliminación del papel en los servicios físicos o presenciales, todo lo anterior aprovechando la interoperabilidad y acceso a fuentes de datos oficiales externas.

Es así como en el 2014 logramos un **segundo hito** en la operación registral (adicional a la virtualización total de los servicios), al implementar el servicio de autenticación biométrica de nuestros y nuestras clientes a través de la consulta de datos del ciudadano en la Registraduría Nacional del Estado Civil. Con esta herramienta aseguramos técnicamente la identidad de las personas que solicitan servicios de la Cámara de Comercio de Bogotá, asunto del todo esencial teniendo en cuenta que podemos identificar con seguridad jurídica y tecnológica a quienes solicitan actualizar información de los comerciantes, empresas o personas jurídicas inscritos en el registro mercantil que administra esta entidad cameral.

Es importante resaltar que la unión de nuestros dos hitos permitió a la Cámara de Comercio de Bogotá fortalecer sus herramientas de reconocimiento digital de empresas (autenticación e identidad digital empresarial) creando una base de datos robusta con capacidad de identificar si estamos actuando ante una empresa o no, si las comunicaciones las realiza quien hace de representante legal o no, todo ello fortalece la seguridad jurídica de nuestras transacciones y es insumo no solo para el cumplimiento de los deberes legales (tales como firmar electrónicamente un documento) sino para fortalecer algunos servicios adicionales como el de la gestión de los Afiliados.

Etapa actual... hacia los servicios ciudadanos digitales. 2017 – 2022

Como lo citamos previamente, la normatividad procesal y administrativa exigieron a las instituciones del Estado y a los particulares que prestaran servicios del Estado, permitir la relación con su ciudadanía a través de canales electrónicos en relaciones

virtualizadas (no presenciales). En este escenario se empezaron a emitir normas mucho más especializadas para lograr esta meta, dentro de las cuales es importante resaltar:

1. **Decreto 1413 de 2017. La primera manifestación de los servicios ciudadanos digitales.**

Norma emitida por el Estado que buscaba unificar y armonizar entre las entidades del Estado, los particulares que cumplieran funciones públicas y la persona ciudadana que accede a dichos servicios estatales, los siguientes ítems:

- Identidad digital única. Provista por el Estado a través de diversos operadores, o incluso a través de la Registraduría Nacional del Estado Civil (cédula de ciudadanía digital).
- Carpeta ciudadana. En la cual la persona ciudadana puede centralizar toda la documentación que emiten y requieren las entidades del Estado.
- Interoperabilidad. La capacidad para articular a todos los actores del Estado para prestar estos servicios ciudadanos con armonía digital.

Esta norma fue derogada y reemplazada por el Decreto 620 de 2020, que mantiene la esencia de las tres (3) herramientas (con algunos cambios funcionales u operativos).

2. **Decreto 620 de 2020. De los servicios ciudadanos digitales: artículo 2.2.17.6.1. El ciudadano podrá acudir a una sede electrónica.**

“En virtud del artículo 60 de la Ley 1437 de 2011, la sede electrónica es la dirección electrónica de titularidad, administración y gestión de cada autoridad competente, dotada de las medidas jurídicas, organizativas y técnicas que garanticen calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad de la información y de los servicios.

Los sujetos señalados en el artículo 2.2.17.1.2. de este decreto deberán integrar a la sede electrónica, las interacciones digitales existentes como trámites, servicios, ejercicios de participación, acceso a la información, colaboración y control social, entre otros. Asimismo, las nuevas interacciones ciudadano - Estado nacerán digitales y se integrarán a esta dirección electrónica, acogiendo las demás disposiciones que establece el ordenamiento jurídico colombiano sobre la atención al ciudadano por otros canales. Los diversos canales digitales oficiales dispuestos por cada autoridad deberán estar integrados a la sede electrónica” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

A su vez el artículo 2.2.17.1.2. citado en la norma anterior dice: **Ámbito de aplicación.** “Serán sujetos obligados a la aplicación del presente título, todos los organismos y entidades que conforman las ramas del Poder Público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, los órganos autónomos e independientes del Estado, y los **particulares, cuando cumplan funciones administrativas o públicas**” (subrayado y negrilla fuera de texto) que, en nuestro caso, se refiere a las Cámaras de Comercio, en cuanto a la administración de los servicios registrales.

3. **Decreto <Ley> 2106 de 2019. Decreto Antitrámites – La sede electrónica, canal que disminuye la gestión burocrática y de trámites.**

Artículo 2. “El presente decreto se aplicará a todos los organismos, entidades y personas integrantes de la Administración Pública en los términos del artículo 39 de la Ley 489 de 1998, y a los **particulares cuando cumplan funciones administrativas o públicas**. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades” (subrayado y negrilla fuera de texto).

Que en el presente caso, nuevamente se refiere a las Cámaras de Comercio, en cuanto a la administración de los servicios registrales y sobre lo cual vale la pena resaltar lo siguiente:

Artículo 14. “Las autoridades deberán integrar a su sede electrónica todos los portales, sitios web, plataformas, ventanillas únicas, aplicaciones y soluciones existentes, que permitan la realización de trámites, procesos y procedimientos a los ciudadanos de manera eficaz.

La titularidad, administración y gestión de la sede electrónica es responsabilidad de cada autoridad competente y estará dotada de las medidas jurídicas, organizativas y técnicas que garanticen calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad de la información y de los servicios.

Las autoridades deberán identificar en su sede electrónica los canales digitales oficiales de recepción de solicitudes, peticiones y de información. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones regulará la materia” (subrayado y negrilla fuera de texto).

Artículo 15. “El Portal Único del Estado colombiano será la sede electrónica compartida a través de la cual los ciudadanos accederán a la información, procedimientos, servicios y trámites que se deban adelantar ante las autoridades.

(...)

Las autoridades deberán integrar su sede electrónica al Portal Único del Estado colombiano, en los términos que señale el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y serán responsables de la calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad de la información, procedimientos, servicios y trámites ofrecidos por este medio”.

*Sobre este particular ya hay una guía técnica de integración de sedes electrónicas al Portal Único del Estado Colombiano – gov.co

Teniendo en cuenta lo expuesto y como corolario de lo que se ha expuesto, la Cámara de Comercio de Bogotá se encuentra en una etapa **madura y avanzada** en la prestación de los servicios de los registros públicos a través de canales virtuales (no presenciales); ello da cuenta de nuestra capacidad para afrontar los embates propios que generó el **covid-19** y que permitió que los y las clientes pudieran seguir realizando todas sus operaciones comerciales, empresariales y contractuales que requirieran el registro público, con seguridad jurídica, técnica y probatoria a través de nuestra sede electrónica www.ccb.org.co.

¿Qué sigue? El futuro es hoy

Desde el 2019 —impulsados por las políticas públicas que promovieron la transformación digital— como lo fueron:

1. **Ley 1955 de 2019. Plan Nacional de Desarrollo. “Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento”.**

Artículo 147. TRANSFORMACIÓN DIGITAL PÚBLICA. “Las entidades estatales del orden nacional deberán incorporar en sus respectivos planes de acción el componente de transformación digital siguiendo los estándares que para este propósito defina el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. En todos los escenarios la transformación digital deberá incorporar los componentes asociados a tecnologías emergentes, definidos como aquellos de la Cuarta Revolución Industrial, entre otros...” (subrayado y negrilla fuera de texto).

Artículo 148. GOBIERNO DIGITAL COMO POLÍTICA DE GESTIÓN Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL. “Modifíquese el artículo 230 de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 230. GOBIERNO DIGITAL COMO POLÍTICA DE GESTIÓN Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL. Todas las entidades de la administración pública deberán adelantar las acciones que señale el Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para la implementación de la política de Gobierno Digital...”.

2. **CONPES 3975 del 8 de noviembre de 2019. Política nacional para la transformación digital e inteligencia artificial.**

Los proyectos de los servicios registrales de la Cámara de Comercio de Bogotá evolucionaron a **transformar e implementar** sus servicios registrales virtuales en empoderados **servicios registrales digitales**, es decir, servicios que fueran diseñados en torno a solucionar las necesidades de nuestros y nuestras clientes, intuitivos, dinámicos y, sobre todo, que utilizando las tecnologías tradicionales, emergentes, disruptivas o aquellas de la cuarta revolución industrial, pudieran aportar a la facilidad, celeridad, seguridad y economía de nuestros procesos y servicios.

La movilidad de las personas, su interacción con la entidad cameral las 24 horas del día los 7 días de la semana, su necesidad de sencillez e inmediatez en nuestros servicios (presenciales y virtuales), nos movilizó hacia el siguiente paso en nuestra evolución, lamentablemente en el año 2020 y parte del año 2021 tuvimos que desacelerar nuestras iniciativas en virtud de atender las necesidades primarias de nuestros empresarios y nuestras empresarias, pero a partir del año 2022 reiniciamos con este plan diseñado en el año 2019.

La meta: Los servicios registrales de la Cámara de Comercio de Bogotá deben ser prestados con el apoyo de tecnologías facilitadoras como la inteligencia artificial, la analítica de datos, la automatización y robotización de procesos, entre otras,

que con el desarrollo del **legaltech**, **govtech** y **legaldesign** pueda brindar a sus empresarios, clientes y usuarios:

- Una fuente de datos inteligente, dinámica y confiable que aportará a la eficiencia, competitividad y digitalización de todos los actores del entorno empresarial, social y económico.
- Asesoría y acompañamiento con servicios digitales (físicos y virtuales) que les apoyan en la atención de sus necesidades empresariales y jurídicas registrales, relacionadas con la creación de empresa, la renovación, actualización de datos y la inscripción de actos y documentos según lo exija la ley.
- Un servicio digital multicanal, fácil, intuitivo, seguro y oportuno disponible las 24 horas del día, los 7 días de la semana y que el o la cliente pueda interactuar en cada uno de ellos de forma armoniosa, identificado y con resultados oportunos.

Nuestra madurez y avance en el uso de tecnologías de la información y las telecomunicaciones nos permitirán no solo seguir prestando servicios registrales por canales tradicionales virtuales, sino que nos han puesto en la capacidad de ser una entidad que puede brindar servicios empresariales completos, dinámicos, interconectados que aporten a una ciudad y empresario inteligente, desarrollando nuestra función jurídica registral esencial: brindar seguridad y oportunidad para realizar más y mejores negocios.

**Las opiniones y valoraciones dadas por los autores en los artículos que componen esta revista son de responsabilidad exclusiva de ellos y no compromete la opinión o criterio oficial de la Cámara de Comercio de Bogotá.

Todo lo que debes saber del Registro Único de Proponentes (RUP)

El Registro Único de Proponentes (RUP) es un requisito para las personas naturales, jurídicas o una sociedad extranjera, que aspiren a celebrar contratos con el Estado.

 Estos son los documentos necesarios para solicitarlo:

- Certificación de la capacidad jurídica, financiera y organizacional.
- Debes comprobar tu experiencia.
- Durante el 2022 se certificará la información financiera de los últimos 3 años.
- Debes buscar los códigos que se ajustan a tu actividad económica de los bienes o servicios que ofreces, estos se identifican con códigos estándar de productos y servicios de las Naciones Unidas.

Una vez tengas todo listo, debes seguir este paso a paso:

- 1 - Ingresa a linea.ccb.org.co/rup
- 2 - Adjunta todos los documentos firmados.
- 3 - Paga el valor del registro

No olvides renovar tu RUP todos los años, tienes plazo hasta el quinto día hábil de abril.

Conoce más en ccb.org.co



La situación de control y sus matices en Colombia

Rubén Darío Osorio Ramos¹

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 reiterados por la doctrina de la Superintendencia de Sociedades.

El legislador otorgó a las cámaras de comercio un control de legalidad, taxativo, restringido, reglado y subordinado a la ley, pudiendo verificar un acto sujeto a registro o abstenerse de efectuar una inscripción por vía de excepción, únicamente cuando la ley las faculta para ello, cuando dichos actos adolecen de ineficacia o inexistencia de conformidad con los artículos 892 y 893 del Código de Comercio.

El tema referente a las situaciones de control se encuentra previsto en el capítulo XI del libro II del Código de Comercio, particularmente en los artículos 260 a 263 que se refieren de manera particular a las matrices, subordinadas y sucursales. Justamente y en defensa de los inversionistas y de los terceros en general, la ley ha exigido la inscripción en el registro mercantil de las situaciones de control con el fin de publicitar la existencia de los grupos empresariales. Así, el artículo 30 de la Ley 222 de 1995 establece la obligación de inscribirla.

¹ Abogado titulado egresado de la Universidad del Sinú, cursando especialización en Derecho societario. Realizó su judicatura en la Cámara de Comercio de Montería. Actualmente se desempeña como abogado de Registro Mercantil de la Vicepresidencia de Servicios Registrales de la Cámara de Comercio de Bogotá

Por su parte, la Circular externa 02 de 2022 de la Superintendencia de Sociedades establece que en el Libro IX del Registro Mercantil se debe inscribir, entre otros:

El documento por medio del cual la sociedad controlante haga constar la configuración y modificación de la situación de control respecto de sus vinculados; el documento por medio del cual se haga constar la configuración y modificación de grupos empresariales, (...).

De conformidad con lo anterior, las cámaras de comercio, en materia de situaciones de control, ejercen una revisión del documento privado en el que se hace constar la respectiva situación de control. En esta revisión las cámaras verifican que el documento se encuentre suscrito por el representante legal de la sociedad controlante, que contenga el nombre, el domicilio, la nacionalidad y la actividad de los vinculados, así como el presupuesto legal que da lugar a la situación de control de cada una de las sociedades subordinadas. Así mismo, en el documento privado se debe indicar la fecha en que se configuró la situación de control.

Artículo 30 de la Ley 222 de 1995. Obligatoriedad de inscripción en el registro mercantil. Cuando de conformidad con lo previsto en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio, se configure una situación de control, la sociedad controlante lo hará constar en documento privado que deberá contener el nombre, domicilio, nacionalidad y actividad de los vinculados, así como el presupuesto que da lugar a la situación de control. Dicho documento deberá presentarse para su inscripción en el registro mercantil correspondiente a la circunscripción de cada uno de los vinculados, dentro de los treinta días siguientes a la configuración de la situación de control.

Es decir que la inscripción en el registro mercantil, en este caso, deriva de la situación fáctica de control, tiene un carácter declarativo y de publicidad, y puede ser ordenada oficiosamente por esta Superintendencia cuando encuentre acreditada su estructuración, sin perjuicio de la imposición de multas en caso de considerar renuencia del obligado u obligados a cumplir este deber de revelación.

Cabe reiterar lo que la misma ley prescribe, en el sentido de que las presunciones de subordinación que el artículo 261 del Código de Comercio enuncia, no son taxativas, pues, como se ha expuesto, la situación de control deriva de un hecho o “realidad”, esto es, del sometimiento de la voluntad de una sociedad a la de otra persona o pluralidad de personas, y por lo tanto puede configurarse a partir de múltiples circunstancias no previstas por el legislador pero derivadas de las relaciones económicas, entre ellas, la existencia de acuerdos, actos o negocios jurídicos con la sociedad o con sus socios, o la prenda con derecho de voto.

Si vencido el plazo a que se refiere el inciso anterior, no se hubiere efectuado la inscripción a que alude este artículo, la Superintendencia de Sociedades, de oficio o a solicitud de cualquier interesado, declarará la situación de vinculación y ordenará la inscripción en el registro mercantil, sin perjuicio de la imposición de las multas a que haya lugar por dicha omisión. En los casos en que se den los supuestos para que exista grupo empresarial se aplicará la presente disposición. No obstante, cumplido el requisito de inscripción del grupo empresarial en el registro mercantil, no será necesaria la inscripción de la situación de control entre las sociedades que lo conforman. Las Cámaras de Comercio estarán obligadas a hacer constar en el certificado de existencia y representación legal la calidad de matriz o subordinada que tenga la sociedad, así como su vinculación a un grupo empresarial, de acuerdo con los criterios previstos en la presente ley. Toda modificación de la situación de control o del grupo se inscribirá en el registro mercantil. Cuando dicho requisito se omita, la entidad estatal que ejerza la inspección, vigilancia o control de cualquiera de las vinculadas podrá, en los términos señalados en este artículo, ordenar la inscripción correspondiente.

La Superintendencia de Sociedades, con la colaboración de las Cámaras de Comercio del país, han realizado campañas pedagógicas para divulgar ampliamente el régimen de control y grupos empresariales.

Control ejercido por personas naturales

De conformidad con el artículo 260 del Código de Comercio, modificado por el artículo 26 de la Ley 222 de 1995, una sociedad se encuentra subordinada o controlada cuando su poder de decisión se encuentre sometido a la voluntad de otra u otras personas que serán su matriz o controlante.

En efecto, el artículo 26 de la Ley 222 de 1995 preceptuó lo siguiente sobre la subordinación:

Artículo 26. Subordinación. El artículo 260 del Código de Comercio quedará así Artículo 260. Una sociedad será subordinada o controlada cuando su poder de decisión se encuentre sometido a la voluntad de otra u otras personas que serán su matriz o controlante, bien sea directamente, caso en el cual aquella se denominará filial o con el concurso o por intermedio de las subordinadas de la matriz, en cuyo caso se llamará subsidiaria.

Este artículo circunscribe la subordinación societaria al hecho de que el poder de decisión de una compañía esté directa o indirectamente sometido a la voluntad de otra u otras personas llamadas matriz o controlante. Así, de la relación de subordinación, se desprende en primer lugar que se configura una situación de control cuando el poder de decisión de una sociedad se somete a la voluntad de una o varias personas naturales o jurídicas que se denominan matrices o controlantes, las que pueden ejercer el control bien de manera directa o bien por intermedio o con el concurso de sus subordinadas.

Situación de control único accionista persona natural SAS

El Gobierno nacional, a través del Decreto 667 de 2018, prevé el proceso de registro de la situación de control con la creación de nuevas sociedades por acciones simplificadas, información que debe tramitarse ante la cámara de comercio correspondiente, en el sentido pertinente para su implementación, que transfiere el control del único accionista natural en forma nominativa, con concepto número 220-96185 de 10 de julio de 2018. La Superintendencia de Sociedades precisó que, de ninguna manera, deroga o completa lo dispuesto en la Ley 222 de 1995.

Asimismo, el Decreto dispuso que la persona que se niegue a registrarse como persona controlante deberá declarar y por escrito dirigido a la Cámara de Comercio lo siguiente:

- No ejerce control en la sociedad. Fundamentando su respuesta
- Informe el nombre y la persona si cree que hay otra persona controlante

Disposiciones importantes

El Decreto 667 de 2018 abre un nuevo contexto en las disposiciones aplicables durante la constitución de sociedades por acciones simplificadas (SAS), estableciendo la obligación de registrar la situación de control de un hecho resultante de ser accionista único como persona natural.

Este tipo de aporte a las SAS con personas naturales exclusivas ha sido previsible, al tiempo que brinda un nuevo e interesante mecanismo de información para apoyar la gestión de la supervisión societaria por parte de la Superintendencia de Sociedades.

De acuerdo con la citada norma, cuando se presenta una nueva SAS para su registro inicial, se debe completar un formato diseñado para declarar si la persona efectivamente ejerce dicho control legal. Al diligenciar el formato, este se registra en el registro mercantil lo que resulta en la divulgación a terceros mediante el certificado de existencia y representación legal.

Considerando que en muchos casos las sociedades se crean otorgando poder a un abogado para llevar a cabo los trámites, las cámaras de comercio harían bien en entender que el formato de registro de persona controlante puede ser llenado por un abogado que esté autorizado para ello en tal declaración.

Por regla general, este registro no libera al responsable de fijar la situación de control en el registro mercantil, porque existen dos hipótesis diferentes, cada una de las cuales tiene sus propias consecuencias jurídicas. Por lo tanto, si una persona denuncia la omisión, estará sujeta a sanciones legales.

Asimismo, el Decreto regula la situación en la que el único accionista que sea persona natural no sea el accionista que ejerce el control, y establece que en tal caso será necesaria una declaración escrita y motivada dirigida a la Cámara de Comercio.

Finalmente, respecto de las SAS ya constituidas, la norma indica que deben inscribir la situación de control de acuerdo con el artículo 30 de la Ley 222 de 1995.

En ese orden de ideas y con fundamento en el artículo 86, numeral 3, de la Ley 222 de 1995, la Superintendencia de Sociedades tiene la facultad de imponer sanciones o multas a quienes incumplan sus órdenes, la ley o los estatutos, sanciones que, a la luz del numeral 23 del artículo 7 del Decreto 1736 de 2020, pueden ser conmutadas por sanciones alternativas, consistentes en el cumplimiento de una obligación de hacer.

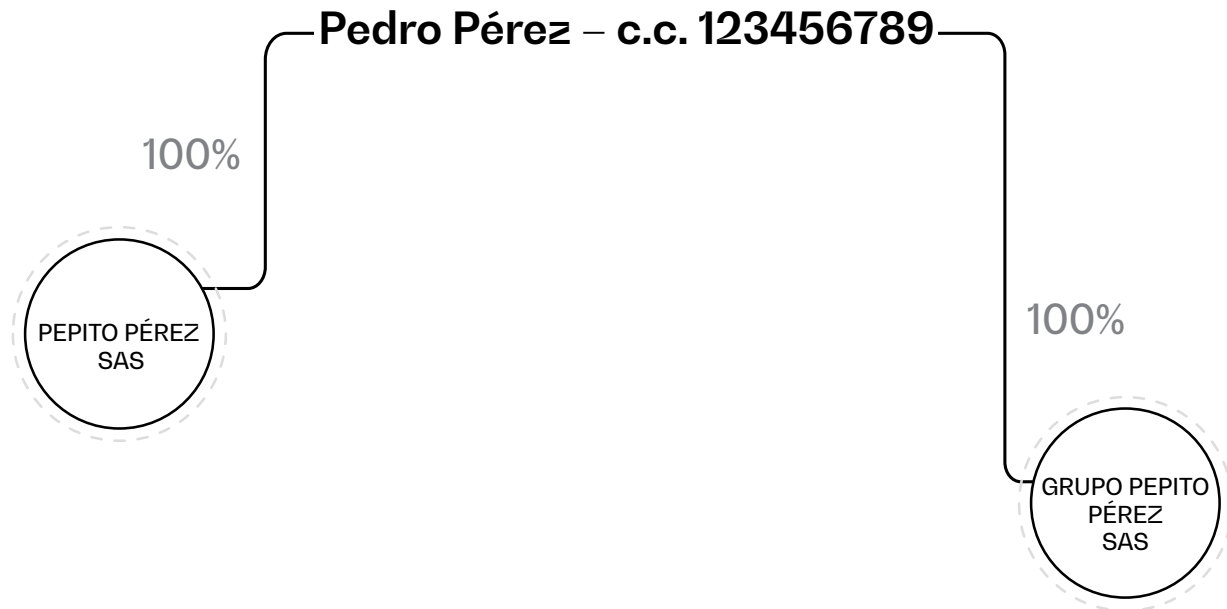
Caso práctico

Resolución 302-005152 del 7 de diciembre de 2018 SuperSociedades

La situación de control que se analiza:

En primer lugar, es preciso señalar que el análisis del material probatorio obrante dentro de la investigación confirma la existencia de una situación de control directo ejercido por el señor Pedro Pérez, debido a que ha tenido una participación del 100 % en el capital social

de las sociedades Pepito Pérez SAS y Grupo Pepito Pérez SAS, tal y como se ilustra en el siguiente gráfico:



En la parte resolutive del acto administrativo tenemos

Artículo primero. DECLARAR la situación de control ejercida por el señor xxx, identificado con cédula de ciudadanía número xxx, respecto de la sociedad xxx, identificada con el NIT xxx, y de la sociedad xxx, desde el 15 de julio de 2009 hasta el 10 de agosto de 2016 en calidad de subordinadas, de acuerdo con lo señalado en la parte motiva de la presente resolución.

Artículo segundo. ORDENAR a la Cámara de Comercio la inscripción de la situación de control declarada en el artículo primero, en el registro mercantil de: La sociedad respecto de la que todavía existe situación de control.

Artículo tercero. IMPONER UNA MULTA por un valor de XXXX, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

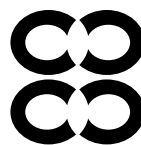
Finalmente la obligación de la inscripción de la situación de control o grupo empresarial, además del interés público que protege, representa un acto de transparencia, de fluidez e integridad y seguridad jurídica dentro del conglomerado del tejido empresarial en el país, negocio jurídico que busca con la adhesión que tuvo Colombia a la Convención para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), de manera que el incumplimiento (al deber de registrar la situación de control o grupo empresarial) deriva en varias consecuencias, así por ejemplo desde el punto de vista societario da lugar a que la Superintendencia de Sociedades o la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) (según corresponda, de oficio o a solicitud de cualquier interesado, declare la situación de control con su correspondiente inscripción en el registro mercantil, sin perjuicio de la imposición de multas a las que haya lugar por el incumplimiento de este deber legal en materia societaria.

**Las opiniones y valoraciones dadas por los autores en los artículos que componen esta revista son de responsabilidad exclusiva de ellos y no compromete la opinión o criterio oficial de la Cámara de Comercio de Bogotá.

Inicio



Contenido



**Centro de
Servicios
Registrales
CCB**



Síguenos en:

CCB.ORG.CO