RESOLUCIÓN

"Por la cual se emiten instrucciones relacionadas con el Código de Ética, el Manual de Contratación, el Comité de Afiliación y otros aspectos sobre las cámaras de comercio"

EL SUPERINTENDENTE DE SOCIEDADES

En uso de sus facultades legales y, en especial, las consagradas en los artículos 7 y 8 del Decreto 1736 de 2020, modificados por los artículos 4 y 5 del Decreto 1380 de 2021, respectivamente, y

CONSIDERANDO

Que en virtud del numeral 2 del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, la Superintendencia de Sociedades es una entidad administrativa que se integra a la Rama Ejecutiva del Poder Público y pertenece al orden nacional del sector descentralizado por servicios.

Así, el Presidente de la República en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, concretamente, las consignadas en los numerales 14 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política, determinó, por medio del artículo 1 del Decreto 1736 de 2020, que la Superintendencia de Sociedades es un organismo técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Además, se estableció que esta entidad tendría las funciones de ejercer la *"inspección, vigilancia y control de las sociedades mercantiles, así como las facultades que le señala la ley en relación con otros entes, personas jurídicas y personas naturales".*

Ahora, el artículo 70 de la Ley 2069 de 2020 asignó a la Superintendencia de Sociedades el ejercicio de las competencias que habían sido atribuidas a la Superintendencia de Industria y Comercio, en lo que tiene ver con la inspección, vigilancia y control de las cámaras de comercio, a partir del 1 de enero de 2022.

De este modo, con fundamento en el numeral 50 del artículo 7 del Decreto 1736 de 2020, modificado por el artículo 4 del Decreto 1380 de 2021, la Superintendencia de Sociedades tiene asignado el ejercicio de las funciones que la ley determine en relación con las cámaras de comercio. Por consiguiente, la Superintendencia de Sociedades es la máxima autoridad administrativa del orden nacional en materia de supervisión de cámaras de comercio.

En virtud del numeral 21 del artículo 8 del Decreto 1736 de 2020, modificado por el artículo 5 del Decreto 1380 de 2021, el Superintendente de Sociedades tiene a su cargo dirigir, instruir, orientar, coordinar y controlar el ejercicio de las facultades asignadas a la entidad que se relacionan con las cámaras de comercio.

En ese orden, el Superintendente de Sociedades tiene las funciones administrativas para emitir actos administrativos orientados a establecer instrucciones sobre el adecuado ejercicio de las funciones públicas desempeñadas por las cámaras de comercio. Esto con el fin de proteger las funciones administrativas y la correcta prestación del servicio público encargado a los entes camerales.

Con todo, es importante mencionar que las cámaras de comercio no pertenecen a la Rama Ejecutiva del Poder Público, sin embargo, en virtud del artículo 210 de la Constitución Política, éstas ejercen funciones administrativas relativas a la prestación del servicio público de administrar los registros públicos a ellas encomendados.

Conforme al artículo 166 del Decreto 019 de 2012, los registros que administran las cámaras de comercio son los que conforman el Registro Único Empresarial y Social – RUES; en virtud de ello, reciben recursos públicos que constituyen la mayor fuente de ingresos de las cámaras de comercio y por tanto financian, en gran medida, las funciones y presupuestos de estas entidades.

Sobre la naturaleza de las cámaras de comercio, el artículo 78 del Código de Comercio y los artículos 1.2.3.1. y 2.2.2.38.1.1. del Decreto 1074 de 2015, establecen que son instituciones de orden legal con personería jurídica, las cuales tienen la calidad de personas jurídicas de derecho privado, de carácter corporativo, gremial y sin ánimo de lucro, que ejercen funciones públicas de acuerdo a la autorización legal de los artículos 27 y 86 del Código de Comercio y 166 del Decreto 019 de 2012.

El ejercicio de funciones administrativas por parte de particulares se conoce como descentralización por colaboración, lo que consiste en la autorización que la ley les otorga a algunas personas de derecho privado para desarrollar actividades propias de la administración pública. Como se puede apreciar en el caso de las cámaras de comercio, se trata entonces de la asignación de funciones administrativas orientadas a la prestación de un servicio público. Al respecto ha considerado el Consejo de Estado lo siguiente:

> "***II. El registro mercantil.*** *El carácter de servicio público es predicable de la función administrativa consistente en llevar el registro mercantil y certificar acerca del mismo, que la ley ha atribuido a unas entidades…, denominadas cámaras de comercio, las cuales cumplen además otras importantes labores tendientes a la defensa y promoción del gremio de los comerciantes*". (Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto 566 del 16 de diciembre de 1993, M.P. Javier Henao Hidrón).

Lo anterior implica que, en el ejercicio de sus funciones administrativas, a las cámaras de comercio le son aplicables los principios de la función administrativa y se les exige una actuación sujeta a lo expresamente autorizado y permitido, en garantía de los destinatarios de sus funciones, lo cual justifica la supervisión estatal y los controles e instrucciones que al respecto debe desarrollar el ente supervisor (Corte Constitucional. Sentencia C-166 del 20 de abril de 1995. M.P. Hernando Herrera Vergara).

De otro lado, la Circular Externa 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades, que contiene las Instrucciones a las Cámaras de Comercio, con base en lo dispuesto en los numerales 7 y 8 del artículo 2.2.2.38.5.1. del Decreto 1074 de 2015, dispone que:

> "***2.1.2.2. Contenido de los estatutos.*** *En relación con el contenido de los estatutos, para impartir la correspondiente aprobación, el órgano competente tendrá en cuenta que los estatutos de las cámaras de comercio contengan como mínimo los aspectos que las normas vigentes exijan, incluyendo el Manual de Contratación y el Código de Ética y Buen Gobierno como parte de su política de riesgo y gobierno corporativo, de conformidad con lo determinado en los numerales 7 y 8 del artículo 2.2.2.38.5.1. del Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015*".

Por lo que, las regulaciones relacionadas con manual de contratación, código de ética y código de buen gobierno corporativo, bien pueden estar contenidas dentro del texto de los estatutos de las cámaras de comercio o en documentos separados que harán parte integral de sus estatutos, aprobados por la junta directiva.

Así mismo, el numeral 2.1.8. de la Circular de Instrucciones a las Cámaras de Comercio, señala que "*sus directivos propenderán por implementar buenas prácticas de gobierno corporativo y actuarán de buena fe, con lealtad, diligencia, confidencialidad y respeto*" y el numeral 2.3.4. que los manuales de procedimiento "*deberán propender por el uso de buenas prácticas empresariales y de buen gobierno corporativo y estar acorde con las normas legales y los estatutos de la entidad*".

Conforme a la Guía de Buenas Prácticas de Gobierno Corporativo para Empresas Competitivas, Productivas y Perdurables de noviembre de 2020, que contiene un capítulo sobre el Gobierno Corporativo de Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL), se recomienda la adopción de un código de ética que refleje y promueva una cultura de ética y cumplimiento y unos lineamientos de comportamiento para los miembros de la junta directiva de las ESAL y su alta gerencia.

Por lo explicado, siempre que las cámaras de comercio tienen a su cargo el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de un servicio público y la administración de recursos públicos, y que dentro de sus obligaciones jurídicas y administrativas están las de propender por implementar buenas prácticas de gobierno corporativo, resulta de suma importancia que adopten códigos de ética y manuales de contratación que incorporen "buenas prácticas" que a su vez contribuyan con la transparencia, moralidad, responsabilidad y cumplimiento normativo y estatutario en las actuaciones de las cámaras de comercio, sus administradores y dependientes.

Por su parte, también resulta procedente y necesario que, con base en lo ordenado por el numeral 4 del artículo 18 de la Ley 1727 de 2014, las cámaras de comercio observen las instrucciones que, respecto al Comité de Afiliación, se emiten por este acto.

Como consecuencia de lo expuesto, el Superintendente de Sociedades

RESUELVE:

TÍTULO I

OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1. Objeto. La presente resolución tiene por objeto impartir instrucciones para el correcto ejercicio de funciones en materia jurídica y administrativa, prestación del servicio público y administración de recursos públicos por parte de las cámaras de comercio.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente resolución aplica para todas las cámaras de comercio. Adicionalmente, son destinatarios del presente acto, los órganos y personas que cumplen con la calidad de administradores y las demás personas que, en razón de su cargo y tareas asignadas dentro de la cámara de comercio, desempeñan o vigilan el ejercicio de funciones administrativas, la prestación del servicio público y la administración de recursos públicos.

Parágrafo. Los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta resolución, con independencia del tipo de vinculación que tengan con la cámara de comercio, se denominarán "dependientes".

TÍTULO II

INSTRUCCIONES RELACIONADAS CON LOS CÓDIGOS DE ÉTICA DE LAS CÁMARAS DE COMERCIO

Artículo 3. Código de Ética. Las cámaras de comercio deberán contar con un Código de Ética, que se encargará de determinar las normas, criterios y principios que deben ser observados por todos sus dependientes. El principal objetivo de este Código será la promoción de la ética y el cumplimiento normativo y estatutario, en el ejercicio de sus funciones y la prestación del servicio público.

Parágrafo. Los Códigos de Ética de las cámaras de comercio, como parte integral de sus estatutos, deberán ser aprobados y adoptados por la junta directiva del ente cameral.

Artículo 4. Sujetos destinatarios. Serán destinatarios del Código de Ética todos los dependientes de las cámaras de comercio, con especial referencia a los miembros de la junta directiva, representantes legales, comité de afiliación y revisores fiscales.

Artículo 5. Principios del Código de Ética. Las cámaras de comercio, en su Código de Ética, deberán establecer, cuando menos, la obligatoria observancia de los siguientes principios:

a. **Principio de moralidad.** En gracia del principio de moralidad todos los dependientes tienen el deber de actuar con rectitud, lealtad y honestidad, lo que implica la obligatoria observancia de sus obligaciones, realizar el reporte de conflictos de interés y omitir el ocultamiento de información en la ejecución de funciones administrativas y administración de recursos públicos.

   En virtud de este principio, los dependientes de las cámaras de comercio tienen el deber de observar y aplicar el principio de moralidad en todas sus actuaciones, especialmente, aquellas relacionadas con la ejecución de funciones administrativas, prestación del servicio público y administración de recursos públicos.

b. **Principio de responsabilidad.** En gracia del principio de responsabilidad, las cámaras de comercio deberán atender, tramitar y decidir, por medio de un área independiente e imparcial, las quejas que se presenten en contra de sus dependientes.

   En virtud de este principio, los dependientes de las cámaras de comercio deberán asumir las consecuencias de sus conductas, particularmente, aquellas que tengan como efecto la trasgresión de sus deberes, por acción u omisión, y la indebida administración de recursos públicos.

c. **Principio de transparencia.** En gracia del principio de transparencia, las cámaras de comercio deberán cumplir todas las disposiciones contenidas en la Ley de Transparencia y Derecho de Acceso a la Información – Ley 1712 de 2014 o la que haga sus veces-, con particular observancia de su artículo 11 en concordancia con el artículo 5 de la misma.

   En virtud de este principio, los dependientes de las cámaras de comercio deberán garantizar la publicidad de la información pública, especialmente aquella que se relacione con sus procesos de contratación.

Artículo 6. Deberes del Código de Ética. Las cámaras de comercio en su Código de Ética, deberán establecer, cuando menos, la obligatoria observancia de los siguientes deberes:

a. Cumplir la Constitución, leyes y actos administrativos en lo concerniente al ejercicio de funciones administrativas o públicas asignadas a las cámaras de comercio.

b. Ejecutar con calidad, idoneidad y eficiencia la prestación del servicio público.

c. Resolver oportunamente las solicitudes, trámites y recursos interpuestos por la ciudadanía.

d. Acatar de manera oportuna, diligente y eficiente los requerimientos elevados por autoridades judiciales y administrativas, y entes de control.

e. No exigir a la ciudadanía, contratistas, empleados o dependientes dadivas o prestaciones para la ejecución de función administrativas o públicas.

f. No delegar en personas que legalmente no están autorizadas, la prestación de las funciones públicas administrativas y el servicio público asignado a las cámaras de comercio.

g. No ejecutar funciones públicas administrativas en provecho propio o de un tercero.

h. No usar las funciones administrativas, el cargo o los recursos públicos del ente cameral con fines políticos y con ningún otro fin diferente a los determinados en la legislación nacional.

i. Tramitar con diligencia, rectitud y transparencia las quejas que se presenten contra los dependientes de las cámaras de comercio.

j. Denunciar o interponer la queja correspondiente cuando se tenga conocimiento de la comisión de delitos o faltas disciplinarias por parte de los dependientes de las cámaras de comercio.

Parágrafo. El Código de Ética establecerá regímenes de responsabilidad para aquellos dependientes que desconozcan las disposiciones del Manual de Contratación.

Artículo 7. Deberes generales de los Administradores en el Código de Ética. Además de los deberes mencionados en el anterior artículo, el Código de Ética deberá contener un apartado destinado a los deberes que le son exigibles a los dependientes que ostentan la calidad de administradores, los cuales comprenderán, cuando menos, los siguientes:

a. Deberes relacionados con el cumplimiento de las funciones a cargo de cada uno de administradores del ente cameral, según responsabilidades y niveles jerárquicos.

b. Deberes relacionados con la lealtad. Sobre este punto, se deberá especificar la obligación que tienen todos los dependientes de informar sobre los posibles conflictos de interés.

c. Deberes relacionados con la garantía de la buena fe, honestidad y moralidad en el ejercicio de actividades y funciones.

Artículo 8. Órgano de control. El Código de Ética deberá determinar el órgano encargado de adelantar las investigaciones, trámites y decisiones relacionadas con el cumplimiento del Código de Ética. El órgano designado deberá pertenecer al nivel directivo y responder a los principios de imparcialidad y debido proceso.

Artículo 9. Trámite de quejas. Todas las quejas que de alguna manera pudieren implicar una transgresión del Código de Ética provenientes de la ciudadanía, entidades del Estado,

afiliados u otros dependientes de la misma cámara, deberán ser tramitadas en su integridad y bajo parámetros objetivos e imparciales.

Artículo 10. Quejas con mérito disciplinario o fiscal. Todas aquellas quejas relacionadas con el ejercicio de funciones administrativas o administración de recursos públicos serán remitidas de manera inmediata, según corresponda, a la Procuraduría General de la Nación o la Contraloría General de la República, con copia a la Superintendencia de Sociedades.

Artículo 11. Sanciones. El Código de Ética deberá contener las sanciones que sean procedentes por la omisión de los deberes y la trasgresión de las prohibiciones. Las sanciones deberán responder a los criterios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad.

Parágrafo 1. Para garantizar lo anterior, el Código de Ética establecerá los criterios necesarios para la graduación de sanciones.

Parágrafo 2. Lo dispuesto en este artículo operará sin perjuicio de lo establecido legalmente, respecto de cada régimen sancionatorio.

Artículo 12. Debido proceso. Para la imposición de sanciones, el Código de Ética reglamentará un procedimiento que comprenda oportunidades de defensa, contradicción probatoria e imparcialidad.

Artículo 13. Aprobación del Código de Ética. Como parte integral de sus estatutos, la adopción y reformas al Código de Ética serán remitidas posteriormente a la Superintendencia de Sociedades, para su correspondiente revisión.

TÍTULO III

INSTRUCCIONES RELACIONADAS CON LOS MANUALES DE CONTRATACIÓN

Artículo 14. Manual de Contratación. Las cámaras de comercio adoptarán un Manual de Contratación, que se encargará de determinar aquellas normas, criterios, principios y procesos que deben ser observados por el ente cameral. El principal objetivo de los manuales, será la aplicación de los principios de transparencia, economía, responsabilidad, moralidad, eficiencia, eficacia y participación.

Parágrafo. Los Manuales de Contratación de las cámaras de comercio deberán ser aprobados y adoptados por la junta directiva del ente cameral.

Artículo 15. Principios. Los Manuales de Contratación deberán contar con un desarrollo y explicación de por lo menos, los siguientes principios:

a. **Transparencia:** en virtud del principio de transparencia, las cámaras de comercio publicitarán todos sus procesos de contratación y promoverán al público la presentación de ofertas.

b. **Economía:** en virtud del principio de economía las cámaras realizaran análisis de mercado que permitan determinar, por medio de criterios objetivos, el precio de los bienes o servicios que se pretenden contratar.

c. **Responsabilidad:** en virtud del principio de responsabilidad los dependientes de las cámaras asumirán las consecuencias disciplinarias y fiscales de su actuar.

Adicionalmente, las cámaras, en sus códigos de ética, establecerán regímenes de responsabilidad para aquellos dependientes que desconozcan las disposiciones del Manual de Contratación.

d. **Selección objetiva:** en virtud del principio de selección objetiva las cámaras de comercio, en sus manuales de contratación, establecerán procesos que garanticen la selección objetiva de los contratistas.

e. **Eficiencia:** en virtud del principio de eficiencia las cámaras de comercio establecerán disposiciones que tengan por objeto la consecución de una correcta gestión en los procesos de contratación.

f. **Eficacia:** en virtud del principio de eficacia las cámaras de comercio establecerán disposiciones que tengan por objeto la correcta satisfacción de sus necesidades de contratación, estableciendo de manera clara una justificación para cada uno de sus procesos de adquisición de bienes y servicios.

g. **Participación:** en virtud del principio de participación las cámaras de comercio establecerán disposiciones que garanticen una competencia leal entre sus posibles oferentes. Ningún oferente podrá tener prorrogativas o beneficios injustificados dentro de los procesos de contratación.

Artículo 16. Publicidad. Los Manuales de Contratación deberán exigir la publicidad de todos los procesos de contratación de las cámaras de comercio y se deberá permitir la presentación de observaciones por parte de la ciudadanía, entidades del Estado, afiliados y dependientes de la cámara, las cuales deberán ser respondidas en su totalidad.

Artículo 17. Quejas. Cualquier queja de la ciudadanía, entidades del Estado, afiliados y dependientes de la cámara, que sea presentada con ocasión de un proceso de contratación, deberá ser remitida a la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República o Superintendencia de Sociedades, según corresponda, de acuerdo con sus competencias.

Artículo 18. Estudios previos y requisitos habilitantes. Los Manuales de Contratación deberán contar con criterios que permitan determinar los requisitos habilitantes y criterios de evaluación, en todos sus procesos contractuales, los cuales deben soportarse en estudios técnicos, jurídicos y económicos de necesidad, conveniencia y de mercado.

La selección de contratación directa no exige establecer requisitos habilitantes. Lo anterior, sin perjuicio del deber de la cámara de comercio de revisar la idoneidad del contratista y verificar su capacidad jurídica para obligarse y cumplir con el objeto del contrato.

En todos los procesos de selección, salvo lo determinado en el párrafo anterior de este artículo, dentro de los requisitos habilitantes, entendidos como aquellos que miden la aptitud del proponente para participar en un proceso de contratación como oferente, se deberán incorporar como mínimo los siguientes:

a. Experiencia mínima relacionada del proponente: entendida como el conocimiento del proponente derivado de su participación previa en actividades iguales o similares a las previstas en el objeto del contrato.

b. Capacidad jurídica del proponente: entendida como la facultad del proponente para celebrar contratos y obligarse conforme a ellos.

c. Capacidad financiera del proponente: entendida como las condiciones mínimas que reflejan la salud financiera del proponente, la cual debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza y al valor del contrato.

Artículo 19. Riesgos de conducta y corrupción. Los Manuales de Contratación establecerán procesos para el estudio y evaluación de riesgos de conducta, corrupción, deshonestidad e incumplimiento, previamente a la celebración de cualquier contrato.

Artículo 20. Órganos de contratación. El Manual de Contratación deberá establecer procesos administrativos de contratación, con la designación de áreas y cargos responsables.

Artículo 21. Informes finales. El Manual de Contratación deberá establecer para la terminación de los contratos, un informe final de actividades donde se relacione, por lo menos, lo siguiente:

a. Notificación escrita del presidente ejecutivo a la junta directiva en la que consta el objeto, justificación, valor y mecanismo de selección del proveedor.

b. Balance financiero del contrato.

c. Relación de actividades ejecutadas.

d. Modificaciones contractuales.

Artículo 22. Aprobación del Manual de Contratación. Como parte integral de sus estatutos, la adopción y reformas al Manual de Contratación serán remitidas posteriormente a la Superintendencia de Sociedades, para su correspondiente revisión.

TÍTULO IV

INSTRUCCIONES RELACIONADAS CON LOS COMITÉS DE AFILIACIÓN DE LAS CÁMARAS DE COMERCIO

Artículo 23. Comité de Afiliación. Los comités de afiliación de las cámaras de comercio deberán presentar a la Superintendencia de Sociedades un plan anual de trabajo, a más tardar el último día hábil del mes de enero. En dicho documento se establecerán las actividades y tareas que se llevarán a cabo para el cumplimiento de las funciones señaladas en el artículo 18 de la Ley 1727 de 2014.

Artículo 24. Requisitos mínimos del plan de trabajo del Comité de Afiliación. El plan anual de trabajo de los comités de afiliación se realizará de manera anual y contendrá, como mínimo, los siguientes aspectos:

a. Actividades relacionadas con la revisión de las solicitudes de afiliación.

b. Actividades relacionadas con la depuración de los comerciantes afiliados a la cámara de comercio.

c. Actividades relacionadas con la verificación y seguimiento a las calidades de afiliados y comerciantes de los miembros de la junta directiva de la cámara de comercio.

d. Cronograma de actividades anual.

TÍTULO V

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 25. Quejas contra el revisor fiscal. Cualquier queja de la ciudadanía, entidades del Estado, afiliados y dependientes de la cámara, que sea presentada en contra de un revisor fiscal, deberá ser remitida a la Junta Central de Contadores o a la Superintendencia de Sociedades, según corresponda, de acuerdo con sus competencias.

Artículo 26. Plazo de implementación. Para la implementación de las disposiciones contenidas en la presente resolución, las cámaras de comercio tendrán un plazo de cuatro (4) meses contados a partir de la fecha de publicación de este acto.

Artículo 27. Vigencia– La presente resolución rige a partir de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

BORRADOR