**Concepto Nº 154728**

**31-07-2017**

**Superintendencia de Industria y Comercio**

Bogotá D.C.

Respetado(a) Señor(a):

[Datos personales eliminados en virtud de la Ley 1581 de 2012

]

Asunto:

Radicación: 17-154728

Trámite: 113

Evento: 0

Actuación: 440

Folios: 10

Reciba cordial saludo.

De conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 , por la cual se sustituye el Título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, fundamento jurídico sobre el cual se funda la consulta objeto de la solicitud, procede la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO a emitir un pronunciamiento, en los términos que a continuación se pasan a exponer:

1. OBJETO DE LA CONSULTA

Atendiendo a la solicitud por usted radicada ante esta Entidad a través de su comunicación de fecha 6 de junio de 2017, y trasladada a esta Oficina Asesora Jurídica por la Coordinadora Grupo de Trabajo de Trámites Administrativos de la Dirección de Cámaras de Comercio, en la cual respecto de las entidades sin ánimo de lucro reconocidas antes de la implementación del Registro Único Empresarial y Social –RUES- consulta:

“Que (sic) manejo debe dársele a los libros inscritos de las personas jurídicas actualmente reconocidas a que se refiere el parágrafo del artículo 40 y el art. 48 del Decreto 2150 de 1995

(Régimen Común) o entidades del sector solidario en los mismos términos, cuando son trasladadas por pérdida de competencia de otra entidad a las Cámaras de Comercio?”

¿(…) será procedente indicarles a esas ESALES que deben de registrar nuevamente sus libros o podrían continuar haciendo uso de las hojas de los libros previamente registrados en la entidad que en su momento les reconoció personería jurídica sin el cumplimiento temporal del mandamiento legal del registro de libros ante la Cámara de Comercio?”

Nos permitimos realizar las siguientes precisiones:

La Superintendencia de Industria y Comercio no ejerce vigilancia y control frente a las ESAL, correspondiéndole tal función a los Gobernadores de los Departamentos y al Alcalde Mayor de Bogotá, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 22 de 1987 y los Decretos 1318 de 1988, 1529 de 1990 y 59 de 1991.

En esta medida, debemos señalar que en materia de entidades sin ánimo de lucro nuestra competencia se circunscribe a los asuntos relacionados con el Registro Único Empresarial y Social –RUES-, esto es, la forma como las Cámaras de Comercio deben llevar el registro de entidades sin ánimo de lucro, y, adicionalmente, en aquellos casos en que se presenten quejas en contra de entidades sin ánimo de lucro por violación de las normas de Protección al Consumidor y Protección de la Competencia.

2. CUESTIÓN PREVIA

Reviste de gran importancia precisar en primer lugar que la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO a través de su Oficina Asesora Jurídica no le asiste la facultad de dirimir situaciones de carácter particular, debido a que, una lectura en tal sentido, implicaría la flagrante vulneración del debido proceso como garantía constitucional.

Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido en la Sentencia C-542 de 2005:

“Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparan a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no”.

Ahora bien, una vez realizadas las anteriores precisiones, se suministrarán las herramientas de información y elementos conceptuales necesarios que le permitan absolver las inquietudes por usted manifestadas, como sigue:

3. FACULTADES DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN MATERIA DE CÁMARAS DE COMERCIO

En cuanto a las funciones específicas de esta Entidad frente a las Cámaras de Comercio, se encuentran las señaladas en el Código de Comercio en los artículos 27, 37, 82 y 87 y en el artículo 1, numerales 17, 18, 19y 20del Decreto 4886 de 2011, que a la letra señalan:

“17. Ejercer el control y vigilancia de las Cámaras de Comercio, sus federaciones y confederaciones de acuerdo con las disposiciones vigentes sobre la materia y coordinar lo relacionado con el registro mercantil.

18. Determinar los libros necesarios para que las Cámaras de Comercio lleven el registro mercantil, la forma de hacer las inscripciones e instruir para que dicho registro y el de las personas jurídicas sin ánimo de lucro se lleve de acuerdo con la ley.

19. Ejercer de acuerdo con la ley las funciones relacionadas con el registro único de proponentes.

20. Resolver los recursos de apelación y queja interpuestos contra los actos expedidos por las Cámaras de Comercio.”

En ese orden de ideas, se procederá en primer lugar al desarrollo legal, doctrinal y jurisprudencial que corresponda realizar en torno al objeto de la petición como eje central.

3.1. Registro Único Empresarial y Social RUES

El Decreto Ley 19 de 2012, “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en Administración Pública”, en su artículo 166, señala:

“ARTÍCULO 166. DEL REGISTRO ÚNICO EMPRESARIAL Y SOCIAL. Al Registro Único Empresarial (RUE) de que trata el artículo 11 de la Ley 590

de 2000, que integró el Registro Mercantil y el Registro Único de Proponentes, se incorporarán e integrarán las operaciones del Registro de Entidades sin Ánimo de Lucro creado por el Decreto 2150 de 1995

, del Registro Nacional Público de las personas naturales y jurídicas que ejerzan la actividad de vendedores de Juegos de Suerte y Azar de que trata la Ley 643 de 2001

, del Registro Público de Veedurías Ciudadanas de que trata la Ley 850 de 2003

, del Registro Nacional de Turismo de que trata la Ley 1101 de 2006

, del Registro de Entidades Extranjeras de Derecho Privado sin Ánimo de Lucro con domicilio en el exterior que establezcan negocios permanentes en Colombia de que trata el Decreto 2893

de 2011, y del Registro de la Economía Solidaria de que trata la Ley 454 de 1998

, que en lo sucesivo se denominará Registro Único Empresarial y Social -RUES-, el cual será administrado por las Cámaras de Comercio atendiendo a criterios de eficiencia, economía y buena fe, para brindar al Estado, a la sociedad en general, a los empresarios, a los contratistas, a las entidades de economía solidaria y a las entidades sin ánimo de lucro una herramienta confiable de información unificada tanto en el orden nacional como en el internacional.

Con el objeto de mantener la actualización del registro y garantizar la eficacia del mismo, la inscripción en los registros que integran el Registro Único Empresarial y Social, y el titular del registro renovará anualmente dentro de los tres primeros meses de cada año. El organismo que ejerza el control y vigilancia de las cámaras de comercio establecerá los formatos y la información requerida para inscripción en el registro y la renovación de la misma. Los registros mercantil y de proponentes continuarán renovándose de acuerdo con las reglas vigentes.

El organismo que ejerza el control y vigilancia de las cámaras de comercio regulará la integración e implementación del Registro Único Empresarial y Social, garantizando que, específicamente, se reduzcan los trámites, requisitos e información a cargo de todos los usuarios de los registros públicos y que todas las gestiones se puedan adelantar, además, por internet y otras formas electrónicas. La regulación que realice la autoridad competente deberá, en todo caso, hacerse en armonía con las disposiciones estatutarias y con las contenidas en códigos, respecto de los registros de que trata el presente artículo.

Los derechos por la prestación de los servicios registrales serán los previstos por la ley para el registro mercantil, el registro único de proponentes y el registro de entidades sin ánimo de lucro, según el caso. Las Cámaras de Comercio no podrán cobrar derechos de inscripción y renovación sobre los registros que se le trasladan en virtud del presente decreto-ley y que a la vigencia del mismo no los causan.

Los ingresos provenientes de los registros públicos y los bienes adquiridos con éstos, continuarán afectos a las funciones atribuidas a las Cámaras de Comercio por la ley o por el Gobierno Nacional en aplicación del numeral 12 del artículo 86 del Código de Comercio

. En ningún caso los recursos de origen público podrán destinarse para sufragar operaciones o gastos privados de las Cámaras de Comercio. Los registros públicos que se le trasladan a las Cámaras de Comercio serán asumidos por éstas a partir del primero (1°) de marzo de 2012.2.” (resaltado y subrayado fuera de texto)

De acuerdo con lo señalado en precedencia, las entidades sin ánimo de lucro deberán renovar anualmente su registro dentro del primer trimestre del año.

En este orden, el Registro Único Empresarial y Social –RUES-, a cargo de las Cámaras de Comercio es una herramienta confiable de información unificada para consulta del Estado, de la ciudadanía en general y de todos los interesados.

3.2 Registro de Entidades sin Ánimo de Lucro

· Decreto 1074 de 2015

El Decreto 1074 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo”, que incorporó los Decreto 2150 de 1995 y 427 de 1996, en su artículo 2.2.2.40.1 refiriéndose a las entidades sin ánimo de lucro, señala:

“Artículo 2.2.2.40.1.1. Registro de las personas jurídicas sin ánimo de lucro. Las personas jurídicas sin ánimo de lucro de que tratan los artículos 40 a 45 y 143, a 148 del Decreto 2150 de 1995

, en concordancia con el artículo 146 del Decreto 019 de 2012, se inscribirán en las respectivas Cámaras de Comercio en los mismos términos, con las mismas tarifas y condiciones previstas para el registro mercantil de los actos de las sociedades comerciales.

Para el efecto, el documento de constitución deberá expresar cuando menos, los requisitos establecidos por el artículo 40 del citado decreto y nombre de la persona o entidad que desempeña la función de fiscalización, si es del caso. Así mismo, al momento del registro se suministrará a las Cámaras de Comercio la dirección, teléfono y fax de la persona jurídica.

Parágrafo 1°. Para los efectos del numeral 8 del artículo 40 del Decreto 2150 de 1995 , las entidades de naturaleza cooperativa, los fondos de empleados, las asociaciones mutuales y las fundaciones deberán estipular que su duración es indefinida.

Parágrafo 2°. Las entidades de naturaleza cooperativa, los fondos de empleados y las asociaciones mutuales, así como sus organismos de integración y las instituciones auxiliares del cooperativismo, para su registro presentarán, además de los requisitos generales, constancia suscrita por quien ejerza o vaya a ejercer las funciones de representante legal, según el caso, donde manifieste haberse dado acatamiento a las normas especiales legales y reglamentarias que regulen a la entidad constituida.”

A su vez, el artículo 2.2.2.2.40.1.2., establece:

“Artículo 2.2.2.40.1.2. Personas jurídicas sin ánimo de lucro que se deben registrar. Conforme a lo dispuesto por los artículos 40 a 45 y 143 a 148 del Decreto 2150 de 1995

, se registrarán en las Cámaras de Comercio las siguientes personas jurídicas sin ánimo de lucro:

(…)

23. Las demás organizaciones civiles, corporaciones, fundaciones y entidades privadas sin ánimo de lucro no sujetas a excepción.” (subrayado fuera de texto)

A su vez, los artículos 2.2.2.40.1.9 y 2.2.2.40.1.10 ibídem, disponen:

“Artículo 2.2.2.40.1.9. Lugar de inscripción. La inscripción deberá efectuarse únicamente ante la Cámara de Comercio que tenga jurisdicción en el domicilio principal de la persona jurídica.

Artículo 2.2.2.40.1.10. Verificación formal de los requisitos. Para la inscripción del documento de constitución de las entidades de que trata este capítulo las Cámaras de Comercio verificarán el cumplimiento formal de los requisitos previstos en el artículo 2.2.2.40.1.1 del presente decreto.

Para efecto de la inscripción de los demás actos y documentos de las entidades sin ánimo de lucro, las Cámaras de Comercio deberán constatar el cumplimiento de los requisitos formales para su procedencia, en la misma forma establecida en el Código de Comercio

para las sociedades comerciales .

Las entidades de naturaleza cooperativa, los fondos de empleados y las asociaciones mutuales, inscribirán en las Cámaras de Comercio sus demás actos de acuerdo con las normas especiales que las regulan.”

Por su parte, el artículo 2.2.2.40.1.3 del mismo Decreto 1074 de 2015, señalan las entidades sin ánimo de lucro que se encuentran exceptuadas del registro ante las cámaras de comercio.

· Circular Única

La Circular 02 de 2016 que modificó el Título VIII numeral 2.2.1. de la Circular Única de esta Superintendencia sobre el registro de entidades sin ánimo de lucro, señala lo siguiente:

“2.2.1. Aspectos generales

La inscripción y los certificados de los actos, libros y documentos de estas entidades, se efectuará en los mismos términos y condiciones y pagando los mismos derechos previstos para el Registro Mercantil. Por lo anterior, debe entenderse que las normas registrales generales de las sociedades se aplican al registro de las entidades sin ánimo de lucro, entre las que se puede mencionar el artículo 189 del Código de Comercio , que determina el valor de prueba suficiente que se le otorga a las actas cuando cumplen los requisitos que la misma norma determina.

Por norma general, no será procedente acudir a las normas sustanciales especiales previstas en el Código de Comercio para las sociedades, ya que no existe norma aplicable a las entidades sin ánimo de lucro de que trata esta Circular que remita a dicha preceptiva ni permita su integración normativa. Por lo tanto, no le son aplicables las normas de inexistencias ni de ineficacias del Código de Comercio.”

(…)

2.2.1.1. Formulario del Registro Único Empresarial y Social –RUES- y sus anexos

Para renovar el Registro de las Entidades Sin Ánimo de Lucro se utilizará el Formulario del Registro Único Empresarial y sus anexos ya definido en la presente Circular en el numeral 1.7, en lo que sea compatible.

2.2.1.2. Prueba de existencia y representación legal

2.2.1.2.1. Entidades sin ánimo de lucro y del sector solidario

La existencia y representación legal de las personas jurídicas sin ánimo de lucro de que trata el artículo 40 y 143 del Decreto 2150 de 1995, se probará con certificación expedida por la Cámara de Comercio del domicilio principal en los mismos términos y condiciones del Registro Mercantil, en lo que sea compatible.

En los certificados de las entidades del sector solidario debe indicarse en forma visible en la primera hoja que se trata de una entidad del sector solidario.

Cuando se soliciten certificados especiales históricos respecto de actos o documentos de entidades del Sector Solidario inscritos con anterioridad a su registro en la Cámara de Comercio, esta última expedirá una copia textual del documento que entregó la entidad que ejerce vigilancia y control de la misma, en el que conste la información solicitada por el usuario.”

3.3 Registro de Libros de las Entidades sin Ánimo de Lucro

En cuanto a los libros necesarios del registro de las entidades sin ánimo de lucro, la Circular 02 de 2016 que modificó el Título VIII de la Circular Única, en el numeral 2.2.2 y siguientes, señala:

“2.2.2. Registro de entidades sin ánimo de lucro del artículo 40del Decreto 2150 de 1995

2.2.2.1. Libros necesarios del registro de entidades sin ánimo de lucro

Libro I. De las personas jurídicas sin ánimo de lucro.

Documentos que deben inscribirse:

- El certificado de existencia y representación legal expedido por la entidad competente para efectos del registro de las personas jurídicas actualmente reconocidas.

- La escritura pública, documento privado o acta de constitución.

- Las órdenes de autoridad competente.

- La escritura pública o documento privado que contenga los estatutos o las reformas.

- El acta o documento en que conste la designación, reelección o remoción de los representantes legales, administradores (cuerpos colegiados) o revisores fiscales.

- El documento de renuncia de los representantes legales, administradores (cuerpos colegiados), miembros de juntas directivas o revisores fiscales.

- La disolución y/o la aprobación de la cuenta final de liquidación.

- Los actos administrativos expedidos por los organismos encargados de la vigilancia de las personas jurídicas a que se refiere el presente libro que requieran de esta inscripción.

(…)”

Libro II. De los libros de las entidades sin ánimo de lucro

- Los libros de registro de asociados, de actas del máximo órgano social y demás libros respecto de los cuales la ley establezca esta formalidad.

2.2.2.2. Procedimiento para hacer el registro

2.2.2.2.1. Del control de legalidad en la inscripción de la constitución de las entidades sin ánimo de lucro del artículo 40

del Decreto 2150 de 1995

Adicional a lo establecido en el numeral 1.11. de la presente Circular, las Cámaras de Comercio se abstendrán de inscribir el documento de constitución de la entidad sin ánimo de lucro o el certificado especial de que trata el artículo 2.2.2.40.1.7 del Decreto 1074 de 2015

, en los siguientes casos:

1. Cuando tales documentos no expresen en su totalidad los requisitos formales previstos en el artículo 40 del Decreto 2150 de 1995

, así como el nombre de la persona o entidad que desempeñará la función de revisoría fiscal, si alguna norma especial lo exige o si dicho cargo estuviere creado en los estatutos.

2. Cuando el certificado especial no contenga toda la información exigida en la ley.

3. Cuando en las Corporaciones y Asociaciones no se determine la duración precisa y determinada.

4. Cuando en las Fundaciones no se establezca que su duración es indefinida.

5. Cuando en las Fundaciones no se establezca un patrimonio determinado.

6. Cuando en el formulario RUES no se relacionen por lo menos el nombre y clase de entidad, códigos de actividad económica, dirección, teléfono, correo electrónico, entidad que ejerce vigilancia y control y datos financieros de la entidad sin ánimo de lucro.

7. Cuando al hacer control de homonimia, se encuentre inscrita una entidad sin ánimo de lucro (incluyendo las del sector solidario) con el mismo nombre de la que se quiere inscribir. El tipo de entidad no sirve como diferenciador para efectos del control de homonimia.

8. Cuando tengan como objeto principal alguna de las actividades que están exceptuadas de este registro en las Cámaras de Comercio. (Por ejemplo la actividad de educación formal o no formal)”

De otra parte y atendiendo a su consulta, en cuanto a la inscripción en las Cámaras de Comercio de los libros sometidos a tal formalidad, la Circular Única en el numeral 2.1.9.2, respecto de las sociedades comerciales indica el procedimiento que deben seguir las cámaras, así;

“2.1.9.2. Respecto de los libros de comercio

Una vez efectuada la inscripción de los libros sometidos a dicha formalidad, el secretario de la Cámara de Comercio insertará una constancia en la primera hoja del libro registrado que contendrá los siguientes datos:

- Cámara de Comercio;

- Nombre de la persona a quien pertenece;

- Fecha, número de inscripción y libro en el cual se efectuó;

- Nombre del libro o uso al que se destina; y

- Código del libro y número de hojas útiles de que está compuesto.

Las Cámaras de Comercio deberán autenticar las hojas útiles de los libros mediante un sello de seguridad impuesto en cada una de ellas.

Para efectos de inscripción de nuevos libros (físicos o electrónicos) será necesario acreditar ante la respectiva Cámara de Comercio que a los existentes les faltan pocos folios por utilizar, o que deben ser sustituidos por causas ajenas a su propietario, mediante la presentación del propio libro o del certificado del revisor fiscal, cuando exista el cargo o, en su defecto del contador público.” (subraya fuera de texto)

4. CONSIDERACIONES FINALES EN TORNO A LA CONSULTA PRESENTADA

En línea con lo anterior, y teniendo en cuenta que a este punto se ha logrado la exposición de las consideraciones de orden legal, jurisprudencial y doctrinal, en el marco de los interrogantes planteados en la solicitud formulada, y reiterando que esta Oficina Asesora Jurídica a través de un concepto no puede resolver situaciones particulares y que además, no ejerce vigilancia y control frente a las ESAL, nos permitimos manifestar:

4.1 Frente a las Entidades sin Ánimo de Lucro, la competencia de esta Superintendencia se limita a los asuntos relacionados con el Registro Único Empresarial y Social –RUES-, esto es, la forma como las cámaras de comercio deben llevar el registro de estas entidades, y en los casos en que se presenten quejas en su contra por la violación de las normas de Protección al Consumidor, Reglamentos Técnicos, Protección de Datos Personales y Protección de la Competencia.

4.2 De acuerdo con nuestras facultades frente a las Entidades sin Ánimo de Lucro, esta Oficina considera que en virtud de lo previsto en la regulación vigente sobre la materia, respecto a la constitución y registro de estas entidades ante las Cámaras de Comercio, se debe estar a lo dispuesto en los artículos 40 a 45 y 143 a 148 del Decreto 2150 de 1995

, artículos 1 y 2 del Decreto 427 de 1996 y el artículo 166 del Decreto Ley 19 de 2012 incorporados en el Decreto Único 1074 de 2015, así como la Circular Única de esta Superintendencia.

4.3 Teniendo en cuenta que la función pública registral a cargo de las cámaras de comercio es taxativa y reglada y no les es permitido realizar actuaciones no contempladas en la ley, las cámaras deberán proceder a registrar todos los actos y documentos sujetos a registro de conformidad con lo estipulado en la ley, y siguiendo las reglas para llevar el registro dispuestas en la Circular Única de esta Superintendencia, en virtud de lo establecido en el artículo 27 del Código de Comercio, en concordancia con el numeral 18del artículo 1del Decreto 4886 de 2011.

En tal sentido respecto de sus inquietudes sobre el registro de libros de las entidades sin ánimo de lucro, las Cámaras de Comercio deberán proceder de conformidad con lo previsto en las disposiciones legales y en las instrucciones impartidas a través de la Circular Única de esta Superintendencia.

En consecuencia, frente a su consulta sobre el registro de libros de las entidades sin ánimo de lucro en las Cámaras de Comercio, le informamos que se registrarán libros nuevos y en cuanto al tratamiento de los libros inscritos con anterioridad deberán proceder conforme las instrucciones de la autoridad de vigilancia y control competente –gobernación, alcaldía o Superintendencia de Economía Solidaria- según el caso.

Finalmente le informamos que algunos conceptos de interés general emitidos por la Oficina Jurídica, así como las resoluciones y circulares proferidas por esta Superintendencia, las puede consultar en nuestra página web http://www.sic.gov.co/drupal/Doctrina-1 (sic)

En ese orden de ideas, esperamos haber atendido satisfactoriamente su consulta, reiterándole que la misma se expone bajo los parámetros del artículo 28 de la ley 1755 de 2015

, esto es, bajo el entendido que las mismas no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia ni son de obligatorio cumplimiento ni ejecución.

Atentamente,

JAZMÍN ROCÍO SOACHA PEDRAZA

JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA