



RESOLUCIÓN

Por la cual se impone una multa a la Cámara de Comercio de Villavicencio

LA DIRECTORA DE SUPERVISIÓN DE CÁMARAS DE COMERCIO Y SUS REGISTROS PÚBLICOS (E)

En uso de sus atribuciones legales y reglamentarias, especialmente, las conferidas en el artículo 87 del Código de Comercio, el artículo 70 de la Ley 2069 de 2020, el numeral 20 del artículo 17A del Decreto 1736 de 2020 (adicionado por el Decreto 1380 de 2021), el numeral 6 del artículo 11 del Decreto 2153 de 1992, el numeral 44A.20 del artículo 44A de la Resolución 100-000040 del 2021 (adicionado por el artículo 15 de la Resolución 100-001881 del 2022), y los numerales 32A.4 y 32A.5 del artículo 32 de la Resolución 100-000041 del 2021 (adicionados por el artículo 9° de la Resolución 100-001882 del 2022), expedidas estas últimas por el Superintendente de Sociedades,

Y,

CONSIDERANDO

PRIMERO. – COMPETENCIA.

1.1. Que, el artículo 70 de la Ley 2069 de 2020¹ asignó a la Superintendencia de Sociedades, a partir del 1 de enero de 2022, la función de inspección, vigilancia y control de las cámaras de comercio.

1.2. Que, en ejercicio de las facultades legales y reglamentarias, en especial, las conferidas en el artículo 87 del Código de Comercio², en el numeral 20 del artículo 17A del Decreto 1736 de 2020, adicionado por el artículo 10 del Decreto 1380 de 2021³, y en el numeral 44A.20 del artículo 44A de la Resolución 100-000040 del 2021 (adicionado por el artículo 15 de la Resolución 100-001881 del 2022), le corresponde a la Dirección de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos imponer multas a las cámaras de comercio por la infracción a las leyes, a los estatutos o a cualquier otra norma legal a la que deban sujetarse, así como por la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por esta Superintendencia, previo adelantamiento del procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente y atendiendo lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 11 del Decreto 2153 de 1992⁴ o las normas que lo modifiquen o adicionen.

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

² **Código de Comercio. "Artículo 87. Vigilancia y Control del Cumplimiento de Funciones.** El cumplimiento de las funciones propias de las cámaras de comercio estará sujeto a la vigilancia y control de la Superintendencia de Industria y Comercio. Esta podrá imponer multas sucesivas hasta de cincuenta mil pesos, o decretar la suspensión o cierre de la cámara renuente, según la gravedad de la infracción cometida."

³ **"Artículo 17A.- Dirección de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos.** Son funciones de la Dirección de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos las siguientes:

(...)

20. Imponer las multas a las que se refiere el numeral 6 del artículo 11 del Decreto 2153 de 1992 o las normas que lo modifiquen o adicionen, a las cámaras de comercio, por infracción a las leyes, a los estatutos o a cualquier otra norma legal a la que deban sujetarse, así como por la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia de Sociedades;
(...)"

(Negrita y subraya fuera del texto original)

⁴ **Decreto 2153 de 1992. Art 11. "6. Imponer a las Cámaras de Comercio, previas explicaciones, multas**

1.3. Que, de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 32A.4 y 32A.5 del artículo 32 de la Resolución 100-000041 del 2021 (adicionados por el artículo 9º de la Resolución 100-001882 del 2022), corresponde a la Dirección de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos suscribir los actos administrativos que contengan sanciones y multas por incumplimiento de la ley, los estatutos o las órdenes impartidas.

1.4. Que, la Cámara de Comercio de Villavicencio se encuentra sujeta a la supervisión de la Superintendencia de Sociedades.

SEGUNDO. – ANTECEDENTES.

2.1. VISITA ADMINISTRATIVA.

2.1.1. El 2 de junio de 2023, mediante el radicado n.º 2023-01-497868, la Dirección de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos designó una comisión para adelantar una visita administrativa a la **CÁMARA DE COMERCIO DE VILLAVICENCIO** (en adelante **CCV**) para evaluar aspectos jurídicos, administrativos, financieros y contables de la entidad cameral.

2.1.2. La visita administrativa a la **CCV** se realizó entre el 5 y el 9 de junio de 2023.

2.1.3. Como resultado de la visita adelantada, se elaboró un Acta (radicada bajo el n.º 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023), en la que se detalló toda la información que fue recaudada durante la visita administrativa.

2.2. QUEJAS CONTRA LA CCV.

2.2.1. Durante el año 2023, la Superintendencia de Sociedades recibió numerosas quejas contra la **CCV**, entre las que se encuentran las siguientes:

RADICADO	REMITENTE	ASUNTO
2023-01-525173 del 20/06/2023	[REDACTED]	Queja por actos de coadministración por parte de un miembro de junta directiva
2023-01-530182 del 22/06/2023	[REDACTED]	Queja por faltas al código de ética y buen gobierno por participación de la Presidenta Ejecutiva y funcionarios de la CCV en proselitismo y actos políticos.
2023-01-538642 del 26/06/2023	[REDACTED]	Queja contra la CCV por temas laborales y de contratación, deficiencias en herramientas tecnológicas e infraestructura física de la CCV .
2023-01-576252 del 13/07/2023	[REDACTED]	Correo electrónico por el cual presentan al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo informe de gestión como delegados en la CCV e informan que la CCV les aplicó la vacancia automática. En su informe realizan denuncias por incumplimiento de normas legales, de los estatutos de la CCV , conflictos de interés y actos de participación

hasta el equivalente a ochenta y cinco (85) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción por infracción a las leyes, a los estatutos o a cualquier otra norma legal a que deben sujetarse, así como por la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.”

Resolución 2025-01-149411
58f9-4C4C-5Ff9-4c4C-18f9-4c4C

		en política por parte de la Presidenta Ejecutiva y funcionarios de la CCV .
2023-01-657788 del 18/08/2023		Remite copia de derecho de petición radicado en la CCV en relación con la utilización de las líneas telefónicas de la entidad para realizar actos de proselitismo.
2023-01-671244 y 2023-01-672773 del 23/08/2023		Complementa la queja 2023-01-530182 contra la CCV por conflictos de interés y actos de proselitismo y participación en política.
2023-01-674782 del 24/08/2023		Queja contra la CCV por actividades de proselitismo de la Presidenta Ejecutiva y funcionarios de la CCV .
2023-01-755625 del 19/09/2023	Procuraduría Regional de Instrucción del Meta – Procuraduría General de la Nación	Traslada a la Superintendencia de Sociedades el informe de hallazgos de la Contraloría General de la República en auditoría de cumplimiento realizada a la CCV , en relación con el contrato C-068-2021.
2023-01-779526 del 28/09/2023	Personería Municipal de Villavicencio	Traslada por competencia a la Superintendencia de Sociedades la queja presentada por por actividades de proselitismo de la Presidenta Ejecutiva y funcionarios de la CCV .
2023-01-812344 del 09/10/2023	Procuraduría Regional de Instrucción del Meta – Procuraduría General de la Nación	Traslada a la Superintendencia de Sociedades el informe de hallazgos de la Contraloría General de la República en auditoría de cumplimiento realizada a la CCV en relación con el contrato C-056-2022.
2023-01-812353 del 09/10/2023	Procuraduría Regional de Instrucción del Meta – Procuraduría General de la Nación	Traslada a la Superintendencia de Sociedades el informe de hallazgos de la Contraloría General de la República en auditoría de cumplimiento realizada a la CCV en relación con el contrato C-042-2022.

2.2.2. En audiencia celebrada por la Dirección de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos, el 30 de agosto de 2023, realizó la ampliación de las quejas presentadas por él contra la **CCV** por actos de coadministración por parte de un miembro de la Junta Directiva y por los actos de proselitismo y participación en política por parte de la Presidenta Ejecutiva y funcionarios de la **CCV** y se refirió a la queja que presentó con radicado 2023-01-520693 del 15 de junio de 2023 relacionada con la terminación de su contrato de trabajo, para que fuera evaluada dentro del marco de las competencias de esta Superintendencia. De esta diligencia se levantó el acta radicada con n.º 2023-01-737245 del 12 de septiembre de 2023 y se cuenta con registro audiovisual.

2.2.3. Mediante oficio con radicado n.º 2023-01-687099 del 29 de agosto de 2023, la Superintendencia de Sociedades trasladó la queja 2023-01-657788 a la **CCV**.

Resolución Firmada Digital 2025-01-149411
58f9-4C4C-5Ff9-4c4C-18f9-4c4C

2.2.4. El 29 de agosto de 2023, por oficio con radicado n.º 2023-01-690271, esta Superintendencia requirió a la **CCV** para que remitiera copia de algunas actas de la Junta Directiva.

2.2.5. Mediante comunicación con radicado n.º 2023-01-706472 del 5 de septiembre de 2023, la **CCV** dio respuesta al oficio n.º 2023-01-690271 y remitió los documentos solicitados.

2.2.6. Por correo electrónico con radicado n.º 2023-01-711508 del 6 de septiembre de 2023, la **CCV** dio respuesta al requerimiento n.º 2023-01-687099 y adjuntó copia de la respuesta que remitió al peticionario [REDACTED] y del traslado interno realizado a las áreas de Auditoría Interna y Dirección de Competitividad, respectivamente.

2.2.7. La **CCV** dio respuesta al traslado de la queja radicada con el n.º 2023-01-530182 en relación con presuntos conflictos de interés por participación en política, mediante correo electrónico con radicado n.º 2023-01-807422 del 5 de octubre de 2023.

2.2.8. Mediante oficio con radicado n.º 2023-01-829411 del 13 de octubre de 2023, esta Superintendencia requirió a la **CCV** para que remitiera información adicional en relación con las investigaciones y denuncias por actos de proselitismo.

2.2.9. Mediante correo electrónico con radicado n.º 2023-01-846502 del 23 de octubre de 2023, la **CCV** dio respuesta al requerimiento n.º 2023-01-829411.

2.2.10. El 20 de noviembre de 2023 con oficio con radicado n.º 2023-01-916048, esta Superintendencia requirió a la **CCV** para que informara las acciones emprendidas frente a los empleados que habrían participado en actos de proselitismo y política; e informar si la Presidenta Ejecutiva había sido citada por la Junta Directiva a rendir descargos por las denuncias en su contra.

2.2.11. Mediante correo electrónico remitido el 28 de noviembre de 2023 y radicado con el n.º 2023-01-967148 del 29 de noviembre de 2023, la **CCV** dio respuesta al oficio 2023-01-916048.

2.3. PREPARACIÓN Y PRESENTACIÓN DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y REPORTES DEL PLAN ANUAL DE TRABAJO 2023

Adicional a la información recaudada en la Visita Administrativa a la **CCV**, a la que se refiere el numeral 2.1. del presente acto administrativo, durante el año 2023 se produjeron las siguientes comunicaciones y documentación entre la Superintendencia de Sociedades y la **CCV**, en relación con la preparación y presentación de la información financiera y los reportes del Plan Anual de Trabajo 2023 por parte de la **CCV**:

2.3.1. PRESENTACIÓN DE INFORMACIÓN FINANCIERA.

2.3.1.1. Radicado n.º 2023-01-046857 del 31 de enero de 2023 enviado a través del aplicativo SAIR, por el cual la **CCV** remitió el informe de labores vigencia 2022.

2.3.1.2. Acta de Junta Directiva n.º 917 del 28 de febrero de 2023, en la cual se aprobaron los estados financieros al corte del 31 de diciembre de 2022.

2.3.1.3. Radicado n.º 2023-01-166517 del 30 de marzo de 2023, por el cual la **CCV** remitió los estados financieros con corte al 31 de diciembre de 2022.

2.3.1.4. Radicado n.º 2023-01-166538 del 30 de marzo de 2023, por el cual la **CCV** remitió la certificación de la que trata el artículo 37 de la Ley 222 de 1995, sobre los estados financieros a corte del 31 de diciembre de 2022.

2.3.1.5. Radicado n.º 2023-01-166541 del 30 de marzo de 2023, por el cual la **CCV** remitió el Informe de Gestión de Junta Directiva de la vigencia 2022.

2.3.1.6. Radicado n.º 2023-01-166544 del 30 de marzo de 2023, por el cual la **CCV** remitió el dictamen del revisor fiscal de la vigencia 2022.

2.3.1.7. Radicado n.º 2023-01-166546 del 30 de marzo de 2023, por el cual la **CCV** remitió las notas a los estados financieros con corte al 31 de diciembre de 2022.

2.3.2. PLAN ANUAL DE TRABAJO 2023

2.3.2.1. La Junta Directiva en reunión ordinaria celebrada el 27 y 29 de diciembre de 2022, según consta en el Acta n.º 914, aprobó el Plan Anual de Trabajo (en adelante "PAT") para la vigencia 2023.

2.3.2.2. Mediante Resolución n.º 300-020387 (radicado n.º 2022-01-953266) del 29 de diciembre de 2022, la Superintendencia de Sociedades determinó que el 2 de marzo de 2023 se llevarían a cabo las elecciones de los miembros de la Junta Directiva de la **CCV** para la vigencia 2023-2026.

2.3.2.3. Mediante Oficio con radicado n.º 2023-01-099965 del 24 de febrero de 2023, la Superintendencia de Sociedades informó a la **CCV** que el nuevo plazo para la remisión del PAT vigencia 2023, era el 27 de abril de 2023.

2.3.2.4. Mediante comunicación con radicado n.º 2023-01-125973 del 9 de marzo de 2023, la **CCV** solicitó ampliación del plazo para la remisión de información del PAT, toda vez que la fecha de posesión de los miembros de junta directiva se llevaría a cabo el 25 de abril de 2023.

2.3.2.5. Mediante Oficio con radicado n.º 2023-01-134046 del 14 de marzo de 2023, la Superintendencia de Sociedades informó a la **CCV** que: i) el nuevo plazo para la remisión del PAT vigencia 2023 era el 28 de abril de 2023; ii) el 21 de marzo de 2023 se realizaría una capacitación sobre ese particular y iii) el 29 de mayo de 2023 era la fecha máxima para presentar el reporte del primer trimestre del PAT.

2.3.2.6. Mediante Oficio con radicado n.º 2023-01-276657 del 21 de abril de 2023, la Superintendencia de Sociedades remitió a la **CCV** el modelo del reporte inicial y de ejecución del PAT, a ser diligenciado durante la etapa de transición y hasta tanto se llevaran a cabo los ajustes requeridos en los sistemas de información contable de la entidad cameral, señalando como nuevo plazo para presentar el reporte del PAT vigencia 2023 el 19 de mayo de 2023 y como fecha máxima para el reporte del primer trimestre el 29 de junio de 2023.

2.3.2.7. En la sesión del 8 de mayo de 2023 la Junta Directiva de la **CCV** aprobó los ajustes al PAT 2023, según consta en el Acta n.º 920.

2.3.2.8. Mediante comunicación con radicado n.º 2023-01-449794 del 18 de mayo de 2023, la **CCV** remitió el PAT 2023 a través del aplicativo SAIR.

2.3.2.9. Mediante comunicación del 29 de junio de 2023, con radicado n.º 2023-01-551407 del 30 de junio de 2023, la **CCV** envió el reporte del avance del PAT del primer trimestre de 2023, con siete archivos anexos con información por pilar y ejecución presupuestal.

2.3.2.10. Mediante Oficio con radicado n.º 2023-01-607443 del 28 de julio de 2023, la Superintendencia de Sociedades informó que, debido a los ajustes que se estaban

realizando al aplicativo SAIR, la remisión de los documentos Excel correspondientes al reporte del segundo trimestre del avance de gestión del PAT, cuya fecha de vencimiento era el 31 de julio, se debían remitir por correo electrónico y con ello se estaría dando cumplimiento a la obligación de presentación del informe trimestral con corte a 30 de junio de 2023.

A este oficio la Superintendencia acompañó la Guía de Reporte Trimestral con el anexo en Excel que debía ser diligenciado por cada uno de los pilares.

2.3.2.11. Mediante comunicación del 31 de julio de 2023 con radicado n.º 2023-01-613301 del 1 de agosto de 2023, la **CCV** envió el reporte del avance del PAT del segundo trimestre de 2023, con siete archivos anexos con información por pilar y ejecución presupuestal.

2.3.2.12. Mediante Oficio con radicado n.º 2023-01-645952 del 11 de agosto de 2023, la Superintendencia de Sociedades invitó a la **CCV** a un acompañamiento sobre la elaboración de los reportes trimestrales del PAT, el cual se llevaría a cabo el 14 de agosto de 2023 a través de la plataforma "Teams".

2.3.2.13. El 14 de agosto de 2023 a través de la plataforma "Teams" se llevó a cabo la sesión de acompañamiento sobre la elaboración de los reportes trimestrales del PAT, de lo cual se cuenta con grabación en video.

2.3.2.14. Mediante Oficio con radicado n.º 2023-01-654296 del 16 de agosto de 2023, la Superintendencia de Sociedades: (i) informó a la **CCV** que, de conformidad con el acompañamiento realizado el día 14 de agosto de 2023 sobre la elaboración de los reportes trimestrales del PAT, la entidad requería que se remitiera por correo un solo archivo en Excel consolidado por el trimestre en lugar de los siete archivos por pilar; (ii) indicó la estructura que debía tener el nombre del archivo; (iii) informó las direcciones de correo electrónico a las cuales debía ser remitido el reporte; (iv) remitió el link de la grabación de la sesión de acompañamiento realizada el 14 de agosto de 2023 y (v) estableció como plazo improrrogable para el recibo del reporte del segundo trimestre del PAT bajo esta nueva estructura, el 18 de agosto de 2023.

2.3.2.15. Mediante correo electrónico remitido el 18 de agosto de 2023 a las 3:20 p.m. la **CCV** adjunta un archivo Excel con información del reporte del segundo trimestre del PAT 2023.

2.3.2.16. Mediante radicado n.º 2023-01-701349 del 1 de septiembre de 2023, se convocó a la **CCV** a una segunda jornada de acompañamiento virtual la cual se llevaría a cabo los días 4, 5 y 6 de septiembre de 2023, debido a las inconsistencias presentadas en el reporte del primer y segundo trimestre del PAT 2023.

2.3.2.17. La sesión de acompañamiento virtual fue celebrada el 6 de septiembre de 2023.

2.3.2.18. Mediante correo electrónico del 6 de septiembre de 2023 radicado con el n.º 2023-01-722128 del 7 de septiembre de 2023, la **CCV** remitió los ajustes a los reportes del primer y segundo trimestre de 2023 del PAT, para lo cual adjuntó dos archivos anexos en formato Excel.

2.3.2.19. Mediante correo electrónico remitido el 11 de septiembre de 2023 a la 1:36 p.m., la Superintendencia de Sociedades informó a la **CCV** las inconsistencias observadas en los reportes del primer y segundo trimestre del PAT remitidos por esa entidad cameral el 6 de septiembre de 2023. Al correo electrónico adjuntó los dos archivos Excel con los reportes del primer y segundo trimestre remitidos por la **CCV**.

2.3.2.20. Mediante correo electrónico remitido el 13 de septiembre de 2023 a las 4:45 a.m., la **CCV** informó que adjuntaba los archivos con los ajustes realizados a los reportes del primer y segundo trimestre de 2023 del PAT. No obstante, a esta comunicación electrónica únicamente se adjuntó un archivo en formato Excel, correspondiente al reporte del primer trimestre.

2.3.2.21. Mediante correo electrónico remitido el 13 de septiembre de 2023 a las 8:29 a.m. la Superintendencia de Sociedades informó a la **CCV** que con la comunicación del 13 de septiembre de 2023 solamente se recibió el reporte del primer trimestre, faltando el reporte del segundo trimestre anunciado en el correo.

2.3.2.22. Mediante correo electrónico remitido el 13 de septiembre de 2023 a las 8:37 a.m., la **CCV** solicitó acompañamiento telefónico para realizar una consulta sobre el reporte.

2.3.2.23. Mediante correo electrónico remitido el 13 de septiembre de 2023 a las 4:52 p.m., la **CCV** informó que adjuntaba los ajustes a los reportes del primer y segundo trimestre de 2023 del PAT. A esta comunicación electrónica adjuntó dos archivos en formato Excel, correspondientes a los reportes del primer y segundo trimestre, respectivamente.

2.3.2.24. Mediante correo electrónico remitido el 13 de septiembre de 2023 a las 5:37 p.m., la **CCV** adjuntó un archivo en formato Excel, correspondiente al reporte del primer trimestre.

2.3.2.25. Mediante correo electrónico remitido el 13 de septiembre de 2023 a las 11:10 p.m., la **CCV** adjuntó dos archivos en formato Excel, correspondientes a los reportes del primer y segundo trimestre.

2.3.2.26. Mediante correo electrónico remitido el 14 de septiembre de 2023 a las 7:41 a.m. la Superintendencia de Sociedades informó a la **CCV** las inconsistencias encontradas en los reportes de avance del PAT del primer y segundo trimestre.

2.3.2.27. Mediante correo electrónico remitido el 14 de septiembre de 2023 a las 11:11 a.m., la **CCV** adjuntó dos archivos en formato Excel, correspondientes a los reportes del primer y segundo trimestre.

2.3.2.28. Mediante correo electrónico remitido el 14 de septiembre de 2023 a las 12:28 p.m. la Superintendencia de Sociedades informó a la **CCV** las inconsistencias que se seguían presentando en el reporte de avance del PAT del segundo trimestre.

2.3.2.29. Mediante correo electrónico remitido el 14 de septiembre de 2023 a las 12:50 p.m., la **CCV** adjuntó un archivo en formato Excel, correspondiente al reporte del segundo trimestre.

2.3.2.30. Mediante correo electrónico remitido el 14 de septiembre de 2023 a la 1:04 p.m. la Superintendencia de Sociedades informó a la **CCV** las inconsistencias que se seguían presentando en el reporte de avance del PAT del segundo trimestre.

2.3.2.31. Mediante correo electrónico remitido el 14 de septiembre de 2023 a la 1:26 p.m., la **CCV** adjuntó un archivo en formato Excel, correspondiente al reporte del segundo trimestre.

2.3.2.32. Mediante correo electrónico remitido el 14 de septiembre de 2023 a las 2:30 p.m. la Superintendencia de Sociedades informó a la **CCV** que se seguían presentando las mismas inconsistencias en el reporte de avance del PAT del segundo trimestre informadas en comunicación anterior.

2.3.2.33. Mediante correo electrónico remitido el 14 de septiembre de 2023 a las 2:51 p.m., la **CCV** adjuntó un archivo en formato Excel, correspondiente al reporte del segundo trimestre.

2.3.2.34. Mediante correo electrónico remitido el 14 de septiembre de 2023 a las 4:23 p.m. la Superintendencia de Sociedades informó a la **CCV** que se seguían presentando las mismas inconsistencias en el reporte de avance del PAT informadas en comunicación anterior.

2.3.2.35. Mediante correo electrónico remitido el 14 de septiembre de 2023 a las 5:10 p.m., la **CCV** adjuntó un archivo en formato Excel, correspondiente al reporte del segundo trimestre.

2.3.2.36. Mediante correo electrónico remitido el 15 de septiembre de 2023 a las 2:13 p.m. la Superintendencia de Sociedades informó a la **CCV** que se seguían presentando las mismas inconsistencias en el reporte de avance del PAT informadas en las tres comunicaciones anteriores.

2.3.2.37. Mediante correo electrónico remitido el 15 de septiembre de 2023 a las 2:30 p.m., la **CCV** solicitó a la Superintendencia de Sociedades informarle detalladamente los errores que se presentaban el reporte del PAT del segundo trimestre.

2.3.2.38. Mediante correo electrónico remitido el 19 de septiembre de 2023 a las 8:55 a.m., la **CCV** solicitó a la Superintendencia de Sociedades informarle detalladamente los errores que se presentaban el reporte del PAT del segundo trimestre.

2.4. Mediante oficio radicado con el n.º 2024-01-068049 del 15 de febrero de 2024, la Superintendencia de Sociedades le informó a la **CCV** que, una vez verificada la información obtenida en la visita administrativa, en los reportes de información presentados por la **CCV**, así como las numerosas quejas presentadas contra la **CCV** y las respuestas a las mismas por parte de la entidad cameral, se encontró la existencia de mérito para adelantar un procedimiento administrativo sancionatorio en su contra por el presunto incumplimiento de varias disposiciones normativas del régimen jurídico aplicable a las cámaras de comercio, por lo cual, serían formulados cargos de conformidad con lo previsto por el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y demás disposiciones concordantes.

2.5. Mediante Resolución n.º 303-001829 con radicado n.º 2024-01-126311 del 12 de marzo de 2024, la Superintendencia de Sociedades formuló cargos contra la **CCV** por los hechos relacionados en los numerales 2.1, 2.2 y 2.3. de este acto administrativo. Los cargos formulados fueron los siguientes: **i)** Presunto incumplimiento a su deber de información a los usuarios; **ii)** Presunta desactualización de Manuales de Procedimientos y Formatos de Registros Públicos; **iii)** Presunto incumplimiento por adelantar trámites registrales sin los requisitos legales; **iv)** Presunto incumplimiento de los términos legales establecidos en la Ley 1755 de 2015; **v)** Presunto incumplimiento de normas y manuales en los procesos de contratación; **vi)** Presuntas conductas de proselitismo político; **vii)** Presunto incumplimiento de las normas e instrucciones de preparación y presentación de información financiera; y, **viii)** Presunto incumplimiento de la obligación de reporte de información del Plan Anual de Trabajo vigencia 2023.

2.6. La Resolución n.º 303-001829 del 12 de marzo de 2024 fue notificada el 13 de marzo de 2024, según las "Actas de Envío y Entrega de Correo Electrónico" con ID [REDACTED] y [REDACTED] emitidas por el servicio de envíos de Colombia 472.

2.7. Mediante correo electrónico remitido el 8 de abril de 2024 y radicado el 9 de abril de 2024 con el n.º 2024-01-187630, la **CCV** se pronunció frente a los cargos formulados

por esta Superintendencia y aportó las pruebas documentales que pretendía hacer valer dentro de la investigación.

2.8. Mediante Resolución con consecutivo n.º 303-006560 (radicado 2025-01-441304) del 10 de junio de 2025, la Superintendencia de Sociedades corrigió los errores formales contenidos en la Resolución de Formulación de Cargos n.º 303-001829 con radicado n.º 2024-01-126311; decretó e incorporó al expediente las pruebas y documentos que quedaron relacionados en el numeral 4.1. de dicha Resolución; rechazó las pruebas señaladas en el numeral 4.2. del mismo acto administrativo; declaró agotada la etapa probatoria y dio traslado a la investigada para presentar sus alegatos de conclusión.

2.9. Mediante comunicaciones electrónicas remitidas el 10 y el 11 de junio de 2025 a las direcciones de correo electrónico suministradas por la **CCV** y por los interesados, la Superintendencia de Sociedades comunicó la Resolución n.º 2025-01-441304 del 10 de junio de 2025 y le remitió copia de la misma a la **CCV** y a los terceros [REDACTED]

[REDACTED] PROCURADURÍA REGIONAL DE INSTRUCCIÓN DEL META y PERSONERÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO, lo cual consta en las evidencias digitales de envío que reposan en el expediente.

2.10. Los correos electrónicos del 10 y 11 de junio de 2025 referidos en el numeral anterior fueron efectivamente entregados a la **CCV** y a los terceros [REDACTED]

[REDACTED] PROCURADURIA REGIONAL DE INSTRUCCIÓN DEL META y PERSONERÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO, sin embargo la entrega fue fallida respecto de [REDACTED] al haber sido rechazadas las comunicaciones por el servidor del correo del tercero, todo lo cual consta en las evidencias digitales de entrega que reposan en el expediente.

2.11. Por lo anterior, se comunicó la Resolución n.º 2025-01-441304 del 10 de junio de 2025, mediante aviso fijado en cartelera en un lugar público de las instalaciones de la Superintendencia de Sociedades, en la ciudad de Bogotá y en aviso electrónico en la baranda virtual en la página web www.supersociedades.gov.co con radicado 2025-01-480325 del 2 de julio de 2025, ambos fijados del 3 al 9 de julio de 2025, inclusive.

2.12. Mediante correo electrónico remitido el 24 de junio de 2025 y radicado con el n.º 2025-01-469471 del 26 de junio de 2025, la **CCV** presentó a esta Superintendencia sus alegatos de conclusión.

2.13. Mediante correo electrónico remitido el 24 de junio de 2025 y radicado con el n.º 2025-01-470865 del 26 de junio de 2025, el tercero [REDACTED] remitió a esta Superintendencia un escrito por el cual presentó alegatos de conclusión.

2.14. Vencido el término concedido para alegar de conclusión, los demás interesados no emitieron ningún pronunciamiento.

TERCERO. - CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

De conformidad con lo previsto en el artículo 49 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en este capítulo se presentará el contenido de la formulación de cargos a la **CCV**, los argumentos de defensa que ésta presentó en sus descargos y alegatos de conclusión y las consideraciones que soportan

la decisión que el Despacho adoptará de acuerdo con los hechos, el material probatorio obrante en el expediente y los argumentos de defensa expuestos por la **CCV**.

También se presentarán las consideraciones de esta Superintendencia respecto de las quejas mencionadas en los antecedentes que no quedaron vinculadas a ningún cargo y de los alegatos de conclusión presentados por el tercero [REDACTED]

3.1. CARGO PRIMERO: LA CCV PRESUNTAMENTE HABRÍA INCUMPLIDO SU DEBER DE INFORMACIÓN A LOS USUARIOS.

3.1.1. Fundamentos de la formulación de cargos.

La Superintendencia de Sociedades formuló el Cargo Primero contra la **CCV**, por las presuntas infracciones a los numerales 1.1.2.1, 1.1.1.10 y 1.1.12.2. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 al no brindar a sus usuarios la información suficiente, completa y veraz respecto de los trámites adelantados por la **CCV**, ni la estimación estadística de comerciantes de su jurisdicción (no formales) y la metodología para su cálculo, así como tampoco habría realizado las campañas pedagógicas trimestrales del SIPREF establecidas en la Circular.

El cargo se fundamentó en que, de acuerdo con la información obtenida en la visita administrativa realizada a la **CCV** en junio de 2023, se evidenció lo siguiente:

- La **CCV** no cuenta con la información necesaria e indispensable respecto a los trámites que son de su competencia en materia registral, ya que no obran en su página web ni en las carteleras de la sede física de la entidad cameral.
- La **CCV** no tiene determinados los procedimientos, tiempos de respuesta ni costos actualizados de cara a la debida prestación de sus servicios, ya que no obran en su página web ni en las carteleras de la sede física de la entidad cameral.
- El Director de Registros Públicos de la **CCV** informó que los tiempos de respuesta no se encuentran publicados en la página web, pero la información se brinda a los usuarios de manera presencial en las cajas de pago, siendo los cajeros quienes la suministran a los usuarios cuando se acercan a radicar sus documentos para los trámites registrales.
- En la papelería que se entrega a los usuarios de la **CCV** no aparece una explicación de los procedimientos, de los servicios ofrecidos ni una breve descripción de los requisitos mínimos de los trámites o las tarifas vigentes.
- Las guías con las que cuenta la **CCV** son para la utilización del Sistema Integrado de Información (SII) y no para informar a los usuarios la documentación necesaria para cada trámite de registro.
- La **CCV** no informa a sus usuarios la forma en la cual pueden consultar de manera gratuita el contenido de los documentos sometidos al registro.
- La **CCV** no contaba al momento de la visita con estudios sobre la informalidad en su jurisdicción. Al respecto, el Director de Registros Públicos de la **CCV** informó que en los últimos seis (6) años no se había realizado ningún estudio de informalidad y que desde el año 2022 se estaba ejecutando un contrato cuyo objeto era realizar el estudio de informalidad, sin embargo, para la fecha de la visita en junio de 2023 no se encontraba revisado ni publicado.

- Durante el primer semestre de 2023 no se realizaron campañas pedagógicas del SIPREF. Para la fecha de la visita realizada en junio de 2023, se evidenció que las últimas asesorías registrales y de sensibilización realizadas en las que se incluyó la temática del SIPREF se llevaron a cabo en noviembre de 2022.

En la formulación del cargo se señaló que todo lo anterior, presuntamente, impide a los usuarios de la entidad cameral conocer de manera precisa qué servicios ofrece la **CCV**, si los actos pueden o no ser adelantados ante esa entidad, si pueden ser presentados de manera física o virtual, los costos para la respectiva vigencia y los tiempos de espera para obtener la inscripción o abstención de registro.

3.1.2. Argumentos de la CCV.

Respecto del Cargo Primero, en sus descargos y alegatos de conclusión la **CCV** argumentó:

- Refirió la implementación y consolidación de un sistema informativo robusto, diseñado para superar las meras exigencias formales y garantizar que los usuarios accedan de manera clara, completa y oportuna a todos los datos relevantes sobre los trámites y servicios registrales y añadió que en ningún caso se pueden ignorar el conjunto de estrategias y herramientas dispuestas al servicio de la comunidad.
- Señaló que en todas las áreas de la Dirección de Registros Públicos y específicamente en el área de información de la dirección se suministra de forma personalizada y detallada a los usuarios información completa sobre cada uno de los trámites y servicios registrales, incluyendo las tarifas legalmente establecidas y los tiempos de respuesta para los trámites, los cuales se enmarcan en lo establecido en la Ley 1755 de 2015.
- Indicó que este servicio se complementa con un sistema de atención remota a través de un *Call Center*, que ofrece asistencia virtual por chat y vía telefónica, orientando a los usuarios en la radicación de sus trámites tanto virtuales como presenciales, asegurando así la accesibilidad y el éxito en sus gestiones.
- Arguyó que, tanto en la sede principal como en las oficinas receptoras, la entidad mantiene publicados de forma visible y permanente una serie de avisos en los que también se suministra información de importancia sobre los trámites y servicios registrales y las tarifas establecidas, información que también está disponible en la página web de la entidad en la sección de Actualidad, opción Cartelera de Avisos Legales. Como soporte de lo anterior, incluyó en el texto de los descargos las siguientes capturas de pantalla (ilegibles):



Imagen cartelera sede principal avisos legales

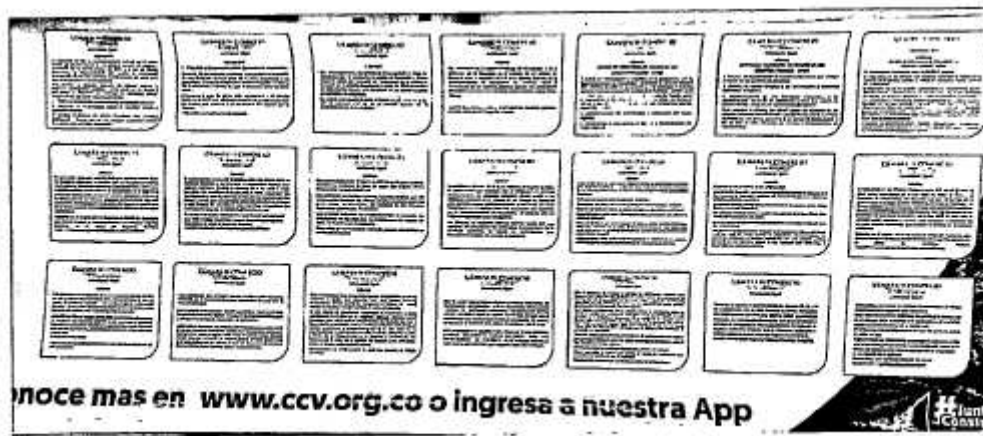
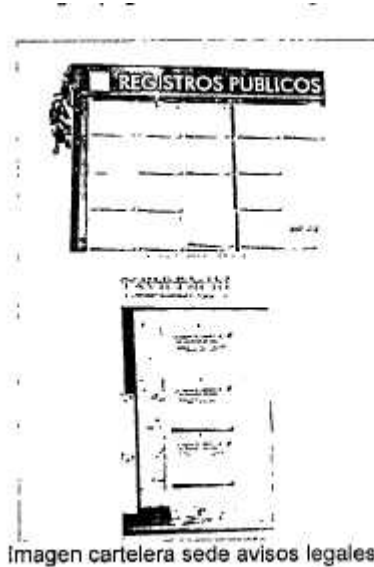


Imagen cartelera sede principal avisos legales



Imagen página web avisos legales



- Manifestó que en el portal web institucional no solo se encuentra la cartelera de avisos legales, sino también una sección dedicada en el menú de Registros Públicos que incluye videos tutoriales y guías diseñadas para facilitar el uso de los servicios virtuales, anotando que este conjunto de acciones demuestra que la información no solo está disponible, sino que se promueve activamente a través de múltiples puntos de contacto, adaptándose a las diversas necesidades de los usuarios y superando con creces el estándar normativo. Como soporte de lo anterior, incluyó en el texto de los descargos las siguientes capturas de pantalla (ilegibles):





Imagen página web contenido opción Registros Públicos

- Respecto del Sistema de Prevención de Fraudes de los Registros Públicos (SIPREF), señaló que ha desplegado una estrategia de sensibilización continua y multifacética, utilizando sus redes sociales institucionales como Instagram, Facebook y X, así como las pantallas del sistema de turnos (digiturno) en sus sedes, para comunicar de manera constante información vital sobre la prevención del fraude y agregó que esta labor de difusión se extiende más allá de las sedes físicas, pues en el marco de las visitas jurídicas que los abogados de registros públicos realizan a los diversos municipios de la jurisdicción, se informa y capacita directamente a los usuarios sobre el SIPREF, su importancia y funcionamiento.
- Expresó que el portal web de la entidad cuenta con una sección específica y de fácil acceso sobre el SIPREF, donde se publica la normatividad vigente y se explica en detalle la relevancia del sistema para la seguridad jurídica de los comerciantes y empresarios y que estas acciones, en su conjunto, constituyen una campaña pedagógica permanente que excede la periodicidad trimestral exigida, demostrando un compromiso irrestricto con la protección de los usuarios. Como soporte de sus afirmaciones, en el texto de los descargos incluyó las siguientes capturas de pantalla (ilegibles):

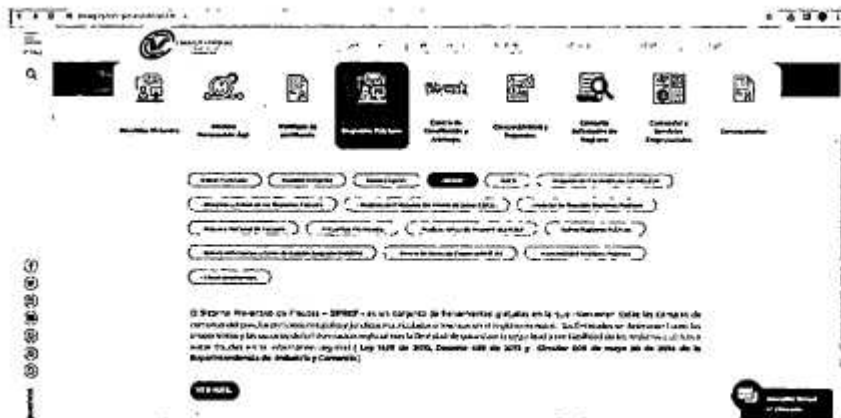


Imagen página web contenido opción Registros Públicos - SIPREF

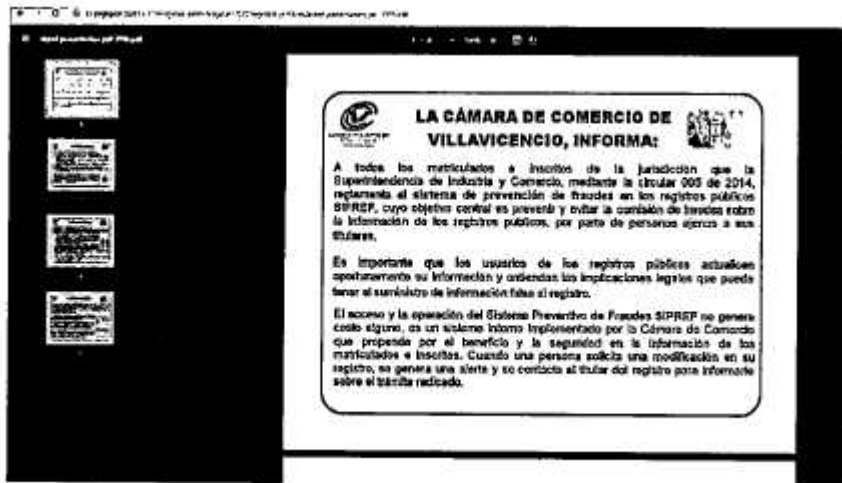


Imagen página web contenido opción Registros Públicos - SIPREF



Imagen pantallas digiturno

- Concluyó que la evidencia presentada demuestra de forma irrefutable que la **CCV** ha actuado con la máxima diligencia y en estricto cumplimiento de su deber de información y que el actuar de la entidad cameral siempre ha estado enmarcado dentro de sus funciones legales, velando por el cabal cumplimiento de las normas registrales y las directrices emitidas por la propia Superintendencia. Finalizó indicando que *"La presunción de incumplimiento carece de todo sustento fáctico y jurídico ante la demostración de una gestión informativa integral, proactiva y diligente, que garantiza el acceso efectivo a la información y fortalece la seguridad y confianza en los registros públicos..."*.

3.1.3. Análisis del Despacho.

Respecto de los argumentos esgrimidos por la **CCV** orientados a desvirtuar el Cargo Primero, el despacho los analizó de forma conjunta con las pruebas obrantes en el expediente y específicamente aquellas aportadas por la investigada con el escrito de descargos, por lo que se considera lo siguiente:

- En primer lugar, se advierte que la **CCV** estructuró su defensa frente al primer cargo en una serie de acciones y estrategias que supuestamente habría implementado para dar cumplimiento a las disposiciones presuntamente vulneradas, pero ninguno de los argumentos o medios de prueba aportados está orientado a desvirtuar la vulneración de las normas en que habría incurrido para

la época en que se llevó a cabo la Visita Administrativa y que dio lugar a la formulación de los cargos.

- La **CCV** señaló que en todas las áreas de la Dirección de Registros Públicos, y específicamente en el área de información de la dirección, se suministra de forma personalizada y detallada a los usuarios información completa sobre cada uno de los trámites y servicios registrales, incluyendo las tarifas legalmente establecidas y los tiempos de respuesta para los trámites, los cuales se enmarcan en lo establecido en la Ley 1755 de 2015 y agregó que este servicio se complementa con un sistema de atención remota a través de un *Call Center*, que ofrece asistencia virtual por chat y vía telefónica, orientando a los usuarios en la radicación de sus trámites tanto virtuales como presenciales, asegurando así la accesibilidad y el éxito en sus gestiones.

Sobre el particular, debe resaltarse que la entidad cameral no adjuntó ningún soporte o prueba de estas afirmaciones. Se destaca en este punto que, de conformidad con el principio de la carga de la prueba, consagrado en el artículo 167 del Código General del Proceso, corresponde a la parte probar el supuesto de hecho de la norma cuyo efecto persigue:

"ARTÍCULO 167. CARGA DE LA PRUEBA. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares. (...)"

Lo cual en el caso concreto no ocurrió.

Adicional a lo anterior, esta información brindada de forma presencial o telefónica resulta insuficiente para desvirtuar el cargo, ya que una de las normas transgredidas y con base en la cual se sustentó parcialmente este cargo es la contenida en el numeral 1.1.2.1 de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 expedida por esta Superintendencia, que establece de forma expresa la obligación a cargo de la cámara de comercio de **tener la información a disposición del público en sus sedes físicas y en su página web:**

*"1.1.2.1. Deber de información. Las cámaras de comercio deberán tener a disposición del público **en sus sedes físicas y en su página web**, información **clara, sencilla, accesible y actualizada**, sobre:*

- Normas que definen su competencia.
- Funciones de sus dependencias, servicios que prestan, localización, datos de contacto y horarios, incluyendo los días hábiles para el conteo de términos.
- Dependencias encargadas de tramitar las peticiones, quejas y reclamos.

- *Números telefónicos, direcciones físicas y electrónicas oficiales, destinadas a recibir las solicitudes de información o en general solicitudes sobre los registros públicos y de formalización y emprendimiento.*

- *Sedes y horarios de atención al público, indicando si el sábado es o no día hábil.*

- *Modificaciones realizadas al horario de atención al público. Las cámaras de comercio, con una antelación no menor a cinco (5) días hábiles, informarán a la Superintendencia de Sociedades todos los cambios que hagan al horario de atención al público, indicando el motivo de la modificación. También, dentro del mismo término, informarán a sus usuarios del cambio de horario para la atención presencial, a través de avisos publicados en las áreas de atención al público de sus sedes, en las puertas de acceso a las oficinas, en su página web y en cualquier otro medio que consideren adecuado para que la información sea efectiva.*

En situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o por circunstancias ajenas a la entidad cameral, como pueden ser las órdenes de autoridad competente, las alteraciones de orden público y situaciones que pongan en riesgo la integridad de los trabajadores, no opera la obligación de comunicar con antelación. No obstante, se deberá informar a la mayor brevedad, a la Superintendencia de Sociedades y a los usuarios, la modificación de horario para la prestación de los servicios.

- *Información sobre los procedimientos de registros públicos, en los cuales relacionarán cada uno de los servicios, la forma de prestarlos, los requisitos, las tarifas y los tiempos de respuesta ofrecidos al público. Deberá indicar de manera expresa y visible que todos los trámites se podrán realizar virtualmente.*

- *Guías o documentos explicativos sobre los trámites y servicios que ofrecen. Estos documentos deberán estar actualizados y ajustados a las normas vigentes.*

- *Los beneficios a los que tienen derecho los comerciantes que se matriculen y que renueven su matrícula mercantil oportunamente, entre los que se encuentran los relacionados en el numeral 2.5.2.4.*

- *Cómo consultar de manera gratuita y directa la información sobre los documentos contenidos en los registros públicos.*

- *La información prevista en la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y sus Decretos reglamentarios.*

- *La estimación estadística de comerciantes de su jurisdicción (formales y no formales) y la metodología para su cálculo.*

- *Los estudios económicos anuales de sus zonas.*

- *El informe de gestión.*

- *Los programas, convenios, beneficios, guías, cursos virtuales y demás información relevante de entidades públicas referida a la creación, fortalecimiento y desarrollo de la economía empresarial. Para esto, las cámaras de comercio deberán actuar de forma articulada con las entidades*

públicas, a efectos de facilitar y promover sectores clave en la economía nacional, para lo cual, entre otras acciones, destinarán un espacio exclusivo en su página web que redirija a los usuarios a las páginas donde puedan consultar dicha información.

La información que publiquen las cámaras de comercio en sus sedes físicas y en su página web deberá contar con diferentes ayudas dirigidas a la población con discapacidad.”

(El resaltado es propio)

Lo anterior, en consonancia con lo dispuesto por el numeral 1.1.1.10. de la misma Circular, que ordena:

“1.1.1.10. Las cámaras de comercio deberán informar los tiempos de respuesta para cada uno de sus trámites, garantizando la atención oportuna al usuario dentro de los términos de ley. Para el caso de que se anuncie un término distinto, el cual no podrá superar los términos legales, darán cumplimiento al término comunicado al público.”

- La **CCV** no aportó con los descargos ninguna prueba de que, al momento de los hechos que dieron lugar a la formulación de cargos, en la papelería entregada a los usuarios en sus sedes de atención al público se brindara información **clara y actualizada** sobre los procedimientos, servicios ofrecidos, requisitos mínimos de los trámites, tiempos de respuesta o tarifas vigentes.

Sobre el particular, es preciso mencionar que, en la documentación entregada por la investigada durante la visita administrativa realizada en el mes de junio de 2023⁵ aparecen algunas guías e instructivos desactualizados, por ejemplo, en el “Documento Información registro de ESAL” se incluyen tarifas desactualizadas, requisitos que no corresponden a las disposiciones vigentes y normas derogadas, a saber:

- a. En el numeral 7 se exige adjuntar la certificación de vigencia de la cédula, expedida por la Registraduría Nacional para todos los asociados.
- b. En el numeral 8 se indica: “Comprar y Diligenciar el Formularios RUES (\$6.500 año **2022**)”
- c. En el numeral 12 se hace referencia a la Circular Básica Jurídica de 2015 de la Superintendencia de Economía Solidaria, norma que se encuentra **derogada** desde el 28 de enero de 2021.
- d. En el numeral 13 se hace referencia a la Circular 002 de 2016. SIC, norma que se encuentra **derogada** a raíz de la expedición de la Ley 2069 de 2020 y sus decretos reglamentarios y de las Circulares Externas n.º 100-000017 del 27 de diciembre de 2021 y 100-00002 del 25 de abril de 2022 expedidas por la Superintendencia de Sociedades.
- e. Al final del documento se incluye información de “cobros” pero no se especifica a qué vigencia o conceptos corresponden (derechos de inscripción o impuesto de registro).

Todo lo anterior según se muestra en las imágenes a continuación:

⁵ Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de - Anexos del acta de la visita: Carpeta denominada “Registro y atención en sede Comisión Villavicencio”, subcarpetas “Documentos físicos escaneados” y “Guías instructivas, Registros”.

REQUISITOS ESAL

1. Acta de Constitución
2. Estatutos
3. Debe realizarse reconocimiento del documento ante notaria por parte de todos los otorgantes (Presidente y Secretario de la reunión) o en el Juzgado en los municipios donde no hay Notaria y que cuentan con este sello o en la Oficina de Cámara de Comercio, tanto en el Acta de constitución como en los estatutos.
4. Listado de miembros fundadores, indicando nombres y apellidos completos, documento de identificación, domicilio (municipio de ubicación de la persona) y firma.
5. Carta de aceptación de cargos de todas las personas elegidas para los órganos de administración de la entidad indicando: nombres y apellidos completos, documento de identificación, lugar y fecha de expedición de la cédula.
6. Adjuntar fotocopia de cédulas de todos los asociados
7. Certificación de vigencia de la cédula expedida por la Registraduría Nacional de todos los asociados.
8. Comprar y Diligenciar el Formularios RUES (\$6.500 año 2022)
9. Adicionalmente para los Fondos de Empleados y las entidades de naturaleza Cooperativa, deben allegar una constancia suscrita por quien vaya a ejercer las funciones de Representante Legal, donde manifieste haber dado acatamiento a las normas especiales, legales y reglamentarias que regulan a la entidad constituida.
10. Las Fundaciones deben elegir REVISOR FISCAL, que debe ser contador Público titulado, adjuntando fotocopia de la Tarjeta Profesional y certificación de vigencia y antecedentes de la tarjeta profesional expedida no mayor a 3 meses por la Junta Central de Contadores.
11. Adicionalmente para los Fondos de Empleados y las entidades de naturaleza Cooperativa, deben allegar Adjuntar la certificación de acreditación de educación solidaria (Decreto 019 de 2012 Art 146) deben ser instituciones aprobadas por la Unidad Administrativa Especial para Entidades Solidarias que contengan el número de la Resolución que autoriza.
12. Las entidades del sector solidario es obligatorio el nombramiento de revisor fiscal a no ser que cumpla con los requisitos dispuestos en la Circular Básica Jurídica de 2015 expedida por la Superintendencia de Economía Solidaria para exonerarse de este requisito.
13. Las entidades del sector solidario que manejen, aprovechen o inviertan recursos de asociados o terceros o que desarrollen cualquier actividad que requiera autorización o reconocimiento especial, deberán obtenerlos y presentarlos previamente, para que proceda la respectiva inscripción y registro ante la entidad competente para tal fin (Núm. 2.2.3.2.1 Circular 002 de 2015. SIC)

NOTA: En caso de que la entidad tenga domicilio en los departamentos de Guainía, Vaupés o Vichada, deben allegar el Recibo de Pago del Impuesto de Registro expedido por la Tesorería Departamental a nombre de la entidad que se va a inscribir ante la Cámara de Comercio.

COBROS:

Constitución:

- Cuando tiene patrimonio inicial: 0.2% en el Meta ó 0.7% en Paratebueno del patrimonio + \$48.000.

NOTA: Las Fundaciones siempre deben indicar un patrimonio inicial.

- Cuando no tiene patrimonio inicial: \$181.300

- En relación con la publicación de la información en las sedes de atención al público y en la página web, la **CCV** indicó que, tanto en la sede principal como en las

oficinas receptoras, la entidad mantiene publicados de forma **visible** y **permanente** una serie de avisos en los que también se suministra información de importancia sobre los trámites y servicios registrales y las tarifas establecidas, información que también está disponible en la página web de la entidad en la "*sección de actualidad, opción cartelera de avisos legales*". Como soporte de lo anterior, adjuntó una serie de fotografías de avisos legales y carteleras.

Revisadas las imágenes aportadas con los descargos, se observa lo siguiente:

(i) **Imágenes de cartelera de avisos legales:**



Imagen cartelera sede principal avisos legales

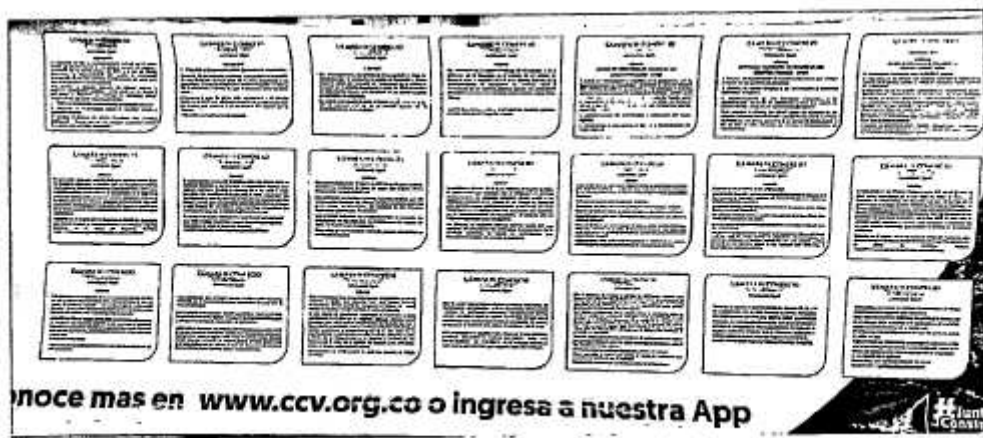
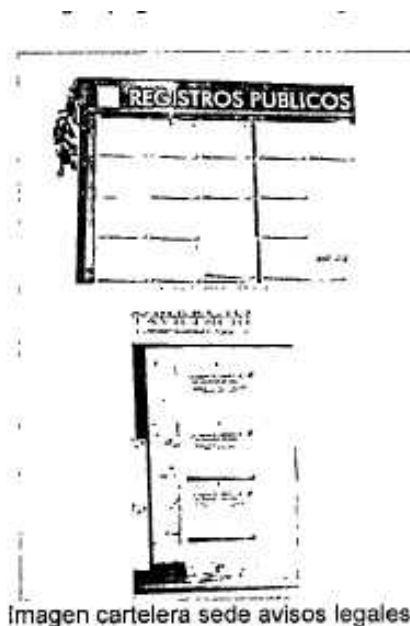


Imagen cartelera sede principal avisos legales



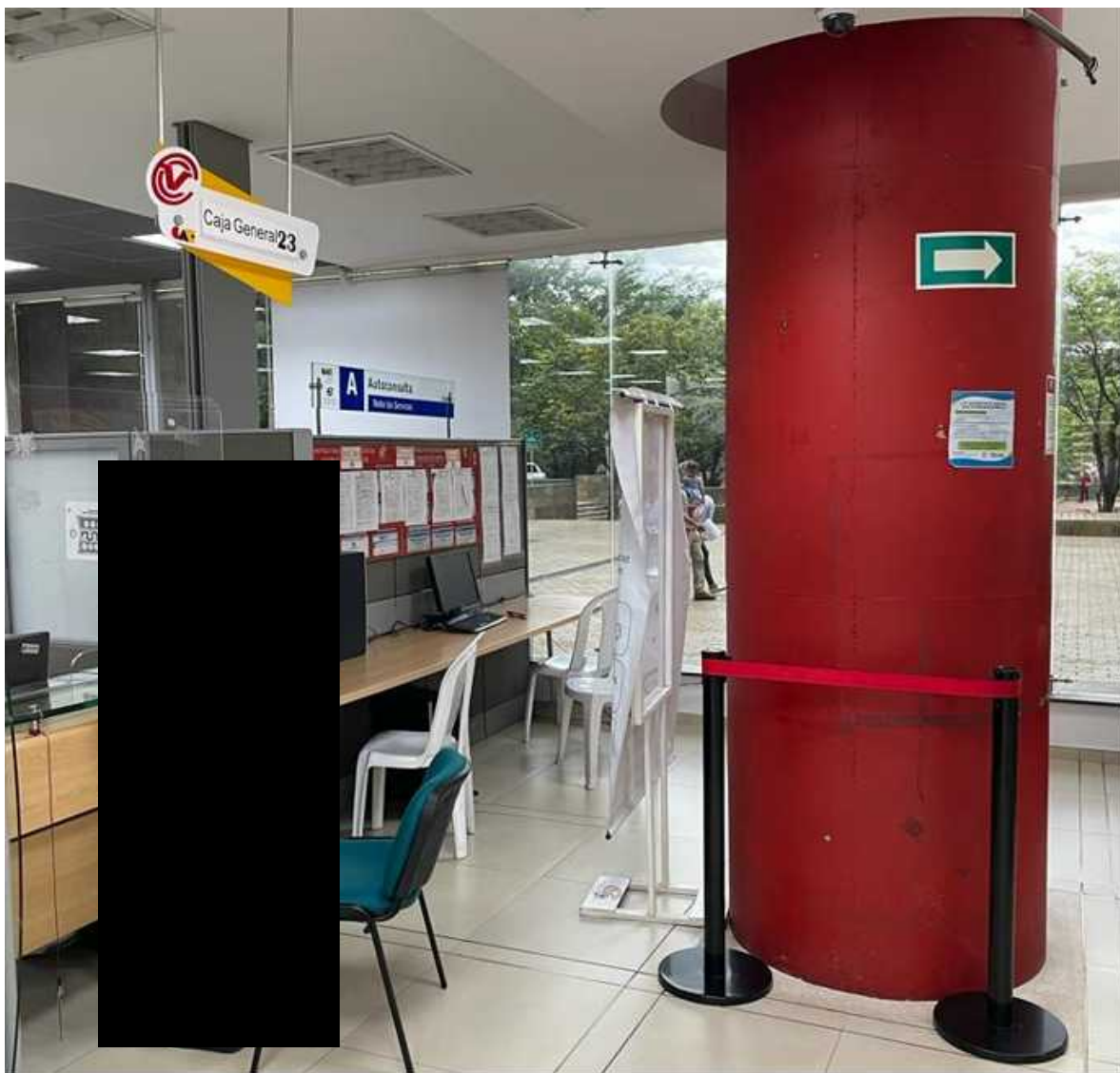
- Se trata de imágenes **completamente ilegibles** en las que no es posible evidenciar si contienen la información exigida por la norma transcrita y si esta se encuentra accesible al público de forma clara, sencilla y actualizada.
- Se trata de **imágenes aisladas** en las que no es posible determinar si se encuentran efectivamente publicadas en alguna de las dependencias de atención al público. No hay evidencia de que hayan sido puestas a disposición del público ni la fecha de su publicación o constancia de su permanencia.

Por lo anterior, las pruebas aportadas por la **CCV** no tienen la aptitud suficiente para desvirtuar el soporte documental, fotográfico y audiovisual obtenido en la visita administrativa realizada a sus instalaciones en el mes de junio de 2023, en la cual se realizó un recorrido para registrar los espacios de atención al público en compañía del Director de Registros Públicos de la **CCV**, todo lo cual fue incorporado en el Acta de Visita con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023⁶.

En el soporte fotográfico y audiovisual antedicho se evidencia lo siguiente:

- La cartelera con la información de avisos legales se encuentra en el módulo de consulta ubicado a un costado de la sede principal:

⁶ Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023 página 35 y Anexos del acta de la visita: Carpeta denominada "Registro y atención en sede Comisión Villavicencio", subcarpeta "Registro fotográfico y de video".



- La información de los avisos legales de la cartelera no es visible para los usuarios, ya que se encuentra cubierta con otros formularios que impiden acceder a la totalidad del contenido, como se observa en la imagen a continuación:



- Adicional a lo anterior, según lo informado durante el recorrido y se hizo constar en la página 35 del Acta de la Visita, el computador dispuesto para el público en la sede no se encontraba en funcionamiento.

(ii) **Imágenes de avisos en página web:**



Imagen página web avisos legales



VÍDEOS TUTORIALES.



Imagen página web contenido opción Registros Públicos



Imagen página web contenido opción Registros Públicos

Tal como ocurre con las imágenes anteriores, las capturas de pantalla aportadas por la **CCV** en sus descargos son **ilegibles** y **no permiten la validación de su contenido**.

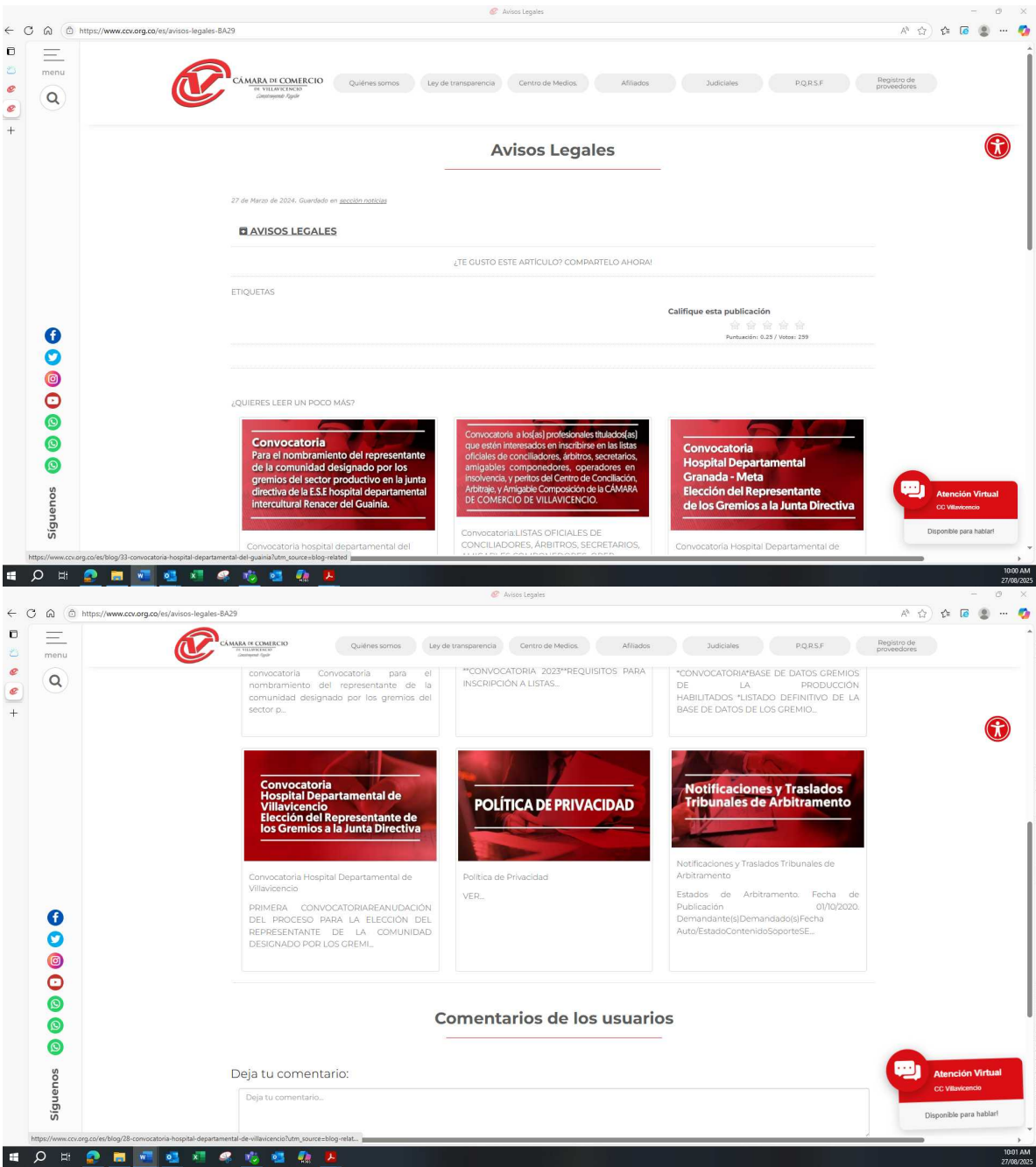
No obstante, dado que la entidad cameral indicó que la información fue obtenida de su página web, en la cual no solamente habría avisos legales en la "sección de actualidad, opción cartelera de avisos legales" sino también una sección dedicada en el menú de Registros Públicos que incluye videos tutoriales y guías diseñadas para facilitar el uso de los servicios virtuales, esta Superintendencia realizó la consulta de la información directamente en la página web www.ccv.org.co en aras de realizar una adecuada valoración de las pruebas aportadas por la **CCV**, evidenciando lo siguiente:

- **Sobre la fecha de publicación:** En primer lugar, se encontró que la información no estaba publicada ni disponible en su página web en la fecha de la visita administrativa realizada en junio de 2023 y hasta la fecha de notificación de la Resolución de Formulación de Cargos, el 13 de marzo de 2024, según la información obtenida de la página web de la entidad cameral, detallada en el análisis a continuación:

En consultas realizadas los días 17 de marzo y 27 de agosto de 2025, en la dirección www.ccv.org.co en la sección Actualidad/Avisos Legales en la ruta <https://www.ccv.org.co/es/avisos-legales-BA29> aparecían las siguientes publicaciones, según se evidencia en las capturas de pantalla como sigue:

1. Avisos legales 2024.

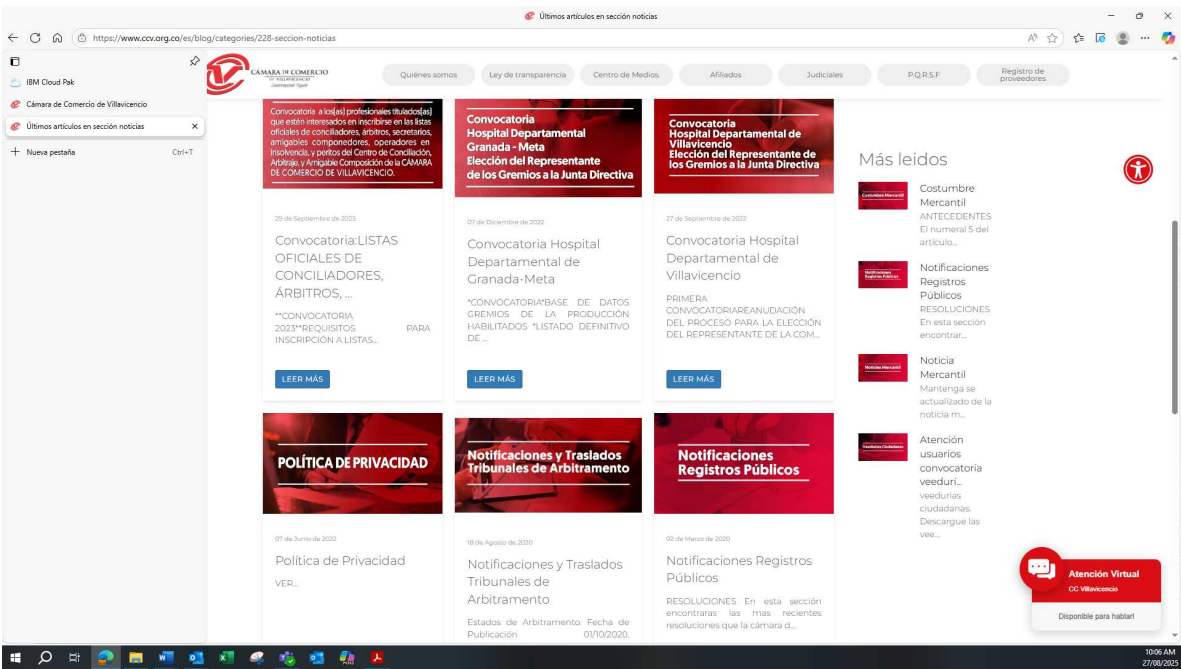
- 2. Convocatoria al proceso de elección del representante de la comunidad en la E.S.E. Hospital Departamental Intercultural Renacer del Guainía.
- 3. Convocatoria para formar parte de la lista oficial de conciliadores, árbitros, secretarios y amigables componedores.
- 4. Convocatoria al proceso de elección del representante de los gremios en el Hospital Departamental de Granada, Meta.
- 5. Convocatoria al proceso de elección del representante de los gremios en el Hospital Departamental de Villavicencio.
- 6. Política de privacidad.
- 7. Notificaciones y traslados en tribunales de arbitramento.

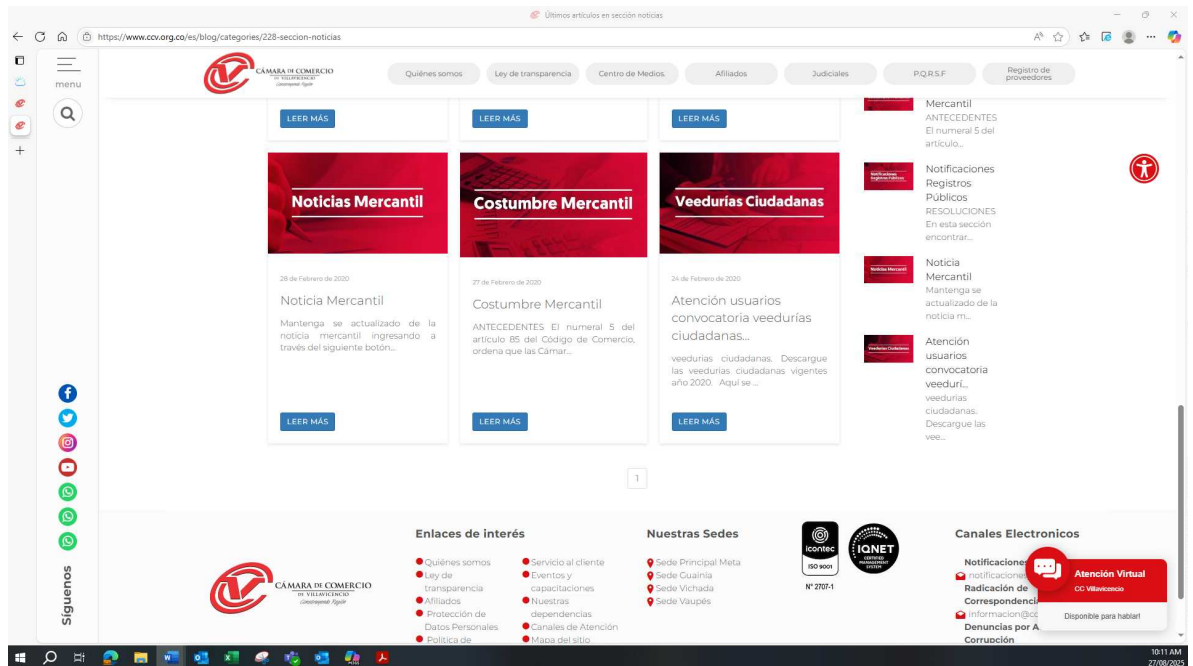


Como se observa en la impresión de esta página web, no hay otras publicaciones disponibles en ella.

Resolución 149411
Firma Digital 2025-01-149411
58f9-4c4c-5f19-4c4c-18f9-4c4c

Ahora bien, al seguir el enlace activo en la parte superior de la pantalla de la **sección de Actualidad/Avisos Legales**, en donde se consigna "27 de Marzo de 2024, Guardado en sección noticias" se llega a la ruta <https://www.ccv.org.co/es/blog/categories/228-seccion-noticias> que lleva al micrositio denominado "Últimos artículos en sección noticias", desde donde también se puede consultar el contenido de los "Avisos Legales" y en el cual aparecen de forma descendente las fechas de publicación de cada uno de los referidos avisos, ordenados desde el más reciente hasta el más antiguo, así:





Conforme con la información publicada por la **CCV** en su sitio web, se evidenció lo siguiente:

1. Los "Avisos Legales" fueron publicados el 27 de marzo de 2024, es decir, de forma posterior a la notificación de la Resolución 303-001829 (radicado 2024-01-126311 expedida el 12 de marzo de 2024 y notificada el 13 de marzo de 2024, por la cual se formularon cargos en contra de la Cámara de Comercio de Villavicencio). No aparece evidencia de publicaciones anteriores o vigentes para la fecha de la visita administrativa adelantada en junio de 2023 ni para la fecha en que fueron formulados los cargos contra la CCV.
2. La Convocatoria para el proceso de elección del representante de la comunidad a la junta directiva de la E.S.E. Hospital Departamental Intercultural Renacer del Guainía fue publicada el 27 de noviembre de 2023.
3. La Convocatoria para formar parte de la lista oficial de conciliadores, árbitros, secretarios y amigables componedores fue publicada el 29 de septiembre de 2023.
4. La Convocatoria al proceso de elección del representante de los gremios a la junta directiva del hospital departamental de Granada – Meta fue publicada el 7 de diciembre de 2022.
5. La Convocatoria al proceso de elección del representante de la comunidad para el Hospital Departamental de Villavicencio fue publicada el 27 de septiembre de 2022.
6. La Política de privacidad fue publicada el 7 de junio de 2022.
7. Las Notificaciones y traslados en tribunales de arbitramento fueron publicadas el 18 de agosto de 2020.

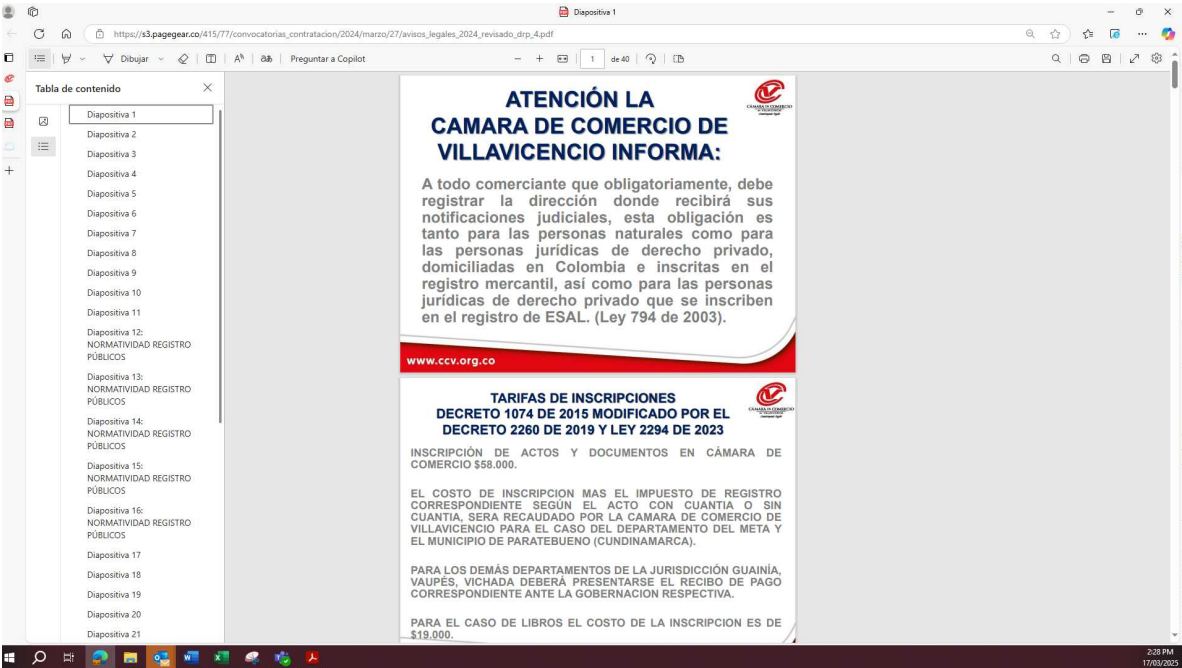
No aparecen otros contenidos o avisos anteriores al 18 de agosto de 2020, por lo que ha quedado probado que la información de los "Avisos Legales" se divulgó a través de la página web www.ccv.org.co a partir del 27 de marzo de 2024, demostrándose de esa manera el incumplimiento del deber de información a los usuarios a través de este canal, para la época de los hechos que dieron lugar a la formulación de cargos.

Sobre el contenido publicado: Con lo anterior, quedó demostrado que la CCV no contaba con la publicación de la información requerida en su página web para

la época de la visita administrativa ni para la fecha de la formulación de cargos, como se anotó atrás, y en ese sentido, tampoco logró desvirtuarse el incumplimiento endilgado en el cargo primero formulado.

Ahora bien, si lo que pretendía la CCV, al solicitar como pruebas las publicaciones realizadas en su página web en la "sección de actualidad, opción cartelera de avisos legales", era demostrar que actualmente cumple la normatividad, lo cierto es que no lo probó ya que la evidencia indica todo lo contrario, como se pasa a explicar:

- En consulta realizada por esta Superintendencia el 17 de marzo de 2025 en el enlace denominado "↓ AVISOS LEGALES" dentro de la sección "Actualidad/Avisos Legales" de la página web de la **CCV**, se encontró un documento en formato .pdf denominado "avisos_legales_2024_revisado_drp4.pdf" que contiene 40 diapositivas:



Como se evidencia en la imagen anterior, en la diapositiva n.º 2 se consigna la tarifa de inscripción de actos y documentos en la cámara de comercio por valor de **\$58.000** y del registro de libros por valor de **\$19.000**.

Por su parte, en la diapositiva n.º 21 se consigna el valor que debe ser pagado para reactivar el Registro Nacional de Turismo cuando éste no ha sido renovado de forma oportuna, y se indica que este corresponde a 106,11 UVB equivalentes a **\$1.162.011**:

LA CAMARA DE COMERCIO DE VILLAVICENCIO INFORMA:

RNT

4. Diligenciar en el formulario virtual la encuesta de actualización.

Recuerda: Sin los anteriores requisitos, no es posible renovar el RNT. Es una obligación renovar antes de la fecha establecida, y las autoridades exigirán el cumplimiento de esta obligación. Además la NO RENOVACION a tiempo da lugar a sanciones, entre las cuales están:

- Acreditar el pago de 106,11UVB, equivalentes a UN MILLON CIENTO SESENTA Y DOS MIL ONCE PESOS M/CTE (\$1'162,011) a favor de Fontur, para proceder a la reactivación del registro por no renovar.
- Cierre del establecimiento de comercio



www.ccv.org.co

No aparecen las tarifas de otros trámites ni se indica a qué vigencia corresponden estos valores.

Al respecto, **debe advertirse que los valores publicados por la CCV al 17 de marzo de 2025 no correspondían a las tarifas de los registros públicos vigentes para el año 2025**, de acuerdo con las disposiciones dictadas por el Gobierno Nacional mediante el Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015, modificado por el Decreto 045 del 30 de enero de 2024 y la Resolución 3914 de 2024 expedida por el Ministerio de Hacienda para determinar el valor de la Unidad de Valor Básico - UVB para 2025 en \$11.552. Conforme con las mencionadas disposiciones, el valor de los derechos de inscripción para el año calendario 2025 corresponde a 6 UVB que equivalen a la suma de \$69.000; la tarifa para el registro de libros es de 2 UVB, equivalentes a \$23.100 y el valor a pagar por la reactivación del RNT corresponde a \$1.225.782.

Al continuar la revisión del documento, se encuentra que en éste la información no es de fácil consulta. En muchas de las diapositivas enlista normas sin explicación sobre su contenido, como es el caso de las diapositivas 12, 13, 14 y 15 que se copian a continuación:

NORMATIVIDAD REGISTRO PÚBLICOS

REGISTRO MERCANTIL

- Circular 100 - 000002 de 25 de abril de 2022
- Circular 100-000007 de 31 de octubre de 2023

• Código de Comercio	• Ley 1558 de 2012	• Ley 1943 de 2018
• Ley 10 de 1991	• Decreto 19 de 2012	• Ley 1901 de 2018
• Ley 100 de 1993	• Decreto 2042 de 2014	• Decreto 667 de 2018
• Ley 962 de 2005	• Ley 1727 de 2014	• Decreto 957 de 2019
• Ley 1014 de 2006	• Ley 1755 de 2015	• Decreto 491 de 2020
• Ley 1116 de 2006	• Ley 1780 de 2016	• Circular 1347 de 2020
• Ley 1258 de 2008	• Ley 1801 de 2016	• Decreto 1756 de 2020
• Ley 1314 de 2009	• Decreto 899 de 2017	• Ley 2069 de 2020
• Ley 1429 de 2010	• Decreto 1650 de 2017	• Ley 2294 de 2023
• Ley 1437 de 2011	• Decreto 1451 de 2017	



CÁMARA DE COMERCIO
DE VILLAVICENCIO
C.A. 15000000000000000000

www.ccv.org.co

NORMATIVIDAD REGISTRO PÚBLICOS

REGISTRO ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – ESAL

- Circular 100 - 000002 de 25 de abril de 2022
- Circular 100-000007 de 31 de octubre de 2023

• Decreto 2150 de 1995	• Ley 44 de 1993
• Decreto 1529 de 1990	• Ley 100 de 1993
• Decreto 427 de 1996	• Ley 962 de 2015
• Decreto 622 de 2000	• Decreto 1066 de 2015
• Decreto 1774 de 2000	• Resolución No. 028 de 2018 Dian
• Decreto 019 de 2012	• Ley 2069 de 2020
• Ley 79 de 1988	• Ley 2294 de 2023
• Ley 10 de 1990	



CÁMARA DE COMERCIO
DE VILLAVICENCIO
C.A. 15000000000000000000

www.ccv.org.co

NORMATIVIDAD REGISTRO PÚBLICOS



REGISTRO DE PROPONENTES

- Circular 100 - 000002 de 25 de abril de 2022
- Ley 80 de 1993
- Ley 1150 de 2007
- Ley 1314 de 2009
- Decreto 19 de 2012
- Ley 1474 de 2011
- Ley 1437 de 2011
- Decreto 1082 de 2015
- Resolución 71029 del 28 de Noviembre de 2013
- Resolución 82720 del 20 de Diciembre de 2013
- Decreto 957 de 2019
- Decreto 399 de 2021

REGISTRO NACIONAL DE TURISMO - RNT

- Ley 300 de 1996
- Decreto 19 de 2012
- Ley 1558 de 2012
- Ley 1101 de 2006
- Decreto 1074 de 2015
- Ley 2068 de 2020
- Decreto 1836 de 2021
- Decreto 343 de 2021
- Resolución 408 de 2022
- Circular 100 - 000002 de 25 de abril de 2022

www.ccv.org.co

NORMATIVIDAD REGISTRO PÚBLICOS



REGISTRO DE LA ECONOMIA SOLIDARIA

- Circular 100 - 000002 de 25 de abril de 2022
- Ley 79 de 1988
- Ley 454 de 1998
- Decreto 19 de 2012

REGISTRO ACTIVIDAD DE JUEGOS Y AZAR

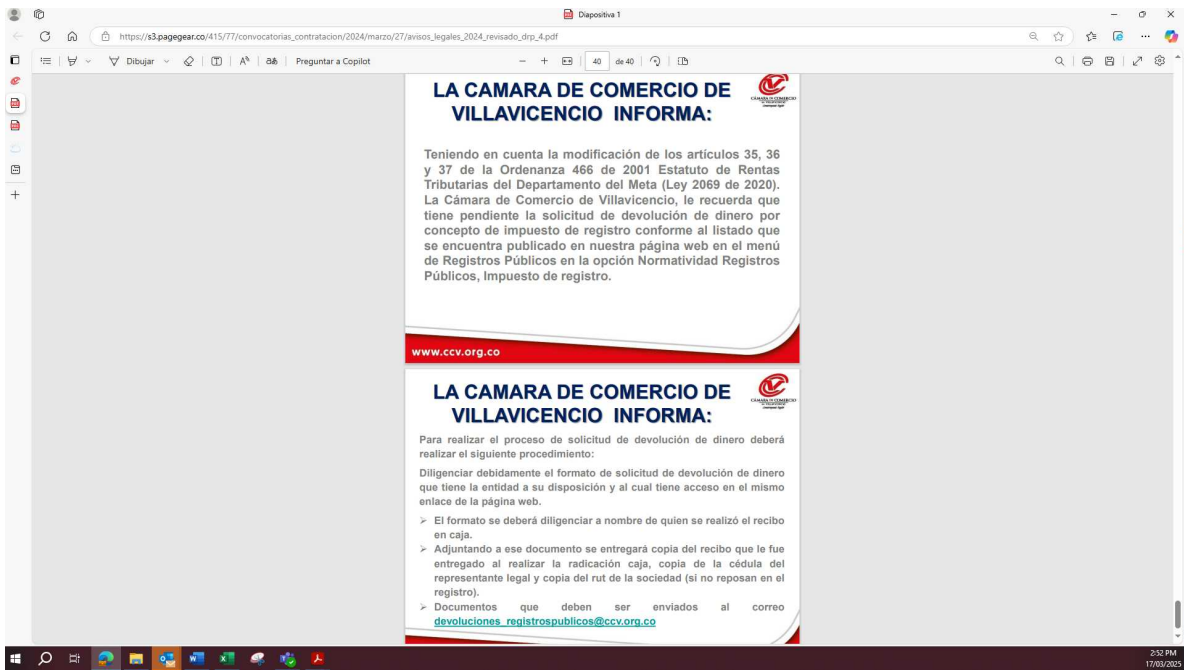
- Circular 100 - 000002 de 25 de abril de 2022
- Ley 643 de 2001
- Decreto 19 de 2012

REGISTRO ENTIDADES EXTRANJERAS DE DERECHO PRIVADO SIN ANIMO DE LUCRO

- Circular 100 - 000002 de 25 de abril de 2022
- Decreto 19 de 2012

www.ccv.org.co

En algunos temas, la información se encuentra dispersa, como en el caso de las diapositivas sobre devolución de dinero – impuesto de registro, en donde no se encuentra en un solo lugar todo lo que el comerciante requiere saber: inicialmente se presenta información al respecto en la diapositiva 3 y luego se presenta otra información relacionada, en las diapositivas 39 y 40:



En una nueva consulta de la "Sección Actualidad/Avisos Legales" de la página www.ccv.org.co realizada por esta Superintendencia el 27 de agosto de 2025 se encontró lo siguiente:

- Al seguir el enlace "↓ AVISOS LEGALES" llevaba a un documento diferente del que aparecía publicado el 17 de marzo de 2025, en el cual nuevamente aparecían 40 diapositivas, pero esta vez dispuestas en un mosaico, el cual no permite su visualización completa en una sola pantalla a menos que se realice su impresión, evento en el cual, el contenido se torna muy pequeño y no permite fácilmente su consulta:

[illegible][illegible]

- El contenido de las diapositivas no es de fácil consulta y comprensión por parte de los usuarios de la cámara de comercio, por lo que la información no cumple con los atributos de claridad, sencillez, y accesibilidad establecidos en el numeral 1.1.2.1. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022.

Todo lo anterior, sumado al hecho de que en la misma Acta de Visita suscrita en el mes de junio de 2023 por los funcionarios de la Comisión de la Superintendencia de Sociedades y los funcionarios de la **CCV** que atendieron la visita se hizo constar que, durante la misma, el Director de Registros Públicos de la **CCV** informó que los tiempos de respuesta no se encontraban publicados en la página web y que la información se brindaba a los usuarios de manera presencial en las cajas de pago.⁷

- En cuanto a los videos tutoriales e información sobre los trámites y servicios registrales contenidos en el micrositio "*Registros Públicos*" a los que se refiere la entidad investigada, debe observarse que no aparece en ellos ningún elemento que permita validar si en la época de los hechos que dieron lugar a la formulación de cargos se encontraban publicados. Sin perjuicio de lo anterior, en aras de verificar la prueba solicitada por la entidad cameral, se realizó la consulta en la página web www.ccv.org.co, encontrando lo siguiente:

En efecto, aparecen publicados seis (6) videos tutoriales que anuncian orientación para:

1. renovación de matrícula mercantil.
2. renovación de registro único de proponentes.
3. renovación del registro nacional de turismo.
4. instructivo de renovación de proyectos.
5. instructivo de recuperación de clave de acceso.
6. instructivo de generación de certificados de matrícula mercantil.

Al respecto, se verificó que cinco de ellos corresponden a información ágil para consulta de los empresarios, sin embargo, el instructivo identificado como "*renovación de proyectos*" no tiene el contenido anunciado. En cambio, es una guía para registrarse como usuario en la página web y acceder a los servicios virtuales de la entidad:

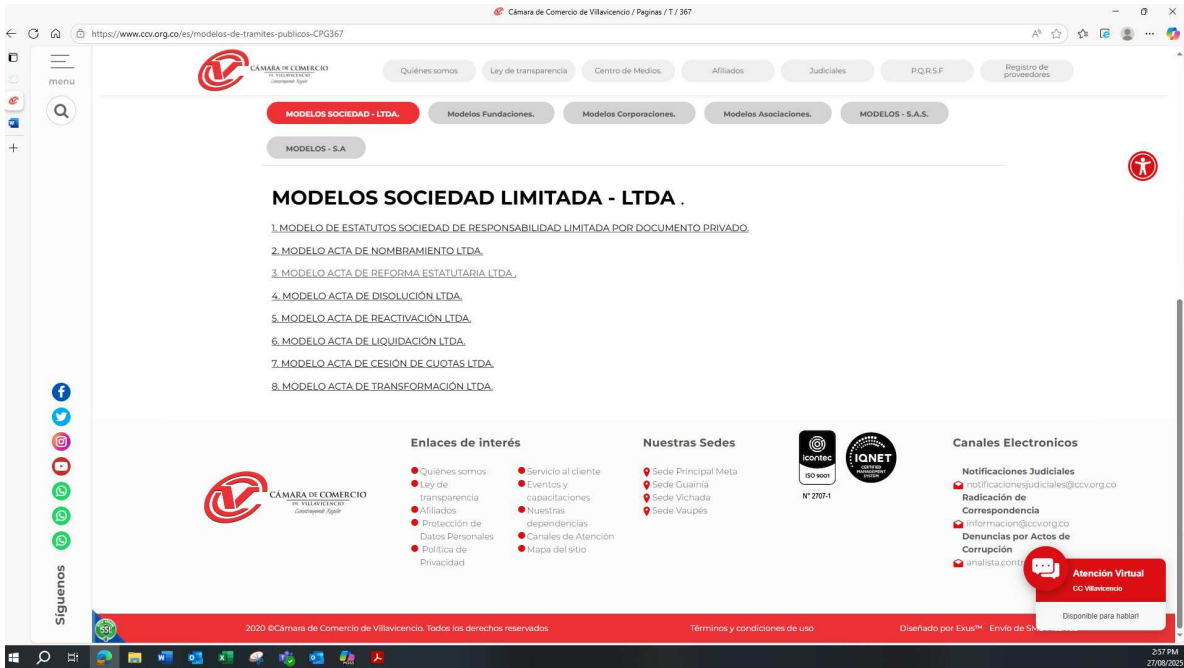


Instructivo de Renovación de Proyectos.

La inconsistencia anotada puede generar confusión en los usuarios y les impide acceder de manera confiable a la información publicada por la entidad.

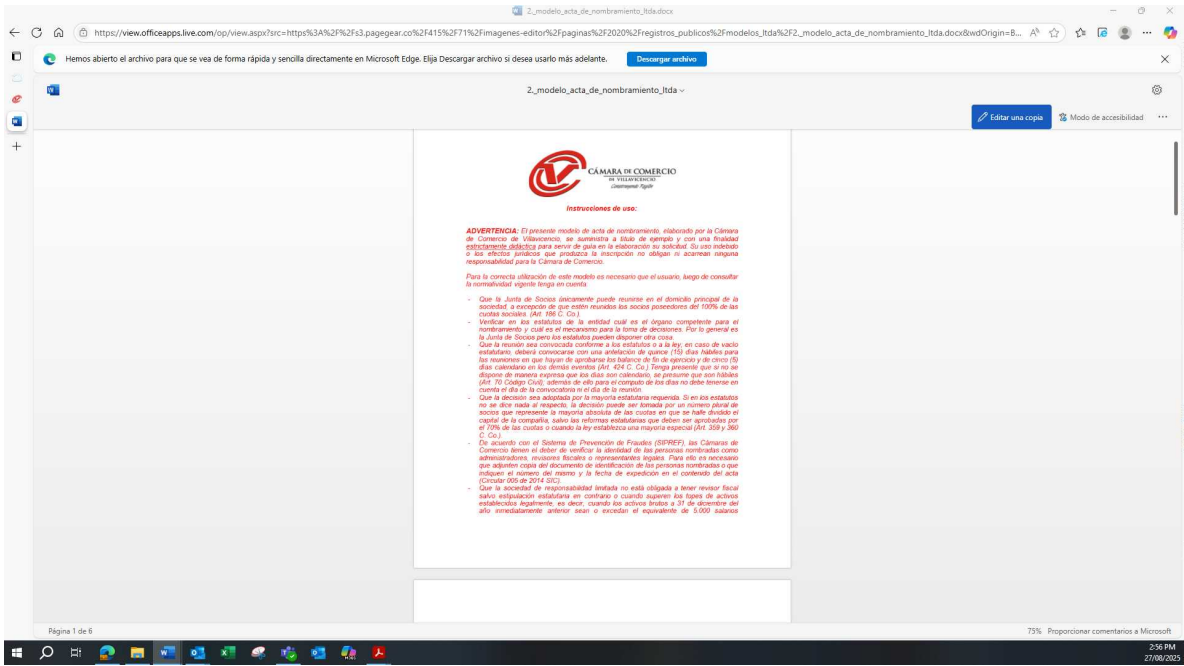
En cuanto a la información publicada en relación con los trámites de los registros públicos, esta Superintendencia realizó la consulta de la página web de la CCV el 27 de agosto de 2025 en el menú "*Modelos de Trámites Registros Públicos*":

⁷ Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023 página33.

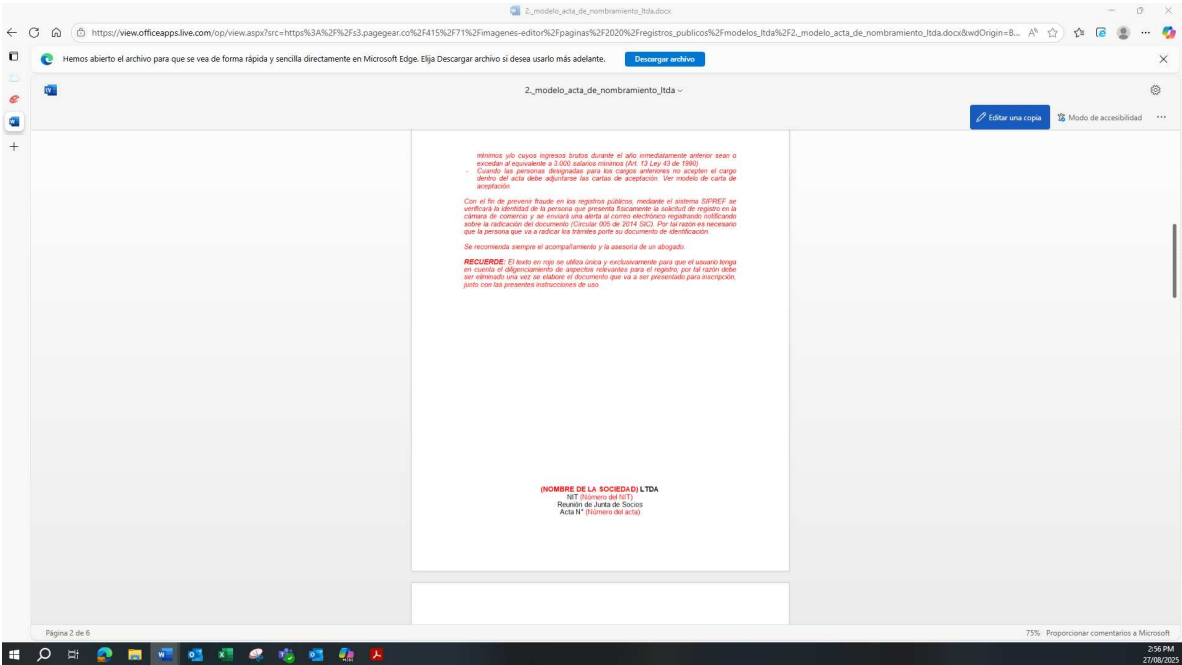


El resultado de lo anterior fue que muchos de los documentos publicados tienen información desactualizada, por lo que vulneran de manera flagrante el numeral 1.1.2.1 de la Circular Externa 100-000002 de 2022. Al efecto, en los modelos de actas relacionadas a continuación se citan disposiciones inexistentes o que no se encuentran vigentes, como la “Circular 005 de 2014 SIC”:

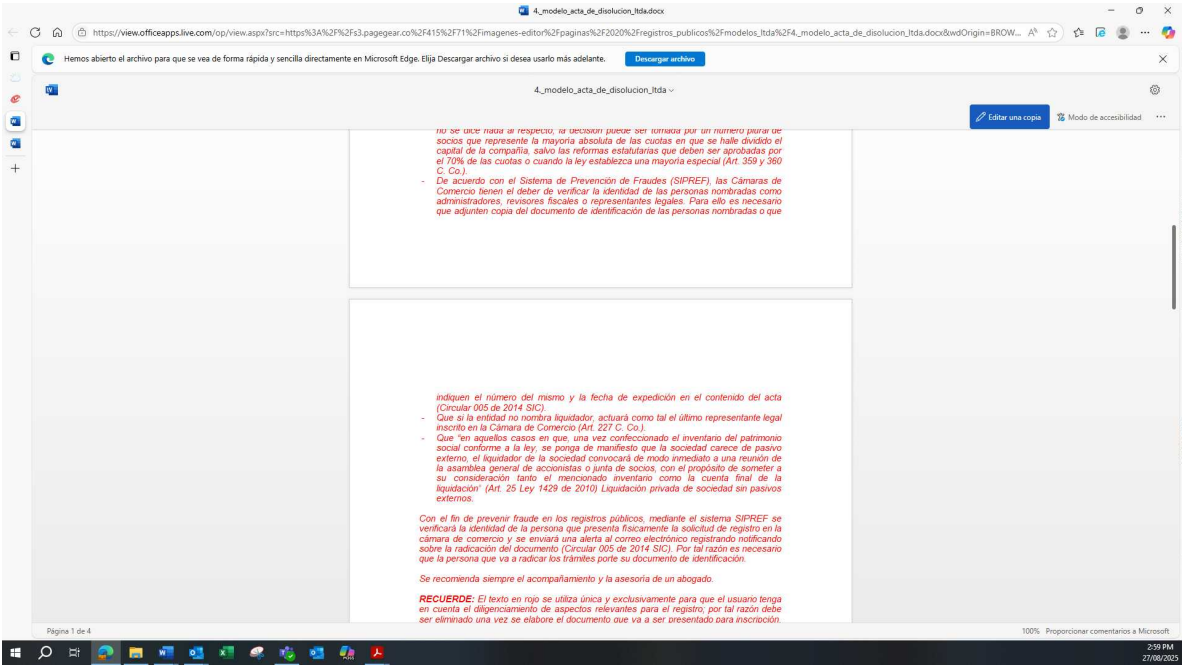
- Modelo acta de nombramiento sociedad limitada:



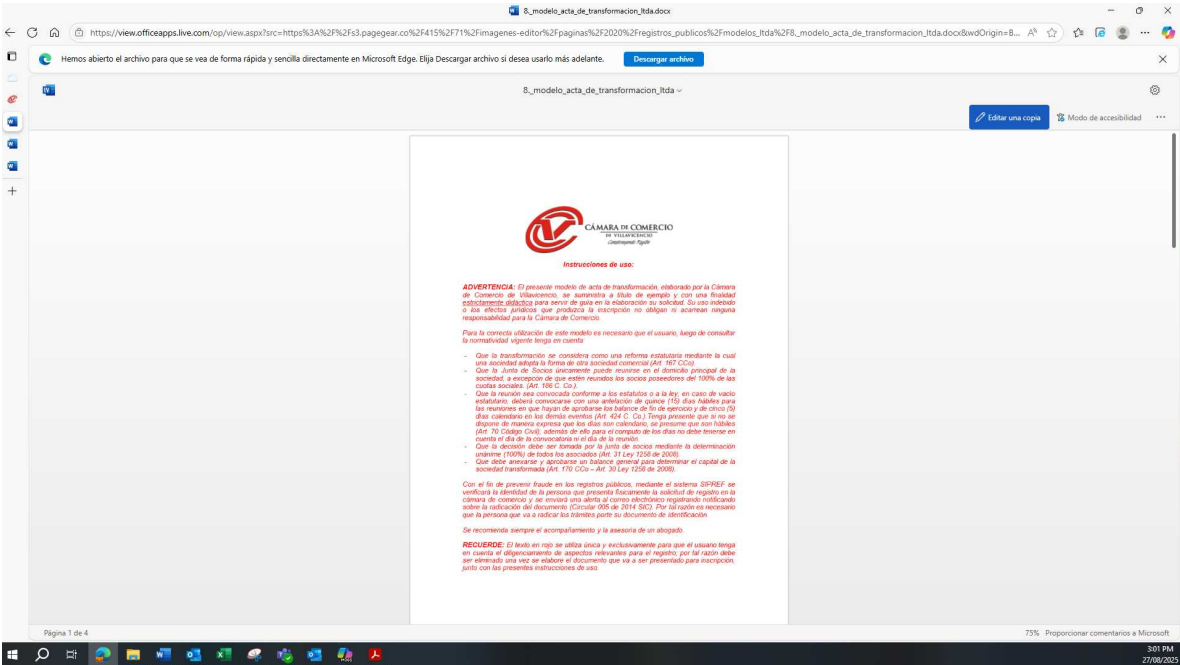
Resolución 149 Firma Digital 2025-01-149411
58f9-4c4c-5f19-4c4c-18f9-4c4c



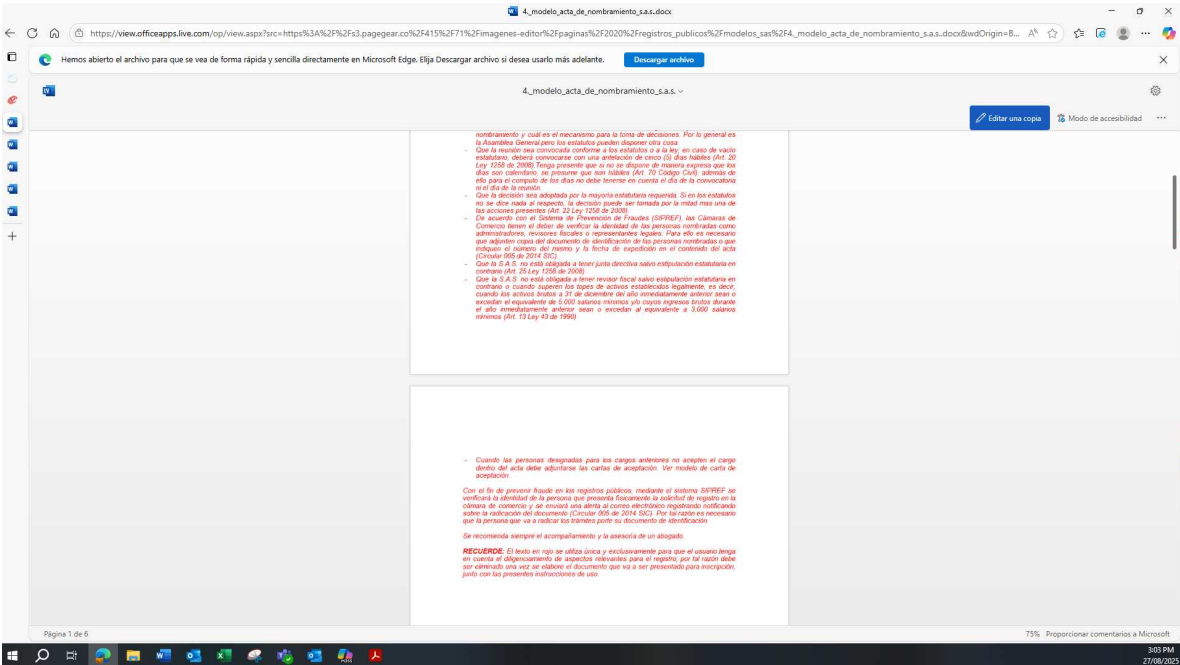
- Modelo acta de disolución sociedad limitada:



- Modelo acta de transformación sociedad limitada:



- Modelo acta de nombramiento SAS:



Conforme con lo expuesto, la investigada no logró probar que, para el momento de los hechos que dieron lugar a formular los cargos, se hubiera dado cumplimiento a lo ordenado por los numerales 1.1.2.1 y 1.1.1.10 de la Circular, ni tampoco probó el cumplimiento actual de las normas mencionadas, "la implementación y consolidación de un sistema informativo robusto, diseñado para superar las meras exigencias formales y garantizar que los usuarios accedan de manera clara, completa y oportuna a todos los datos relevantes sobre los trámites y servicios registrales", ni el conjunto de estrategias y herramientas dispuestas al servicio de la comunidad a las que hizo referencia en su defensa, por lo cual, **el Cargo Primero se mantiene en lo que tiene que ver con la omisión en el deber de información a los usuarios.**

- Respecto del Sistema de Prevención de Fraudes de los Registros Públicos (SIPREF), la **CCV** señaló que ha desplegado una estrategia de sensibilización continua y multifacética a través de diversos canales. Al respecto, se observa lo siguiente:

La **CCV** refiere que ha realizado divulgación de la información del SIPREF utilizando sus redes sociales institucionales como Instagram, Facebook y X, sin embargo, no aportó evidencias. Se reitera en este punto que, de conformidad con el principio de la carga de la prueba, consagrado en el artículo 167 del Código General del Proceso, corresponde a la parte probar el supuesto de hecho de la norma cuyo efecto persigue:

"ARTÍCULO 167. CARGA DE LA PRUEBA. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares. (...)"

Lo cual en el caso concreto no ocurrió.

- También indicó que realiza publicaciones en las pantallas del sistema de turnos (digiturno) en sus sedes, para comunicar de manera constante información vital sobre la prevención del fraude. Como soporte de lo anterior, adjuntó la fotografía que se plasma a continuación:



Imagen pantallas digiturno

Revisada la imagen aportada, se encuentra que su calidad no permite visualizar el contenido de la publicación en la pantalla, por lo que no es posible corroborar lo afirmado por la **CCV** al respecto, ni existe evidencia de que la fotografía corresponda a la época de los hechos que dieron lugar a la formulación de cargos.

- Agregó que la labor de difusión sobre el SIPREF se extiende más allá de las sedes físicas, pues en el marco de las visitas jurídicas que los abogados de registros públicos realizan a los diversos municipios de la jurisdicción, se informa y capacita directamente a los usuarios sobre el SIPREF, su importancia y funcionamiento. No obstante, la CCV no aportó con los descargos ni en ningún momento de la actuación administrativa, pruebas que demuestren estas actividades.

Por el contrario, en el curso de la visita administrativa adelantada por esta Superintendencia en el mes de junio de 2023 y según consta en el Acta de Visita radicada con el n.º 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023 y sus anexos⁸, se evidenció que durante el primer semestre de 2023 no se realizaron campañas pedagógicas del SIPREF y que, para ese momento, las últimas asesorías registrales y de sensibilización realizadas en las que se incluyó la temática del SIPREF se llevaron a cabo en noviembre de 2022, de acuerdo con lo informado durante la visita por el Director de Registros Públicos de la CCV.

- La CCV expresó que el portal web de la entidad cuenta con una sección específica y de fácil acceso sobre el SIPREF, donde se publica la normatividad vigente y se explica en detalle la relevancia del sistema para la seguridad jurídica de los comerciantes y empresarios y que estas acciones, en su conjunto, constituyen una campaña pedagógica permanente que excede la periodicidad trimestral exigida, demostrando un compromiso irrestricto con la protección de los usuarios. Como soporte de sus afirmaciones, en el texto de los descargos incluyó las siguientes capturas de pantalla (ilegibles):

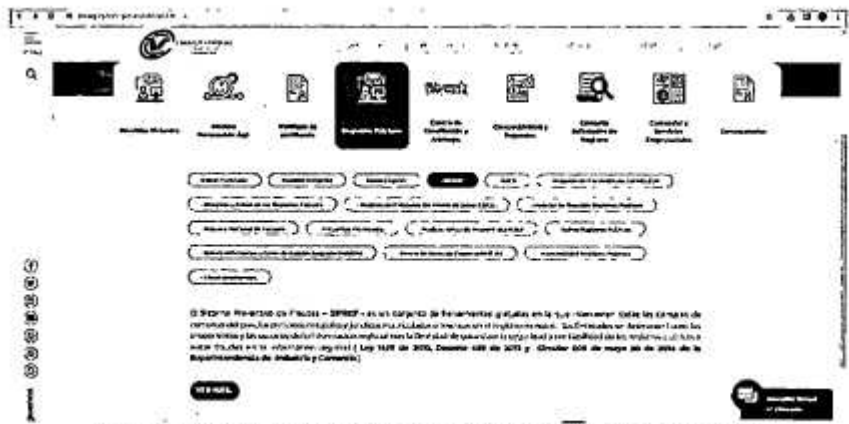


Imagen página web contenido opción Registros Públicos - SIPREF

⁸ Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023 páginas 35 y 36 y Anexos del acta de la visita: Carpeta denominada "Registro y atención en sede Comisión Villavicencio", subcarpeta "Informe de asesorías registrales (Pedagogía SIPREF), documento "Pedagogía Sipref".

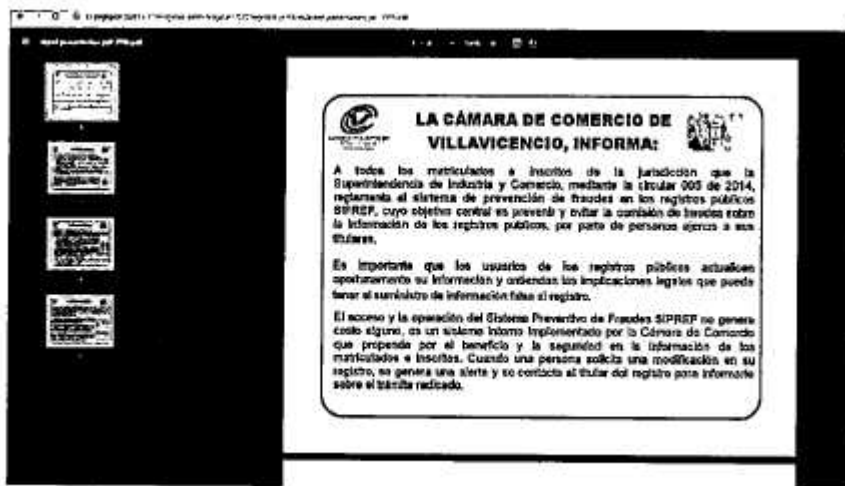
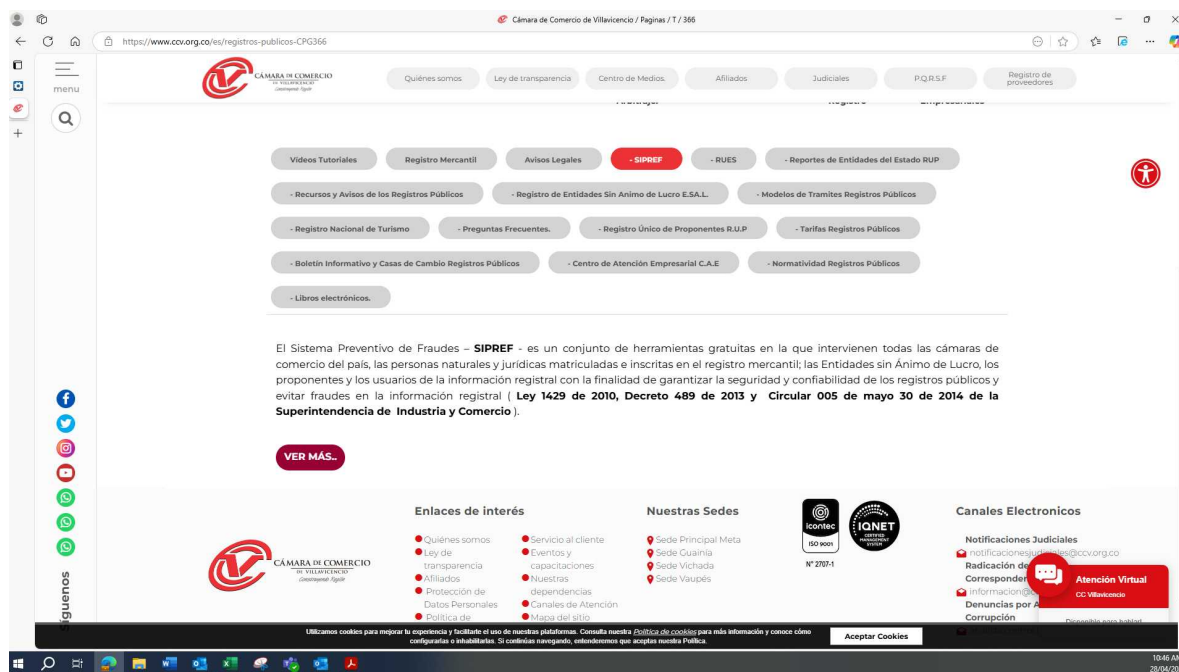


Imagen página web contenido opción Registros Públicos - SIPREF

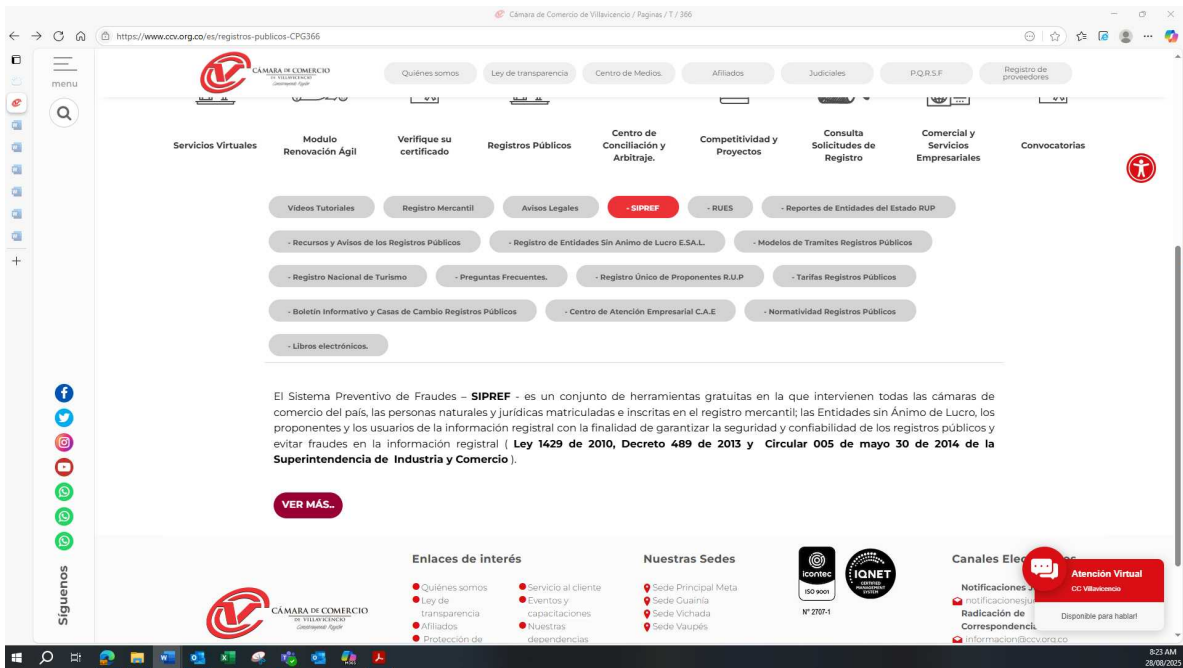
Con el fin de verificar las afirmaciones de la **CCV** en este aspecto y para comprobar el contenido de las imágenes ilegibles aportadas, el 28 de abril y el 28 de agosto de 2025 esta Superintendencia realizó la consulta de la información directamente en la página web www.ccv.org.co en aras de realizar una adecuada valoración de las pruebas, evidenciando lo siguiente:

- En el micrositio de Registros Públicos de la página web aparece un botón del SIPREF que dirige al usuario al contenido del sistema. Al respecto, en la primera pantalla de este se encuentra que la entidad cameral en efecto informa al usuario el propósito del sistema de prevención de fraudes, sin embargo, en la referencia normativa incluye **normas desactualizadas** como la Circular 005 de mayo 30 de 2014 de la Superintendencia de Industria y Comercio, como se observa en las capturas de pantalla a continuación:

Consulta realizada en abril 28 de 2025:

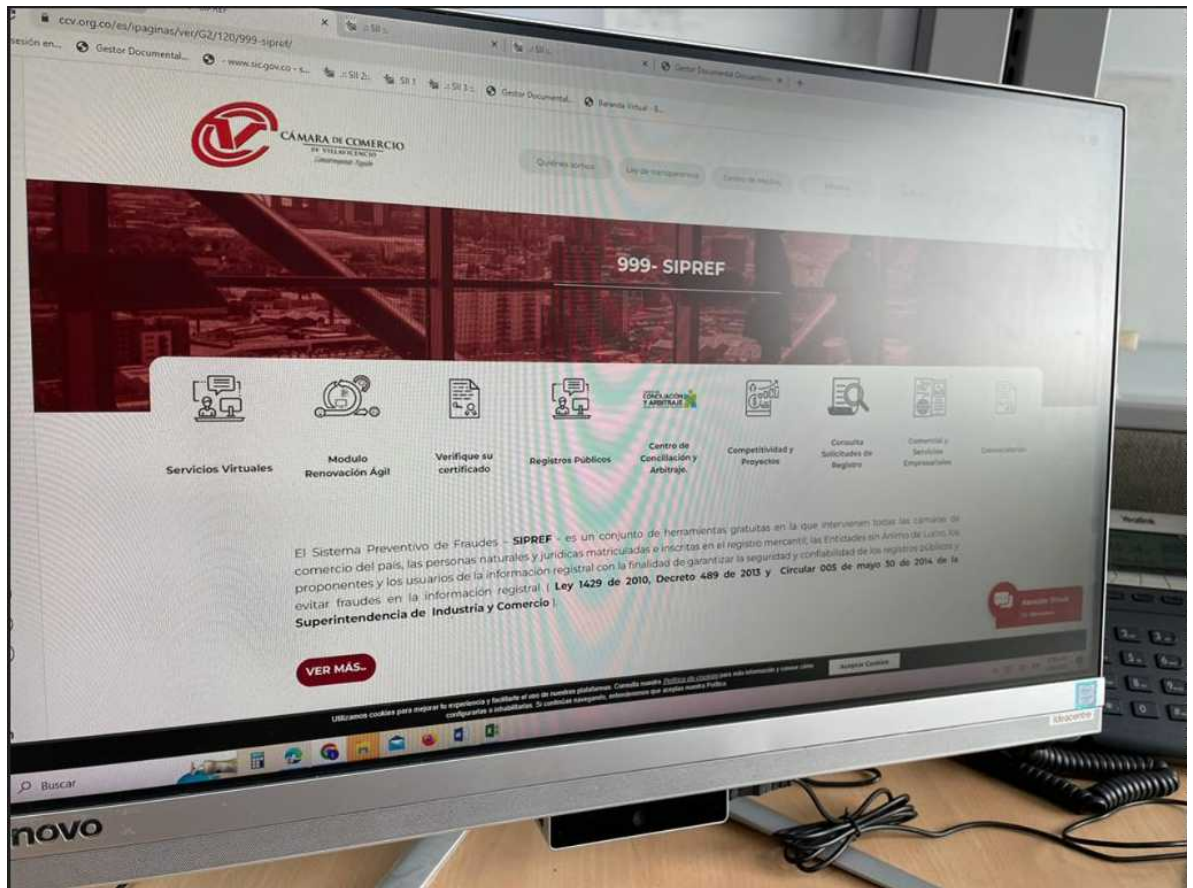


Consulta realizada en agosto 28 de 2025:

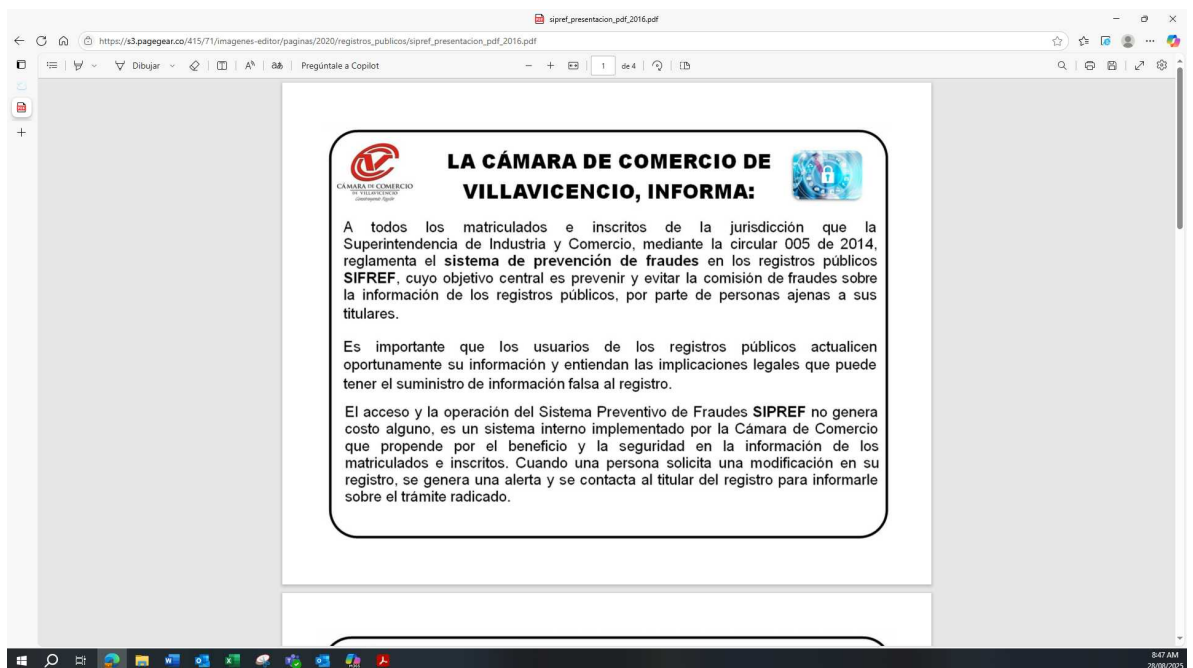


Esta información normativa desactualizada corresponde a la misma que se encontraba publicada en la página web de la entidad cameral durante la visita administrativa realizada en el mes de junio de 2023, en la cual se realizó registro fotográfico de una de las pantallas de atención al público en la sede principal⁹:

⁹ Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023 página 35 y Anexos del acta de la visita: Carpeta denominada "Registro y atención en sede Comisión Villavicencio", subcarpeta "Registro fotográfico y de video".



Continuando con la revisión de la página web, al ingresar al enlace inferior “Ver más”, se llega a una presentación en formato .pdf cuyo nombre es “sipref_presentacion_pdf_2016, en la cual se consigna la información relacionada con el sistema:



Y en el contenido de las diapositivas, nuevamente se encuentra la referencia normativa a disposiciones que han sido expresamente derogadas, como la Circular 005 de mayo 30 de 2014 de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Así las cosas, se reitera que las pruebas aportadas por la entidad cameral no desvirtúan los cargos al no haber comprobado que al momento de los hechos que dieron lugar a formular los cargos la **CCV** cumplía con sus obligaciones relativas al SIPREF; tampoco logran probar el cumplimiento actual de las obligaciones y por el contrario, lo que queda demostrado es que la información del SIPREF publicada en la página web de la **CCV** no ha sido actualizada y que aún consigna circulares que no se encuentran vigentes y se refiere a la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad que ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control e imparte instrucciones a las Cámaras de Comercio, cuando, la realidad es que dicha labor está a cargo de la Superintendencia de Sociedades.

Sobre el particular, es pertinente recordar el alcance de la disposición contenida en el numeral 1.1.12.2. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022, que estipula:

"1.1.12.2. Publicidad del SIPREF. Las cámaras de comercio estarán en la obligación de informar permanentemente a los inscritos y matriculados, la finalidad, los beneficios del Sistema, la gratuidad del mismo, la necesidad de actualizar la información de los registros públicos, la importancia de revisarlos periódicamente y las implicaciones legales que conlleva suministrar información falsa. Para ello, las cámaras de comercio deberán:

*- Fijar **permanentemente** comunicaciones visibles en las carteleras de sus sedes, seccionales y oficinas.*

*- Informar **permanentemente** a través de su página web, boletines y cualquier otro medio que considere pertinente.*

*- **Adelantar trimestralmente campañas pedagógicas.**"*

(Negrillas y subrayas fuera de texto)

Nótese cómo la sola publicación de contenidos en la página web no supele el requisito establecido en la norma, que expresamente exige "**Adelantar trimestralmente campañas pedagógicas**", pues se trata de obligaciones independientes, las cuales deben ser cumplidas de forma complementaria, no alternativa.

- En cuanto a la obligación relacionada con la realización y publicación de estudios sobre la estimación estadística de comerciantes de su jurisdicción (no formales) y la metodología para su cálculo, en la visita administrativa realizada en el mes de junio de 2023 se evidenció que para esa fecha la **CCV** no contaba con estudios sobre la informalidad en su jurisdicción.

Al respecto, el Director de Estudios Socioeconómicos de la **CCV**, quien a su vez era el supervisor del contrato celebrado para realizar el estudio de informalidad, informó que en los últimos seis (6) años no se había realizado ningún estudio de informalidad y que desde el año 2022 se estaba ejecutando un contrato para este fin, sin embargo, para la fecha de la visita en junio de 2023 no se encontraba revisado ni publicado¹⁰.

¹⁰ Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023 página 37.

Revisadas las constancias y anexos del Acta de Visita¹¹, se encontró que el 4 de noviembre de 2022 la **CCV** suscribió con el contratista [REDACTED] el contrato C-076-2022 que tenía por objeto la prestación de servicios para la realización de un estudio de informalidad empresarial de los comerciantes en los departamentos de la jurisdicción de la **CCV**, por un valor inicial de \$500.007.854 con recursos públicos y un plazo de ejecución de 4 meses contados desde la suscripción del acta de inicio, el cual tuvo una adición por \$249.624.341 el 24 de febrero de 2023 y una prórroga por 30 días acordada el 5 de mayo de 2023. Para la fecha de la visita administrativa, el área de competitividad de la **CCV** informó que el contrato no había terminado y no había acta de liquidación e indicó que se estaba revisando la entrega, por lo que no fue posible determinar si se cumplió el objeto contratado.

Sobre el particular, es pertinente resaltar que la **CCV** no presentó en sus descargos ni en los alegatos de conclusión ningún argumento o prueba respecto del cumplimiento de esta obligación o sobre los resultados y publicación del estudio contratado para estos efectos mediante el contrato C-076-2022, por lo cual, el cargo frente a este tema no fue desvirtuado.

Por todo lo expuesto, la afirmación de la **CCV** en la que indicó que *"La presunción de incumplimiento carece de todo sustento fáctico y jurídico ante la demostración de una gestión informativa integral, proactiva y diligente, que garantiza el acceso efectivo a la información y fortalece la seguridad y confianza en los registros públicos..."* no es de recibo para esta Dirección, ya que, por el contrario, la entidad cameral no aportó ningún elemento material probatorio que desvirtuara las pruebas decretadas en la formulación de cargos y tampoco probó la diligencia y cumplimiento de sus deberes de información frente a los usuarios.

Conforme con las razones y motivos consignados en este numeral, el Cargo Primero formulado contra la **CCV** se mantiene en su integridad, por no brindar a sus usuarios la información suficiente, completa, actualizada y veraz respecto de los trámites adelantados por la **CCV**, ni la estimación estadística de comerciantes de su jurisdicción (no formales) y la metodología para su cálculo, así como por no haber realizado las campañas pedagógicas trimestrales del SIPREF establecidas en la Circular.

Adicional a lo anterior, en vista de que en el presente procedimiento administrativo quedó probada la celebración del contrato C-076 del 4 de noviembre de 2022 cuyo valor total ascendió a la suma de \$749.632.195 con recursos públicos, y la entidad cameral no acreditó que el contratista hubiese hecho entrega de lo contratado, se dará traslado a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, en virtud de lo dispuesto en el artículo 88 del Código de Comercio, para que, en el marco de sus competencias, determine la eventual existencia de un daño fiscal o la declaratoria de la responsabilidad asociada al mismo.

3.2. CARGO SEGUNDO: MANUALES DE PROCEDIMIENTO Y FORMATOS DE REGISTROS PÚBLICOS DESACTUALIZADOS.

3.2.1. Fundamentos de la formulación de cargos.

El Cargo Segundo se formuló con fundamento en que, al parecer, la entidad cameral infringió lo previsto en los numerales 2.3.4 y 1.1.2.1 de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022, puesto que, de acuerdo con la información obtenida en la visita administrativa realizada a la **CCV** en junio de 2023, se evidenció que, para esa

¹¹ Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023 páginas 9, 10 y 18 y Anexos del acta de la visita: Carpeta denominada "Contratos 2022".

fecha, los formatos y manuales se encontraban desactualizados e incluían normas que no estaban vigentes.

Lo anterior, teniendo en cuenta los siguientes hallazgos:

- La "GUÍA PARA LA RADICACIÓN DE DOCUMENTOS (ACTAS) EN LÍNEA", documento con código ORP-060 Versión 0¹², no había tenido un proceso de actualización desde su aprobación el 15 de octubre de 2020:



- En el instrumento informativo de registro de las entidades sin ánimo de lucro (ESAL)¹³ se consignaban las tasas por los derechos de inscripción y el valor de los formularios correspondientes a las tarifas vigentes para el año 2022. En el mismo documento se citaban normas inexistentes, como el caso de la "Circular 002 de 2015. SIC":

¹² Anexos del acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023: Carpeta "Registro y atención en sede Comisión Villavicencio" subcarpeta "Guías Instructivas, Registros".

¹³ Anexos del acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023: Carpeta "Registro y atención en sede Comisión Villavicencio" subcarpeta "Documentos físicos escaneados", documento denominado "Documento información registro de ESAL".

"Requisitos ESAL

(...)

Comprar y Diligenciar el Formularios RUES (\$6.500 año 2022)

(...)

(Núm. 2.2.3.2.1
Circular 002 de 2015, SIC)

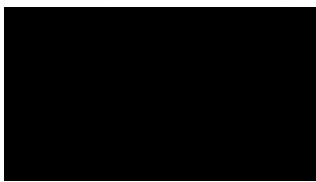
(...)

Cuando tiene patrimonio inicial: 0.2% en el Meta o 0.7% en Paratebueno del patrimonio + \$48.000". (Subrayado y negrillas fuera del texto)

- Los formatos de las cartas de devolución de solicitudes de registro señalaban que la Superintendencia de Industria y Comercio era la entidad competente para resolver los recursos de apelación contra los actos administrativos de negativa de registro¹⁴:

petición, se le informará para el proceso de reclamación del dinero. En caso de tener que reclamar el documento que se entregó para estudio, la entrega se realizará en el horario de 2 a 5 p.m al día siguiente de la notificación de devolución, teniendo en cuenta procesos internos para devolver el documento, recibo de pago que le fue entregado en caja en original, fotocopia del RUT y fotocopia de la cédula de ciudadanía de quien firma no olvide que para reclamar el documento deberá presentar el recibo de pago original entregado en caja al momento de realizar la radicación. Contra esta negativa de registro proceden los recursos administrativos de reposición ante esta Cámara de Comercio y de apelación para ante la Superintendencia de Industria y Comercio, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de esta comunicación.

Cordialmente



- En los procedimientos "PAF-013 PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS, FELICITACIONES Y SUGERENCIAS Versión 7" y "PRP-002 INSCRIPCIÓN DE DOCUMENTOS Versión 23" se citaban como fundamento jurídico circulares que no estaban vigentes en la fecha de la visita, como la "Circular Única 10 de 2001 de la SIC, numeral 2.1.1.2 ítem e)", la "Circular No. 005 de 2014 de la SIC: por la cual se modifica el numeral 2.11 del Capítulo segundo del título VIII de la SIC (SIPREF)" y la "Circular 1075 de 2014 de Confecámaras en la cual se explica la Circular 005 de la SIC, referente a la implementación del SIPREF"¹⁵:

¹⁴ Anexos del acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023: Carpeta "Registro y atención en sede Comisión Villavicencio" subcarpeta "Cartas de devolución de plano", documento denominado "CARTA PLANO CÓDIGO 18023515".

¹⁵ Anexos del acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023: Carpeta "Registro y atención en sede Comisión Villavicencio" subcarpeta "Procedimientos registrales".



PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS,
FELICITACIONES Y SUGERENCIAS

Código	PAF-013
Aprobó	14/04/2021
Versión	7

- Decreto 1166 de 2016: se reglamenta el derecho de petición verbal
- ACUERDO No. 060 de 2001: Se establecen pautas para la administración de las comunicaciones oficiales en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas.
- Circular Única 10 de 2001 de la SIC, numeral 2.1.1.2 ítem e).
- ISO 9001/2015: Sistema de gestión de calidad



INSCRIPCIÓN DE DOCUMENTOS

Código	PRP-002
Aprobó	8/09/2022
Versión	23

Administración Pública.

- Decreto 1510 de 2013: Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.
- Circular N° 005 de 2014 de la SIC: por la cual se modifica el numeral 2.11 del Capítulo segundo del título VIII de la SIC. (SIPREF)
- Circular 1075 de 2014 de Confecámaras en la cual se explica la circular 005 de la SIC, referente a la implementación del SIPREF.
- Decreto No. 1082 de mayo 26 de 2015: Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional.
- Ley 1755 de junio 30 de 2015: Por medio del cual se regula el derecho fundamental de petición.
- Circular de la Superintendencia de Sociedades

- En el Formato "RRP-020 DEPÓSITO DE ESTADOS FINANCIEROS Versión 1" se citaba la Resolución n.º 1072 del 31 de mayo de 1996 de la Superintendencia de Industria y Comercio¹⁶:



DEPOSITO DE ESTADOS
FINANCIEROS

Código	RRP-020
Aprobó	22/10/2018
Versión	1

Para efectos del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 222 de 1995 y en el artículo 12 de la Resolución 1072 del 31 de mayo de 1996, proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio, se deja constancia que la sociedad:

con matrícula No. _____ ha dejado en depósito en esta Cámara de Comercio los siguientes documentos:

- En el "FORMATO SOLICITUD DE BASE DE DATOS" y en el "FORMATO DE CONDICIONES PARA LA ENTREGA DE INFORMACIÓN" se citaban la Circular Única de

¹⁶ Anexos del acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023: Carpeta "Registro y atención en sede Comisión Villavicencio" subcarpeta "Documentos físicos escaneados".

la Superintendencia de Industria y Comercio y la Circular 003 de 2019 de la Superintendencia de Industria y Comercio, respectivamente¹⁷:

Villavicencio, XXX XXX de 2021

Señor (a):

XXXXX

Dir. 0

Tel.0

Ciudad

Asunto: SOLICITUD DE INFORMACION.

En atención a su solicitud de fecha XX de XXX de 2021 recibido en esta entidad bajo el número de radicado XXXXXXXX, en el que nos solicita la base de datos XXXXXXXXXXXX, nos permitimos informarle lo siguiente:

Se adjunta la base de datos al correo electrónico suministrado en la solicitud.

Nota: Respecto de la base de datos que se adjunta, se precisa que esta corresponde únicamente a personas jurídicas y establecimientos de comercio, toda vez que lo relativo a persona natural comerciante, está sujeto a la política de tratamiento de datos personales, la cual se encuentra en actualización de conformidad con la Ley 1581 de 2012.

En los anteriores términos se da respuesta a su petición dentro del plazo y las condiciones legalmente establecidas en particular por lo fijado en el numeral 2.1.1.2 de la Circular Unica de la Superintendencia de Industria y Comercio y Art. 14 de la Ley 1755 de 2015.

¹⁷ Anexos del acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023: Carpeta "Registro y atención en sede Comisión Villavicencio" subcarpeta "Documentos físicos escaneados".



CAMARA DE COMERCIO
de Villavicencio

SOLICITUD LISTADO DE INFORMACIÓN

Código	RAF 00
Aprobó	03/06/20.
Versión	9

CONDICIONES PARA LA ENTREGA DE BASES DE DATOS DEL REGISTRO PÚBLICO DE LA CÁMARA DE COMERCIO DE VILLAVICENCIO

[_____] mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía [_____] de [_____] (en adelante referido como el "Receptor"), Mediante la firma de las presentes condiciones de entrega de bases de datos del registro público, declaro y garantizo que cumpliré con las "Condiciones de Entrega" dispuestas en el presente documento, así como, con las disposiciones en materia de protección de datos personales dispuestas en las Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1074 de 2015 (que compila el Decreto 1377 de 2013).

El presente documento establece las condiciones que deberán cumplir los comerciantes que soliciten información contenida en el registro público de la Cámara de Comercio de Villavicencio (en adelante como la "CCV") y la transferencia de bases de datos del registro público de la CCV, conforme lo dispone la Circular 003 del 2019 emitida por la Superintendencia de Industria y Comercio. El Receptor acepta cumplir con las "Condiciones de Entrega" previas las siguientes declaraciones:

- El documento "PRP-004 REGISTRO NACIONAL DE TURISMO Versión 3" se encontraba desactualizado, dado que no mencionaba los decretos reglamentarios 1038 de 2020 y 1045 de 2020 ni citaba las circulares emitidas por la Superintendencia de Sociedades¹⁸.
- Los documentos "RRP-065 CAUSALES DEVOLUCIÓN RM Versión 0" y "RRP-067 CAUSALES DEVOLUCIÓN RUP Versión 0" citaban en el sustento normativo la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio¹⁹:



CAMARA DE COMERCIO
de Villavicencio

CAUSALES DEVOLUCIÓN RM

Código	RRP-065
Aprobó	8/09/2022
Versión	0

CAUSAL DE DEVOLUCIÓN		CONDICIONADA	DE PLANO	SUSTENTO NORMATIVO
GENERALES				
FORMALIDADES DOCUMENTOS	CONSTITUCIÓN			
	SOCIEDAD: • COLECTIVA • LIMITADA • ANÓNIMA	X		-Artículo 110 C de Co. (colectiva, limitada, anónima) -Numeral 1.9 Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio.
	SI HAY APORTE DE INMUEBLES: - o EMPRESA UNIPERSONAL - o SOCIEDAD POR ACCIONES SIMPLIFICADA - o PEQUEÑAS EMPRESAS Deben adjuntar copia simple de la escritura pública de constitución de la sociedad/empresa firmada por todos los constituyentes y/o por el empresario único.			- Artículo 72 Ley 222 de 1995 - Artículos 5ª y 6ª Ley 1258 de 2008 - Artículo 22 Ley 1014 de 2006 - Decreto 4463 de 2006
	SOCIEDAD: • EN COMANDITA SIMPLE • EN COMANDITA POR ACCIONES Deben adjuntar copia simple de la escritura pública de constitución de la sociedad firmada por todos los socios colectivos/gestores.			-Numeral 1.9 Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio. -Artículo 337 C de Co. (en comandita simple) -Artículo 343 C de Co. (en comandita por acciones) -Numeral 1.9 Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio.
	SUCURSAL SOCIEDAD EXTRANJERA: Deben adjuntar copia simple de la escritura pública de protocolización de los documentos exigidos por la ley.			-Artículo 471 C de Co. -Numeral 1.9 Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio.

¹⁸ Anexos del acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023: Carpeta "Registro y atención en sede Comisión Villavicencio" subcarpeta "Procedimientos registrales".

¹⁹ Anexos del acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023: Carpeta "Registro y atención en sede Comisión Villavicencio" subcarpeta "Unificación de criterios (causales de devolución)".



DEVOLUCIÓN CONDICIONAL RUP

Código	RRP-067
Aprobó	8/09/2022
Versión	0

CAUSAL DE DEVOLUCIÓN		CONDICIONADA	DE PLANO	SUSTENTO NORMATIVO
FORMALIDADES DOCUMENTOS	Debe adjuntar copia simple del documento de soporte de:			
	Capacidad jurídica:			
	-RUT -Cédula de ciudadanía	X		
	Cuando la persona jurídica no se encuentra matriculada en la cámara: -Certificado de existencia y representación legal con una fecha de expedición no superior a dos meses. -Copia estatutos certificados por entidad competente. -Certificación del proponente -Acto administrativo de creación/documento de nombramiento y facultades	X		-Artículo 6º Ley 1150 de 2007. -Artículo 2.2.1.1.1.5.2 Decreto 1082 de 2015 -Numeral 4.2.2.1 Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio
	Documentos adicionales de la Superintendencia de Sociedades si la sociedad esta inspeccionada, vigilada o controlada.	X		
	Capacidad financiera:			
	Estados financieros completos	X		-Artículo 6º Ley 1150 de 2007. -Artículo 2.2.1.1.1.5.2 Decreto 1082 de 2015
	Notas a los estados financieros	X		-Numeral 4.2.2.3 Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio
	Traducción oficial de los Estados financieros completos	X		

Página 1 de 5

Por lo expuesto, en la formulación del cargo se resaltó que la **CCV** no realizó la actualización de los documentos, formatos y procedimientos relacionados con los registros públicos referidos, de acuerdo con los avances normativos producidos en las distintas materias y en algunos de ellos, a pesar de registrar su fecha de aprobación en el año 2022, no se reconoció la competencia de la Superintendencia de Sociedades para la inspección, vigilancia y control de las cámaras de comercio.

3.2.2. Argumentos de la CCV.

En sus descargos, presentados el 8 de abril de 2024 con radicado n.º 2024-01-187630, la **CCV** señaló:

"La entidad viene realizando una revisión de los manuales procedimientos (sic) y formatos de registros con el fin ajustarlos (sic) a las normas vigentes en materia de registros públicos de forma interna y a través de acompañamiento por parte de asesores que han venido acompañando el proceso registral para actualización normativa y unificación de criterios, procesos que actualmente están en curso.

En este momento se cuenta con varios guías (sic) de trámites que se encuentran en curso de ser formalizados en el sistema de calidad de la entidad a fin de que puedan ser publicados en la página web de la entidad para el uso de los usuarios.

Con el propósito de actualizar documentación que se tienen (sic) en el sistema de gestión de calidad como guías de trámites para los usuarios y récords, la dirección de registros públicos se encuentra adelantando una revisión de la toda la (sic) documentación del sistema a fin de revisar tanto jurídico registralmente como procedimentalmente toda la documentación, desde el mes de enero se inició el proceso, el cual internamente se encuentra pendiente de ser formalizado en el sistema por parte del área de calidad, se adjuntan soportes de la creación, modificación y anulación de documentación de la dirección, no obstante, a continuación el listado de los documentos que se encuentran pendientes de actualización en el área de gestión de calidad, para poder subirlos a la página web de la entidad para la consulta de los usuarios."

Resolución en Firma Digital 2025-01-149411
58f9-4c4c-5f19-4c4c-18f9-4c4c

A continuación, incluyó un listado de los documentos en proceso de actualización, y los adjuntó al escrito como Anexo 1 denominado "Solicitudes para Cambio Documentación Registros Públicos", el cual contiene copia de ciento once (111) formatos de solicitud de creación, modificación y/o anulación de documentación de la Dirección de Registros Públicos, de fechas 10 y 15 de enero de 2024, respectivamente.

Posteriormente, en los alegatos de conclusión presentados el 24 de junio de 2025 con radicado 2025-01-469471, la investigada manifestó:

*"Respecto al CARGO SEGUNDO, que imputa a la Cámara de Comercio de Villavicencio la presunta desactualización de manuales de procedimientos y formatos de registros públicos, con base en los numerales 2.3.4 y 1.1.2.1 de la Circular Externa No. 100-000002 del 25 de abril de 2022, esta Entidad Cameral debe manifestar que dicha imputación parte de una premisa fáctica equivocada, al desconocer el proceso sistemático y continuo de mejora que la **CCV** ha emprendido.*

Como se probó en la actuación, la Cámara ha acometido una revisión y actualización integral de sus manuales, procedimientos y formatos, un esfuerzo que se desarrolla de manera rigurosa tanto con equipos internos como con el acompañamiento de asesores externos especializados, quienes aportan criterios técnicos y normativos para garantizar la idoneidad y unificación de todos los instrumentos de gestión registral. Este proceso, que por su naturaleza es complejo y exige una consulta permanente de la normativa, se encuentra actualmente en curso y demuestra una gestión activa y diligente, no una omisión negligente.

Lejos de una actitud pasiva, la Dirección de Registros Públicos se encuentra adelantando, desde el mes de enero del presente año, una revisión exhaustiva de toda la documentación del sistema de gestión de calidad, abarcando aspectos jurídico - registrales y procedimentales. Prueba de ello es el extenso listado de documentos, guías y formatos que han sido creados, modificados o se encuentran en proceso de formalización ante el área de calidad para su posterior publicación y disposición al público.

La creación de múltiples guías de trámites, que están en la fase final de formalización para ser publicadas en la página web, es una acción concreta que responde directamente al deber de información previsto en el numeral 1.1.2.1 de la Circular, pues su objetivo explícito es facilitar a los usuarios el acceso a información clara, útil y actualizada.

Es fundamental entender que un estado de "desactualización" que está siendo abordado mediante procesos activos, documentados y demostrables de mejora y ajuste normativo, no puede configurar, per se, una infracción consumada y sancionable. La Cámara de Comercio de Villavicencio no se encuentra en un estado de incumplimiento estático, sino en un proceso dinámico de cumplimiento y perfeccionamiento de sus herramientas de gestión.

*Las acciones descritas evidencian la diligencia y buena fe de la entidad, que ha demostrado una gestión proactiva y transparente orientada al cumplimiento efectivo de sus obligaciones. Por lo tanto, al estar la entidad precisamente en el proceso de cumplir con el espíritu de la normativa, la imputación carece de fundamento y se solicita respetuosamente que se valore la gestión activa de la **CCV** y se desestime el cargo como una infracción sancionable."*

3.2.3. Análisis del Despacho.

En relación con las conductas imputadas en el Cargo Segundo y los argumentos de defensa presentados por la **CCV** al respecto, son varias las consideraciones que deben hacerse:

En primer lugar, es imperativo recordar el alcance de las disposiciones que fundamentaron este cargo. Al efecto, los numerales 2.3.4 y 1.1.2.1. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 en sus partes pertinentes establecen:

"2.3.4. Manuales de procedimiento. Las cámaras de comercio deberán contar con manuales de procedimiento para cada una de las actividades desarrolladas en la administración de los registros públicos, gestiones administrativas, financieras y contractuales, y en las demás actividades encaminadas al cumplimiento de las labores asignadas por el Gobierno Nacional. Los manuales de procedimientos son instrumentos administrativos que le permiten a la entidad cumplir sus funciones de manera eficiente y ordenada para que, en la ejecución de sus procesos, se minimicen los tiempos y se racionalicen los recursos. Estos manuales 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.

La adopción de estos manuales permite establecer los controles adecuados a cada actividad de acuerdo con los riesgos existentes en las áreas, así como asegurar que las actividades se llevan a cabo de conformidad con las directrices administrativas. Con la adopción de los manuales de procedimientos, la administración por intermedio del área encargada, deberá:

- Asegurar que todo el personal esté capacitado en los procesos a su cargo para el desarrollo de sus funciones.

- Mantener los manuales actualizados de acuerdo con los cambios normativos o procedimentales.

- Mantener a disposición de los funcionarios los manuales vigentes.

- Vigilar su aplicación en las diferentes áreas de la entidad.

Los manuales de procedimiento deberán encontrarse actualizados con la normatividad que regula a las cámaras de comercio y la Superintendencia de Sociedades podrá verificar su cumplimiento."

(Subraya fuera de texto)

"1.1.2.1. Deber de información. Las cámaras de comercio deberán tener a disposición del público en sus sedes físicas y en su página web, información clara, sencilla, accesible y actualizada, sobre:

- Normas que definen su competencia.

(...)

- Guías o documentos explicativos sobre los trámites y servicios que ofrecen. Estos documentos deberán estar actualizados y ajustados a las normas vigentes.
(...)"

(Subraya fuera de texto)

Del examen de las disposiciones transcritas aparece claro que la **CCV** incurrió en las infracciones que le fueron imputadas en este cargo puesto que, al revisar los formatos y procedimientos entregados por aquella en el curso de la visita administrativa, tanto de

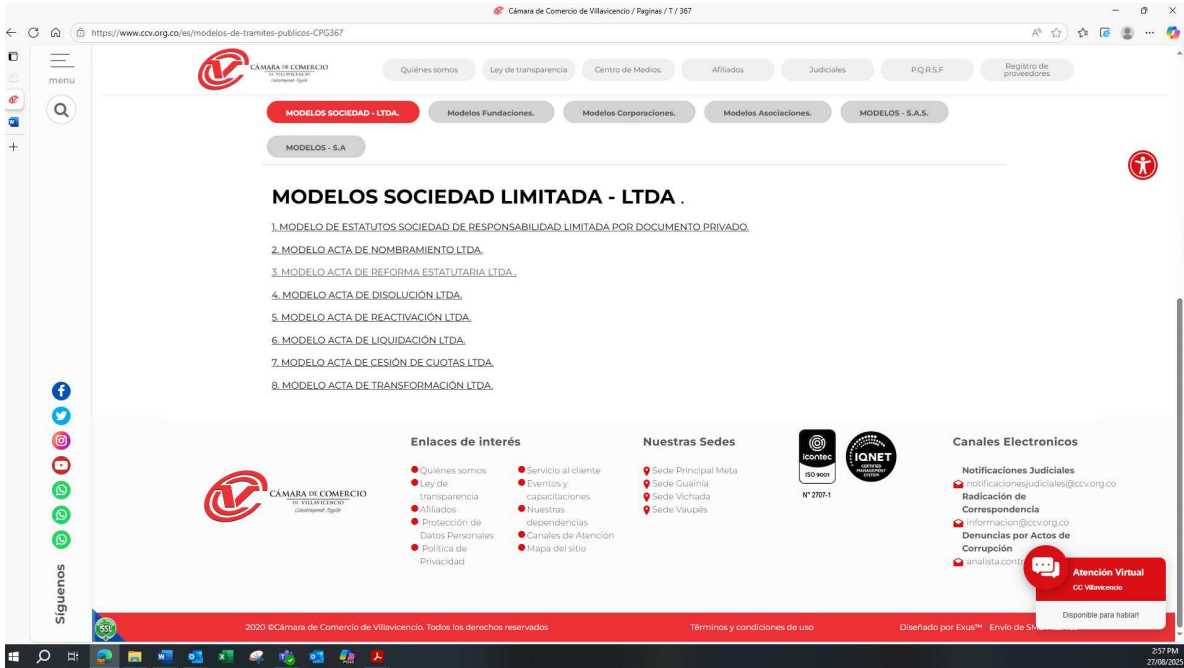
forma física como digital, se comprobó que en todos ellos se citaban referencias normativas desactualizadas y aún se indicaba que era la Superintendencia de Industria y Comercio la entidad que impartía instrucciones a las cámaras de comercio y tenía la competencia para decidir los recursos de apelación, todo lo cual se aprecia en los soportes incluidos en el numeral 3.2.1. de este acto administrativo.

Por otra parte, en sus argumentos de defensa, la **CCV** señaló que ha venido realizando una revisión de los manuales, procedimientos y formatos de registros con el fin de ajustarlos a las normas vigentes, proceso que - según indicó- para la fecha en que presentó sus descargos, es decir el 8 de abril de 2024, estaba en curso. La entidad precisó que para esa fecha contaba con varias guías de trámites en curso de ser formalizadas en el sistema de calidad de la entidad a fin de que pudieran ser publicadas en la página web para el uso de los usuarios. Como soporte, presentó ciento once (111) formatos de solicitud de elaboración, modificación y/o anulación de documentación de la Dirección de Registros Públicos, de fechas 10 y 15 de enero de 2024, respectivamente, lo cual no puede tomarse sino como una confirmación de que, para el momento de los hechos que dieron lugar a la formulación de los cargos, los manuales en comento se encontraban desactualizados.

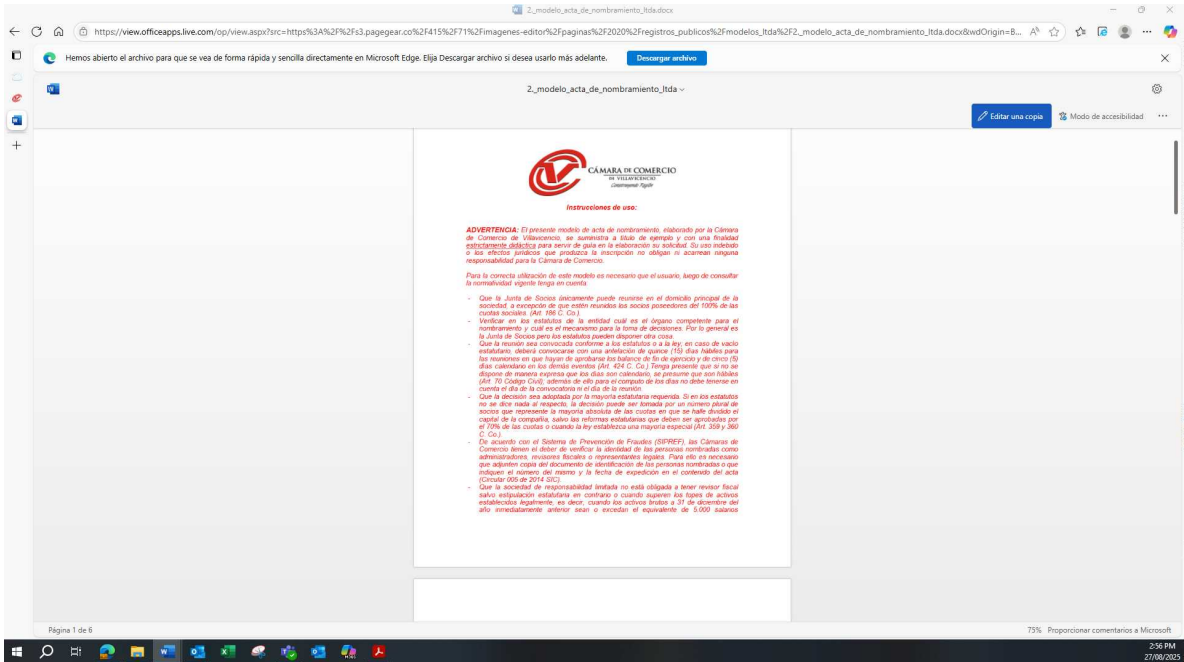
Ahora bien, si lo que pretendía la **CCV** era demostrar que ya había superado su incumplimiento, debe advertirse que, al analizar los ciento once (111) formatos que fueron presentados como pruebas por parte de la **CCV**, se encuentra que estos corresponden a setenta y tres (73) solicitudes de elaboración, veintitrés (23) solicitudes de modificación y quince (15) solicitudes de anulación de documentos, sin embargo, estas son solamente las solicitudes realizadas en el mes de enero de 2024. La investigada no adjuntó copias o soportes de las guías, manuales y procedimientos actualizados, en los que se evidenciara que las falencias detectadas por esta Superintendencia habían sido corregidas.

Por el contrario, cuando este despacho revisó la información publicada en la página web www.ccv.org.co en el micrositio de Registros Públicos (para corroborar las manifestaciones realizadas por la **CCV** y las pruebas invocadas por ésta en los argumentos presentados con sus descargos), se evidenció que varios de los documentos que allí aparecen publicados permanecían sin actualizar.

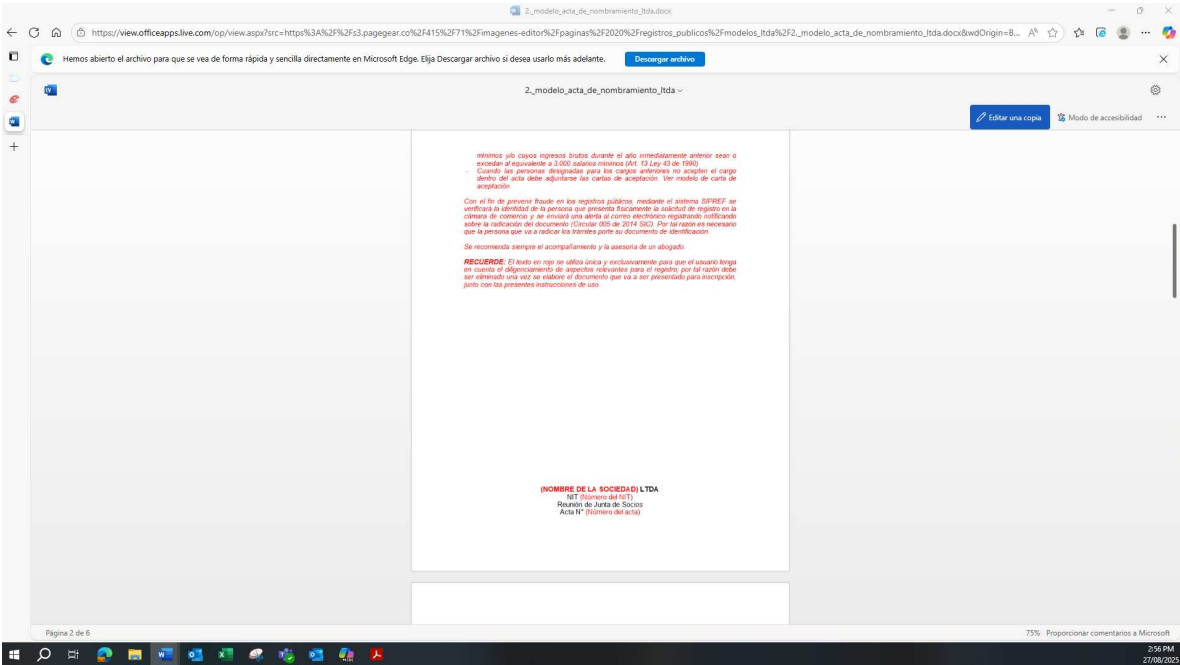
Al efecto, en consulta realizada a la página web el 27 de agosto de 2025 en el menú "*Modelos de Trámites Registros Públicos*" se evidenció que muchos de los documentos publicados como guías para los usuarios aún tenían información desactualizada. Por ejemplo, en los modelos de actas relacionadas a continuación se citaban disposiciones inexistentes o que no se encuentran vigentes, como la "Circular 005 de 2014 SIC":



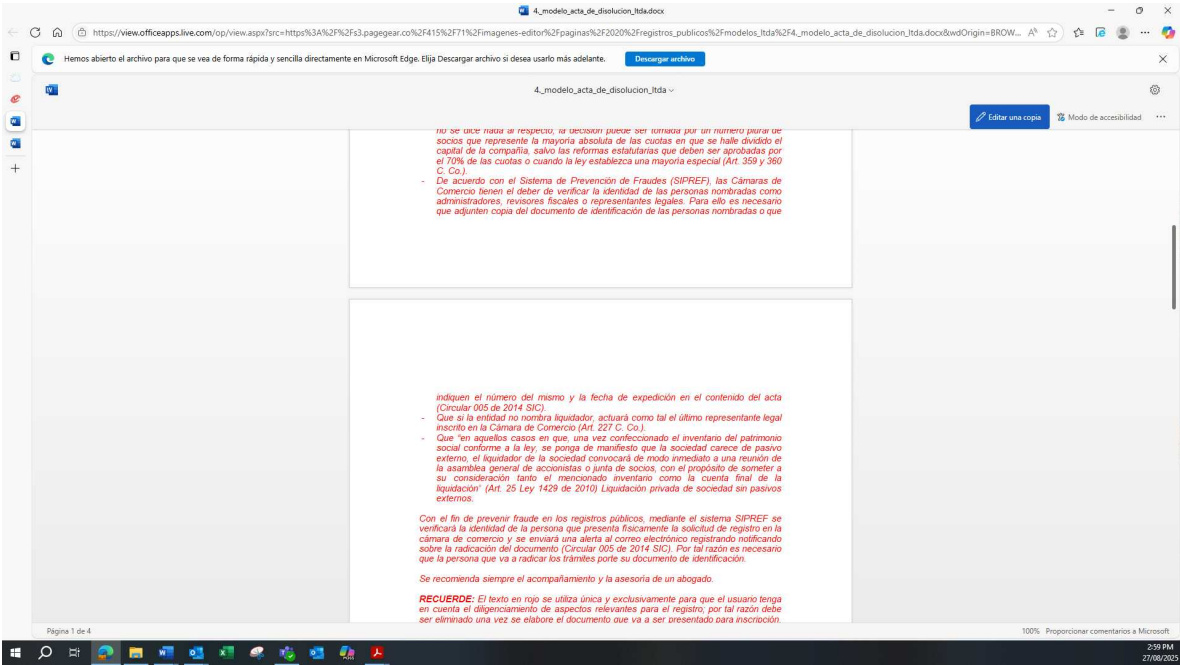
- Modelo acta de nombramiento sociedad limitada:



Resolución 149411
5819-4C4C-5F19-4C4C-1819-4C4C

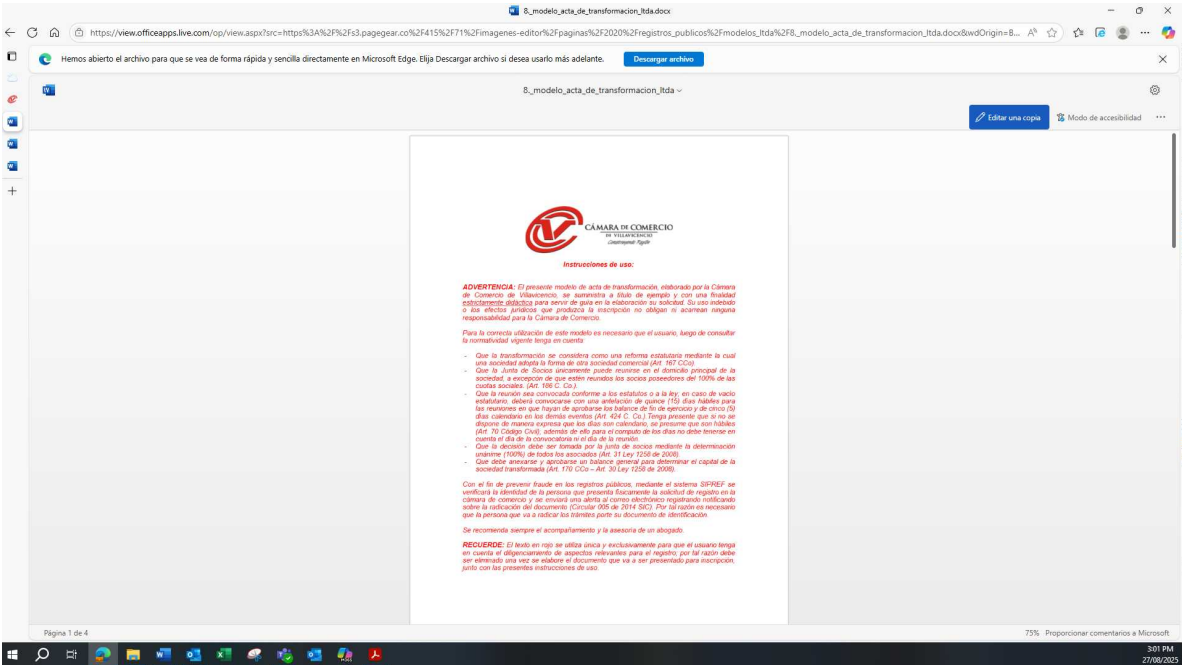


- Modelo acta de disolución sociedad limitada:

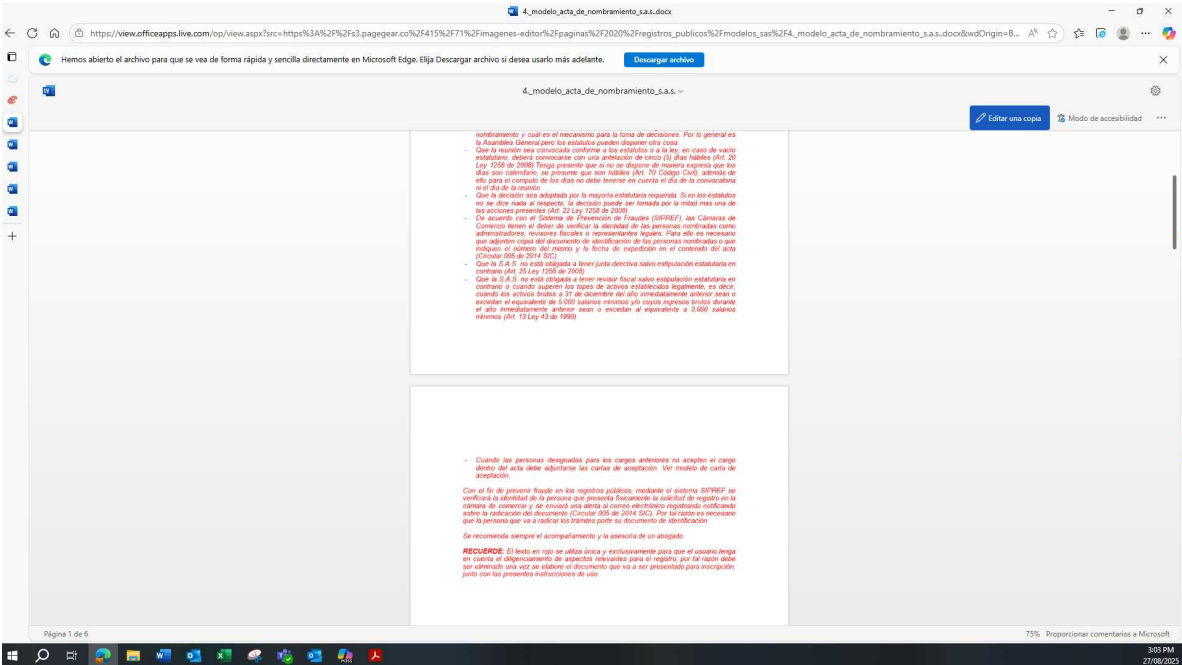


- Modelo acta de transformación sociedad limitada:

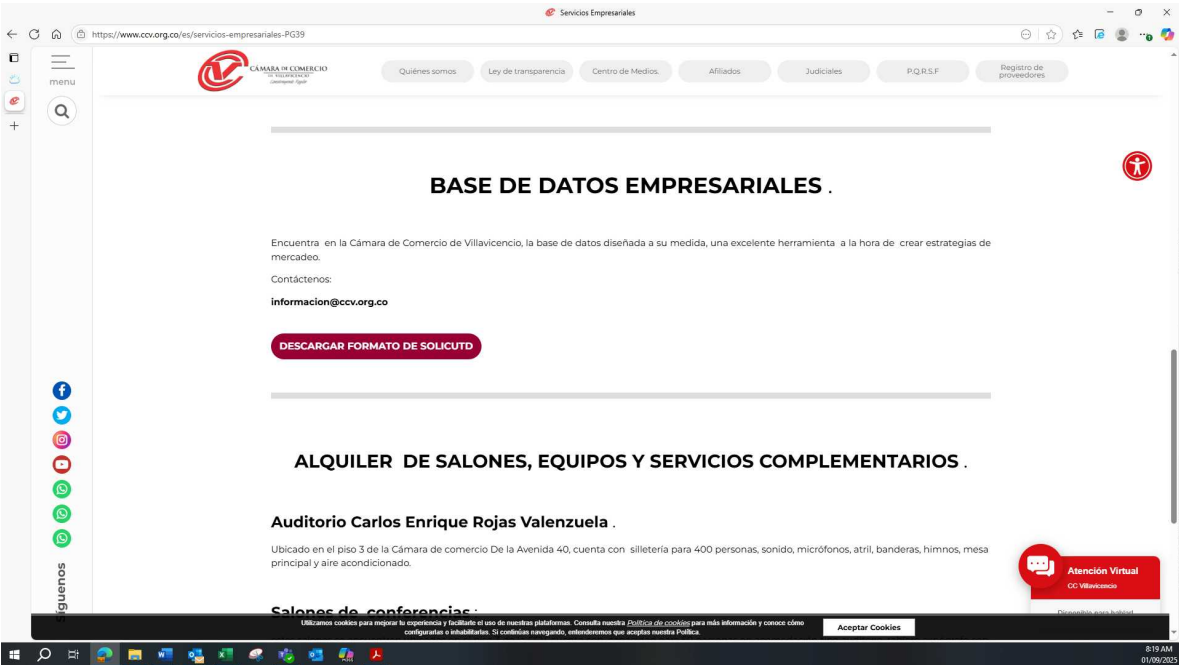
Resolución 2025-01-149411
5819-4C4C-5F19-4C4C-1819-4C4C



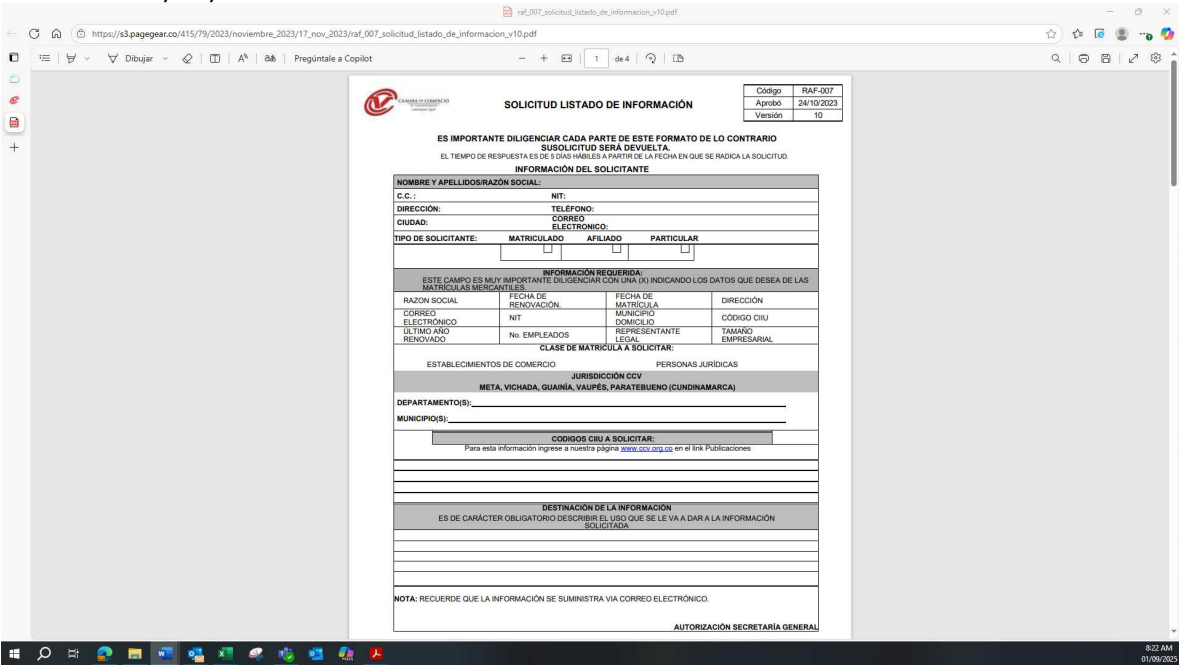
- Modelo acta de nombramiento SAS:



En una nueva consulta, realizada el 1 de septiembre de 2025 para verificar, a través de los medios de prueba solicitados por la entidad cameral, si las situaciones persistían o las irregularidades ya habían sido corregidas, se evidenció que el formato para solicitud de bases de datos empresariales y el documento de condiciones de entrega de información aún aparecían sin actualizar:



- El formato "Solicitud Listado de Información" tiene como fecha de actualización el 24/10/2023:



- El documento "Condiciones para la entrega de Bases de Datos del Registro Público de la Cámara de Comercio de Villavicencio" consagra normas desactualizadas o inexistentes, como la Circular 003 de 2019 de la Superintendencia de Industria y Comercio o la Circular Externa n.º 100-000011 del 8 de septiembre de 2022 expedida por la SIC:

raf_007_solicitud_listado_de_informacion_v10.pdf

https://x3.pagegear.co/415/79/2023/noviembre_2023/17_nov_2023/raf_007_solicitud_listado_de_informacion_v10.pdf

Pregúntale a Copilot

SOLICITUD LISTADO DE INFORMACIÓN

Código: RAF-007
Aprobó: 24/10/2023
Versión: 10

CONDICIONES PARA LA ENTREGA DE BASES DE DATOS DEL REGISTRO PÚBLICO DE LA CÁMARA DE COMERCIO DE VILLAVICENCIO

[_____] mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía [_____] de [_____] (en adelante referido como el "Receptor"). Mediante la firma de las presentes condiciones de entrega de bases de datos del registro público, declaro y garantizo que cumpliré con las "Condiciones de Entrega" dispuestas en el presente documento, así como, con las disposiciones en materia de protección de datos personales dispuestas en las Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1074 de 2015 (que compila el Decreto 1377 de 2013).

El presente documento establece las condiciones que deberán cumplir los comerciantes que soliciten información contenida en el registro público de la Cámara de Comercio de Villavicencio (en adelante como la "CCCV") y la transferencia de bases de datos del registro público de la CCV, conforme lo dispone la Circular 003 del 2019 emitida por la Superintendencia de Industria y Comercio. El Receptor acepta cumplir con las "Condiciones de Entrega" previas las siguientes declaraciones:

DECLARACIONES

PRIMERA.- Que el Receptor adquiere la calidad de responsable del tratamiento y el tratamiento que adelante sobre los datos personales transferidos se encuentra supeditado a las prerrogativas del derecho al habeas data.

SEGUNDA.- Que la entrega de las bases de datos que se regula con el presente documento se adelanta a título de transferencia² de bases de datos, por lo tanto el Receptor, por sí mismo o en asociación con otros podrá realizar el tratamiento de los datos personales, por su propia cuenta y sujeto a los límites dispuestos en la Ley 1581 de 2013, el Decreto 1074 de 2015 (que compila el Decreto 1377 de 2013), circulares emitidas por la Autoridad Nacional de Protección de Datos y la normatividad vigente en materia de protección de datos personales.

TERCERA.- Que cumplirá con las siguientes obligaciones: (i) tratar los datos personales por su propia cuenta y riesgo; (ii) implementar, mantener, y exigir a todos sus socios, accionistas, subcontratistas, colaboradores, empleados, directivos, agentes, que éstos implementen y mantengan, las medidas humanas, tecnológicas y administrativas de seguridad y protección de información que sean necesarias para garantizar la protección de los datos personales transferidos, contra amenazas o peligros que afecten su seguridad y/o integridad, impedir su adulteración, modificación o copia no autorizada, pérdida, consulta, uso o acceso no autorizado o fraude, o

8:26 AM
01/09/2025

raf_007_solicitud_listado_de_informacion_v10.pdf

https://x3.pagegear.co/415/79/2023/noviembre_2023/17_nov_2023/raf_007_solicitud_listado_de_informacion_v10.pdf

Pregúntale a Copilot

y suscribir una declaración por escrito sobre sus actividades de tratamiento, bases de datos o archivos físicos o electrónicos.

SEXTA.- Cumplir sus deberes legales que le corresponden como responsable del tratamiento y tratar los datos personales de manera legal, lícita, confidencial y segura observando lo dispuesto en la Ley 1581 de 2012, sus decretos reglamentarios y eventuales instrucciones que emita la Autoridad Colombiana de Protección de Datos. Particularmente deberá tener y aplicar su política de tratamiento de datos personales para garantizar el adecuado cumplimiento de la citada ley y, en especial, para la atención de consultas y reclamos de los titulares. Dicha política en ningún caso podrá contener obligaciones que no cumplan con los deberes contenidos en la citada ley y deberán cumplir los requisitos del Decreto 1074 de 2015 (que compila el Decreto 1377 de 2013) y demás normas aplicables.

Una vez firmado los ejemplares del presente documento, se hará entrega al correo electrónico suministrado por el Receptor, de un archivo Excel.

El presente se firma en Villavicencio, Meta a los ____ días del mes de ____ de 202__.

C.C. No. _____

CONTROL DE CAMBIOS:

VERSIÓN	FECHA	ELABORÓ	REVISÓ	APROBÓ	MODIFICACIÓN
9	03/06/2022	Oficial de Protección de Datos Personales	Auditor Gestión de la Calidad	Presidencia Ejecutiva	Se incorpora Contrato de Transferencia de datos personales.
10	24/10/2023	Oficial de Protección de Datos Personales	Auditor Gestión de la Calidad	Presidencia Ejecutiva	Se elimina la casilla de teléfono, de acuerdo a la Circular Externa No. 100-000011 del 8 de septiembre de 2022 expedida por la SIC y en la casilla Clase de Matriculados se elimina la opción Personas Naturales.

Página 4 de 4

8:27 AM
01/09/2025

Al respecto, es pertinente realizar las siguientes observaciones:

- La visita administrativa adelantada por esta Superintendencia y que dio origen a la formulación de este cargo se llevó a cabo entre el 5 y el 9 de junio de 2023, fecha en la cual se comprobó que las guías, manuales y procedimientos reseñados en el numeral 3.2.1. de este acto administrativo se encontraban desactualizados, evidenciando principalmente las siguientes anomalías:
 - Algunos documentos no habían tenido ninguna actualización desde su publicación, a pesar de que se han producido normas que han variado el alcance de las disposiciones en materia de registros públicos.
 - En varios de los documentos se citaban como referencia normativa las circulares de la Superintendencia de Industria y Comercio, todas las cuales fueron

Resolución Firmada Digital 2025-01-149411
58f9-4c4c-5f19-4c4c-18f9-4c4c

derogadas a raíz de la expedición de la Ley 2069 de 2020 y sus decretos reglamentarios y de las Circulares Externas n.º 100-000017 del 27 de diciembre de 2021 y 100-00002 del 25 de abril de 2022 expedidas por la Superintendencia de Sociedades.

- En varios de los documentos se citaba a la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad que ejerce las funciones de vigilancia e imparte instrucciones a las cámaras de comercio, desconociendo que estas competencias fueron atribuidas a la Superintendencia de Sociedades a partir del 1 de enero de 2022, de acuerdo con lo ordenado por la Ley 2069 de 2020.
 - En varios de los documentos se citaba a la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad que resuelve los recursos de apelación presentados contra los actos administrativos proferidos por las cámaras de comercio, desconociendo que esta competencia fue atribuida a la Superintendencia de Sociedades a partir del 1 de enero de 2022, de acuerdo con lo ordenado por la Ley 2069 de 2020.
2. De acuerdo con lo manifestado por la investigada en el escrito de descargos presentado el 8 de abril de 2024, habiendo transcurrido diez (10) meses desde la visita administrativa, para ese momento estaba en curso el proceso de actualización de ciento once (111) documentos relacionados con los registros públicos, los cuales *"...se encuentran pendientes de actualización en el área de gestión de calidad, para poder subirlos a la página web de la entidad para la consulta de los usuarios."*

Lo anterior evidencia que, en la fecha de presentación del escrito de descargos, los ciento once (111) documentos no estaban actualizados ni publicados, y aun cuando lo hubieran estado, esto no desvirtuaba la existencia de la infracción administrativa mencionada.

3. Ahora bien, si al aportar como pruebas con sus descargos los documentos e información publicada en su página web, lo que pretendía la **CCV** era demostrar que ya había superado la infracción administrativa identificada, debe señalarse que no logró ese cometido, dado que para los meses de marzo, agosto y septiembre de 2025, es decir, habiendo transcurrido más de veinticuatro (24) meses desde la visita administrativa, las guías, formatos y documentos publicados en la página web de la **CCV** seguían desactualizados. En ese sentido, no puede tenerse probada la supuesta diligencia alegada por la **CCV**.

Conforme con lo expuesto, no es cierto lo afirmado por la entidad cameral en el sentido de que la imputación realizada en el Cargo Segundo parte de una premisa fáctica equivocada, puesto que, en primer lugar, la infracción de los numerales 2.3.4 y 1.1.2.1 de la Circular Externa N.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 se probó desde la fecha de la visita administrativa; y en segundo lugar, porque la **CCV** no demostró *"el proceso sistemático y continuo de mejora"* que dijo haber emprendido ni la *"gestión activa y diligente"* que refirió.

La cámara de comercio en su defensa solicitó que esta Superintendencia valorara su gestión activa y que, como consecuencia de ello, se desestimara el cargo como una infracción sancionable.

Al respecto, es pertinente aclarar que, aun cuando se hubiese subsanado la irregularidad, esto no eliminaría la infracción administrativa probada y, a lo sumo, se consideraría para efectos de atenuar la sanción, sin embargo, realizada la valoración integral no solamente de la documentación recaudada en la visita administrativa sino la aportada por la **CCV** con los escritos de defensa y la verificada en la forma que ha quedado explicado en este

acto administrativo, se concluye que las omisiones e incumplimientos permanecen, por lo que el Cargo Segundo debe mantenerse.

3.3. CARGO TERCERO: TRÁMITES REGISTRALES SIN EL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES.

3.3.1. Fundamentos de la formulación de cargos.

El Cargo Tercero fue formulado debido a que la **CCV** presuntamente transgredió los numerales 1.1.3, 1.1.8.1 y 1.2.2 de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades y el artículo 2.2.1.13.2.5 del Decreto 957 de 2019, al haber exigido requisitos para el registro que no eran procedentes, haber omitido indicar el sustento normativo preciso para soportar una devolución y los recursos procedentes, y presuntamente haber inscrito en el Registro Único Empresarial y Social – RUES una sociedad sin satisfacer la declaración de información básica.

Lo anterior, en las siguientes actuaciones de la **CCV**:

3.3.1.1. En el trámite **18023515**²⁰ se realizó la devolución de una solicitud de registro en los siguientes términos:



CÁMARA DE COMERCIO DE
VILLAVICENCIO
CONSTRUYENDO REGIÓN
Av 40 No 24 A-71
Teléfonos: 6086818140 VILLAVICENCIO

La CÁMARA DE COMERCIO DE VILLAVICENCIO se permite comunicarle que, el (los) documento(s) presentado(s) por usted señalado(s) en la referencia, se inscribirá(n) en el registro que lleva esta Cámara de Comercio, una vez se observe lo siguiente:

DEVOLUCION CONDICIONAL

Señor [REDACTED]
Devolucion No. : 22818
Fecha de la abstención. : 20230531

Expediente afecto [REDACTED]
Nombre afectado [REDACTED]

Tipo de trámite: 1.- REGMER - NOMBRAMIENTOS DE PERSONAS JURIDICAS
Número de radicado: 18023515

²⁰ Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023 y Anexos del acta de la visita: Carpeta denominada "Registro y atención en sede Comisión Villavicencio", subcarpeta "Cartas de devolución condicional".

MOTIVOS DE LA SOLICITUD O DEL REQUERIMIENTO

1.) Se presentan errores o incongruencias en los documentos que se anexan al trámite.

Respetado usuario:

La Cámara de Comercio de Villavicencio le informa que para inscribir el acta de extraordinaria de accionistas de fecha 05 de mayo de 2023, debe cumplir con lo siguiente:

? Sírvase aclarar el órgano que se reúne que para el caso en concreto es la asamblea general de accionistas, no junta de accionistas, de conformidad a lo establecido en el artículo No 18 de los estatutos de constitución.

? Se hace necesario aclarar en el numeral 4 del orden del día, lo relacionado a la aprobación del nombramiento que se está realizando que para el caso concreto es el nombramiento de revisor fiscal principal, sin embargo, mencionan que aprueban el nombramiento de revisor fiscal y suplente, sírvase subsanar.

? Sírvase allegar los antecedentes disciplinarios del CONTADOR PUBLICO quien va a fungir como revisor fiscal.

? Teniendo en cuenta que las Cámaras de Comercio registrarán copias de los documentos y actas y en ningún caso podrán exigir originales o fotocopias autenticadas de los documentos que se presentan para registro, ni tampoco exigir que se autenticuen las firmas de quienes suscriben los documentos sujetos a registro, salvo las excepciones previstas en la ley. En el caso de las actas o sus extractos, bastará con la fotocopia simple del mismo, autorizado por el secretario o por algún representante legal de la sociedad. En razón a lo anterior, es necesario se indique si la copia de esta acta es autorizada por el secretario o representante legal o si el documento es con firma original deberá indicarlo en las observaciones del localizador de usuarios conforme 1.1.7. de la Circular Externa de la Superintendencia de Sociedades. Especificar en el acta si es fiel copia tomada de la original y autorizada por el secretario o en el localizador de usuarios estipular si es con firmas en original

Sustento normativo: Ley 1258 de 2008.

De conformidad con lo previsto en el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015, deberá subsanar las inconsistencias anteriormente expuestas. Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud, si hecho el requerimiento de aportar los documentos o informes requeridos no da respuesta en el término de (1) mes. En este caso la Cámara de Comercio decretará el desistimiento y archivo del expediente, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales, debiendo en este caso cancelar los excedentes por impuesto de registro

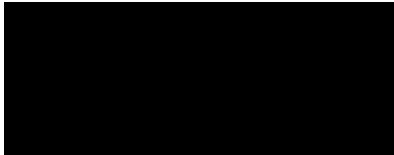
cuando haya lugar. Si antes de que se venza este plazo, necesitan más tiempo para cumplir, pueden solicitarlo por una sola vez y máximo por otro mes. Si se vence este plazo y no cumplen con lo requerido, esta Cámara de Comercio DECRETARÁ el desistimiento de la solicitud de inscripción y ordenará la devolución de los dineros pagados. Por favor presentar esta comunicación al momento de ingresar su solicitud. Si desea desistir de su trámite les solicitamos tramitar la devolución de los dineros cancelados por concepto de derechos de inscripción y/o impuesto de registro, para lo cual deberá radicar en cualquiera de nuestras sedes, el formato de solicitud de devolución de dinero firmado por la persona natural matriculada o por el representante legal de la sociedad matriculada, según sea su caso, el formato deberá entregarse en original acompañarlo del recibo de pago que le fue entregado en caja en original, fotocopia del RUT y fotocopia de la cédula de ciudadanía de quien firma el formato. En caso de pérdida de los recibos de pago deberá presentar el denuncia de pérdida del respectivo recibo. Una vez se radique la petición, se le informará para el proceso de reclamación del dinero. En caso de tener que reclamar el documento que se entregó para estudio, la entrega se realizará en el horario de 2 a 5 p.m al día siguiente de la notificación de devolución, teniendo en cuenta procesos internos para devolver el documento, no olvide que para reclamar el documento deberá presentar el recibo de pago original entregado en caja al momento de realizar la radicación.

Esta comunicación no constituye una negativa de registro. Por lo que no procede recurso alguno.

Atentamente,

Antes de reingresar la documentación, se recomienda solicitar asesoría en la oficina de PQRs de nuestra entidad.

Cordialmente



Esta devolución se efectúa con base en el artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en ningún caso constituye una negativa a la petición de registro. El presente acto es de trámite y contra el no proceden los recursos de ley. De conformidad con lo establecido en el art. 17 del C.P.A.C.A. pasado un término máximo de un (1) mes desde la fecha de emisión del presente requerimiento sin que el peticionario haya procedido a aportar o completar la información y/o documentos solicitados, ni haya solicitado prórroga del plazo conferido por ley, se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o actuación. Por tanto, vencidos los plazos establecidos en este artículo, esta Entidad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales. Los usuarios pueden conocer e informarse del estado del trámite solicitado a través del sitio Web de la entidad: www.ccv.org.co, o por vía telefónica al 6086818140. Cualquier información adicional o aclaración con gusto le será suministrada en la oficina de Coordinación de P.Q.R's en la sede principal de la entidad o directamente en la sede de la Cámara de Comercio donde presento la solicitud en referencia. En caso de solicitar devolución de dineros, ver las instrucciones al respaldo de este formato.

AL REINGRESAR EL DOCUMENTO ANEXE ESTA COMUNICACIÓN PARA AGILIZAR EL ESTUDIO JURIDICO POSTERIOR DEL DOCUMENTO DE LA REFERENCIA

Revisado el texto de la devolución realizada al usuario, en la Formulación de Cargos se observó lo siguiente:

- Se solicitó mencionar de manera adecuada el nombre del máximo órgano social de la sociedad por acciones simplificada, aspecto de forma que legalmente no impedía la inscripción del acto.
- Se solicitó allegar los antecedentes disciplinarios del contador público que estaba siendo designado como revisor fiscal, requisito que no se encuentra establecido en la normativa vigente para la inscripción del nombramiento.
- Se hizo referencia a aspectos jurídicos sin precisar los artículos que fueron incumplidos o el sustento legal de la devolución.

3.3.1.2. En el trámite con radicado **42839** se realizó la devolución de una solicitud de inscripción de documentos de una asociación, como se indica a continuación:

"(...)

EL ACTA DEBE CONTENER LOS SIGUIENTES REQUISITOS:

Nombre completo de la sociedad.

Domicilio (ciudad o municipio) lugar y fecha hora de inicio y terminación de la reunión.

Forma en que se realizó la convocatoria.

Persona u órgano que la efectuó.

Medio a través del cual se llevó a cabo la convocatoria, es decir, carta, aviso de prensa, etcétera.

Antelación, la fecha en la que se realizó la citación a la reunión.

El requisito de la convocatoria no es necesario cuando se halle presente la totalidad de los asociados, es decir el 100%, de lo cual se debe dejar constancia escrita en el acta.

El número total de asociados hábiles convocados y el número total de asociados hábiles (presentes y representados) o delegados que asistieron.

La constancia de aprobación del texto del acta por parte del órgano social que se reúne o por todas las personas que integran la comisión designada para aprobar el acta.

Firma del presidente y secretario de la reunión.

Cuando se remita copia del acta debe ser autorizada por el secretario de la reunión o por cualquier representante legal, dejando constancia que es fiel copia de su original o podrá allegarse una fotocopia autenticada ante notario.

La copia del acta o documento que se remita debe ser totalmente legible

Es decir que solo con estos requisitos se inscribirá a plenitud, los nombramientos que pretende la asociación.

(...)"

Al respecto, en la Formulación de Cargos se señaló que en la carta de devolución se enlistó la totalidad de requisitos que debe cumplir un acta de una asociación para que proceda el registro de nombramientos, pero no se indicó cuáles fueron las falencias del documento presentado para registro con lo cual, en la devolución se incurrió en las siguientes omisiones:

- No fueron determinadas de manera precisa y clara las razones de la devolución.
- No se indicó el sustento normativo de la devolución.
- No se informó qué recursos procedían contra la devolución.

3.3.1.3. En el trámite **18023772²¹** se realizó la devolución de la solicitud de registro de una constitución por las razones que aparecen en la carta a continuación:

²¹ Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023 y Anexos del acta de la visita: Carpeta denominada "Registro y atención en sede Comisión Villavicencio", subcarpeta "Devolución de dos constituciones", subcarpeta "Constitución 1".



CÁMARA DE COMERCIO DE
VILLAVICENCIO
CONSTRUYENDO REGIÓN
Av 40 No 24 A-71
Teléfonos: 6086818140 VILLAVICENCIO

La CÁMARA DE COMERCIO DE VILLAVICENCIO se permite comunicarle que, el (los) documento(s) presentado(s) por usted señalado(s) en la referencia, se inscribirá(n) en el registro que lleva esta Cámara de Comercio, una vez se observe lo siguiente:

DEVOLUCION CONDICIONAL

Señor(es): [REDACTED]
Devolución No. : 22833
Fecha de la abstención. : 20230601

Expediente afectado: [REDACTED]
Nombre afectado: [REDACTED]

Tipo de trámite: 1.- REGMER - CONSTITUCION Y MATRICULA DE PERSONAS JURIDICAS
Número de radicado: 18023772

MOTIVOS DE LA SOLICITUD O DEL REQUERIMIENTO

1.) Se presentan errores o incongruencias en los documentos que se anexan al trámite.

Respetado usuario:

La Cámara de Comercio de Villavicencio le informa que para inscribir el documento privado de constitución de fecha 29 de mayo 2023, debe cumplir con lo siguiente:

1. Sírvase aclarar el nombramiento del representante legal, toda vez que existe dentro de la sociedad representante legal principal y suplente y no se indicó la denominación que para el caso concreto es el nombramiento del REPRESENTANTE LEGAL PRINCIPAL.
2. De conformidad a lo anterior y al artículo N. 30 de los estatutos, indicar si el cargo de representante legal suplente queda vacante o de lo contrario realizar el respectivo nombramiento.
3. Se hace necesario indicar la forma y el termino en que se pagara el capital suscrito.
4. Se hace necesario en la hoja 2 numeral 5 del formulario Rúes, suprimir el campo de activo no corriente, pero SI debe diligenciar el campo de activo corriente, con el valor correspondiente con el que inicia la sociedad.

Al reingreso se consultará nuevamente homonimia.

Sustento normativo:

De conformidad con lo previsto en el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015, deberá subsanar las inconsistencias anteriormente expuestas. Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud, si hecho el requerimiento de aportar los documentos o informes requeridos no da respuesta en el término de (1) mes. En este caso la Cámara de Comercio decretará el desistimiento y archivo del expediente, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales, debiendo en este caso cancelar los excedentes por impuesto de registro cuando haya lugar. Si antes de que se venza este plazo, necesitan más tiempo para cumplir, pueden solicitarlo por una sola vez y máximo por otro mes. Si se vence este plazo y no cumplen con lo requerido, esta Cámara de Comercio DECRETARÁ el desistimiento de la solicitud de inscripción y ordenará la devolución de los dineros pagados. Por favor presentar esta comunicación al momento de ingresar su solicitud. Si desea desistir de su trámite les solicitamos tramitar la devolución de los dineros cancelados por concepto de derechos de inscripción y/o impuesto de registro, para lo cual deberá radicar en cualquiera de nuestras sedes, el formato de solicitud de devolución de dinero firmado por la persona natural matriculada o por el representante legal de la sociedad matriculada, según sea su caso, el formato deberá entregarse en original acompañarlo del recibo de pago que le fue entregado en caja en original, fotocopia del RUT y fotocopia de la cédula de ciudadanía de quien

firma el formato. En caso de pérdida de los recibos de pago deberá presentar el denuncia de pérdida del respectivo recibo. Una vez se radique la petición, se le informará para el proceso de reclamación del dinero. En caso de tener que reclamar el documento que se entregó para estudio, la entrega se realizará en el horario de 2 a 5 p.m al día siguiente de la notificación de devolución, teniendo en cuenta procesos internos para devolver el documento, no olvide que para reclamar el documento deberá presentar el recibo de pago original entregado en caja al momento de realizar la radicación.

Esta comunicación no constituye una negativa de registro. Por lo que no procede recurso alguno.

Antes de reingresar la documentación, se recomienda solicitar asesoría en la oficina de PQRs de nuestra entidad.

Cordialmente



Esta devolución se efectúa con base en el artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en ningún caso constituye una negativa a la petición de registro. El presente acto es de trámite y contra el no proceden los recursos de ley. De conformidad con lo establecido en el art. 17 del C.P.A.C.A. pasado un término máximo de un (1) mes desde la fecha de emisión del presente requerimiento sin que el peticionario haya procedido a aportar o completar la información y/o documentos solicitados, ni haya solicitado prórroga del plazo conferido por ley, se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o actuación. Por tanto, vencidos los plazos establecidos en este artículo, esta Entidad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales. Los usuarios pueden conocer e informarse del estado del trámite solicitado a través del sitio Web de la entidad: www.ccv.org.co, o por vía telefónica al 6086818140. Cualquier información adicional o aclaración con gusto le será suministrada en la oficina de Coordinación de P.Q.R's en la sede principal de la entidad o directamente en la sede de la Cámara de Comercio donde presento la solicitud en referencia. En caso de solicitar devolución de dineros, ver las instrucciones al respaldo de este formato.

AL REINGRESAR EL DOCUMENTO ANEXE ESTA COMUNICACIÓN PARA AGILIZAR EL ESTUDIO JURIDICO POSTERIOR DEL DOCUMENTO DE LA REFERENCIA

Al respecto, en la Formulación de Cargos se imputaron las siguientes omisiones:

- No fueron determinadas de manera precisa y clara las razones de la devolución.
- No se indicó el sustento normativo de la devolución.
- No se informó qué recursos procedían contra la devolución.

3.3.1.4. En el trámite inscrito con el n.º **784428** del libro XV²² se registró la constitución de la sociedad [REDACTED] sin el lleno de requisitos legales, puesto que no fue diligenciado el campo correspondiente a ingresos por actividad ordinaria en el formulario del REGISTRO ÚNICO EMPRESARIAL Y SOCIAL – RUES:

²² Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023 y Anexos del acta de la visita: Carpeta denominada "Registro y atención en sede Comisión Villavicencio", subcarpeta "Inscripción de una constitución", documento "Formulario RUES 18023733 CONSTITUCIÓN INSCRITA".



FORMULARIO DEL REGISTRO ÚNICO
EMPRESARIAL Y SOCIAL RUES
HOJA 2



Confecámaras
Red de Cámaras de Comercio

Dirigirse a máquina o letra impresa los datos. No se admiten tachones ni enmendaduras. En los términos del artículo 166 del Decreto 018 de 2012 y 33 del Código de Comercio, cualquier modificación de la información reportada debe ser actualizada. En los términos del artículo 36 del Código de Comercio, la Cámara de Comercio podrá exhibir información adicional. Aportar el uso y divulgación de toda la información contenida en este formulario y sus anexos, para los fines propios de los registros públicos y su publicidad.

Para uso exclusivo de la Cámara de Comercio
Código Cámara y Fecha Radicación

INFORMACIÓN FINANCIERA			
En sus términos de la Ley, debe tomarse del balance de apertura o de los Estados Financieros con corte a 31 de diciembre del año anterior. Expresar las cifras en pesos colombianos. Cifras sin decimales.			
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA		ESTADO DE RESULTADOS	
Activo Corriente	\$ 16.000.000	Pasivo Corriente	\$
Activo No Corriente	\$	Pasivo No Corriente	\$
Activo Total	\$ 16.000.000	Pasivo Total	\$
		Patrimonio Neto	\$ 17.000.000
		Pasivo + Patrimonio	\$ 17.000.000
		Balance Social (*)	\$
		(*) Solamente si es Entidad sin ánimo de lucro	
		Ingresos Actividad Ordinaria	\$
		Otros Ingresos	\$
		Costo de Ventas	\$
		Gastos Operacionales	\$
		Otros Gastos	\$
		Gastos por Impuestos	\$
		Utilidad / Pérdida Operacional	\$
		Resultado del Periodo	\$

3.3.2. Argumentos de la CCV.

En sus descargos, la **CCV** señaló que está estructurando un plan de mejoramiento de conformidad con las recomendaciones dadas por la Superintendencia de Sociedades a efectos de una mejora continua en los servicios registrales y con el fin de unificar criterios jurídico-registrales. Refirió que estaba adelantando gestiones con los usuarios con el propósito de minimizar las devoluciones de trámites y que estaba en curso de conformar el Comité Jurídico Registral, con el fin de analizar causales de devolución y otros asuntos jurídicos registrales con el propósito de lograr la unificación de criterios en el proceso de registro.

Argumentos similares presentó en los alegatos de conclusión, en los que la entidad cameral indicó:

"...En lo concerniente al CARGO TERCERO, que imputa a la Cámara de Comercio de Villavicencio la realización de "TRÁMITES REGISTRALES SIN EL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES", téngase en cuenta que la **CCV** ha estructurado e implementado un robusto plan de fortalecimiento institucional y mejora continua, en estricto seguimiento de las recomendaciones emitidas por esa misma Superintendencia, orientado precisamente a robustecer los servicios registrales y a unificar los criterios jurídico - registrales. Este plan, desarrollado con el acompañamiento de un experto externo en materia registral, constituye una medida tangible y verificable para prevenir y corregir cualquier posible desviación en la aplicación de los requisitos legales, demostrando una actitud proactiva y no una negligencia sancionable.

Esta estrategia se materializa, en primer lugar, en una política de acompañamiento proactivo al usuario durante el proceso de revisión jurídico - registral. Dicha política está orientada a minimizar las devoluciones de trámites y a asegurar que la mayor cantidad de solicitudes concluyan exitosamente con su inscripción. Esta gestión implica una verificación rigurosa y un acompañamiento pedagógico permanente, lo cual no solo mejora la calidad del servicio, sino que, fundamentalmente, fortalece la seguridad jurídica y previene la inscripción de actos que no se ajusten a la ley.

En segundo lugar, y como pilar de la unificación de criterios, la **CCV** ha avanzado en la institucionalización de su Comité Jurídico Registral. Este órgano colegiado, que se reunirá de forma bimestral y que ya ha sesionado para analizar casos de especial complejidad, tiene como objetivo analizar las causales de devolución y otros asuntos de relevancia para garantizar un análisis riguroso y unificado,

previniendo interpretaciones dispares y asegurando la correcta y consistente aplicación de la normativa vigente.

*Es crucial que esa Superintendencia valore que estas acciones demuestran una diligencia y un compromiso irrefutable con la correcta aplicación de las normativas citadas en el cargo. La **CCV** no se encuentra en una situación de inacción o negligencia, sino en un proceso dinámico y verificable de perfeccionamiento.*

El derecho sancionatorio administrativo no tiene por objeto castigar a quien, de buena fe y con acciones concretas, busca activamente la excelencia y el cumplimiento normativo. En consecuencia, al estar demostrado que la entidad está tomando pasos activos, serios y documentados para robustecer sus controles y garantizar que todos los trámites se ajusten a la legalidad, la imputación carece de fundamento material y solicitamos, por tanto, que se desestime íntegramente el cargo formulado.”

Es pertinente mencionar que ni en los descargos ni en los alegatos de conclusión la investigada se refirió específicamente a ninguna de las infracciones imputadas; no presentó argumentos para desvirtuarlas ni aportó pruebas o soportes de sus afirmaciones.

3.3.3. Análisis del Despacho.

Antes de abordar el análisis de las conductas de la **CCV** imputadas en este cargo, es necesario realizar las siguientes precisiones, con el fin de sanear el procedimiento y evitar vicios en la decisión que se adoptará.

En primer término, este despacho advirtió que el Cargo Tercero fue formulado debido a que la **CCV** presuntamente transgredió los numerales 1.1.3, 1.1.8.1 y 1.2.2 de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades y el artículo 2.2.1.13.2.5 del Decreto 957 de 2019 al haber exigido requisitos para el registro que no eran procedentes, haber omitido indicar el sustento normativo preciso para soportar una devolución y los recursos procedentes, y presuntamente haber inscrito en el Registro Único Empresarial y Social – RUES una sociedad sin satisfacer la declaración de información básica.

No obstante, revisadas las disposiciones referidas, se encontró que el numeral 1.1.8.1. de la Circular Externa no encuadra en las conductas de la entidad cameral objeto de la actuación administrativa a que se refieren los numerales 3.3.1.1., 3.3.1.2. y 3.3.1.3. del presente acto administrativo, debido a que aquellas corresponden a devoluciones condicionales de las peticiones de registro y no a devoluciones de plano, por lo que en su lugar debió citarse el numeral 1.1.8.2 de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades.

Por lo anotado, con el fin de evitar una vulneración del derecho de defensa de la investigada y del principio de congruencia de la sanción, el cargo será parcialmente desestimado, únicamente en lo atinente al incumplimiento de la disposición contenida en el numeral 1.1.8.1. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades.

Precisado lo anterior, con el fin de determinar si la **CCV** incurrió en las faltas que se le endilgan en el Cargo Tercero, se revisará el contenido de las disposiciones presuntamente vulneradas contrastándolo con los actos de abstención o inscripción reseñados en el numeral 3.3.1. de este acto administrativo en lo que les resulta aplicable, así:

- **Frente a la primera infracción imputada: haber exigido requisitos para el registro que no eran procedentes.**

El numeral 1.1.3. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades establece:

"1.1.3. Prohibiciones a las cámaras de comercio. En el marco de las funciones que desarrollan las cámaras de comercio, éstas no podrán:

(...)

1.1.3.2. Exigir requisitos que la normativa vigente no establezca. (...)"

(Subraya fuera de texto)

Analizados los actos de devolución asociados al Cargo Tercero, se encuentra lo siguiente:

En el trámite **18023515** se realizó la devolución condicional de una solicitud de registro de la sociedad [REDACTED] y en ella se consignaron, entre otras, las siguientes causales de devolución:

MOTIVOS DE LA SOLICITUD O DEL REQUERIMIENTO

1.) Se presentan errores o incongruencias en los documentos que se anexan al trámite.

Respetado usuario:

La Cámara de Comercio de Villavicencio le informa que para inscribir el acta de

extraordinaria de accionistas de fecha 05 de mayo de 2023, debe cumplir con lo siguiente:

? Sírvase aclarar el órgano que se reúne que para el caso en concreto es la asamblea general de accionistas, no junta de accionistas, de conformidad a lo establecido en el artículo No 18 de los estatutos de constitución.

? Se hace necesario aclarar en el numeral 4 del orden del día, lo relacionado a la aprobación del nombramiento que se está realizando que para el caso concreto es el nombramiento de revisor fiscal principal, sin embargo, mencionan que aprueban el nombramiento de revisor fiscal y suplente, sírvase subsanar.

? Sírvase allegar los antecedentes disciplinarios del CONTADOR PUBLICO quien va a fungir como revisor fiscal.

De la lectura del documento, cuya imagen completa aparece en el numeral 3.3.1.1. anterior, se observa que el acto presentado a registro era la designación de un revisor fiscal en una sociedad por acciones simplificada. Y que fue devuelto por la **CCV**: (i) para que se indicara de forma expresa la denominación del máximo órgano social, (ii) para que se aclarara el orden del día para ajustarlo a la decisión de designar revisor fiscal principal y (iii) para que se adjuntara copia del certificado de antecedentes disciplinarios del contador público designado como revisor fiscal.

Ninguna de las causales señaladas, contenidas en la carta de devolución, se encuentra prevista en las normas que regulan la actividad registral de las cámaras de comercio, como pasa a analizarse:

Al respecto, sea lo primero observar que las funciones atribuidas a las cámaras de comercio²³ para la administración de los registros públicos y la inscripción de los actos sujetos a registro se llevan a cabo dentro de un marco establecido por el legislador.

²³ " **Artículo 86. Funciones de las Cámaras De Comercio.** Las cámaras de comercio ejercerán las siguientes funciones:

1) (...)

Para el ejercicio de esta función pública, las cámaras de comercio se rigen por la competencia propia de las autoridades administrativas, por consiguiente, sus actuaciones deberán comprender los principios de celeridad, eficacia y buena fe y ceñirse a lo expresamente consagrado en el ordenamiento jurídico – principio de legalidad –, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 121 de la Constitución Política²⁴.

Así las cosas, debe advertirse que el control de legalidad ejercido por las cámaras de comercio frente a los actos sometidos a registro es un control **taxativo** y eminentemente **formal**, sujeto a lo que al respecto determina la ley²⁵. Se trata de una competencia reglada y no discrecional, lo que implica que dichas entidades solamente pueden efectuar un registro en los casos previstos en la norma, **o abstenerse de efectuar una inscripción por vía de excepción**.

Sobre el particular, el Decreto Único reglamentario 1074 de 2015 consagra:

ARTÍCULO 2.2.2.41.3.3. *"Abstención del registro. Las cámaras de comercio se abstendrán de inscribir los actos, libros y documentos sujetos a registro, cuando la ley las autorice para ello y, además en los casos en que la Superintendencia de Industria y Comercio así lo disponga, al momento de impartir las instrucciones generales para la prevención del fraude en los registros públicos que están a su cargo."*

Lo anterior quiere decir que las cámaras de comercio están en la obligación legal de inscribir los libros, actos y documentos sometidos a registro, con excepción de aquellos casos en que la ley las faculta expresamente para abstenerse de proceder al mismo, o cuando dichos actos y documentos tengan anomalías que provoquen su ineficacia o inexistencia.

Sobre el valor probatorio de las actas y el contenido de las mismas, el artículo 189 del Código de Comercio prevé:

"Artículo 189. Constancia en Actas de decisiones de la Junta o Asamblea de Socios. Las decisiones de la junta de socios o de la asamblea se harán constar en actas aprobadas por la misma, o por las personas que se designen en la reunión para tal efecto, y firmadas por el presidente y el secretario de la misma, en las cuales deberá indicarse, además, la forma en que hayan sido convocados los socios, los asistentes y los votos emitidos en cada caso.

La copia de estas actas, autorizada por el secretario o por algún representante de la sociedad, será prueba suficiente de los hechos que consten en ellas, mientras no se demuestre la falsedad de la copia o de las actas. A su vez, a los administradores no les será admisible prueba de ninguna clase para establecer hechos que no consten en las actas."

Por su parte, el inciso segundo del artículo 42 de la Ley 1429 de 2010 establece:

3) Llevar el registro mercantil y certificar sobre los actos y documentos en él inscritos, como se prevé en este Código;

4) Dar noticia en sus boletines u órganos de publicidad de las inscripciones hechas en el registro mercantil y de toda modificación, cancelación o alteración que se haga de dichas inscripciones; (...)"

²⁴ **Artículo 121.** "Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley".

²⁵ Código de Comercio – artículos 26, 189, 897, 898, Ley 1258 de 2008 – artículo 6, DUR 1074 de 2015, Circular Externa N.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades, entre otras disposiciones aplicables.

"Artículo 42. Exclusión de la presentación personal de los poderes para adelantar trámites ante la Superintendencia de Industria y Comercio. (...)

Se presumen auténticas, mientras no se compruebe lo contrario mediante declaración de autoridad competente, las actas de los órganos sociales y de administración de las sociedades y entidades sin ánimo de lucro, así como sus extractos y copias autorizadas por el Secretario o por el Representante de la respectiva persona jurídica, que deben registrarse ante las Cámaras de Comercio.

En consecuencia, no se requerirá realizar presentación personal de estos documentos ante el secretario de la Cámara de Comercio correspondiente, juez o notario."

De acuerdo con las anteriores disposiciones, en el Acta debe quedar evidencia de lo ocurrido en la reunión, así como también del cumplimiento de los requisitos estatutarios y legales para la realización de la misma. El acta que cumpla con las anteriores condiciones y que se encuentre debidamente aprobada y firmada prestará mérito probatorio suficiente de los hechos que se plasman en la misma, y a ellos se deben sujetar las cámaras de comercio en el ejercicio del control formal de legalidad, sin que tengan entre sus facultades o atribuciones la de exigir otro tipo de ajustes o aclaraciones no relacionadas con el control de legalidad antedicho.

Ahora bien, revisadas las normas que contienen los requisitos específicos para la inscripción del acto de nombramiento de revisor fiscal de una sociedad por acciones simplificada, se encontró que en ninguna de ellas aparece ninguna de las exigencias realizadas por la **CCV** en el caso bajo examen, a saber:

La Ley 1258 de 2008, que regula la creación y funcionamiento de las sociedades por acciones simplificadas, en su artículo quinto establece los requisitos que debe contener el acto de constitución de una S.A.S. y en el sexto indica el control de legalidad que deben realizar las cámaras de comercio para la inscripción de los actos de constitución, reformas y **nombramientos** y para tal fin establece:

"Artículo 6º. Control al acto constitutivo y a sus reformas. Las Cámaras de Comercio verificarán la conformidad de las estipulaciones del acto constitutivo, de los actos de nombramiento y de cada una de sus reformas con lo previsto en la ley. Por lo tanto, se abstendrán de inscribir el documento mediante el cual se constituya, se haga un nombramiento o se reformen los estatutos de la sociedad, cuando se omita alguno de los requisitos previstos en el artículo anterior o en la ley."

(Hemos subrayado)

Nótese que el artículo quinto de la ley únicamente regula lo concerniente a la constitución de la sociedad y el artículo sexto transcrito no contiene ninguna de las causales referidas, como justificación para la abstención de registro, por lo que habrá que revisar otras disposiciones legales que regulen el nombramiento del revisor fiscal para determinar si la actuación de la **CCV** encuentra amparo en alguna de ellas.

El artículo 28 de la misma Ley 1258 de 2008 señala:

"En caso de que por exigencia de la ley se tenga que proveer el cargo de revisor fiscal, la persona que ocupe dicho cargo deberá ser contador público titulado con tarjeta profesional vigente..."

Y el artículo 2 del Decreto 2020 de 2009, que reglamentó el artículo 28 transcrito, precisó:

"...También podrán ser elegidos como Revisor Fiscal de Sociedades por Acciones Simplificadas, los contadores públicos autorizados debidamente inscritos ante la Junta Central de Contadores..."

Así las cosas, los únicos requisitos específicos para la designación del revisor fiscal en la sociedad por acciones simplificada -contenidos en las normas señaladas- son los que hacen referencia a que la persona designada sea contador público titulado con tarjeta profesional vigente o contador público autorizado debidamente inscrito ante la Junta Central de Contadores. No obstante, estos dos requisitos no contienen en sí mismos una causal de abstención de registro, como adelante se verá.

Por otra parte, teniendo en cuenta que el artículo 6 de la Ley 1258 de 2008 se refiere a los requisitos previstos en la ley para los nombramientos, se hace necesario acudir a la remisión normativa realizada por el artículo 45 de la misma ley, y de esta manera arribamos a las disposiciones del Código de Comercio que se ocupan del nombramiento de los revisores fiscales, así:

- **Artículo 163.** *"La designación o revocación de los administradores o de los revisores fiscales previstas en la ley o en el contrato social no se considerará como reforma, sino como desarrollo o ejecución del contrato, y no estará sujeta sino a simple registro en la cámara de comercio, mediante copias del acta o acuerdo en que conste la designación o la revocación."*

Las cámaras se abstendrán, no obstante, de hacer la inscripción de la designación o revocación cuando no se hayan observado respecto de las mismas las prescripciones de la ley o del contrato.

La revocación o reemplazo de los funcionarios a que se refiere este artículo se hará con el quórum y la mayoría de votos prescritos en la ley o en el contrato para su designación."

- **Artículo 204.** *"La elección del revisor fiscal se hará por la mayoría absoluta de la asamblea o de la junta de socios."*

En las comanditarias por acciones, el revisor fiscal será elegido por la mayoría de votos de los comanditarios.

En las sucursales de sociedades extranjeras lo designará el órgano competente de acuerdo con los estatutos."

Por su parte, el numeral 1.1.9. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades, que consagra las causales de abstención frente a las solicitudes de inscripción de actos, libros o documentos en el registro mercantil y en el registro de entidades sin ánimo de lucro, en lo relacionado con los actos de nombramiento instruyó:

"1.1.9. Abstención. *Las cámaras de comercio se abstendrán de efectuar la renovación de la matrícula mercantil o la inscripción de actos, libros y documentos, según aplique, en los siguientes casos:*

(...)

1.1.9.3. *Cuando no existe constancia de aceptación de los nombrados como representantes legales, administradores (cuerpos colegiados) y revisores fiscales y/o cuando no se indique el número del documento de identidad y su fecha de expedición, salvo que la cámara de comercio pueda acceder a esa información en virtud de la interoperabilidad con los servicios de la Registraduría Nacional del*

Estado Civil en el marco de la simplificación de trámites. En los casos de los cuerpos colegiados se deberá tener en cuenta lo señalado en los numerales 1.3.4.5. y el inciso 3 del 1.3.4.7.

1.1.9.4. *Cuando no se adjunte el acta o documento en que conste la posesión ante el organismo que ejerce la vigilancia y control para la inscripción de los nombramientos de representantes legales, administradores (cuerpos colegiados) y revisores fiscales en los eventos en que la ley lo establezca..."*

(...)

1.1.9.6. *Cuando exista una sanción de suspensión o cancelación de la inscripción o registro vigente para ejercer actividades propias de la ciencia contable al revisor fiscal nombrado, de acuerdo con el reporte emitido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores..."*

Una vez más, se encuentra que en las normas del Código de Comercio citadas se exige el cumplimiento de las disposiciones de la ley y el contrato social y puntualmente se refieren al quórum y las mayorías requeridas para la designación; y en las instrucciones de la Superintendencia de Sociedades a las cámaras de comercio se requiere que se verifique la constancia de aceptación del cargo, que se indique el número del documento de identidad y su fecha de expedición y el acta o documento que acredite la posesión ante el organismo que ejerza la vigilancia y control sobre la sociedad, en los eventos en que la ley lo establezca, pero no se exige la denominación exacta del máximo órgano social o la verificación del orden del día tratado en la reunión ni que el usuario aporte la certificación de los antecedentes de la persona designada.

En cuanto a la aclaración del órgano que se reunió, este despacho encuentra que en el caso concreto esto corresponde a un aspecto meramente formal que legalmente no impedía la inscripción y no afectaba la eficacia ni la existencia de las decisiones, puesto que en el documento presentado para registro se indicó que el órgano que se reunía era la junta de accionistas, por lo que no existe duda frente al hecho de que se trataba del máximo órgano social (asamblea de accionistas), competente para designar al revisor fiscal.

Frente a la aclaración del orden del día, además de ser una causal que no está consagrada en ninguna disposición legal vigente, corresponde a una simple formalidad que no altera el alcance de las decisiones consignadas en el acta ni afecta la eficacia o la existencia de los actos sujetos a registro.

Con lo anterior, aparece diáfano que, con estas dos causales de devolución incluidas en el acto de abstención, la entidad cameral vulneró la disposición contenida en el numeral 1.1.3.2. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades.

Respecto de la exigencia de aportar los antecedentes del contador público designado como revisor fiscal, debe aclararse que se trata de un requisito que no está consagrado en ninguna de las disposiciones vigentes. El numeral 1.1.9.6. de la Circular Externa transcrito atrás señala que será una causal de abstención la existencia de sanciones de suspensión o cancelación de la inscripción o registro vigente para ejercer actividades propias de la ciencia contable, de acuerdo con el reporte emitido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores.

Nótese cómo la disposición normativa obliga a la entidad cameral a consultar el reporte emitido por Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y la Unidad

Administrativa Especial Junta Central de Contadores. No le indica que solicite al usuario la certificación de antecedentes. Esto, en virtud de lo dispuesto por el parágrafo del artículo 9 del Decreto 019 de 2012 que consagra:

ARTÍCULO 9. Prohibición de exigir documentos que reposan en la entidad. Cuando se esté adelantando un trámite ante la administración, se prohíbe exigir actos administrativos, constancias, certificaciones o documentos que ya reposen en la entidad ante la cual se está tramitando la respectiva actuación.

PARÁGRAFO. A partir del 1 de enero de 2013, las entidades públicas contarán con los mecanismos para que cuando se esté adelantando una actuación ante la administración y los documentos reposen en otra entidad pública, el solicitante pueda indicar la entidad en la cual reposan para que ella los requiera de manera directa, sin perjuicio que la persona los pueda aportar. Por lo tanto, **no se podrán exigir para efectos de trámites y procedimientos el suministro de información que repose en los archivos de otra entidad pública.**

(Negrillas y subraya fuera de texto)

Así las cosas, con la devolución realizada en el trámite 18023515, encaminada a que el usuario aportara la certificación de antecedentes del revisor fiscal, la **CCV** no solamente pretendió trasladar al usuario la carga que tenía de verificar el reporte emitido por Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores, sino que vulneró las prohibiciones contenidas en el parágrafo del artículo 9 del Decreto 019 de 2012 y en los numerales 1.1.3. y 1.1.3.2. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades.

- **Frente a la segunda infracción imputada: haber omitido indicar de forma precisa y clara las razones de la devolución, el sustento normativo que fundamentó la devolución y los recursos procedentes**

El numeral 1.1.8. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades prevé:

"1.1.8. Solicitudes de inscripción en los registros públicos.

(...)

Las cámaras de comercio deberán estudiar y revisar en su integridad todas las solicitudes de inscripción presentadas a registro, para lo cual tendrán en cuenta, lo siguiente:

1.1.8.1. Las cámaras de comercio, dentro de un plazo no superior a los quince (15) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud, harán una devolución de plano, cuando el documento que, en el primer ingreso, definitivamente no cumpla con los requisitos exigidos en las normas vigentes o cuando no tenga un acto sujeto a registro. En la devolución se indicará de manera precisa y clara los motivos para rechazar la solicitud de registro, el sustento legal en que fundamentan su decisión y los recursos administrativos que proceden contra la decisión. En estos casos se devolverá el pago realizado por el usuario.

1.1.8.2. Cuando la petición de registro no esté clara, se encuentre incompleta o el interesado deba hacer previamente una gestión, la cámara de comercio dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud, como plazo máximo, requerirá al peticionario por una sola vez para que en el término máximo

de un (1) mes, aclare, complemente o realice la gestión señalada en el requerimiento. La cámara de comercio indicará el sustento legal y el procedimiento que debe seguir el usuario para continuar con el trámite...”

(Subraya fuera de texto)

En relación con las disposiciones transcritas, en los actos de devolución asociados al Cargo Tercero se encuentra lo siguiente:

- En el trámite **18023515** se realizó la devolución condicional del acto de nombramiento de revisor fiscal. En la Formulación de Cargos se señaló que en la carta de devolución se hizo referencia a aspectos jurídicos sin precisar los artículos que fueron incumplidos y que motivaron la devolución de la solicitud de inscripción ni el sustento legal en que se fundamentó la decisión de la entidad cameral.
- En el trámite con radicado **42839** se realizó la devolución condicional de una solicitud de inscripción de documentos de una asociación, frente a lo cual, en la Formulación de Cargos se señaló que en la carta de devolución se enlistó la totalidad de requisitos que debe cumplir un acta de una asociación para que proceda el registro de nombramientos, pero no se indicó cuáles fueron las falencias del documento presentado para registro, no fueron determinadas de manera precisa y clara las razones de la devolución, no se indicó el sustento normativo de la devolución ni se informó qué recursos procedían contra la devolución.
- En el trámite **18023772**, cuya imagen completa aparece en el numeral 3.3.1.3. del presente acto administrativo, se realizó la devolución condicional de la solicitud de registro de la constitución de la sociedad [REDACTED]

Al respecto, en la Formulación de Cargos se señaló que en la carta de devolución no fueron determinadas de manera precisa y clara las razones de la devolución, no se indicó el sustento normativo de la misma y no se informó qué recursos procedían.

Sobre el particular, debe anotarse que, en vista de que se trataba de devoluciones condicionales, no resultan aplicables las instrucciones del numeral 1.1.8.1. de la Circular Externa por lo cual, como se señaló atrás, el cargo será parcialmente archivado, exclusivamente en lo que tiene que ver con la vulneración de la norma en mención.

- **Frente a la tercera infracción imputada: haber inscrito en el Registro Único Empresarial y Social – RUES una sociedad sin satisfacer la declaración de información básica.**

El Decreto 957 de 2019 por el cual se adicionó el Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015, estableció en su artículo 2.2.1.13.2.5:

"2.2.1.13.2.5. Registro de información de los ingresos por actividades ordinarias. El valor de los ingresos por actividades ordinarias anuales de las empresas deberá ser reportado de manera obligatoria en el formulario de inscripción y actualización del Registro Único Empresarial y Social -RUES.

Para estos efectos, se seguirán las instrucciones que imparte la Superintendencia de Industria y Comercio, necesarias para la adecuación de los formularios de inscripción y actualización del Registro Único Empresarial y Social -RUES.

Parágrafo. Las Cámaras de Comercio podrán abstenerse de realizar la inscripción de la matrícula mercantil o la renovación en el evento en que la empresa no reporte en el formulario RUES los ingresos por actividades ordinarias anuales y la actividad económica."

(Negritas y subrayas fuera de texto)

En concordancia con lo anterior, el numeral 1.2.2. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades consagra:

"1.2.2. Formulario del Registro Único Empresarial y Social y sus anexos.

El Formulario del RUES y sus anexos, corresponde al Anexo 1 de la presente Circular, el cual se deberá aplicar de manera uniforme por todas las cámaras de comercio del país. Este formulario y sus anexos, se diligenciará y presentará de acuerdo con las instrucciones que se establezcan para el efecto, el cual aplicará para la inscripción, renovación, traslado de domicilio o ajuste de la información financiera de los registros públicos administrados por las cámaras de comercio.

La información del Formulario RUES y de sus respectivos anexos, se deberá diligenciar en su totalidad, salvo en los casos que no aplique el campo solicitado. Para el efecto, las cámaras de comercio son las encargadas de verificar que su diligenciamiento sea el correcto. Cuando el formulario venga mal diligenciado, la cámara de comercio no accederá a la solicitud de inscripción o renovación, caso en el cual informará y orientará al usuario.

La carátula única del Formulario RUES, no requiere ser diligenciada en el caso de sucursales o agencias, ni establecimientos de comercio cuando ya existe la matrícula del propietario.

En el evento en que se reciba un Formulario del RUES para la renovación de la matrícula mercantil, donde se indique que los ingresos por actividad ordinaria son de cero pesos (\$0), las cámaras de comercio podrán solicitar que se justifique dicho valor, para lo cual el interesado podrá hacerlo a través de cualquier medio probatorio, como: manifestación expresa del comerciante, certificado de contador público o revisor fiscal (cuando la sociedad tiene revisor fiscal inscrito), estados financieros, entre otros.

Para renovar la matrícula mercantil de las personas jurídicas, se deberá diligenciar como campo obligatorio el Número de Identificación Tributaria (NIT) y se deberá establecer un parámetro unificado para su diligenciamiento."

(Subraya fuera de texto)

De la lectura de las normas transcritas se deduce forzosamente que, en la información obligatoria que debe ser declarada por los comerciantes en el formulario del RUES para la inscripción inicial de una empresa, para la actualización de la información o para su renovación, se encuentra el reporte de los ingresos por actividades ordinarias anuales.

A su vez, resulta obligatorio para las cámaras de comercio realizar el control formal de que este campo sea diligenciado por el respectivo comerciante al momento de presentar su solicitud de inscripción o renovación, so pena de abstenerse de proceder con el registro o renovación de la matrícula solicitada.

Visto lo anterior, se encuentra que en el trámite inscrito con el n.º **784428** del libro XV se registró la constitución de la sociedad [REDACTED] sin el lleno de requisitos legales, puesto que no fue diligenciado el campo correspondiente a ingresos por

actividad ordinaria en el formulario del REGISTRO ÚNICO EMPRESARIAL Y SOCIAL – RUES:

FORMULARIO DEL REGISTRO ÚNICO EMPRESARIAL Y SOCIAL RUES HOJA 2

CONFECÁMARAS

INFORMACIÓN FINANCIERA

ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA		ESTADO DE RESULTADOS	
Activo Corriente	\$ 16.000.000	Ingresos Actividad Ordinaria	\$
Activo No Corriente	\$	Otros Ingresos	\$
Activo Total	\$ 16.000.000	Costo de Ventas	\$
Pasivo Corriente	\$	Gastos Operacionales	\$
Pasivo No Corriente	\$	Otros Gastos	\$
Pasivo Total	\$ 12.000.000	Gastos por Impuestos	\$
Patrimonio Neto	\$ 12.000.000	Utilidad / Pérdida Operacional	\$
Pasivo + Patrimonio	\$ 16.000.000	Resultado del Periodo	\$
Balance Social (*)	\$		

Por lo anterior, con el registro realizado en la forma señalada la entidad cameral infringió las disposiciones contenidas en el numeral 1.2.2 de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades y en el artículo 2.2.1.13.2.5 del Decreto 957 de 2019.

Finalmente, el despacho deberá pronunciarse frente a los argumentos presentados por la investigada en sus descargos y alegatos de conclusión, en los que se refirió a (i) la implementación de un plan de mejoramiento estructurado de conformidad con las recomendaciones dadas por la Superintendencia de Sociedades a efectos de una mejora continua en los servicios registrales y con el fin de unificar criterios jurídico-registrales, (ii) a las gestiones que está adelantando con los usuarios con el propósito de minimizar las devoluciones de trámites, (iii) a la conformación del Comité Jurídico Registral y (iv) a la diligencia y compromiso irrefutable que tiene con la correcta aplicación de las normativas citadas en el cargo, todo lo cual la llevó a señalar que “El derecho sancionatorio administrativo no tiene por objeto castigar a quien, de buena fe y con acciones concretas, busca activamente la excelencia y el cumplimiento normativo. En consecuencia, al estar demostrado que la entidad está tomando pasos activos, serios y documentados para robustecer sus controles y garantizar que todos los trámites se ajusten a la legalidad, la imputación carece de fundamento material y solicitamos, por tanto, que se desestime íntegramente el cargo formulado.”

Al respecto, es pertinente realizar las siguientes observaciones:

En primer lugar, se debe anotar que, más allá de las acciones de mejora que haya emprendido la cámara de comercio, lo cierto es que las infracciones a las normas fueron cometidas y probadas como ya se indicó por lo cual, la imputación realizada en el Cargo Tercero se mantendrá.

Por otra parte, se resalta que el plan de mejoramiento al que se refiere la entidad cameral no ha sido aprobado por esta Superintendencia, lo que se suma al hecho de que la **CCV** no aportó ninguna prueba de su implementación, ejecución y resultados obtenidos para conseguir el “robusto plan de fortalecimiento institucional y mejora continua” que refirió. Valga la pena reiterar nuevamente que, de conformidad con el principio de la carga de la prueba, consagrado en el artículo 167 del Código General del Proceso, corresponde a la parte probar el supuesto de hecho de la norma cuyo efecto persigue:

"ARTÍCULO 167. CARGA DE LA PRUEBA. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares. (...)".

Lo cual en el caso concreto no ocurrió.

En cuanto a las consideraciones relacionadas con los fines del derecho administrativo sancionador en relación con la proactividad y buena fe de la entidad cameral, esto será objeto de análisis en acápite posterior, cuando se realice el juicio de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad de las conductas.

3.4. CARGO CUARTO: INCUMPLIMIENTO DE LOS TÉRMINOS LEGALES ESTABLECIDOS EN LA LEY 1755 DE 2015.

3.4.1. Fundamentos de la formulación de cargos.

El Cargo Cuarto fue formulado por el presunto incumplimiento de los términos legales establecidos en el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 que modificó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 y en el numeral 1.1.1.10 de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 por aparentemente haber dado respuesta a una petición de manera extemporánea.

Lo anterior puesto que, al revisar el expediente de la petición con radicado n.º 2300023147804 presentada el 21 de diciembre de 2022 por [REDACTED] Investigador Criminal de la Policía Nacional, se encontró que la respuesta por parte de la **CCV** solamente se emitió hasta el 18 de enero de 2023, es decir, diecinueve (19) días hábiles después de la fecha de su presentación, lo que evidenció que la respuesta se brindó en un lapso superior al establecido en la ley para las peticiones de información.

3.4.2. Argumentos de la CCV.

En relación con el cargo cuarto, en el escrito de descargos la **CCV** argumentó que la respuesta al derecho de petición se dio el 18 de enero de 2023 debido a que en el mes de diciembre (mes en el que llegó la petición) el aplicativo web DOCUARCHI SGDEA GESTIÓN DE CORRESPONDENCIA, utilizado por la entidad cameral para dar respuesta a las PQRS, fue objeto de actualización presentando algunas falencias en cuanto a la visualización en las bandejas de tareas lo que, en sus términos, generó una situación no previsible e insuperable que impidió dar respuesta dentro del plazo legal. Indicó que esta situación obedeció a un caso fortuito, ya que la entidad siempre ha dado respuesta dentro del término de la ley 1755 de 2015 e informó que está adoptando los correctivos necesarios con el área de sistemas y el proveedor del aplicativo.

En el mismo sentido, en sus alegatos de conclusión la **CCV** manifestó:

"(...) si bien la Cámara de Comercio de Villavicencio reconoce que, en el caso específico de la petición con radicado 2300023147804, la respuesta no se emitió dentro del término legal, es imperativo aclarar que dicha omisión no se derivó de una conducta negligente o de una política de incumplimiento, sino que obedeció a una causa eximente de responsabilidad, plenamente demostrada y ajena a la voluntad de la entidad, configurada por un caso fortuito.

Como consta en los registros, para la fecha en que se recibió la mencionada petición, el sistema DOCUARCHI SGDEA, aplicativo web que la entidad utiliza para la gestión de correspondencia y PQRS, fue objeto de un proceso de actualización. Dicho proceso generó, de manera imprevista e insuperable, una falencia técnica que impidió la correcta visualización de este caso específico en las bandejas de tareas de los funcionarios responsables, circunstancia, de naturaleza puramente tecnológica, imprevisible y ajena al control de la **CCV**, la cual fue la causa directa y exclusiva del retraso en la contestación, que finalmente se emitió el 18 de enero de 2023.

Ante esta situación, la **CCV** actuó con la debida diligencia, procediendo a reportar la falla técnica a la empresa proveedora del sistema para subsanar el impase y, de manera proactiva, ha venido implementando los correctivos necesarios con el departamento de sistemas y el proveedor para evitar que situaciones similares afecten la operatividad y el servicio a los usuarios en el futuro.

Por lo tanto, dado que el retraso específico obedeció a una falla técnica que configura un caso fortuito, una causa eximente de responsabilidad por ser un hecho imprevisible e insuperable, y considerando la diligencia de la entidad al gestionar la solución y tomar correctivos, no se configura una infracción sancionable que refleje una conducta omisiva o negligente. Se solicita, en consecuencia, que se reconozca la existencia de esta causa eximente y se desestime el Cargo Cuarto, valorando las acciones correctivas emprendidas y el compromiso demostrado por la **CCV** con la prestación de un servicio oportuno y de calidad.

Cabe precisar, conforme al artículo 1º de la Ley 95 de 1890, que subrogó el artículo 64 del Código Civil, que la legislación colombiana no distingue entre caso fortuito y fuerza mayor, tratándolos como sinónimos. No obstante, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha desarrollado una diferenciación en el ámbito de la responsabilidad extracontractual, especialmente en situaciones de riesgo excepcional, de acuerdo con este desarrollo jurisprudencial, la fuerza mayor corresponde a un suceso conocido, imprevisible e irresistible, ajeno y exterior a la actividad que causa el daño (como terremotos o inundaciones), mientras que el caso fortuito es un evento irresistible que surge de la propia estructura de la actividad de la entidad, sin requerir absoluta imprevisibilidad, y puede ser desconocido u oculto, sin constituir una verdadera causa extraña (Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 26 de febrero de 1998, expediente 10846).

En el caso que nos ocupa, la falla técnica presentada en el sistema DOCUARCHI SGDEA configura un caso fortuito, en la medida en que proviene de la actividad propia de la **CCV** —la gestión de correspondencia—, pero se trató de un evento imprevisto e irresistible, generado por la actualización del sistema y ajeno al control de la entidad, lo que impidió la visualización oportuna de la petición. Si bien este hecho es interno a la actividad, la doctrina y la jurisprudencia han reconocido que el caso fortuito puede eximir de responsabilidad siempre que se acredite su carácter excepcional y la diligencia en su manejo (Hinestrosa, F., Tratado de las Obligaciones I, 2002, p. 775).

*Es importante resaltar que, en el presente asunto, el régimen aplicable no es el de responsabilidad por riesgo excepcional, sino el de cumplimiento de plazos administrativos. Por tanto, el caso fortuito alegado tiene plena eficacia para exonerar a la **CCV** de responsabilidad, en la medida en que se ha demostrado tanto la imprevisibilidad e irresistibilidad del evento como la diligencia de la entidad en la gestión del incidente y la implementación de los correctivos necesarios.*

*En consecuencia, reiteramos respetuosamente la solicitud de que se reconozca la existencia de la causa eximente de responsabilidad y se desestime el Cargo Cuarto, valorando las pruebas aportadas, las acciones correctivas adoptadas y el compromiso permanente de la **CCV** con el cumplimiento normativo y la atención oportuna a los ciudadanos."*

Respecto de este cargo, la entidad cameral no aportó ni solicitó ninguna prueba.

3.4.3. Análisis del Despacho.

Respecto de los argumentos de la **CCV** frente a este cargo, son varias las consideraciones que deben hacerse:

En primer lugar, señala la entidad cameral que la demora en la respuesta obedeció a una falla por la actualización del aplicativo web "DOCUARCHI SGDEA GESTIÓN DE CORRESPONDENCIA" utilizado por la **CCV** para dar contestación a las PQRS, el cual presentó algunas falencias en cuanto a la visualización en las bandejas de tareas de los responsables de dar respuesta a las peticiones, sin embargo no adjuntó ninguna prueba de sus afirmaciones por lo cual, no serán tenidas en cuenta ni serán admitidas para sustentar el supuesto hecho no previsible e insuperable al que pretende acudir para configurar una causal eximente de responsabilidad. Se destaca en este punto que, de conformidad con el principio de la carga de la prueba consagrado en el artículo 167 del Código General del Proceso, corresponde a la parte probar el supuesto de hecho de la norma cuyo efecto persigue:

"ARTÍCULO 167. CARGA DE LA PRUEBA. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares. (...)".

Lo cual en el caso en concreto no ocurrió.

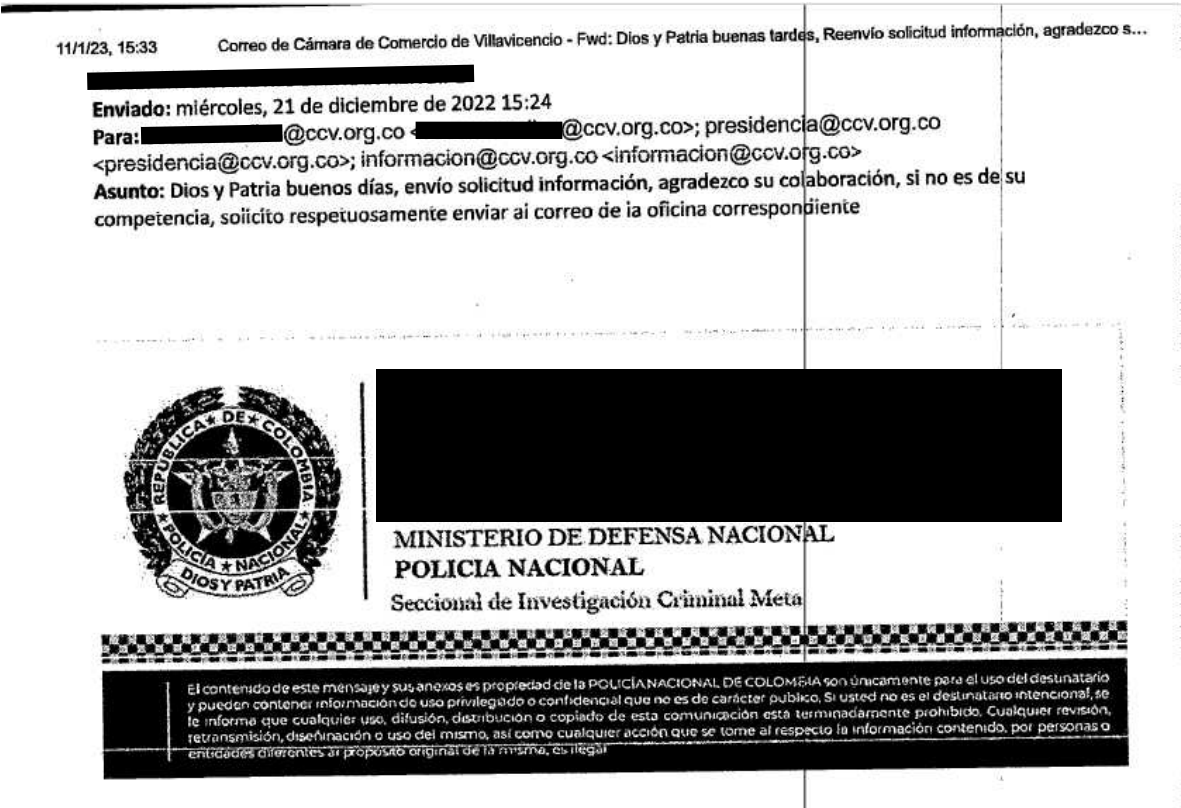
En cuanto al argumento relacionado con el supuesto caso fortuito al que se refiere la **CCV**, según el cual presentó una falla técnica -que no fue probada- éste debe ser rechazado por esta Dirección puesto que un evento de actualización tecnológica no genera necesariamente imprevisibilidad ni irresistibilidad frente a las situaciones que de él puedan derivarse. Por el contrario, la Cámara de Comercio, conocedora de la transición tecnológica por la que supuestamente estaría atravesando, debió considerar y adelantarse a los riesgos normales de este tipo de actualizaciones y tenía la posibilidad

y el deber de adoptar medidas preventivas y correctivas que le permitieran cumplir con la obligación legal de gestionar oportuna y debidamente los derechos de petición. La simple existencia de complicaciones administrativas o técnicas no constituye, por sí sola, una causa eximente de responsabilidad.

En todo caso, tales circunstancias no la eximen de responsabilidad, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2.2.2.38.1.6. del Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015, el cual prohíbe a las cámaras de comercio excusar el incumplimiento de sus funciones en actuaciones de terceros con quienes hayan suscrito contratos o convenios para el desarrollo de las mismas, como sería el caso de la contratación de un nuevo sistema informático o la actualización de la plataforma a través de la cual la **CCV** realiza la gestión documental y de respuesta de las peticiones²⁶.

Ahora bien, descendiendo a los elementos de prueba obrantes en el expediente, estos contradicen fehacientemente las afirmaciones de la **CCV** y lo que se observa no es una falla tecnológica sino una omisión en la gestión del derecho de petición, como pasa a analizarse:

En primer lugar, se encuentra en el expediente el correo electrónico remitido el 21 de diciembre de 2022 a las 15:24 p.m. por el peticionario [REDACTED], Investigador Criminal de la Policía Nacional, a los correos institucionales [REDACTED]@ccv.org.co, presidencia@ccv.org.co e informacion@ccv.org.co:



²⁶ ARTÍCULO 2.2.2.38.1.6. "Desarrollo de las funciones. Las cámaras de comercio podrán celebrar convenios entre ellas, asociarse o contratar con cualquier persona natural o jurídica para el cumplimiento de sus funciones. También podrán cumplir sus funciones mediante la constitución o participación en entidades vinculadas. Ningún mecanismo de asociación o vinculación que celebren las cámaras de comercio podrá ser alegado como causal eximente de responsabilidad en el cumplimiento de sus funciones. La participación de las cámaras de comercio en cualquiera de estas actividades deberá ser en igualdad de condiciones frente a los demás competidores, incluso en cuanto al manejo de la información."

De acuerdo con la consulta realizada en el Sistema de Administración Integral de Riesgos SAIR, las tres direcciones electrónicas a las que fue dirigido el correo electrónico sí pertenecen al dominio de la **CCV** (@ccv.org.co):

Información General

MONITOREO
Reportes de Monitoreo

CÁMARA DE COMERCIO
Cámara de Comercio

CONSULTA
Consulta de Información

GESTIÓN DOCUMENTAL
Gestión Documental

MANUALES
Manuales de Usuario

→ CÁMARA DE COMERCIO

SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DE RIESGOS

Información Cámaras de Comercio > Cámaras de Comercio

mpareja Cerrar Sesión

Información Cámaras de Comercio

Cámaras de Comercio

Consulta Cámaras de Comercio

Información General

Cámara de Comercio *

VILLAVICENCIO

Nombre Abreviado *

CCV

Dominio *

CCV.ORG.CO

Tipo de Cámara *

GRUPO 1

Nit *

892000102

Digito

1

Dirección Sede Principal *

CALLE 40 #24A 71, VILLAVICENCIO, META

Teléfono

3132957004

Correo Para Remisión de Información

presidencia@ccv.org.co

Tamaño de la Cámara de Comercio

Mediana

Correo Secundario Para Remisión de Información

informacion@ccv.org.co

Número del Decreto de creación

306

Estado

ACTIVO

Fecha del Decreto de creación

10/02/1962

Conforme con la información registrada por esa Cámara de Comercio en el mismo aplicativo SAIR, la dirección presidencia@ccv.org.co es una dirección válida para el envío de información a la entidad cameral.

Y adicionalmente, verificada la página web de la **CCV** www.ccv.org.co se encontró que la dirección para radicación de correspondencia es informacion@ccv.org.co, que es la misma dirección anunciada en el enlace de canales de atención [https://s3.pagegear.co/415/77/mercadeo/canales_de_atencion_2022 \[recuperado\].jpg](https://s3.pagegear.co/415/77/mercadeo/canales_de_atencion_2022_recuperado.jpg), como Ventanilla Única de radicación:

https://www.ccv.org.co/es/ipaginas/ver/29/PQR/

Quiénes somos Ley de transparencia Centro de Medios Afiliados Judiciales P.Q.R.S.F Registro de proveedores

PARA REALIZAR ALGUNA DENUNCIA POR CONDUCTAS INAPROPIADAS POR PARTE DE ALGÚN FUNCIONARIO DE LA CÁMARA DE COMERCIO DE VILLAVICENCIO.

De acuerdo al código disciplinario único de la Procuraduría General de la Nación, se ha habilitado el siguiente correo analista.controlinterno@ccv.org.co donde usuarios, comerciantes y empresarios que tengan denuncias hacia uno o más funcionarios de la Cámara de Comercio de Villavicencio, debido a conductas inapropiadas, podrán suministrar toda la información necesaria para el debido proceso de la investigación.

Enlaces de interés

- Quiénes somos
- Ley de transparencia
- Afiliados
- Protección de Datos Personales
- Política de Privacidad
- Servicio al cliente
- Eventos y capacitaciones
- Nuestras dependencias
- Canales de Atención
- Mapa del sitio

Nuestras Sedes

- Sede Principal Meta
- Sede Guainía
- Sede Vichada
- Sede Vaupés

Canales

Notificaciones Judiciales

notificacionesjudiciales@ccv.org.co

Radicación de Correspondencia

informacion@ccv.org.co

Denuncias por Actos

Atención Virtual

CC Villavicencio

Disponible para hablar

2020 ©Cámara de Comercio de Villavicencio. Todos los derechos reservados

Términos y condiciones de uso

Diseñado por Ex...



Así las cosas, se demuestra que la petición del 21 de diciembre de 2022 fue enviada a tres direcciones de correo electrónico válidas y habilitadas para la remisión de información a esa entidad.

Frente a la comunicación electrónica del 21 de diciembre de 2022, no se evidencia en el expediente ninguna actuación por parte de la **CCV**.

Posteriormente, aparece un reenvío del correo del 21 de diciembre de 2022 realizado el 11 de enero de 2023 por el mismo remitente [REDACTED], Investigador Criminal de la Policía Nacional, a los mismos correos institucionales [REDACTED] @ccv.org.co, presidencia@ccv.org.co e informacion@ccv.org.co:

----- Forwarded message -----

De: [REDACTED]
Date: mié, 11 ene 2023 a las 15:31
Subject: RV: Dios y Patria buenas tardes, Reenvío solicitud información, agradezco su colaboración, si no es de su competencia, solicito respetuosamente enviar al correo de la oficina correspondiente
To: [REDACTED] <[REDACTED]@ccv.org.co>, presidencia@ccv.org.co <presidencia@ccv.org.co>, informacion@ccv.org.co <informacion@ccv.org.co>



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
POLICIA NACIONAL
Seccional de Investigación Criminal Meta

El contenido de este mensaje y sus anexos es propiedad de la POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA son unicamente para el uso del destinatario y pueden contener información de uso privilegiado o confidencial que no es de carácter publico. Si usted no es el destinatario intencional, se le informa que cualquier uso, difusión, distribución o copiado de esta comunicación está terminadamente prohibido. Cualquier revisión, retransmisión, designación o uso del mismo, así como cualquier acción que se tome al respecto la información contenida, por personas o entidades diferentes al propósito original de la misma, es ilegal.

A diferencia de la comunicación anterior que no fue gestionada, con esta segunda comunicación aparece un nuevo reenvío realizado en la misma fecha 11 de enero de 2023 desde la dirección presidencia@ccv.org.co a la dirección destinataria informacion@ccv.org.co con el mensaje "RADICAR A REGISTROS PÚBLICOS". Y sobre la impresión del correo en mención se adhirió un rótulo que da cuenta de la radicación realizada ese mismo día, por la cual le asignaron a la petición el consecutivo 2300023147804:

11/1/23, 15:33 Correo de Cámara de Comercio de Villavicencio - Fwd: Dios y Patria buenas tardes, Reenvío solicitud información, agradezco s...



[REDACTED] <informacion@ccv.org.co>

Fwd: Dios y Patria buenas tardes, Reenvío solicitud información, agradezco su colaboración, si no es de su competencia, solicito respetuosamente enviar al correo de la oficina correspondiente

1 mensaje

11 de enero de 2023, 15:32

Presidencia Presidencia <presidencia@ccv.org.co>
Para: [REDACTED] <informacion@ccv.org.co>

RADICAR A REGISTROS PÚBLICOS.



Asistente de Presidencia



NOMBRE_EMPRESA:CAMARA DE COMERCIO VILLAVICENCIO
Consecutivo_Rad:2300023147804
Fecha_Radicado:2023-01-11 15:38:02
Numero_Folios:5
NUMERO COBRO:0
FECHA LIMITE RESPUESTA:2023-01-25 00:00:00

Finalmente, reposa en el expediente copia de la respuesta suministrada al peticionario el 18 de enero de 2023 con radicado n.º 2300023225367:



Villavicencio, enero 18 de 2023

Radicado respuesta 2300023225367
Al responder cite este radicado 2300023147804
Código interno 45469
DEP: REGISTROS PUBLICOS



Ciudad

Asunto: SOLICITUD DE INFORMACION LIDER SOCIAL
N.U.N.C. [REDACTED]

En atención a su oficio GS-2022-/SUBIN-GRUIJ-25-10 de fecha 21 de diciembre de 2023 recibido en esta entidad bajo el número de radicado 2300023147804, en el que nos solicita información sobre el señor [REDACTED] identificado con la Cedula de Ciudadanía número [REDACTED], nos permitimos informarle que el señor antes mencionado se encuentra vinculado con la [REDACTED], registrada bajo el numero [REDACTED], con el cargo de presidente de la junta directiva (anexo certificado).

Todo lo anterior coincide con el reporte de trazabilidad del trámite que fue suministrado por la Cámara de Comercio durante la visita administrativa adelantada por esta Superintendencia en el mes de junio de 2023, en el que aparece claro que la petición recibida el 21 de diciembre de 2022 no fue gestionada y que solo se inició el trámite de radicación y respuesta el 11 de enero de 2023 cuando se recibió el reenvío reiterando la petición (en los mismos correos electrónicos a los que se había dirigido la petición inicial):

 CÁMARA DE COMERCIO DE VILLAVICENCIO <i>Comercio es Vida</i>	Reporte : TRAZABILIDAD RADICADO (2300023147804)	
	Genera : [REDACTED]	
	Fecha : 2023-06-06 14:50:41	
	Registros : 4	
ESTADO	USUARIO ASIGNADO	FECHA ASIGNACION
VENTANILLA UNICA	Ventanilla Unica	11/01/2023 03:38:02 p. m.
REGISTRO PUBLICO	[REDACTED]	11/01/2023 03:39:23 p. m.
REGISTRO PUBLICO	[REDACTED]	12/01/2023 08:24:17 a. m.
FINAL	[REDACTED]	18/01/2023 02:41:13 p. m.

De conformidad con lo expuesto, para esta Superintendencia ha quedado demostrado que la demora en la respuesta al derecho de petición no obedeció a una falla en los sistemas informáticos de la entidad cameral sino a una omisión por parte de las personas encargadas de la administración de los correos institucionales [REDACTED] @ccv.org.co, presidencia@ccv.org.co e informacion@ccv.org.co, quienes recibieron la comunicación del 21 de diciembre de 2022 y omitieron realizar las actividades necesarias para su radicación y respuesta.

En cuanto al contenido de la petición, consultado el expediente se observa que ésta correspondía a una solicitud de información, realizada dentro de una investigación penal:

Señores,
CÁMARA DE COMERCIO
Calle 40 No. 24 A-71 Barrio Centro
Villavicencio - Meta

Asunto: Solicitud Información, Líder Social

Atendiendo Ordenes a Policía Judicial, ordenado por la Fiscalía 14 Especializada, de la Unidad Especial de Investigación, de conformidad con el artículo 200 CPP, de manera atenta y muy respetuosa me permito solicitar a mi Coronel, ordenar a quien corresponda informar a este grupo Investigativo si el señor [REDACTED] identificado con cedula de ciudadanía número [REDACTED], se encuentra registrado, tipo de actividad que desarrolla, número de registro, dirección de la actividad registrada y demás datos registrados.

Lo anterior se requiere **carácter Urgente** con el fin de ser anexadas diligencias a la investigación, que es adelantada por esta Fiscalía, bajo el N.U.N.C. [REDACTED], por el delito de Homicidio Art. 103 C.P.

Por tanto, la disposición aplicable en cuanto al término para darle respuesta era el numeral 1 del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 que dispone:

"Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales,

Resolución en Firma Digital 2025-01-149411
58f9-4C4C-5Ff9-4c4C-18f9-4c4C

que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

PARÁGRAFO. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.”

(El resaltado es propio)

Como ya se mencionó antes, la petición fue presentada el 21 de diciembre de 2022 y solo recibió respuesta por parte de la **CCV** hasta el 18 de enero de 2023, habiendo transcurrido DIECINUEVE (19) DÍAS HÁBILES, con lo cual no solamente se incumplió el plazo legal de diez (10) días hábiles establecido en la norma transcrita sino también la disposición contenida en el numeral 1.1.1.10. de la Circular Externa N° 100-000002 del 25 de abril del 2022 de la Superintendencia de Sociedades que establece:

"1.1.1.10. Las cámaras de comercio deberán informar los tiempos de respuesta para cada uno de sus trámites, garantizando la atención oportuna al usuario dentro de los términos de ley. Para el caso de que se anuncie un término distinto, el cual no podrá superar los términos legales, darán cumplimiento al término comunicado al público.”

(Hemos resaltado)

En consecuencia, el cargo cuarto no ha quedado desvirtuado.

3.5. CARGO QUINTO: INCUMPLIMIENTO DE NORMAS Y MANUALES EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN

3.5.1. Fundamentos de la formulación de cargos.

La Superintendencia de Sociedades formuló contra la **CCV** el Cargo Quinto por el presunto desconocimiento de las disposiciones contenidas en el Capítulo I y el artículo 25 del Manual de Contratación de la **CCV**, el artículo 37 del Reglamento Interno y Código de Ética y el numeral 2.3.4. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril del 2022 de la Superintendencia de Sociedades al haber adelantado procesos de contratación sin dar aplicación a las normas sobre selección objetiva de los proveedores y valoración de los criterios de selección de los oferentes, así como por la omisión de otros requisitos previstos en su Manual de Contratación.

Al efecto, el cargo se sustentó en los siguientes términos:

3.5.1.1. Selección objetiva de los proveedores y valoración de los criterios de los oferentes.

3.5.1.1.1. Las presuntas infracciones al criterio de selección objetiva previsto en el Manual de Contratación de la **CCV** vigente para la época de los hechos, se habrían cometido en las siguientes actuaciones desarrolladas en los años 2021, 2022 y 2023:

La **CCV** presuntamente contrató con las mismas personas para diversos objetos en plazos cortos, no se tuvo en cuenta el criterio de la experiencia y dejó de evaluar la

idoneidad y la especialidad del oferente, pues encargó a una sola persona la realización de actividades de muy diversa naturaleza.

Es así como la **CCV** suscribió con [REDACTED], como persona natural y como representante legal de la empresa [REDACTED], los siguientes contratos durante la vigencia 2021:

- Contrato C-002. Objeto: "suministrar 3000 unidades de calendarios - programadores, conforme a términos y condiciones requeridas en los términos de invitación a ofertar".
- Contrato C-061. Objeto: "suministro de souvenirs y kit institucional para los funcionarios, usuarios y visitantes de la **CCV**".
- Contrato C-062. Objeto: "suministro de materiales tipográficos y publicitarios para la **CCV**".

Así mismo suscribió con [REDACTED], como persona natural, entre el 17 de junio y el 29 de octubre de 2021 es decir, en menos de cinco meses, cuatro contratos así:

- Contrato C-035. Objeto: "suministro de sillas ergonómicas para dotar puestos de trabajo de los colaboradores de la Cámara de Comercio de Villavicencio".
- Contrato C-045. Objeto: "suministro e instalación de archivos rodantes para la sede principal de la Cámara de Comercio de Villavicencio".
- Contrato C-048. Objeto: "prestación de servicios como operador logístico, responsable de la organización, administración, ejecución y demás acciones necesarias para la realización de cinco (5) ferias multisectoriales en el departamento del Meta".
- Contrato C-078. Objeto: "compraventa de equipos de cómputo con sus respectivas licencias, impresoras, escáner, fotocopidora y elementos tecnológicos de oficina".

En el año 2022, nuevamente celebró los siguientes contratos con [REDACTED] como persona natural y como representante legal de la empresa [REDACTED]:

- Contrato C-064. Objeto: "prestación de servicios de acompañamiento técnico para promover y fortalecer la participación del sector agroindustrial en los agremiados caficultores del departamento del Meta".
- Contrato C-66. Objeto: "Asistencia técnica y acompañamiento para el fortalecimiento, mediante el direccionamiento estratégico en los procesos asociativos para las agremiaciones de los diferentes sectores productivos agremiados de municipios del departamento del Meta".
- Contrato C-073. Objeto: "Prestación de servicios como operador logístico para ejecutar el proyecto "Tejiendo conciencia", el cual busca fortalecer y apoyar mediante una misión comercial, la transferencia de conocimiento en moda sostenible, cuidado-preservación del medio ambiente dirigido al sector de la moda y confección de la jurisdicción de la **CCV**".

En el año 2023, [REDACTED] como persona natural celebró con la **CCV** el siguiente contrato:

- Contrato C-021/23, Objeto: "suministro de elementos y servicios publicitarios para fortalecer la imagen institucional de la **CCV**".

Para la misma vigencia, la **CCV** suscribió cuatro contratos con [REDACTED], así:

- Contrato C-026. Objeto: "prestación de servicios como operador logístico para el desarrollo del evento de alto impacto denominado workshop mujer E".
- Contrato C-028. Objeto: "prestación de servicios como videografo para la preproducción producción y posproducción audiovisual de 30 empresarios del departamento del meta y pago de pauta por cada video en redes sociales de la entidad, según presupuesto asignado por el solicitante".
- Contrato C-035. Objeto: "compraventa de dieciocho (18) kits con elementos para desarrollar actividades de avistamiento de aves para la coordinación de turismo de la **CCV**".
- Contrato C-039. Objeto: "prestación de servicios de suministro de elementos publicitarios - aniversario de la entidad y conmemoración día del comerciante".

De la anterior verificación de documentos se encuentra que, al parecer, en los procesos contractuales de la **CCV** no se tuvieron en cuenta las reglas previstas en su Manual de Contratación con el fin de seleccionar de manera objetiva a sus contratistas, llegando a la celebración de contratos con los mismos oferentes en periodos cortos o para desarrollar un mismo objeto.

En relación con este último aspecto, se observó que el 6 de septiembre de 2022 se celebró el contrato C-052 con [REDACTED], cuyo objeto era *"Adquisición, instalación, mantenimiento y demás servicios que garanticen el correcto funcionamiento y cumplimiento de la normatividad vigente colombiana y reglamento Retie de sistemas de aire acondicionado para la CCV"*, mientras que el 16 de noviembre del mismo año se dio inicio al contrato C-072-2022 con el señor [REDACTED], consistente en la *"prestación de servicios para el mantenimiento preventivo y correctivo al sistema de aire acondicionado del auditorio mayor de la CCV"*, donde aparece evidente que en tan solo dos meses se adelantaron y ejecutaron obras de instalación y mantenimiento preventivo del sistema de aires de la **CCV**.

3.5.1.1.2. Las presuntas irregularidades advertidas respecto de la valoración de los criterios de evaluación de los proveedores se evidenciaron en las siguientes actuaciones desarrolladas en los años 2021, 2022 y 2023:

En el contrato C-021-2023 suscrito con [REDACTED], cuyo objeto fue el *"suministro de elementos y servicios publicitarios para fortalecer la imagen institucional de la CCV"*, se presentó a la convocatoria otro contratista frecuente de la **CCV**: [REDACTED]. Dicho negocio se adjudicó a la citada señora, al presentar una propuesta \$9.000 más económica y en la ponderación, al otro oferente se le atribuyeron 25 puntos en el criterio de precio, mientras que a [REDACTED] se le asignó el doble, esto es, 50 puntos.

Adicionalmente, esta situación se dio en el contrato C-015-2023, firmado con [REDACTED] para la *"prestación de servicios profesionales como profesional en derecho para realizar actividades de veeduría en representación de la CCV"* en el cual, como requisito habilitante se exigió una especialización y conocimiento en derecho público, mientras que, en el contrato C- 016-2023 con [REDACTED] para el mismo objeto y honorarios, los requisitos habilitantes eran contar con tres años de

experiencia en derecho con conocimiento en derecho público y dos en el sector público, lo cual consta en la página 24 de este último contrato. De manera que, para este último contrato no se exigió especialización, aunque se trataba del mismo valor y objeto que el contrato C-015.

De otro lado, con [REDACTED] se celebró el contrato C-049-2022, con el objeto de "realizar obras de mantenimiento para mitigar las humedades y daños por acción directa de las lluvias en la fachada posterior, terrazas y áreas adyacentes del edificio CCV sede principal AV 40, Villavicencio".

Al respecto, en los documentos de solicitud de contrato o convenio y análisis de precios para contratar no se establecieron de manera precisa las áreas a intervenir, esto es, sectores o pisos en los cuales se ejecutarían dichas obras, aun cuando era condición para determinar el objeto contractual y así atender el criterio de la mejor propuesta económica.

De los contratos enunciados, es decir, los relacionados en los numerales 4.5.1.1. y 4.5.1.2, este Despacho pudo evidenciar los siguientes aspectos: i) persiste la contratación con un mismo oferente para el desarrollo de diversos objetos y, ii) no existe, al parecer, una valoración imparcial de criterios de selección de los oferentes.

Lo anterior si se tiene en cuenta que, de acuerdo con el Capítulo I del Manual de Contratación, los proveedores deben seleccionarse de manera objetiva, así como las propuestas deben ser evaluadas conforme a los criterios allí previstos:

"Principios aplicables a la contratación de la CCV.

Todos los procesos de contratación de la Cámara de Comercio de Villavicencio se adelantarán cumpliendo con los principios de

(...)

SELECCIÓN OBJETIVA: *Los proveedores deben seleccionarse objetivamente, las propuestas serán evaluadas conforme a criterios previamente establecidos como precio, calidad, condiciones de pago, certificación de calidad, experiencia, entre otros.*

(...)".

Aunado a lo anterior, el artículo 25 del mismo cuerpo normativo, relativo a la convocatoria, señala que los criterios de selección deberán atender a los parámetros que permitan la selección objetiva, respetando los criterios mínimos obligatorios señalados en el mismo, así:

"Artículo 25. Convocatoria pública. Esta modalidad aplica a contrataciones cuya cuantía sea igual o superior a la suma equivalente a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) o en los casos que, por el objeto, naturaleza, alcance o impacto de la contratación ameriten esta modalidad de selección. El área que requiere el proceso de contratación elaborará los términos de la invitación y posteriormente los remitirá al Área de Contratación para la proyección de la Invitación a Cotizar.

La invitación establecerá las condiciones del proceso de contratación, requisitos, criterios de selección y condiciones de ejecución y celebración de la contratación. Los criterios de selección serán de libre determinación por parte del área que solicita la contratación, y siempre atenderán a parámetros que permitan la selección objetiva, el cumplimiento de los principios que rigen la contratación de

*la **CCV** y respetarán los criterios mínimos obligatorios establecidos en el presente manual. Asimismo, las condiciones de la eventual contratación serán determinadas por el área que requiere la contratación conforme a las necesidades que se pretenden satisfacer con esta. Todo lo anterior, con observancia de lo dispuesto en el presente manual.*

(...)"

(Subrayado fuera de texto).

Por su parte, el artículo 37 del Código de Ética y Buen Gobierno²⁷, dispone que la **CCV** cuenta con un Manual de Contratación para la selección objetiva de proveedores y se encuentra soportado en los principios previstos en el Capítulo I del Manual de Contratación, entre ellos el de selección objetiva:

"Artículo 37. Manual de Contratación. La Cámara de Comercio cuenta con un manual de contratación para la selección objetiva de proveedores, aprobado por la Junta Directiva de la entidad. Dicho manual se encuentra soportado en los principios de transparencia, responsabilidad, selección objetiva, eficiencia en el gasto y economía, los cuales serán aplicados atendiendo la naturaleza jurídica privada de la Cámara y la fuente de los recursos utilizados para el efecto.

(...)"

Finalmente, el numeral 2.3.4. de la Circular Externa 100-000002 de 2022 expedida por esta Superintendencia de Sociedades, señala que las Cámaras de Comercio deben contar con manuales de procedimiento para todas sus actividades y gestiones, entre ellas la contractual, que deben funcionar como herramientas que permitan a la entidad cumplir con sus funciones de manera eficiente y ordenada, así:

"2.3.4. Manuales de procedimiento. Las cámaras de comercio deberán contar con manuales de procedimiento para cada una de las actividades desarrolladas en la administración de los registros públicos, gestiones administrativas, financieras y contractuales, y en las demás actividades encaminadas al cumplimiento de las labores asignadas por el Gobierno Nacional. Los manuales de procedimientos son instrumentos administrativos que le permiten a la entidad cumplir sus funciones de manera eficiente y ordenada para que, en la ejecución de sus procesos, se minimicen los tiempos y se racionalicen los recursos. Estos manuales 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. La adopción de estos manuales permite establecer los controles adecuados a cada actividad de acuerdo con los riesgos existentes en las áreas, así como asegurar que las actividades se llevan a cabo de conformidad con las directrices administrativas. Con la adopción de los manuales de procedimientos, la administración por intermedio del área encargada, deberá:

(...)

Vigilar su aplicación en las diferentes áreas de la entidad. (...)"

(Subraya fuera de texto)

En virtud de lo expuesto, la **CCV** al parecer no aplicó en los procesos contractuales descritos en el presente numeral, los criterios de selección objetiva contenidos en el Manual de Contratación, con los cuales se pretende garantizar la igualdad entre los

²⁷ Documento OAF-071 denominado "Código Modelo de Ética y Buen Gobierno Corporativo" del 16 de mayo de 2012.

oferentes bajo las mismas condiciones y oportunidades, así como mitigar los riesgos que puedan presentarse en las áreas de la entidad, con cuya actuación, podría verse igualmente comprometido el cumplimiento de sus objetivos.

3.5.1.2 De la omisión de requisitos previstos en el Manual de Contratación.

Como resultado de la verificación efectuada a los expedientes contractuales aportados por la **CCV**, se evidenció que en algunos de ellos se presentó un único oferente con quien finalmente se contrató, presuntamente omitiéndose validar la búsqueda de tres proveedores o la certificación de la inexistencia de proveedores en la jurisdicción del ente cameral para adquirir los servicios y, en consecuencia, la justificación de la procedencia de la contratación con un solo oferente, como se expone a continuación:

- Contrato C-073-2022 suscrito con [REDACTED]. Objeto: *"prestación de servicios como operador logístico para ejecutar el proyecto "Tejiendo conciencia", el cual busca fortalecer y apoyar mediante una misión comercial, la transferencia de conocimiento en moda sostenible, cuidado-preservación del medio ambiente dirigido al sector de la moda y confección de la jurisdicción de la CCV".*

Observación: En la página 132 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención. Siendo única oferente, obra a página 144 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

- Contrato C-064-2022 suscrito con [REDACTED]. Objeto: *"Prestación de servicios de acompañamiento técnico para promover y fortalecer la participación del sector agroindustrial en los agremiados caficultores del departamento del Meta".*

Observación: En la página 201 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención. Siendo único oferente, obra a página 173 a 174 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

- Contrato C-052-2022 suscrito con [REDACTED]. Objeto: *"Adquisición, instalación, mantenimiento y demás servicios que garanticen el correcto funcionamiento y cumplimiento de la normatividad vigente colombiana y reglamento Retie de sistemas de aire acondicionado para la CCV".*

Observación: En la página 338 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención. Siendo único oferente, obra a página 349 a 350 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

- Contrato C-087-2022 suscrito con [REDACTED]. Objeto: *"Prestación de servicios de una entidad para la ejecución del proyecto "sin límites" apoyo a la generación de visión exportadora y acceso a mercados internacionales para los productores agremiados de aguacate en el departamento del meta".*

Observación: En la página 96 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención. Siendo único oferente, obra a página 104 a 105 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

- Contrato C-012-2022 suscrito con [REDACTED]. Objeto: *"suministro de elementos y servicios publicitarios para fortalecer la Imagen Institucional de la CCV".*

Observación: En la página 112 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención, siendo único oferente, obra a página 116 a 117 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores. Por otra parte, pese a advertirse que se trata de una "invitación a contratar", a folio 125 se señala que "(..) resulta ser potestativa de la entidad la escogencia de la metodología a implementar".

- Contrato C-063-2022 suscrito con [REDACTED]
Objeto: *"Prestación de servicios como productora audiovisual para el diseño, Organización, Gestión y ejecución de un festival en formato reality denominado "impacto llanero" dirigido a proyectar y promocionar emprendedores y empresarios de la jurisdicción de la CCV".*

Observación: En la página 141 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención, siendo único oferente, obra a página 145 a 147 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

Por otra parte, pese a advertirse que se trata de una "invitación a contratar" a folio 125 se señala que "(..) resulta ser potestativa de la entidad la escogencia de la metodología a implementar".

- Contrato C-026-2023 suscrito con [REDACTED] Objeto: *"Prestación de servicios como operador logístico para el desarrollo del evento de alto impacto denominado "workshop mujer E".*

Observación: En la página 99 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención, siendo único oferente, obra a página 110 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

- Contrato C-082-2022, suscrito con [REDACTED] Objeto: *"Prestación de servicios con entidad para desarrollar, suministro e implementación de la plataforma digital para la promoción del sector turístico de la jurisdicción de la CCV"*

Observación: En la página 125 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención. Siendo único oferente, obra a página 129 a 131 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

- Contrato C-034-2023. Suscrito con [REDACTED]
Objeto: *"Adecuación de las obras arquitectónicas para algunas sedes de la CCV, en virtud de la implementación y ejecución de la imagen corporativa 'Trade Dress'".*

Observación: En la página 255 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención, Siendo único oferente, obra a página 259 a 260 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

- Contrato C-021-2022. Suscrito con [REDACTED]. Objeto: *"Adecuaciones arquitectónicas en el Quinto Piso de la sede principal Av 40 de la CCV en la implementación del Centro de Prototipado y el área de producción audiovisual"*

Observación: En la página 84 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención, Siendo único oferente, obra a página 88 a 90 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

- Contrato C-044-2022. Suscrito con [REDACTED] Objeto: *"Compra e instalación de equipos tecnológicos para la implementación del centro de prototipado de la CCV"*

Observación: En la página 88 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención, Siendo único oferente, obra a página 106 a 107 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

- Contrato C-083-2022. Suscrito con [REDACTED] Objeto: *"Suministro de papelería y elementos de oficina para el centro de prototipado de la CCV"*

Observación: En la página 86 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención. Siendo único oferente, obra a página 97 a 98 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

- Contrato C-011-2022. Suscrito con [REDACTED] Objeto: *"Prestación de servicios de transferencia de conocimientos específicos dirigido al sector transporte de carga y pasajeros para mejorar la competitividad y contribuir en el fortalecimiento, habilidades y competencias del sector en el marco de la recuperación económica de los empresarios pertenecientes a la jurisdicción de la CCV"*

Observación: En la página 394 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención. Siendo único oferente, obra a página 405 a 407 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

- Contrato C-023-2022. Suscrito con [REDACTED]. Objeto: *"Adquisición e implementación de un licenciamiento de software para el desarrollo de ferias y ruedas de negocios virtuales realizadas por la CCV"*

Observación: En la página 99 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención. Siendo único oferente, obra a página 110 y 111 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

- Contrato C-062-2022. Suscrito con [REDACTED]. Objeto: *"Adquisición e implementación de un licenciamiento de software para el desarrollo de ferias y ruedas de negocios virtuales realizadas por la CCV"*

Observación: En la página 99 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención. Siendo único oferente, obra a página 109 y 110 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

- Contrato C-019-2023, [REDACTED] Objeto: *"Ejecución del ajuste eléctrico-físico en cuarto de subestación y tableros eléctricos en los pisos 1,2,3 y 5 e instalación de ups en la sede principal de la CCV"*

Observación: En la página 116 del contrato consta que solo se presentó a la convocatoria la empresa en mención, Siendo único oferente, obra a página 125 a 126 ponderación de los criterios de evaluación de proveedores.

De todos los contratos mencionados, este Despacho advirtió los siguientes aspectos: i) se realiza una convocatoria pública, ii) únicamente se presenta un oferente y iii) se justifica la contratación a través del formato destinado para ello.

Sobre el particular, se debe tener en cuenta que el artículo 25 del Manual de Contratación de la **CCV**, referido en el anterior numeral, en cuanto a la selección de los proveedores establece en su último inciso lo siguiente:

"Artículo 25 Convocatoria pública.

(...)

Vencido el plazo para presentar ofertas, que en todo caso no podrán ser inferior a tres (3) días, se procederá a realizar las revisiones técnicas, económicas y financieras por parte del equipo interdisciplinario y evaluación de la(s) ofertas(s) que se hayan presentado.

En el evento de que en el mercado no exista tres (3) proveedores del tipo de bien o servicio a adquirir, el área responsable de la contratación, deberá emitir constancia suscrita por su director donde se manifieste que se efectuó un análisis o revisión de mercado y que no se encontraron en el país o en la ciudad de Villavicencio (cuando el objeto contractual necesariamente deba desarrollarse por un proveedor ubicado en la ciudad), mínimo tres (3) proveedores del tipo del bien o servicio a adquirir. Con la emisión de dicha constancia se podrá prescindir de la solicitud de oferta a mínimo tres (3) proveedores, pudiéndose adelantar el proceso invitando al (los) proveedor(es) existente(s) o ubicado(s) en el mercado..."

Así las cosas, tal como lo prevé la norma precedente, en el evento de que en el mercado no existan tres proveedores del tipo de bien o servicio a adquirir, le corresponde al área responsable de la contratación emitir una constancia donde manifieste que se efectuó un análisis o revisión de mercado y que no se encontraron en el país o en la ciudad de Villavicencio mínimo tres proveedores del bien o servicio a adquirir, con cuyo documento puede prescindir de la solicitud de ofertas, la cual, a propósito, no figura en los expedientes contentivos de los contratos relacionados en el presente numeral.

Frente a este aspecto, es importante traer a colación lo regulado en el numeral 2.3.4. de la Circular Externa 100-000002 de 2022, ya señalado en el numeral anterior, el cual frente a los manuales procedimiento señala:

"2.3.4. Manuales de procedimiento. (...) La adopción de estos manuales permite establecer los controles adecuados a cada actividad de acuerdo con los riesgos existentes en las áreas, así como asegurar que las actividades se llevan a cabo de conformidad con las directrices administrativas. (...)"

En consecuencia, la **CCV** al desconocer los lineamientos establecidos en su Manual de Contratación, particularmente lo señalado en el artículo 25 relacionado con la convocatoria pública, el cual, le impone el deber de expedir la citada constancia a efectos de poder prescindir de la solicitud de oferta de tres proveedores, presuntamente atentó contra los controles que se pretenden establecer a través de la adopción de estos manuales los cuales están orientados a garantizar que sus actividades se lleven a cabo en cumplimiento de las directrices administrativas dispuestas para cada uno de sus procesos.

3.5.2. Argumentos de la CCV.

En su escrito de descargos la **CCV** se refirió al Cargo Quinto, en los siguientes términos:

Respecto de las imputaciones contenidas en el numeral 4.5.1.1. de la Formulación de Cargos (numeral 3.5.1.1.1. en el presente acto administrativo), referentes a las presuntas infracciones al criterio de selección objetiva, señaló lo siguiente:

- Que la **CCV** es una entidad gremial de carácter privado sin ánimo de lucro que en su gestión contractual se rige por el derecho privado y que, por la naturaleza pública de los recursos que administra, debe garantizar los principios de la gestión fiscal previstos en el artículo 267 de la Constitución Política, en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000 y en el artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020.
- Que en ejercicio de las atribuciones públicas y cuando hagan uso de los recursos provenientes de las mismas, las cámaras de comercio deben dar cumplimiento a los principios de transparencia, responsabilidad y economía, sin dejar a un lado el de selección objetiva, entendida como la escogencia que se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o interés o cualquier clase de motivación subjetiva.
- Que en el ordenamiento colombiano pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas naturales, las personas jurídicas que en su objeto social tengan actividades relacionadas con el objeto a contratar y los consorcios o uniones temporales, siempre que en todos los casos se cumpla con su existencia y capacidad de ejercer derechos y obligaciones y que no estén incursas en causales de inhabilidad e incompatibilidad previstas en el Código de Ética y Buen Gobierno de la entidad y demás normas estatutarias y legales concordantes.
- Que, conforme al manual de contratación vigente en la época de los hechos, existían dos modalidades de contratación: convocatoria pública y convocatoria privada. Y que en la modalidad pública se establecen las condiciones del proceso de contratación, requisitos, criterios de selección y condiciones de ejecución y celebración de la contratación, en donde los criterios de selección serán de libre determinación por parte del área que solicita la contratación y siempre atenderán a parámetros que permitan la selección objetiva, el cumplimiento de los principios que rigen la contratación de la **CCV** respetando los criterios mínimos obligatorios establecidos en el manual de contratación.
- En relación con los contratos celebrados en 2021, 2022 y 2023 con [REDACTED] como persona natural y a su vez como representante legal de la empresa [REDACTED] se refirió en primer lugar a la capacidad jurídica de la contratista para celebrar contratos, aclarando que nada le impedía a la **CCV** contratar con ella, ya fuera como persona natural o jurídica.

Indicó que es cierto que la **CCV** encargó a una sola persona la realización de actividades de diversa naturaleza, sin embargo lo que ocurrió es que, producto de un proceso de selección - convocatoria pública mediante invitación a ofertar, que se encuentra regulado en el manual de contratación de la **CCV**, resultó elegida como contratista en diversas oportunidades la persona en mención; la contratación de bienes y servicios no obedeció a capricho, sino al resultado de una convocatoria pública en la cual las empresas del sector se acogen a lo descrito en la invitación a ofertar, ya sean personas naturales o jurídicas legalmente constituidas, siempre y cuando cumplan con los requisitos definidos en los documentos del proceso y buscando siempre promover una participación enfocada en el libre comercio y la competitividad del mercado. Señaló que prueba de ello es la invitación a ofertar, su publicación en la página web de la entidad y el acta de cierre del proceso donde se observa la pluralidad de oferentes.

- En lo referente a la contratación de la señora [REDACTED] llevada a cabo en el año 2021, expresó que dichos procesos de selección se llevaron a cabo mediante la modalidad de convocatoria pública, y que prueba de ello consta en

las invitaciones a ofertar con sus anexos y actas de cierre de cada uno de los procesos, en los que se evidencia la concurrencia de más de un (1) oferente.

- Que, en la selección objetiva de los proveedores, el ente cameral busca adjudicar siempre el contrato al oferente con la propuesta más favorable, definiendo la norma este concepto como la propuesta más ventajosa, luego de ponderar los factores técnicos y económicos y que el principio de selección objetiva, antes que permitir que la entidad compare las ofertas económicas, busca que la comparación se haga sobre la realidad de lo ofrecido por cada proponente, es decir, el valor total de lo que terminará pagando la entidad cuando adjudique el contrato y es por ello que a través de las evaluaciones de carácter jurídico, técnico y financiero materializadas en el informe de evaluación se determina de manera objetiva la oferta más favorable para el ente cameral, recomendando al ordenador del gasto y/o representante legal el sentido de la decisión, ciñéndose exclusivamente a las reglas contenidas en la invitación a ofertar dando aplicabilidad a los principios contenidos en el manual de contratación.
- Que el comité evaluador es el encargado de evaluar las ofertas con sujeción estricta a los parámetros señalados en la invitación a ofertar y no puede basarse en criterios caprichosos o subjetivos y que, por consiguiente, el informe de evaluación de las ofertas debe ser motivado para garantizar el principio de transparencia y de publicidad de la actividad precontractual.
- Que la **CCV** tuvo en cuenta los criterios de experiencia y capacidad jurídica, financiera y de organización del oferente, entre otros elementos que garantizaron la escogencia de la mejor opción de negocio para el ente cameral.
- Respecto de los contratos celebrados en el año 2023 con el oferente [REDACTED] observó que dichos procesos de selección se llevaron a cabo mediante la modalidad de convocatoria pública, y que prueba de ello son las invitaciones a ofertar con sus anexos, que fueron publicadas en la página web de la entidad, dando con ello publicidad y transparencia al proceso de selección convocado.
- En cuanto a la celebración de los contratos en períodos cortos, manifestó que desde el área que requiere dar inicio a la contratación se establece la necesidad de adquisición de bienes, obras o servicios, obedeciendo al Plan Anual de Trabajo – PAT en el que se identifican estas necesidades a mediano y largo plazo y la contratación que se derive; que esta función de planeación debe ser desarrollada anualmente por cada director de área y socializada con la presidencia ejecutiva para su posterior aprobación en junta directiva, información que debe quedar vinculada en el presupuesto general y cumplir con los objetivos de facilitar la identificación, registro, programación y divulgación de las necesidades de adquisición y permitir incrementar la eficiencia en el proceso de contratación.
- En cuanto a las obras de instalación y mantenimiento preventivo de los aires acondicionados (Contratos C-052 y C-072 de 2022) señaló que el contrato C-052 fue para la compra e instalación del aire acondicionado para la Dirección de Registros Públicos en el 1 y 2 piso, atendiendo necesidad imperiosa por parte de la Dirección Administrativa y Financiera de reemplazar el existente obsoleto, con deterioro significativo y bajo rendimiento por uno nuevo y de mayor capacidad para esa área del edificio central; atendiendo de igual manera el mantenimiento de los aires en las oficinas receptoras de Acacias, Cumaral, Inírida, Puerto Gaitán y San Martín, mientras que el contrato C-072 fue para atender la necesidad de la Dirección Comercial y servicios empresariales para intervenir todo el sistema de aire acondicionado del auditorio ubicado en el tercer piso de la entidad.

Precisó que, si bien es cierto las necesidades estaban encaminadas a obras de instalación y mantenimiento preventivo de los aires acondicionados, también es cierto que la contratación de bienes y servicios surgieron de dos (2) direcciones independientes, siendo el área comercial y de proyectos empresariales de especial manejo por el tipo de recursos que genera (recursos privados) los cuales deben ser reinvertidos para las mejoras de las instalaciones y poder de esta manera existir una retribución o tasa interna de retorno por cada recurso invertido en esa dirección, lo anterior, atendiendo las funciones atribuidas a la entidad en consonancia con el plan anual de trabajo -PAT-.

En cuanto a las presuntas irregularidades advertidas respecto de la valoración de los criterios de evaluación de los proveedores en las actuaciones desarrolladas en los años 2021, 2022 y 2023 a las que se refirió la Formulación de Cargos en su numeral 4.5.1.2. (3.5.1.1.2. en el presente acto administrativo), arguyó:

- Que, respecto de la valoración de los criterios de evaluación de los proveedores, el manual de contratación estipula que cuando se trate de selección de proveedores mediante convocatoria ya sea pública o privada, las propuestas presentadas serán verificadas de acuerdo a los requisitos mínimos habilitantes, así como también calificadas de conformidad con los criterios de evaluación de carácter calificable señalados en la invitación a ofertar, estando a cargo de un comité evaluador la calificación de las propuestas, seleccionando la Cámara la propuesta que presente el precio más bajo en el valor de la propuesta y que cumpla con los requisitos habilitantes exigidos.
- Que la verificación de los requisitos habilitantes se realizará exclusivamente en relación con el oferente con el precio más bajo, para lo cual, se tendrán en cuenta las reglas de subsanabilidad establecidas en el manual de contratación y en caso de que éste no cumpla con los mismos, procederá la verificación del oferente ubicado en segundo lugar y así sucesivamente. De no lograrse la habilitación, se declarará desierto el proceso.
- Que el ente cameral debe evaluar la oferta de menor precio, siempre que cumpla con las condiciones establecidas en la invitación a ofertar, sin que sea necesario evaluar los demás oferentes; razón por la cual adjudicará al oferente que presentó la mejor oferta y suscribirá el contrato por el precio total ofrecido.
- Que en la convocatoria pública n.º 004 de 2023 se presentaron dos (2) oferentes conforme al acta de cierre, siendo ambas propuestas evaluadas y consolidadas en el informe de ponderación, en el cual se observan los puntajes dados a cada uno de ellos. Y que en este caso la entidad solamente debió evaluar el ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, amparado bajo el principio de la selección objetiva, teniendo en cuenta que en las evaluaciones jurídica, técnica y financiera el oferente [REDACTED] cumplía con todos los requisitos habilitantes establecidos en la invitación, sin necesidad alguna de evaluar al oferente en segundo lugar. Resaltó que en ningún momento se afectaron los derechos de los oferentes en el proceso, como quiera que en la evaluación se escogió el mejor contratista con el mejor precio, de tal suerte que al volver a hacer las ponderaciones seguiría siendo la empresa ganadora a la que se adjudicó, situación que hace que no exista antijuricidad en la presunta omisión, es decir no se generó un efecto negativo a los intereses de terceros ni de la **CCV**.
- Que los contratos de prestación de servicios profesionales C-015 y C-016 de 2023 se celebraron bajo la modalidad de contratación directa, siendo esta modalidad excepcional a la aplicación de cualquier otra modalidad que invoque la realización de un proceso público, sin embargo, no por ello implica que la misma no se

encuentre obligada al cumplimiento de los principios que rigen la contratación y la función administrativa. Agregó que su excepcionalidad obedece a razones de conveniencia, necesidad competitividad, reserva y exclusividad de oferentes que hacen más idónea la selección directa del contratista.

Aclaró que los requisitos habilitantes son la aptitud del proponente para participar en un proceso de contratación como oferente y están referidos a su capacidad jurídica, financiera organizacional y su experiencia y que, en el marco de la modalidad de selección de contratación directa, independientemente de que no se realice un proceso competitivo para la selección, la entidad debe revisar la idoneidad del aspirante y su capacidad jurídica para obligarse y cumplir el objeto del contrato.

- Que, si bien es cierto que en la solicitud de contrato C-016 de 2023 se observa en el perfil del oferente que el requisito es un profesional en derecho sin especialización, también es cierto que en la minuta contractual en sus considerandos se observa el requerimiento del profesional en derecho con especialización, exigiendo el ente cameral para ambos profesionales la especialización.
- Que los objetos de los contratos C-015 y C-016 de 2023 no son iguales, toda vez que objeto del C-015 del 2023 consiste en la prestación de servicios profesionales como profesional en derecho para realizar actividades de veeduría en representación de la **CCV** en temas de seguridad vial, accesibilidad y obras viales de la ciudad de Villavicencio, realizando seguimiento y vigilancia a gestión pública en estos asuntos principalmente en cumplimiento de obligaciones contractuales y legales así como de legalidad en la contratación pública, mientras que el objeto del contrato C-016 de 2023 consiste en la prestación de servicios profesionales para realizar actividades de veeduría en representación de la **CCV** en temas de seguridad ciudadana y del comercio en la ciudad de Villavicencio.
- Que en cuanto al contrato C-049 suscrito con [REDACTED], tanto en la solicitud de contrato elaborado por la Dirección Administrativa como en el análisis de precios se observa mediante registro fotográfico la descripción de las áreas a intervenir.

Frente a los cargos formulados en el numeral 4.5.2. (numeral 3.5.1.2. en el presente acto administrativo) por la omisión de requisitos previstos en el manual de contratación, señaló:

- Que en todos los contratos mencionados en este punto se realizó convocatoria pública, únicamente se presentó un oferente y se justificó la contratación a través de un formato destinado para ello. Que todos ellos fueron el resultado de un proceso de selección a través de una convocatoria pública con anexos que fue publicada en la página web de la entidad, guardando constancia de su publicación.
- Que el principio de pluralidad de oferentes no implica que si no hay pluralidad el proceso deba declararse desierto, pues no hay una regla que así lo establezca y no existe una prohibición de adjudicar cuando, luego de haber garantizado unas condiciones completas, justas, claras y objetivas, se presente un solo oferente.
- Que la invitación a ofertar está dirigida a estructurar desde un principio las condiciones que garanticen la libre competencia y permitir que la entidad pueda quedarse con la oferta más favorable. Y que la libre competencia y el principio de concurrencia no pueden estar por encima del principio de legalidad.

- Que "en el párrafo quinto del artículo 24 referente a la convocatoria privada se cita de igual manera la constancia o certificación objeto de debate, siendo esta constancia aplicable a esta modalidad de contratación en virtud a la naturaleza misma de las convocatoria (sic) privadas en la cual si debe existir dicha constancia, mas no siendo aplicable a la convocatoria pública bajo el entendido de que no puede expedirse certificación alguna por la no concurrencia de oferentes, toda vez que para ese tipo de eventos se presentan dos situaciones, la declaratoria de desierto el proceso (sic) o en su defecto la comunicación de aceptación del oferente."

Como soporte de sus afirmaciones, adjuntó como prueba quince (15) invitaciones a presentar oferta o cotización realizadas entre el 23 de diciembre de 2020 y el 19 de mayo de 2023, del soporte de publicación en su página web, y de las respectivas actas de recepción de ofertas o actas de cierre suscritas en cada uno de los respectivos procesos de contratación.

En línea con lo anterior, en sus alegatos de conclusión la **CCV** afirmó:

- Que el cargo quinto parte de una premisa fáctica y jurídica errada, que desconoce la naturaleza especial de la entidad y la estricta observancia de los principios que rigen su actividad contractual.
- Que la entidad ha estructurado un sistema de contratación que garantiza la transparencia y la igualdad de oportunidades, permitiendo la libre concurrencia de oferentes.
- Que, en lo que respecta a la selección de proveedores, como en los casos de las señoras [REDACTED] y [REDACTED], o del [REDACTED], la **CCV** actuó conforme a los procedimientos de convocatoria pública, abierta y transparente.
- Que la documentación de cada proceso, que reposa en el expediente, demuestra la publicidad de las invitaciones, la valoración de la capacidad jurídica y la promoción de la competencia, seleccionando siempre la propuesta más favorable.
- Solicitó tener en cuenta que la jurisprudencia y la doctrina han sido claras en que, habiéndose garantizado las condiciones objetivas de publicidad y transparencia, la falta de pluralidad no obliga a declarar desierto el proceso ni constituye una falta sancionable. Invocó doctrina según la cual, en la licitación pública no se requiere un número mínimo de licitadores y si la entidad realizó la convocatoria o llamado a la licitación cumpliendo los requisitos de publicidad establecidos en las normas legales y únicamente acude un proponente o de los varios oferentes que atendieron la invitación tan sólo uno es hábil, *in abstracto*, se podría adjudicar válidamente, porque no se habrían quebrantado los principios de concurrencia y de igualdad de los concursantes.
- También trajo a colación la jurisprudencia del Consejo de Estado dictada en sentencia del 24 de junio de 2004, radicado n.º 25000-23-26-000-1994-0042-01 (15235), en la cual la Corporación se refirió a los procesos de licitación o concurso en los que se presenta un único oferente, y concluyó que este hecho no siempre debe llevar a la declaratoria de desierto del proceso, puesto que esta es la excepción y no la regla y la oferta única puede ser favorable a la entidad pública cuando se ajuste a los criterios legales de selección objetiva, a los precios y condiciones del mercado y a los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello.

Al respecto, señaló que "(...) Si bien el Consejo de Estado, en su sentencia del 24 de junio de 2004 (Radicado 25000-23- 26-000-1994-0042-01), se refiere al marco de la Ley 80 de 1993 (Estatuto de Contratación Pública), sus consideraciones sobre la validez de adjudicar una licitación con un solo oferente son aplicables al presente asunto por analogía, dado que los principios de selección objetiva trascienden el ámbito del estatuto y se alinean con los criterios de contratación de la **CCV** bajo el derecho privado. La sentencia establece que la falta de pluralidad de oferentes no vulnera la selección objetiva si la propuesta única se evalúa rigurosamente conforme a los requisitos del pliego de condiciones, los precios y condiciones del mercado, y otros criterios objetivos, como estudios o asesorías especializadas, y en este caso, la **CCV** no desconoce el principio de selección objetiva al adjudicar contratos con un solo oferente, ya que ha implementado mecanismos alternativos de evaluación que garantizan la favorabilidad y la idoneidad de las propuestas, ajustándose a los estándares de transparencia y objetividad."

- En cuanto a los contratos de adquisición de aires acondicionados (C-052 y C-072 de 2022), aclaró que estos respondieron a necesidades distintas, de áreas funcionales independientes y en momentos diferentes, todo ello debidamente planificado y justificado en el Plan Anual de Trabajo (PAT) de la entidad, por lo que señaló que no existe fraccionamiento de contratos, sino una ejecución racional y planificada del gasto, atendiendo a las prioridades institucionales.
- Sobre la metodología de valoración de ofertas, como en la convocatoria n.º 004 de 2023, indicó que se adhirió estrictamente al manual, que permite seleccionar la propuesta con el menor precio entre aquellas que cumplen todos los requisitos habilitantes, garantizando así la eficiencia y la objetividad.
- En cuanto a los contratos de prestación de servicios profesionales C-015 y C-016 de 2023, expresó que estos se celebraron bajo la modalidad de contratación directa, figura excepcional pero plenamente permitida y regulada en el manual, utilizada tras verificar la idoneidad del contratista y la especificidad de los objetos contractuales, que respondían a necesidades puntuales y distintas de la entidad.

3.5.3. Análisis del Despacho.

Respecto de los argumentos de la **CCV** frente a este cargo, son varias las consideraciones que deben hacerse:

En primer término, es pertinente referirse a las consideraciones generales que realiza la **CCV** en sus escritos de descargos y alegatos de conclusión, con el fin de establecer el marco normativo general y el alcance de los cargos con los cuales esta Superintendencia analizará las conductas cuestionadas y adoptará la decisión que en derecho corresponda.

Al efecto, es necesario observar que sobre la naturaleza jurídica de las cámaras de comercio no existe ninguna duda. Se trata de personas jurídicas de carácter privado que cumplen funciones públicas y administran recursos públicos por expresa delegación del Estado²⁸ y, en ese contexto, sus actividades son regladas y deben regirse por las normas que regulan su creación y funcionamiento así como por las instrucciones que imparte esta Superintendencia de Sociedades como entidad encargada de ejercer la inspección, vigilancia y control sobre aquéllas, y por sus estatutos y reglamentos debidamente aprobados por su Junta Directiva y, en los casos previstos en la ley, por el supervisor.

²⁸ Artículo 87 del Código de Comercio, Ley 1727 de 2014, Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015 y demás disposiciones que los complementan, modifican o adicionan.

Conforme con lo anterior, las normas y principios de contratación con fundamento en los cuales se realizará la valoración de cada conducta o presunta infracción no son aquéllos aplicables de forma general a las entidades públicas sino las disposiciones específicas que quedaron reseñadas en la Formulación de Cargos, a saber, el numeral 2.3.4. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades, el Capítulo I y el artículo 25 del Manual de Contratación y el artículo 37 del Código de Ética y Buen Gobierno de la **CCV**, que rezan lo siguiente:

- Circular Externa n.º 100-000002 de 2022:

"2.3.4. Manuales de procedimiento. Las cámaras de comercio deberán contar con manuales de procedimiento para cada una de las actividades desarrolladas en la administración de los registros públicos, gestiones administrativas, financieras y contractuales, y en las demás actividades encaminadas al cumplimiento de las labores asignadas por el Gobierno Nacional. Los manuales de procedimientos son instrumentos administrativos que le permiten a la entidad cumplir sus funciones de manera eficiente y ordenada para que, en la ejecución de sus procesos, se minimicen los tiempos y se racionalicen los recursos. Estos manuales 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.

La adopción de estos manuales permite establecer los controles adecuados a cada actividad de acuerdo con los riesgos existentes en las áreas, así como asegurar que las actividades se llevan a cabo de conformidad con las directrices administrativas. Con la adopción de los manuales de procedimientos, la administración por intermedio del área encargada, deberá:

(...)

Vigilar su aplicación en las diferentes áreas de la entidad. (...)".

(Subrayas fuera de texto)

- Manual de Contratación de la **CCV**²⁹:

"Capítulo I

Principios aplicables a la contratación de la CCV.

Todos los procesos de contratación de la Cámara de Comercio de Villavicencio se adelantarán cumpliendo con los principios de:

(...)

SELECCIÓN OBJETIVA: Los proveedores deben seleccionarse objetivamente, las propuestas serán evaluadas conforme a criterios previamente establecidos como precio, calidad, condiciones de pago, certificación de calidad, experiencia, entre otros.

(...)"

"Artículo 25. Convocatoria pública. Esta modalidad aplica a contrataciones cuya cuantía sea igual o superior a la suma equivalente a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) o en los casos que, por el objeto,

²⁹ Documento OAF-005 denominado "Manual de Contratación", versión n.º 24 del 25 de enero de 2021.

naturaleza, alcance o impacto de la contratación ameriten esta modalidad de selección. El área que requiere el proceso de contratación elaborará los términos de la invitación y posteriormente los remitirá al Área de Contratación para la proyección de la Invitación a Cotizar.

*La invitación establecerá las condiciones del proceso de contratación, requisitos, criterios de selección y condiciones de ejecución y celebración de la contratación. Los criterios de selección serán de libre determinación por parte del área que solicita la contratación, y siempre atenderán a parámetros que permitan la selección objetiva, el cumplimiento de los principios que rigen la contratación de la **CCV** y respetarán los criterios mínimos obligatorios establecidos en el presente manual. Asimismo, las condiciones de la eventual contratación serán determinadas por el área que requiere la contratación conforme a las necesidades que se pretenden satisfacer con esta. Todo lo anterior, con observancia de lo dispuesto en el presente manual.*

*La invitación a presentar oferta y sus anexos deberán ser publicados en la página Web de la **CCV**, guardando constancia de la publicación invitando a los proveedores a participar en el proceso de selección.*

Vencido el plazo para presentar ofertas, que en todo caso no podrá ser inferior a tres (3) días, se procederá a realizar las revisiones técnicas, económicas y financieras por parte del equipo interdisciplinario y evaluación de la(s) ofertas(s) que se hayan presentado.

En el evento de que en el mercado no existan tres (3) proveedores del tipo de bien o servicio a adquirir, el área responsable de la contratación, deberá emitir constancia suscrita por su director donde se manifieste que se efectuó un análisis o revisión de mercado y que no se encontraron en el país o en la ciudad de Villavicencio (cuando el objeto contractual necesariamente deba desarrollarse por un proveedor ubicado en la ciudad), mínimo tres (3) proveedores del tipo del bien o servicio a adquirir. Con la emisión de dicha constancia se podrá prescindir de la solicitud de oferta a mínimo tres (3) proveedores, pudiéndose adelantar el proceso invitando al (los) proveedor(es) existente(s) o ubicado(s) en el mercado."

(Subrayas fuera de texto)

- Código de Ética y Buen Gobierno de la **CCV**³⁰:

"Artículo 37. Manual de Contratación. La Cámara de Comercio cuenta con un manual de contratación para la selección objetiva de proveedores, aprobado por la Junta Directiva de la entidad. Dicho manual se encuentra soportado en los principios de transparencia, responsabilidad, selección objetiva, eficiencia en el gasto y economía, los cuales serán aplicados atendiendo la naturaleza jurídica privada de la Cámara y la fuente de los recursos utilizados para el efecto".

Aclarado lo anterior, es imperativo observar que -contrario a lo que manifiesta la entidad cameral en sus defensas- en las conductas que se imputan a la **CCV** en el Cargo Quinto no se cuestiona el hecho de que los contratistas allí referenciados fueran personas naturales o jurídicas, o si tenían capacidad jurídica para celebrar contratos y para adquirir derechos y contraer obligaciones, o el hecho de haber realizado la adjudicación de algunos contratos al oferente único en lugar de declarar desierto los procesos de contratación. Lo que se cuestiona es el incumplimiento de las disposiciones relativas al principio de selección objetiva en la contratación, la adecuada aplicación de los criterios

³⁰ Documento OAF-071 denominado "Código Modelo de Ética y Buen Gobierno Corporativo" del 16 de mayo de 2012.

de selección de oferentes y la aplicación de los procedimientos establecidos en el Manual de Contratación de la entidad.

Por ello, en el análisis del cargo no se ahondará en los temas mencionados que no son objeto de evaluación, por no ser relevantes para la materia de estudio.

También debe advertirse que, teniendo en cuenta que la visita administrativa adelantada en el mes de junio de 2023 abarcó una muestra muy amplia de contratos celebrados entre los años 2021 y 2023, en el transcurso del presente procedimiento administrativo sancionatorio ha operado el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria previsto en el artículo 52 del CPACA³¹ respecto a los contratos que fueron celebrados entre los meses de enero de 2021 y diciembre de 2022³², por lo cual, el cargo será archivado exclusivamente frente a los mismos.

Así las cosas, el despacho procederá a pronunciarse respecto de cada una de las infracciones imputadas luego de haber analizado los argumentos de la investigada y cada una de las pruebas incorporadas a la actuación administrativa, así:

3.5.3.1. Selección objetiva de los proveedores.

Como se mencionó antes, las presuntas infracciones al criterio de selección objetiva previsto en el Manual de Contratación de la **CCV** se habrían cometido cuando la **CCV** contrató con las mismas personas para diversos objetos en plazos cortos, por lo que no se habría tenido en cuenta el criterio de la experiencia y se habría dejado de evaluar la idoneidad y la especialidad del oferente, al encargar a una sola persona la realización de actividades de muy diversa naturaleza.

Lo anterior fue vislumbrado en los distintos grupos de contratos que quedaron referenciados en el numeral 3.5.1. anterior, de los cuales se analizarán al detalle únicamente los que fueron celebrados entre los meses de enero y junio de 2023, para determinar si, en efecto, la vulneración atribuida a la entidad cameral se cometió:

- (i) **Contratos celebrados con [REDACTED] como persona natural o como representante legal de la empresa [REDACTED].:**

En relación con este grupo de contratos, en sus descargos la entidad cameral se refirió en primer lugar a la capacidad jurídica de la contratista para celebrar contratos, aclarando que nada le impedía a la **CCV** contratar con ella, ya fuera como persona natural o jurídica. Agregó que es cierto que la **CCV** encargó a una sola persona la realización de actividades de diversa naturaleza, sin embargo lo que ocurrió fue que, producto de un proceso de selección - convocatoria pública mediante invitación a ofertar, que se encuentra regulado en el manual de contratación de la **CCV**, resultó elegida como contratista en diversas oportunidades la persona en mención; indicó que la contratación de bienes y servicios no obedeció a un capricho, sino al resultado de una convocatoria pública en la cual las empresas del sector se acogen a lo descrito en la invitación a ofertar, ya sean personas naturales o jurídicas legalmente constituidas, siempre y cuando cumplan con los requisitos definidos en los documentos del proceso y buscando siempre promover una participación enfocada en el libre comercio y la competitividad del mercado. Señaló que prueba de ello es la invitación a ofertar, su publicación en la

³¹ Artículo 52. "Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. (...)"

³² Contratos C-002, C-035, C-045, C-048, C-061, C-062 y C-078 de 2021 y C-011, C-012, C-021, C-023, C-044, C-049, C-052, C-062, C-063, C-064, C-066, C-072, C-073, C-82, C-083 y C-087 de 2022.

página web de la entidad y el acta de cierre del proceso donde se observa la pluralidad de oferentes.

Sobre el particular, esta Dirección encuentra que, contrario a lo manifestado por la investigada, los procesos de invitación pública a presentar ofertas no surten el efecto esperado, ya que no se logra la participación de multiplicidad de oferentes que permita a la entidad cameral seleccionar el oferente que en cada caso le brinde las mejores condiciones técnicas, de calidad, oportunidad, garantía y precio. Por el contrario, la entidad queda atada a unos pocos proveedores.

Aparte de las consideraciones ya realizadas, del examen del material probatorio obrante en el presente proceso administrativo esta Superintendencia ha encontrado demostrado que en la contratación celebrada con [REDACTED] y con las empresas que ésta representa se presentan distintas irregularidades, conforme con los siguientes hallazgos:

- Sin perjuicio de que la **CCV** celebró diferentes contratos con [REDACTED] en los años 2021 y 2022, dichos contratos no serán objeto de análisis por haber operado el fenómeno de la caducidad.
- En el año 2023 la **CCV** celebró un contrato con [REDACTED], esta vez por una cuantía de \$86.598.000. Este contrato fue adjudicado a la contratista en mención luego de un proceso de selección en el que se observó lo siguiente:
 - El contrato fue solicitado por el área de registros públicos para el suministro de material publicitario para la temporada de renovación.
 - Se publicó la convocatoria n.º 004 del 20 de febrero de 2023. En ella los indicadores financieros son los mismos contenidos en el formato de solicitud de contrato.
 - En los términos de la Invitación a Presentar Ofertas se establecieron las siguientes condiciones:
 - a. Requisitos para acreditar capacidad técnica: experiencia en contratos con objeto igual o similar (suministro de elementos impresos, prendas de vestir, dotación y material publicitario).

La suma de los contratos debe ser igual o mayor al presupuesto oficial.

No se revisarán más de 3 contratos de cada oferente.

Se debe adjuntar copia del contrato, del acta de recibo final y del acta de liquidación del contrato o constancia emitida por el contratante donde se pueda verificar toda la información relacionada en la invitación. Y si es con particulares, facturas y constancias de pago.

- b. Requisitos para acreditar capacidad financiera: se tomarán como base los estados financieros a 2021. Para el cálculo de los indicadores se utilizó una base de datos de comerciantes y empresarios con fecha de corte 2 de diciembre de 2022. Se consigna que se analizó la información relevante a empresas relacionadas con el **sector de vigilancia y seguridad privada** con el código CIIU 1811.

- c. Criterios de evaluación:

XV. CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE LOS PROVEEDORES.

El Sistema de Gestión de Calidad de la Cámara de Comercio de Villavicencio, exige que se tengan proveedores idóneos y que cumplan con las expectativas de la entidad, para lo cual se cuenta con los siguientes criterios de evaluación:

- 1. **PROPUESTA ECONÓMICA (PRECIO):** Este criterio está enmarcado dentro del principio de economía.
- 2. **EXPERIENCIA:** se basa en la experiencia acreditada por el contratista.
- 3. **EMPRESA AFILIADA:** Este criterio se tiene en cuenta si el oferente se encuentra registrado en la Cámara de Comercio de Villavicencio y sea afiliado a esta Cámara de Comercio.

CRITERIO	PUNTAJE
PROPUESTA ECONÓMICA (PRECIO)	50
EXPERIENCIA	40
EMPRESA AFILIADA	10

PROPUESTA ECONÓMICA (PRECIO)

Para la aplicación de este método se procederá a determinar el menor valor de las propuestas válidas y se procederá a la ponderación.

Ponderación de las propuestas por el método del menor valor.
Obtenido el menor valor se procederá a ponderar las propuestas de acuerdo con la siguiente formula.

$$\text{Puntaje } i = 50 \times \left(1 - 2.0 \cdot \left(\frac{|V_{MIN} - V_i|}{V_{MIN}} \right) \right)$$

Donde,
 V_{MIN} = Menor valor de las propuestas válidas.
 V_i = Valor total corregido de cada una de las propuestas i
 i = Número de propuesta.

En este caso se tomará el valor absoluto de la diferencia entre el menor valor y el valor de la propuesta, como se observa en la fórmula de ponderación.

EXPERIENCIA: (40/100) se asignará este puntaje a quien acredite en debida forma la experiencia conforme en el siguiente cuadro.

EXPERIENCIA		
CONTRATOS	DESCRIPCIÓN	PUNTAJE
1 CONTRATO	CUYO MONTO SEA IGUAL O SUPERIOR AL VALOR DEL PRESUPUESTO OFICIAL	40
2 CONTRATOS	CUYA SUMATORIA SEA IGUAL O SUPERIOR AL VALOR DEL PRESUPUESTO OFICIAL	30
3 CONTRATOS	CUYA SUMATORIA SEA IGUAL O SUPERIOR AL VALOR DEL PRESUPUESTO OFICIAL	20

AFILIACIÓN A LA CÁMARA: (10/100) se asignará este puntaje a la empresa que esté matriculada y afiliada a la Cámara de Comercio de Villavicencio.

- A la fecha de cierre para presentar propuestas, se recibieron las siguientes:

OFERENTE	FECHA - HORA DE RECEPCIÓN	FOLIOS	VALOR DE LA PROPUESTA	MEDIO DE ENVÍO
	24-02-2023 Hora: 09:44	66	\$86.607.344	Recepción CCV
	24-02-2023 Hora: 09:51	38	\$86.598.000 GUINIA	Recepción CCV

- En el informe de ponderación de propuestas realizado por el Comité Evaluador se hizo constar que los dos oferentes cumplían con los requisitos habilitantes tanto jurídicos, como financieros y técnicos.

En el mismo documento fue realizada la calificación de las propuestas, otorgando los puntajes a continuación:

RESUMEN DE LA PUNTUACIÓN OBTENIDA:

OFERENTES		
CRITERIO	PUNTAJE	

PROPUESTA ECONÓMICA (PRECIO)	25	50
EXPERIENCIA	40	20
AFILIACIÓN A LA CCV	0	0
TOTAL	65	70

El comité da traslado de la información y evaluación efectuada presentada por los oferentes, recomendando la contratación de la señora [REDACTED], en consecuencia remite la carpeta precontractual para su verificación.

- Verificado el contenido de las propuestas en mención cotejado contra los criterios de evaluación definidos en la invitación a presentar ofertas, se hace necesario observar lo siguiente:
 - a. El criterio de experiencia fue calificado de forma correcta, teniendo en cuenta que el oferente [REDACTED] lo acreditó con un contrato por cuantía superior a la del presupuesto oficial, mientras que la oferente [REDACTED] la acreditó con tres contratos cuya sumatoria alcanzó el presupuesto oficial.
 - b. El criterio de afiliación a la **CCV** se encuentra calificado de forma correcta, toda vez que los dos oferentes son comerciantes matriculados, pero ninguno de ellos se encuentra afiliado a la **CCV**.
 - c. El criterio precio NO fue calificado conforme con las reglas establecidas en la invitación a presentar ofertas.

Lo anterior, dado que en la invitación se determinó claramente la fórmula aritmética que debía ser aplicada para asignar los puntajes a los diferentes oferentes en función del precio ofrecido, sin embargo, en la asignación de puntajes no se encontró que los resultados fueran obtenidos aplicando

dicha regla y, tampoco, en el documento de ponderación y calificación se explicó la manera como se llegó a esta puntuación.

De lo anterior, es forzoso concluir que la **CCV** incumplió las reglas contenidas en la invitación a presentar ofertas que dio inicio al proceso de contratación, con lo cual vulneró el principio de selección objetiva contenido en el Capítulo I de su Manual de Contratación, el artículo 25 de la misma normativa, el artículo 37 de su Código de Ética y Buen Gobierno y el numeral 2.3.4. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades.

(ii) **Contratos celebrados con [REDACTED] entre los meses de marzo y mayo de 2023:**

CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR
C-026 de marzo 22 de 2023	[REDACTED]	Prestación de servicios como operador logístico para el desarrollo del evento de alto impacto denominado workshop mujer E	\$54.810.000
C-028 de marzo 31 de 2023	[REDACTED] FUTURO	Prestación de servicios como videógrafo para la preproducción producción y posproducción audiovisual de 30 empresarios del departamento del meta y pago de pauta por cada video en redes sociales de la entidad, según presupuesto asignado por el solicitante.	\$39.984.000
C-035 de mayo 16 de 2023	[REDACTED]	Compraventa de dieciocho (18) kits con elementos para desarrollar actividades de avistamiento de aves para la coordinación de turismo de la CCV	\$54.000.000
C-039 de mayo 29 de 2023	[REDACTED]	Prestación de servicios de suministro de elementos publicitarios - aniversario de la entidad y conmemoración día del comerciante.	\$39.957.820

Nuevamente se encuentra en la contratación de la **CCV** un contratista al que le fueron adjudicados, en un lapso de un poco más de dos (2) meses, cuatro (4) contratos diferentes para objetos de diversa naturaleza, los cuales sumaron un total de CIENTO OCHENTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS VEINTE PESOS M/CTE (\$188.751.820).

Frente a estos, la investigada observó que dichos procesos de selección se llevaron a cabo mediante la modalidad de convocatoria pública e indicó que prueba de ello son las invitaciones a ofertar con sus anexos, que fueron publicadas en la página web de la entidad, dando con ello publicidad y transparencia al proceso de selección convocado.

Resolución 2025-01-149411
58f9-4C4C-5Ff9-4c4c-18f9-4c4c

En cuanto a la celebración de los contratos en períodos cortos, manifestó que desde el área que requiere dar inicio a la contratación se establece la necesidad de adquisición de bienes, obras o servicios obedeciendo al Plan Anual de Trabajo – PAT en el que se identifican estas necesidades a mediano y largo plazo y la contratación que se derive; que esta función de planeación debe ser desarrollada anualmente por cada director de área y socializada con la presidencia ejecutiva para su posterior aprobación en junta directiva, información que debe quedar vinculada en el presupuesto general y cumplir con los objetivos de facilitar la identificación, registro, programación y divulgación de las necesidades de adquisición y permitir incrementar la eficiencia en el proceso de contratación.

Sobre el particular, esta Superintendencia revisó los procesos de selección adelantados para la celebración de los contratos C-026 y C-028³³, evidenciando las siguientes irregularidades:

- **CONTRATO C-026 DE 2023:**

- **REQUISITOS Y CONDICIONES DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN:**

Revisados los documentos del contrato se encuentra lo siguiente:

- **SOBRE EL OBJETO A CONTRATAR:** El proceso de selección fue adelantado para contratar la prestación de servicios como operador logístico para el desarrollo del evento de alto impacto denominado Workshop Mujer E, sin embargo, en la Invitación a Presentar Oferta se incluyó un objeto adicional: la adquisición de un software CRM para sistematizar y generar reportes de los servicios prestados en el centro de desarrollo empresarial de la **CCV**, como se muestra a continuación:

³³ Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023 - Anexos del acta de la visita: Carpeta denominada "Contratos 2023".

INVITACIÓN A PRESENTAR OFERTA PARA CONTRATAR UN OPERADOR LOGÍSTICO PARA EL DESARROLLO DEL EVENTO DE ALTO IMPACTO DENOMINADO WORKSHOP MUJER E INFORMACIÓN GENERAL

Fecha de apertura del Proceso:	08 de marzo de 2023
Fecha de cierre de la invitación a	15 de marzo de 2023
Lugar de Radicación:	Oficina Principal C á m a r a de Comercio de Villavicencio: Avenida 40 N.º 24 A – 71, I Piso, Oficina de recepción.
Correo electrónico	abogado.contratacion@ccv.org.co

La hora oficial será la que marque el reloj del equipo de cómputo de la recepción de la entidad.

I. OBJETIVO DE LA INVITACIÓN A PRESENTAR OFERTA.

La Cámara de Comercio de Villavicencio, está interesada en presentar oferta PARA CONTRATAR LA ADQUISICIÓN DE UN SOFTWARE CRM PARA SISTEMATIZAR Y GENERAR REPORTES DE LOS SERVICIOS PRESTADOS EN EL CENTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL DE LA CAMARA DE COMERCIO DE VILLAVICENCIO.

Conforme a las características, plazo y condiciones que se encuentran en los Términos de la Invitación a Cotizar que se adjuntan y hacen parte integral de este documento.

A pesar de la evidente incongruencia, esto no fue aclarado por adendas o modificaciones en el proceso de contratación, el cual siguió adelante hasta la adjudicación y celebración del contrato.

En el alcance del objeto contenido en los términos de referencia se indicó que la prestación del contrato incluía no solamente el alquiler de mobiliario para el evento sino la elaboración de un video de invitación al evento, un *jingle* del evento para pautar por radio, un video resumen del evento, registro fotográfico e informe de encuestas de impacto, suministro de elementos publicitarios como manillas, cenefas y carteleras, decoración, souvenirs y suministro de personal logístico, supervisor, maestro de ceremonias y conferencistas especializados en temas empresariales y de salud mental.

También se exigió que los perfiles de los conferencistas y panelistas del evento debían estar aprobados por la coordinación de emprendimiento.

- **SOBRE EL PERFIL Y EXPERIENCIA DEL CONTRATISTA:** En los documentos de solicitud del contrato se definió el perfil del eventual contratista así:

evento.
PERFIL DEL OFERENTE (EXPERIENCIA, CAPACIDAD FINANCIERA, EQUIPO DE TRABAJO, ETC)
Empresa o entidad sin ánimo de lucro matriculada en cámara de comercio con mínimo de tres años de estar formalizado y renovado dentro de los términos legales.
Que dentro de su objeto social cuente con los servicios de espacios de networking e innovación desarrollar congresos, seminarios, foros, ciclos de conferencias.
Que el oferente cuente con experiencia específica en el desarrollo de eventos de alto impacto, como Operador logístico matriculado en la cámara de comercio de Villavicencio, con mínimo 5 años de antigüedad en el desarrollo logístico de eventos.

No obstante, en los términos de la Invitación a Presentar Oferta no fueron incluidos estos requisitos.

En cuanto a la experiencia, en la Invitación a Presentar Oferta se estableció que esta debía ser acreditada en la ejecución de contratos con objetos similares al de la invitación, cuyo monto fuera igual o superior al valor del presupuesto oficial.

➤ **PROPUESTA PRESENTADA:**

El oferente [REDACTED] es una empresa matriculada el 31 de marzo de 2022, según aparece en el certificado de existencia y representación legal aportado con la propuesta.

Su objeto social sí contempla actividades relacionadas con la realización de congresos, seminarios, foros y conferencias, pero no tiene ninguna actividad de "networking e innovación".

Presentó una propuesta en la cual incluyó un cuadro con los valores unitarios de cada uno de los ítems contenidos en la Invitación y el valor total de la propuesta el cual no superaba el presupuesto oficial establecido, sin embargo, no desarrolló la propuesta, no señaló cómo iba a ejecutar el objeto contratado ni la metodología a emplear o el personal logístico, conferencistas y panelistas que iba a vincular para ello. No presentó propuestas gráficas de los elementos de publicidad o decoración que emplearía en el evento.

Para acreditar experiencia, aportó una certificación de un contrato que contiene la siguiente información: Contrato n.º 003 de 2022 celebrado con [REDACTED] por \$60 Millones cuyo objeto fue: Alquiler de sonido, luces, tarimas, decoración, alquiler de sillas, mesas, carpas, menaje, para los diferentes eventos organizados por la corporación.

No acreditó experiencia en actividades relacionadas con la elaboración de videos, *jingles*, producción audiovisual, encuestas ni en actividades relacionadas con la realización de conferencias o paneles.

Tampoco acreditó la experiencia específica en el desarrollo de eventos de alto impacto como operador logístico, ni la experiencia de mínimo cinco años de antigüedad en el desarrollo logístico de eventos, según lo exigido en el perfil del oferente establecido en la solicitud del contrato.

➤ **EVALUACIÓN TÉCNICA:**

Finalizado el plazo para presentar propuestas se elaboró un acta de apertura de sobres en la que se hizo constar que se presentó un único oferente. Posteriormente se realizó la evaluación jurídica, técnica y financiera de la propuesta y un informe de ponderación en el que se consolidaron los resultados de las tres evaluaciones y se consignó que el oferente era hábil en todos los aspectos, por lo cual se procedió a suscribir el acta de selección, un documento de justificación de oferente único y se adjudicó el contrato.

A pesar de los pasos que fueron cumplidos, este despacho encuentra que la evaluación técnica no se ajustó a los requerimientos definidos en el proceso de contratación ni a la realidad de la propuesta presentada. Veamos:

En la evaluación técnica del proceso se hizo constar lo siguiente:

PROPUESTA	FECHA	HORA	VALOR	FOLIOS
1	15/03/2023	10:01AM	\$ 54.810.000	27
Se presenta un solo oferente a la invitación Publica de la empresa [REDACTED]				
REQUERIMIENTO HABILITANTE			CUMPLE	NO CUMPLE
ASPECTOS	DESCRIPCION	OBSERVACIONES	CUMPLE	NO CUMPLE
TECNICOS	Las especificaciones técnicas de los bienes ofertados se ajustan a lo requerido en los términos de invitación frente a cantidad, calidad y garantía.	El oferente especifica los requerimientos técnicos, logísticos, decoración de escenarios, requeridos para la organización del evento.	CUMPLE	
EXPERIENCIA	La experiencia que certifica cumple con el perfil mínimo requerido.	La actividad principal en su certificado de Cámara de comercio: Caterin para eventos I5621- demuestra experiencia certificada en el desarrollo de eventos.	CUMPLE	
ECONOMICOS Y FORMA DE PAGO	El valor presentado por el oferente en la propuesta se ajusta al presupuesto de la entidad.	Cumple con el presupuesto oficial y el contratista propone un pago final a la entrega de informe a la supervisión a entera satisfacción de la entidad.	CUMPLE	
OFRECIMIENTO ADICIONAL : No relaciona valor agregado.				
CONCLUSION: Una vez verificada la propuesta se determina que el oferente [REDACTED] cumple con el requerimiento publicado en la página de la entidad para ser seleccionado para la contratación del objeto contractual.				

Como se observa, en los aspectos técnicos el requisito habilitante en el cuadro de evaluación establecía: *"Las especificaciones técnicas de los bienes ofertados se ajustan a lo requerido en los términos de invitación frente a cantidad, calidad y garantía"*.

Frente a este punto, en la evaluación se consignó que cumplía y se indicó: *"El oferente especifica los requerimientos técnicos, logísticos, decoración de escenarios, requeridos para la organización del evento"* lo cual no es cierto pues, como se indicó atrás, en la oferta presentada únicamente se incluyó un cuadro de cantidades y valores unitarios, sin especificar cómo iba a ejecutar el objeto contratado ni la metodología a emplear o el personal logístico, conferencistas y panelistas que iba a vincular para ello. Tampoco presentó propuestas gráficas de los elementos de publicidad o decoración que emplearía en el evento.

Por otra parte, en el aspecto de experiencia en el cuadro de evaluación el requisito habilitante establecía: *"La experiencia que certifica cumple con el perfil mínimo requerido"*. Sobre ese requisito, en la evaluación se consignó: *"La actividad principal en su certificado de Cámara de comercio: Caterin para eventos I5621 – demuestra experiencia certificada en el desarrollo de eventos"*, y a continuación se indicó que cumplía.

Lo anterior no corresponde a lo exigido en la Invitación a Presentar Oferta, puesto que en ésta se indicó expresamente que la experiencia debía ser acreditada en la celebración de contratos con objetos similares al del proceso de contratación en curso, de manera que la sola revisión del código CIU o código de actividad económica consignado en el certificado de existencia y representación legal de la sociedad oferente no satisfacía ni acreditaba la experiencia exigida.

Adicional a lo anterior, como se indicó atrás, la única certificación de contrato aportada por el oferente comprendía actividades de alquiler de equipos pero no contenía ninguna experiencia en relación con las actividades relacionadas con la elaboración de videos, *jingles*, producción audiovisual, encuestas ni en actividades relacionadas con la realización de conferencias o paneles o como operador logístico en eventos de alto impacto por lo cual, no podía entenderse acreditada la experiencia exigida en el proceso, lo que necesariamente llevaría al rechazo de la propuesta.

Por lo expuesto, se concluye que la evaluación técnica no se ajustó a las condiciones y requisitos establecidos en la Invitación a Presentar Oferta, por lo que ha quedado demostrado que la **CCV** sí incurrió en las faltas imputadas en este cargo.

• **CONTRATO C-028 DE 2023:**

➤ **REQUISITOS Y CONDICIONES DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN:**

Revisados los documentos del contrato se encuentra lo siguiente:

- **SOBRE LA ETAPA PRECONTRACTUAL:**

En el expediente contractual aparecen tres precotizaciones, aparentemente recibidas en la etapa previa a la solicitud del contrato, como soporte para establecer el presupuesto oficial del proceso de contratación.

No obstante, revisadas las tres cotizaciones anexas, se encuentra lo siguiente:

La primera de ellas fue presentada por el contratista que finalmente fue contratado [REDACTED].

Las otras dos, aparentemente presentadas por [REDACTED] y [REDACTED], no se encuentran firmadas ni tienen membretes, logos o datos de ubicación como teléfono, dirección física o correo electrónico. Tampoco se adjuntan soportes del medio por el cual fueron recibidas (correo físico o electrónico), por lo que no es posible corroborar su fuente.

- **SOBRE EL OBJETO A CONTRATAR:**

En la Invitación a Presentar Oferta se consignó que el proceso de contratación tenía por objeto la prestación de servicios como videógrafo para la preproducción producción y posproducción audiovisual de 30 empresarios del Departamento del Meta y pago de pauta por cada video en redes sociales de la entidad, según el presupuesto asignado por la **CCV**.

- **SOBRE EL PERFIL Y EXPERIENCIA DEL CONTRATISTA:** En la Invitación a Presentar Oferta se definió el perfil del eventual contratista así:

VIII. PERFIL DEL PROPONENTE

El proponente deberá estar matriculado con mínimo de un (1) año en una Cámara de Comercio. El oferente deberá tener inscrito en su matrícula mercantil como mínimo una actividad económica le permita realizar el objeto contractual de la presente invitación a ofertar.

PARA TENER

REQUISITOS

- Que dentro de sus actividades cuente con los siguientes códigos: **7310 y 9004.**
- Experiencia en publicidad.
- Experiencia en creación audiovisual
- Experiencia en preproducción, producción y posproducción.

En cuanto a la experiencia, en la Invitación a Presentar Oferta se estableció que esta debía ser acreditada en la ejecución de contratos con objetos con una actividad específica:

▪ **CONDICIONES PARA LA ACREDITACIÓN DE EXPERIENCIA.**

Los proponentes deben cumplir con las siguientes condiciones:

VAUPES
Acreditar experiencia en máximo tres (3) contratos celebrados con entidades públicas o privadas cuyo objeto consista en el suministro de elementos publicitarios y cuya sumatoria sea igual o superior al valor del presupuesto oficial.

• **EQUIPO DE TRABAJO**

Presentar relación de equipo de trabajo, adjuntando certificados de afiliación a seguridad social y riesgos laborales.

➤ **PROPUESTA PRESENTADA:**

El oferente [REDACTED] es una empresa matriculada el 31 de marzo de 2022, según aparece en el certificado de existencia y representación legal aportado con la propuesta.

En este mismo documento se lee que las actividades económicas del oferente corresponden a los códigos CIIU R9004, I5621, G4669 y G4761.

Presentó la propuesta el 23 de marzo de 2023 en la cual incluyó un cuadro con los valores unitarios de cada uno de los ítems contenidos en la Invitación y el valor total de la propuesta el cual no superaba el presupuesto oficial establecido, sin embargo, no desarrolló la propuesta, no señaló cómo iba a ejecutar el objeto contratado ni la metodología a emplear o el personal que iba a vincular para ello. No presentó propuestas gráficas o conceptuales de los videos a producir.

Para acreditar experiencia, aportó una certificación en la que se consigna que la empresa oferente celebró un contrato para la prestación de servicios de edición y montaje de videos en el año 2022 por la suma de \$42.000.000.

➤ **EVALUACIÓN TÉCNICA:**

Finalizado el plazo para presentar propuestas se elaboró un acta de apertura de sobres en la que se hizo constar que se presentó un único oferente. Posteriormente se realizó la evaluación jurídica, técnica y financiera de la propuesta y un informe de ponderación en el que se consolidaron los resultados de las tres evaluaciones y se consignó que el oferente era hábil en todos los aspectos, por lo cual se procedió a suscribir el acta de selección, un documento de justificación de oferente único y se adjudicó el contrato.

A pesar de que aparentemente se surtieron todas las etapas del proceso de contratación, esta Dirección encuentra que la evaluación técnica no se ajustó a los requerimientos definidos en el proceso de contratación ni a la realidad de la propuesta presentada, como pasa a explicarse:

En la evaluación técnica del proceso se hizo constar lo siguiente:



REVISIÓN TÉCNICA DE PROPUESTA PRESENTADA DENTRO DE LA INVITACIÓN PARA CONTRATAR LOS DE UN VIDEOGRAFO PARA LA PREPRODUCCIÓN, PRODUCCIÓN Y POSPRODUCCIÓN AUDIOVISUAL DE 30 EMPRESARIOS DEL DEPARTAMENTO DEL META, Y PAGO DE PAUTA POR CADA VIDEO EN REDES SOCIALES DE LA ENTIDAD, SEGÚN PRESUPUESTO ASIGNADO POR EL SOLICITANTE.

Villavicencio, 29 de marzo de 2023.

OBJETO: CONTRATAR LOS DE UN VIDEOGRAFO PARA LA PREPRODUCCIÓN, PRODUCCIÓN Y POSPRODUCCIÓN AUDIOVISUAL DE 30 EMPRESARIOS DEL DEPARTAMENTO DEL META, Y PAGO DE PAUTA POR CADA VIDEO EN REDES SOCIALES DE LA ENTIDAD, SEGÚN PRESUPUESTO ASIGNADO POR EL SOLICITANTE.

PLAZO DE EJECUCIÓN: El contratista deberá desarrollar el objeto contractual en un plazo de sesenta (60) días, contados a partir de la firma del acta de inicio.

REVISION DE REQUISITOS TÉCNICAS PROPUESTAS PRESENTADAS

No. ORDEN	FECHA	HORA	OFERENTE	VALOR	No. DE FOLIOS
1	23-03-2023	Hora:08:39 AM	[REDACTED]	\$30.000.000,	23 FOLIOS



ITEM	ASPECTOS	DESCRIPCIÓN	CUMPLE / NO CUMPLE	OBSERVACIONES
1	TECNICOS	Las especificaciones técnicas de los bienes ofertados se ajustan a lo requerido en los términos de invitación frente a cantidad, calidad y garantía	CUMPLE	Cumple con las especificaciones técnicas requeridas por la entidad.
2		El oferente allega certificaciones que acrediten experiencia y cumple con la mínima requerida	CUMPLE	El oferente adjunta certificado de experiencia.
3		Las condiciones comerciales de la oferta son favorables a la entidad	CUMPLE	Son favorables de acuerdo a lo solicitado.
4		El termino de ejecución ofertado obedece al requerido por la entidad	CUMPLE	Se ajusta a lo requerido por la entidad.
5		El oferente cumple con el perfil minimo requerido para la ejecución del contrato	CUMPLE	La actividad mercantil no cumple con el objeto a contratar
6		El oferente allega certificado de matricula mercantil con el tiempo expedido solicitado por la entidad	CUMPLE	El oferente cumple con el certificado solicitado no mayor a treinta días.
ITEM	ASPECTOS	DESCRIPCIÓN	CUMPLE / NO CUMPLE	OBSERVACIONES
1	ECONOMICOS	El valor de la oferta presentada se ajusta al presupuesto de la entidad	CUMPLE	Se ajusta el valor presentado según lo requerido por la entidad.
2		la forma de pago es favorable a la entidad	CUMPLE	Se ajusta a la forma de pago.

COORDINADOR DE TURISMO.

GUANA

Si bien en la imagen que se reproduce se observa que el resultado de la evaluación aparentemente es que el oferente cumple con todos los aspectos evaluados, esto no es cierto, ya que se encuentran las siguientes inconsistencias frente a las condiciones mínimas exigidas en la Invitación a Presentar Oferta y a la información y documentos anexos a la propuesta:

- Se indica que el oferente es la persona natural [REDACTED] y que la oferta presentada es por \$30.000.000, cuando lo cierto es que la oferta la presentó la empresa [REDACTED] por un monto igual a \$39.984.000.

- En los aspectos técnicos un requisito habilitante en el cuadro de evaluación establecía: *"Las especificaciones técnicas de los bienes ofertados se ajustan a lo requerido en los términos de invitación frente a cantidad, calidad y garantía"*.

Frente a este punto, en la evaluación se consignó que cumplía y se indicó: *"Cumple con las especificaciones técnicas requeridas por la entidad"* lo cual no es cierto pues, como se indicó atrás, en la oferta presentada únicamente se incluyó un cuadro de cantidades y valores unitarios, sin especificar cómo iba a ejecutar el objeto contratado ni la metodología a emplear o el personal que iba a vincular para ello. Tampoco presentó propuestas gráficas o conceptuales de los videos a realizar.

- En cuanto a la experiencia, el aspecto a evaluar es *"El oferente allega certificaciones que acrediten experiencia y cumple con la mínima requerida"*.

En la evaluación de este ítem se indica que cumple observando que *"El oferente adjunta certificado de experiencia"*, no obstante, no se tiene en cuenta que la certificación aportada no cumple con ninguno de los requisitos establecidos en la Invitación a Presentar Oferta, puesto que no incluyó actividades de suministro de elementos publicitarios ni presentó la relación del equipo de trabajo ni anexó los soportes de afiliación a seguridad social y riesgos laborales.

- Otro de los requisitos habilitantes en el cuadro de evaluación establece: *"El oferente cumple con el perfil mínimo requerido para la ejecución del contrato"*. Sobre ese requisito, en la evaluación se consignó: *"La actividad mercantil no cumple con el objeto a contratar"*. A pesar de esto, inexplicablemente en el mismo cuadro se indicó que cumplía este ítem.

Sobre este aspecto, debe advertirse que esta Superintendencia cotejó las exigencias definidas en el perfil del proponente publicado en la Invitación a Presentar Oferta con los documentos del contratista, con el siguiente resultado:

REQUISITO	OBSERVACIÓN
Estar matriculado con mínimo de un (1) año en una cámara de comercio	La empresa oferente se matriculó el 31 de marzo de 2022, es decir que a la fecha de presentación de la propuesta no cumplía aún el año de haberse matriculado.
Tener dentro de sus actividades los códigos 7310 y 9004 (se resalta que en la invitación a proponer se exigen los dos códigos -no uno de los dos)	El oferente tenía en sus actividades económicas los códigos CIIU R9004, I5621, G4669 y G4761 No tenía entre sus actividades el código 7310.
Experiencia en publicidad	No la acreditó
Experiencia en creación audiovisual	Presenta certificación de experiencia en actividades de edición y montaje de videos.
Experiencia en preproducción, producción y posproducción	Presenta certificación de experiencia en actividades de edición y montaje de videos.

Así las cosas, es forzoso concluir que el contratista seleccionado no cumplía con el perfil de oferente establecido en el proceso de contratación.

Por lo expuesto, se concluye que la evaluación técnica no se ajustó a las condiciones y requisitos establecidos en la Invitación a Presentar Oferta, por lo que ha quedado demostrado que la **CCV** sí incurrió en las faltas imputadas en este cargo.

3.5.3.2. Valoración de los criterios de evaluación de los proveedores.

En cuanto a las presuntas irregularidades advertidas respecto de los criterios de evaluación de proveedores, se realizó la verificación de los documentos y actuaciones adelantadas en cada uno de los procesos de contratación que dieron origen a este cargo³⁴, evidenciando lo siguiente:

- (i) Contrato C-021 de 2023 suscrito con [REDACTED] cuyo objeto fue el "suministro de elementos y servicios publicitarios para fortalecer la imagen institucional de la **CCV**".

En la Formulación de Cargos se indicó que en este proceso de contratación se presentó a la convocatoria otro contratista frecuente de la **CCV**: [REDACTED]. Dicho negocio se adjudicó a [REDACTED] al presentar una propuesta nueve mil pesos (\$9.000) más económica por la cual en la ponderación le atribuyeron 50 puntos, mientras que al otro oferente se le atribuyeron 25 puntos.

Al respecto, la entidad cameral indicó que, respecto de la valoración de los criterios de evaluación de los proveedores, el manual de contratación estipula que cuando se trate de selección de proveedores mediante convocatoria ya sea pública o privada, las propuestas presentadas serán verificadas de acuerdo a los requisitos mínimos habilitantes, así como también calificadas de conformidad con los criterios de evaluación de carácter calificable señalados en la invitación a ofertar, estando a cargo de un comité evaluador la calificación de las propuestas, **seleccionando la Cámara la propuesta que presente el precio más bajo en el valor de la propuesta y que cumpla con los requisitos habilitantes exigidos.**

Sobre el argumento resaltado, la entidad indicó que la verificación de los requisitos habilitantes se realizará **exclusivamente en relación con el oferente con el precio más bajo**, para lo cual se tendrán en cuenta las reglas de subsanabilidad establecidas en el Manual de Contratación y en caso de que éste no cumpla con los mismos, procederá la verificación del oferente ubicado en segundo lugar y así sucesivamente. De no lograrse la habilitación, se declarará desierto el proceso. Agregó que el ente cameral debe evaluar la oferta de menor precio, siempre que cumpla con las condiciones establecidas en la invitación a ofertar, **sin que sea necesario evaluar los demás oferentes**, razón por la cual adjudicará al oferente que presentó la mejor oferta y suscribirá el contrato por el precio total ofrecido.

Frente a esto, resulta necesario hacer un contundente llamado de atención a la entidad cameral puesto que dichas argumentaciones se encuentran en contravía de los principios de contratación y las normas contenidas no solamente en su Manual de Contratación sino en su Código de Ética y de Buen Gobierno: en ninguna de las disposiciones referidas se establece que el factor económico sea el único determinante en la selección del proveedor, o que, habiendo determinado que la oferta con el precio más bajo cumple con los requisitos habilitantes se deban dejar de evaluar los demás oferentes.

Por el contrario, el Manual de Contratación en su artículo 25 es claro en señalar que en el proceso de contratación se determinarán criterios de selección que siempre atenderán a parámetros que permitan la selección objetiva y el cumplimiento de los principios que rigen la contratación de la **CCV**, y también indica que, vencido el plazo para la

³⁴ Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023 - Anexos del acta de la visita: Carpeta denominada "Contratos 2023".

presentación de las ofertas se procederá a realizar las revisiones técnicas, económicas y financieras por parte del equipo interdisciplinario y evaluación **de la(s) ofertas(s) que se hayan presentado.**

Lo anterior, en línea con los parámetros establecidos en las invitaciones a presentar ofertas publicadas por la **CCV** y particularmente en los términos de la convocatoria pública n.º 004, en la que se encuentra claramente determinado que existen tres criterios de evaluación y ponderación de las ofertas (luego de verificados los requisitos habilitantes), conforme con los cuales se realizará la evaluación de los oferentes y se asignarán puntajes encaminados a determinar cuál de entre todas las ofertas presentadas es la que debe resultar adjudicataria del contrato en cuestión. De entre estos criterios, el precio tiene un peso porcentual del 50% el cual se suma a los puntajes de experiencia (40%) y afiliación a la **CCV** (10%) para determinar la puntuación total obtenida por cada oferente, luego no es cierto que el contrato deba ser adjudicado al oferente con el menor precio.

En relación con el proceso surtido en la convocatoria n.º 004 de 2023, la entidad indicó que se adhirió estrictamente al manual, y nuevamente señaló que éste permite seleccionar la propuesta con el menor precio entre aquellas que cumplen todos los requisitos habilitantes, garantizando así la eficiencia y la objetividad. Señaló que en este caso la entidad solamente debió evaluar el ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, amparado bajo el principio de la selección objetiva, teniendo en cuenta que en las evaluaciones jurídica, técnica y financiera el oferente [REDACTED] cumplía con todos los requisitos habilitantes establecidos en la invitación, sin necesidad alguna de evaluar al oferente en segundo lugar, lo cual, como se precisó atrás, no se ajusta a la realidad y el alcance de las disposiciones que rigen los procedimientos de contratación de la **CCV**.

Sobre el particular, resulta pertinente remitirse al análisis realizado en el numeral 3.5.3.1. del presente acto administrativo en relación con la forma como la entidad cameral realizó la evaluación de las propuestas recibidas en el proceso de contratación que ahora se estudia, en donde se concluyó que la **CCV** incumplió las reglas contenidas en la invitación a presentar ofertas.

Así las cosas, no es cierto, como lo señaló el ente cameral, que no hubiere calificado al oferente con la oferta económica más costosa. Sí lo calificó, solamente que inaplicó el método de valoración preestablecido en las reglas de la contratación, por lo que le asignó un puntaje caprichoso que alteró el resultado final de la evaluación.

De lo anterior, es forzoso concluir que la **CCV** incumplió las reglas contenidas en la invitación a presentar ofertas que dio inicio al proceso de contratación, con lo cual vulneró el principio de selección objetiva contenido en el Capítulo I de su Manual de Contratación, el artículo 25 de la misma normativa, el artículo 37 de su Código de Ética y Buen Gobierno y el numeral 2.3.4. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades.

(ii) Contratos de prestación de servicios C-015 y C-016 de 2023

Respecto de estos contratos, el cargo se fundamentó en que para el contrato C-015-2023 firmado con [REDACTED] para la "prestación de servicios profesionales como profesional en derecho para realizar actividades de veeduría en representación de la **CCV**" se definió como requisito habilitante una especialización y conocimiento en derecho público, mientras que para el contrato C-016-2023 celebrado con [REDACTED] para el mismo objeto y honorarios, los requisitos habilitantes eran contar con tres años de experiencia en derecho, con conocimiento en derecho público y dos años en el sector público. De manera que, para este último

contrato no se exigió especialización, aunque se trataba del mismo valor y objeto que el del contrato C-015.

Sobre el particular, en sus escritos de defensa la entidad cameral indicó que los contratos de prestación de servicios profesionales C-015 y C-016 de 2023 se celebraron bajo la modalidad de contratación directa, siendo esta modalidad excepcional a la aplicación de cualquier otra que invoque la realización de un proceso público, en la que en todo caso se debe dar cumplimiento a los principios que rigen la contratación y la función administrativa, utilizada tras verificar la idoneidad del contratista y la especificidad de los objetos contractuales, que respondían a necesidades puntuales y distintas de la entidad. Agregó que su excepcionalidad obedece a razones de conveniencia, necesidad competitividad, reserva y exclusividad de oferentes que hacen más idónea la selección directa del contratista.

Aclaró que los requisitos habilitantes son la aptitud del proponente para participar en un proceso de contratación como oferente y están referidos a su capacidad jurídica, financiera organizacional y su experiencia y que, en el marco de la modalidad de selección de contratación directa, independientemente de que no se realice un proceso competitivo para la selección, la entidad debe revisar la idoneidad del aspirante y su capacidad jurídica para obligarse y cumplir el objeto del contrato.

Agregó que los objetos de los contratos C-015 y C-016 de 2023 no son iguales, toda vez que el objeto del C-015 del 2023 consiste en la prestación de servicios profesionales como profesional en derecho para realizar actividades de veeduría en representación de la **CCV** en temas de seguridad vial, accesibilidad y obras viales de la ciudad de Villavicencio, realizando seguimiento y vigilancia a la gestión pública en estos asuntos principalmente en cumplimiento de obligaciones contractuales y legales así como de legalidad en la contratación pública, mientras que el objeto del contrato C-016 de 2023 consiste en la prestación de servicios profesionales para realizar actividades de veeduría en representación de la **CCV** en temas de seguridad ciudadana y del comercio en la ciudad de Villavicencio. También señaló que, aun cuando en el contrato C-016 no se exigió entre los requisitos habilitantes la especialización, lo cierto es que en el contrato se observa que el profesional contratado sí la tenía, "exigiendo el ente cameral para ambos profesionales la especialización".

Para dilucidar si los argumentos de la investigada están llamados a prosperar, se debe tener en cuenta lo siguiente:

- a. La modalidad de contratación directa se encuentra regulada en el artículo 26 del Manual de Contratación de la **CCV**, que dispone lo siguiente:

"Artículo 26. Contratación directa. Se podrá realizar contratación directa, independientemente de la cuantía, debidamente justificada y aprobada por el ordenador del gasto en los siguientes eventos:

- a. Convenios con entidades públicas o privadas de carácter regional, departamental, nacional o internacional.
- b. Convenios de cooperación con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional.
- c. Adquisición de bienes y/o servicios con único proveedor por tratarse de ser fabricante, distribuidor o representante exclusivo
- d. **Contratación por idoneidad de determinadas personas en consideración a las calidades técnicas, la experiencia y amplio reconocimiento en el mercado, debidamente justificada.**
- e. **Intuitu personae / prestación de servicios profesionales, de apoyo a la gestión o consultoría en atención a la idoneidad y/o experiencia del contratista.**

- f. Servicios técnicos especializados de asesoría, acompañamiento o consultoría a empresas y/o empresarios, dentro de los programas o proyectos que adelante la CCV. En estos casos, se deberá acreditar la experiencia, conocimiento o idoneidad del contratista para ejecutar el objeto del futuro contrato.
- g. Contratos de mantenimiento, en virtud de la naturaleza del servicio y el respaldo del proveedor o fabricante de los bienes que requieran mantenimiento.
- h. Cuando en un proceso de selección no se presenten ofertas o cuando de las presentada (sic) no sea seleccionada ninguna, por no cumplir con los requisitos exigidos por la Cámara.
- i. Contratos de publicidad impresa, radial o escrita.
- j. Contratos de arrendamiento, compraventa, comodato o concesión de espacios cuando se trate de bienes inmuebles que no sean propiedad de la Cámara.
- k. Contratos de Compraventa de bienes muebles cuya adquisición requiera alguna solemnidad especial.
- l. Contratación de servicios financieros, Seguros y demás garantías.
- m. Pruebas psicotécnicas de selección de personal y exámenes médicos ocupacionales.
- n. Urgencia excepcional (atenderá a casos de fuerza mayor o caso fortuito).

Parágrafo 1: Toda contratación directa deberá contar con una justificación de excepción a la pluralidad.

Parágrafo 2: Cuando se invoquen las causales de contratación directa señaladas en los literales c, d, e, y f, el área que solicita la contratación deberá aportar la documentación que acredite el cumplimiento de estas por parte de futuro contratista.

Parágrafo 3: La causal de urgencia excepcional, sólo atenderá a eventos de fuerza mayor o caso fortuito. En estos casos se podrá ejecutar el contrato prescindiendo de la solicitud y comparación de ofertas y de un documento contractual previo a la ejecución del objeto contratado, bastará sólo con la autorización escrita del representante legal o la aceptación de oferta por parte de éste para iniciar con la ejecución. En todo caso, el área que requiere la contratación deberá consultar al Área de Contratación antes de proceder con la contratación a efectos de determinar la configuración de la causal, y posteriormente a la autorización o aceptación de oferta por parte del representante legal, deberá presentar la solicitud al Área de Contratación para proceder con la respectiva formalización de la contratación.

Parágrafo 4: Cuando en virtud de alguna normatividad o regulación legal especial, se establezca alguna causal de contratación directa no contemplada en el presente artículo, la misma será procedente.”
(Negrillas y subrayas fuera de texto)

- b. Revisados los documentos y soportes de cada uno de los contratos bajo examen, se encontró lo siguiente:

CONTRATO C-015 DE 2023		CONTRATISTA: [REDACTED]	
FECHA DE FIRMA Y TÉRMINO DE EJECUCIÓN	OBJETO	VALOR DEL CONTRATO	OBSERVACIÓN

Resolución Firmada Digital 2025-01-149411
58f9-4C4C-5Ff9-4c4c-18f9-4c4c

Fecha de firma: Marzo 1 de 2023 Plazo de ejecución: Siete (7) meses	Prestación de servicios profesionales como profesional en derecho para realizar actividades de veeduría en representación de la CCV	\$35.000.000	El contrato fue solicitado por Secretaría General el 22 de febrero de 2023. Incluye la justificación de la necesidad con base en las funciones de veeduría asignadas a las cámaras de comercio. En el perfil del oferente se exige: profesional en derecho con mínimo 5 años de experiencia en el ejercicio profesional del derecho, conocimientos en asuntos de derecho público y especialización en derecho público o administrativo. No se exige experiencia específica relacionada con temas de seguridad vial, accesibilidad y obras viales o actividades de seguimiento y vigilancia a la gestión pública. No se diligenció en el formato la sección correspondiente a "JUSTIFICACIÓN DE EXCEPCIÓN A LA PLURALIDAD (parágrafo 1 artículo 26 Manual de Contratación)" ni la sección correspondiente a la "Breve descripción del porque (sic) no es necesario, la comparación de precios o pluralidad de ofertas". No se consignó información referente al estudio de mercado, análisis económico o a la solicitud de tres cotizaciones que debía realizarse de forma previa a la contratación (de acuerdo con los artículos 9 y 10 del manual de Contratación). En el mismo formato y en la solicitud de contrato se indica que el valor de la solicitud y el presupuesto oficial es de \$36 Millones y se firma en constancia de la disponibilidad presupuestal. No aparece consignada la forma como se determinó el presupuesto oficial. Posteriormente, en la solicitud de cotización y en el contrato suscrito la cuantía se determinó en \$35 Millones, sin que en ninguno de los documentos se explique la razón de la variación. La solicitud de oferta dentro del proceso de selección de contratación directa se realizó el 23 de febrero de 2023 y la fecha máxima establecida para presentar la oferta fue el 24 de febrero de 2023. Revisada la hoja de vida del contratista y los documentos soporte que adjuntó, se evidenció lo siguiente:
---	---	-------------------------	--

Resolución y Firma Digital 2025-01-149411
58f9-4C4C-5Ff9-4c4C-18f9-4C4C

			1. Es especialista en derecho administrativo 2. Estuvo vinculado a la CCV en los cargos de Abogado de Inscripción (2011 a 2014) y Director de Registros Públicos (2014 a 2016). 3. Acreditó experiencia en contratación estatal y en los registros públicos administrados por la CCV, pero no acreditó experiencia específica relacionada con temas de seguridad vial, accesibilidad y obras viales o actividades de seguimiento y vigilancia a la gestión pública. En el expediente obra un documento denominado "Justificación de la contratación" en el que se señala que el contratista cumple con la experiencia exigida en el perfil definido en el documento de "Justificación de la necesidad", pero no se refiere a la justificación de la modalidad de contratación directa o a la ausencia de pluralidad de oferentes.
CONTRATO C-016 DE 2023		CONTRATISTA: [REDACTED]	
FECHA DE FIRMA Y TÉRMINO DE EJECUCIÓN	OBJETO	VALOR DEL CONTRATO	OBSERVACIÓN
Fecha de firma: Marzo 1 de 2023 Plazo de ejecución: Siete (7) meses	Prestación de servicios profesionales como profesional en derecho para realizar actividades de veeduría en representación de la CCV	\$35.000.000	El contrato fue solicitado por Secretaría General el 24 de febrero de 2023. Incluye la justificación de la necesidad con base en las funciones de veeduría asignadas a las cámaras de comercio. En el perfil del oferente se exige: profesional en derecho con mínimo tres años de experiencia en el ejercicio profesional del derecho, conocimientos en asuntos de derecho público y experiencia de al menos dos años en actividades del sector público en temas normativos. No se exige especialización ni experiencia específica relacionada con temas de seguridad ciudadana y del comercio. No se diligenció en el formato la sección correspondiente a "JUSTIFICACIÓN DE EXCEPCIÓN A LA PLURALIDAD (parágrafo 1 artículo 26 Manual de Contratación)" ni la sección correspondiente a la "Breve

Resolución 2025-01-149411
58f9-4C4C-5Ff9-4c4C-18f9-4c4C

			descripción del porque (sic) no es necesario, la comparación de precios o pluralidad de ofertas”. No se consignó información referente al estudio de mercado, análisis económico o a la solicitud de tres cotizaciones que debía realizarse de forma previa a la contratación (de acuerdo con los artículos 9 y 10 del manual de Contratación). En el mismo formato y en la solicitud de contrato se indica que el valor de la solicitud y el presupuesto oficial es de \$35 Millones y se firma en constancia de la disponibilidad presupuestal. No aparece consignada la forma como se determinó el presupuesto oficial. La solicitud de oferta dentro del proceso de selección de contratación directa se realizó el 27 de febrero de 2023 y la fecha máxima establecida para presentar la oferta fue el 28 de febrero de 2023. Revisada la hoja de vida del contratista y los documentos soporte que adjuntó, se evidenció lo siguiente: 1. Es especialista en contratación pública 2. Acreditó experiencia en contratación estatal y en temas administrativos y de talento humano. En el expediente obra un documento denominado “Justificación de la contratación” en el que se señala que el contratista cumple con la experiencia exigida en el perfil definido en el documento de “Justificación de la necesidad”, pero no se refiere a la justificación de la modalidad de contratación directa o a la ausencia de pluralidad de oferentes.
--	--	--	---

A la luz de lo anterior, el despacho cotejó los requisitos de procedencia de la modalidad de contratación directa según el artículo 26 transcrito contra los hallazgos consignados en el cuadro superior, concluyendo lo siguiente:

1. Se trata de dos contratos solicitados por la misma área de la **CCV**, celebrados en la misma fecha, con el mismo objeto (actividades de veeduría ciudadana), plazo de ejecución y valor.
2. A pesar de la identidad de elementos en las contrataciones, en ambos contratos se establecieron criterios de selección distintos.
3. En ninguno de los contratos se justificó la razón por la cual no se adelantó el procedimiento de selección con pluralidad de oferentes (artículo 26 – parágrafo 1).

Resolución 149411
Firma Digital 2025-01-149411
58f9-4C4C-5Ff9-4c4c-18f9-4c4c

4. En ninguno de los contratos se acreditó que los contratistas tuvieran calidades técnicas, experiencia y amplio reconocimiento en el mercado, debidamente justificada (artículo 26 literales d y e).
5. En ninguno de los contratos se acreditó de forma previa a su celebración que los oferentes tuvieran las condiciones de idoneidad o experiencia que justificaran esta modalidad de contratación, entendida como los estudios previos, contratos o asesorías en temas de seguridad vial, accesibilidad y obras viales o actividades de seguimiento y vigilancia a la gestión pública, o en temas de seguridad ciudadana y del comercio, respectivamente. (artículo 26 parágrafo 2).
6. Ninguno de los contratistas acreditó con su propuesta la idoneidad o experiencia específica entendida como los estudios previos, contratos o asesorías en temas de seguridad vial, accesibilidad y obras viales o actividades de seguimiento y vigilancia a la gestión pública, o en temas de seguridad ciudadana y del comercio, respectivamente.

Por lo expuesto, en ninguno de los casos mencionados era procedente la contratación directa, por lo que la entidad cameral debió haber dado cumplimiento al procedimiento de selección por convocatoria pública con pluralidad de oferentes, en garantía de los principios de contratación de la **CCV**, en especial el de selección objetiva de los contratistas, lo cual tampoco ocurrió.

Por otra parte, en los procedimientos de contratación antedichos también se echó de menos el estudio previo del mercado y las tres solicitudes de cotizaciones que debían ser solicitadas en la etapa precontractual. De igual manera, se evidenció que el plazo para presentar las propuestas en ambos casos fue de tan solo un día, contraviniendo de esta forma lo exigido en el Artículo 25 del Manual de Contratación que establece que el plazo para presentar las ofertas en ningún caso será inferior a tres días.

Dejando de lado el tema de la modalidad de selección y las infracciones al procedimiento contractual que resultaba aplicable a la naturaleza y cuantía de los contratos, es necesario retomar el asunto atinente a la determinación de los criterios de selección del contratista. Al respecto, se insiste en que la **CCV**, a pesar de tratarse de dos contratos de prestación de servicios con objetos similares, pero con valor, vigencia y plazo de ejecución idénticos, resolvió establecer en cada uno de ellos unos parámetros de habilitación de los contratistas distintos.

No es de recibo el argumento según el cual la **CCV** pretende hacer ver que esta diferencia de criterios obedeció a la diferencia en los objetos a contratar: se trata de una falacia inaceptable puesto que ninguno de los requisitos así definidos estuvo encaminado a justificar la especial idoneidad y experiencia del contratista en los temas específicos objeto de la contratación, de manera que se justificara tal diferencia en los requisitos habilitantes o que permitiera obviar la invitación a otros profesionales del derecho por ausencia de calificación o experiencia similar.

Sobre este tema resulta pertinente traer a colación el argumento invocado por la investigada en sus alegatos de conclusión, en el que se refirió a la garantía de las condiciones objetivas de publicidad y transparencia de los procesos de contratación y en especial aquél en el que expresó:

"(...) Si bien el Consejo de Estado, en su sentencia del 24 de junio de 2004 (Radicado 25000-23- 26-000-1994-0042-01), se refiere al marco de la Ley 80 de 1993 (Estatuto de Contratación Pública), sus consideraciones sobre la validez de adjudicar una licitación con un solo oferente son aplicables al presente asunto por analogía, dado que los principios de selección objetiva trascienden el ámbito del

estatuto y se alinean con los criterios de contratación de la **CCV** bajo el derecho privado. La sentencia establece que la falta de pluralidad de oferentes no vulnera la selección objetiva **si la propuesta única se evalúa rigurosamente conforme a los requisitos del pliego de condiciones, los precios y condiciones del mercado, y otros criterios objetivos, como estudios o asesorías especializadas**, y en este caso, la **CCV** no desconoce el principio de selección objetiva al adjudicar contratos con un solo oferente, ya que ha implementado mecanismos alternativos de evaluación que garantizan la favorabilidad y la idoneidad de las propuestas, ajustándose a los estándares de transparencia y objetividad.”

(Hemos resaltado)

En el caso presente ha quedado demostrado que para la celebración de los contratos C-015 y C-016 de 2023 la **CCV** no adelantó los procesos de contratación atendiendo a criterios de imparcialidad, objetividad y transparencia en la selección de los proveedores, con lo cual, vulneró el principio de selección objetiva contenido en el Capítulo I de su Manual de Contratación, el artículo 25 de la misma normativa, el artículo 37 de su Código de Ética y Buen Gobierno y el numeral 2.3.4. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades.

3.5.3.3. De la omisión de requisitos previstos en el Manual de Contratación.

Conforme con la Formulación de Cargos, esta infracción consistió en que en algunos de los procesos de contratación revisados con ocasión de la visita administrativa realizada en el mes de junio de 2023 se presentó un único oferente con quien finalmente se contrató, presuntamente omitiéndose validar la búsqueda de tres proveedores o la certificación de la inexistencia de proveedores en el país o en la jurisdicción del ente cameral para adquirir los servicios, incumpliendo de esta manera la disposición contenida en el último inciso del artículo 25 del manual de Contratación, que establece:

"Artículo 25. Convocatoria pública. Esta modalidad aplica a contrataciones cuya cuantía sea igual o superior a la suma equivalente a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) o en los casos que, por el objeto, naturaleza, alcance o impacto de la contratación ameriten esta modalidad de selección. El área que requiere el proceso de contratación elaborará los términos de la invitación y posteriormente los remitirá al Área de Contratación para la proyección de la Invitación a Cotizar.

La invitación establecerá las condiciones del proceso de contratación, requisitos, criterios de selección y condiciones de ejecución y celebración de la contratación. Los criterios de selección serán de libre determinación por parte del área que solicita la contratación, y siempre atenderán a parámetros que permitan la selección objetiva, el cumplimiento de los principios que rigen la contratación de la **CCV** y respetarán los criterios mínimos obligatorios establecidos en el presente manual. Asimismo, las condiciones de la eventual contratación serán determinadas por el área que requiere la contratación conforme a las necesidades que se pretenden satisfacer con esta. Todo lo anterior, con observancia de lo dispuesto en el presente manual.

La invitación a presentar oferta y sus anexos deberán ser publicados en la página Web de la **CCV**, guardando constancia de la publicación invitando a los proveedores a participar en el proceso de selección.

Vencido el plazo para presentar ofertas, que en todo caso no podrá ser inferior a tres (3) días, se procederá a realizar las revisiones técnicas, económicas y financieras por parte del equipo interdisciplinario y evaluación de la(s) ofertas(s) que se hayan presentado.

En el evento de que en el mercado no existan tres (3) proveedores del tipo de bien o servicio a adquirir, el área responsable de la contratación, deberá emitir constancia suscrita por su director donde se manifieste que se efectuó un análisis o revisión de mercado y que no se encontraron en el país o en la ciudad de Villavicencio (cuando el objeto contractual necesariamente deba desarrollarse por un proveedor ubicado en la ciudad), mínimo tres (3) proveedores del tipo del bien o servicio a adquirir. Con la emisión de dicha constancia se podrá prescindir de la solicitud de oferta a mínimo tres (3) proveedores, pudiéndose adelantar el proceso invitando al (los) proveedor(es) existente(s) o ubicado(s) en el mercado."

(Subrayas fuera de texto)

Sobre esta imputación, la entidad cameral arguyó que en todos los contratos mencionados en este punto se realizó convocatoria pública, únicamente se presentó un oferente y se justificó la contratación a través de un formato destinado para ello. Que todos ellos fueron el resultado de un proceso de selección a través de una convocatoria pública con anexos que fue publicada en la página web de la entidad, guardando constancia de su publicación.

También manifestó que el principio de pluralidad de oferentes no implica que si no hay pluralidad el proceso deba declararse desierto, pues no hay una regla que así lo establezca y no existe una prohibición de adjudicar cuando, luego de haber garantizado unas condiciones completas, justas, claras y objetivas, se presente un solo oferente. Señaló que la invitación a ofertar está dirigida a estructurar desde un principio las condiciones que garanticen la libre competencia y permitir que la entidad pueda quedarse con la oferta más favorable. Y que la libre competencia y el principio de concurrencia no pueden estar por encima del principio de legalidad.

Solicitó tener en cuenta que la jurisprudencia y la doctrina han sido claras en que, habiéndose garantizado las condiciones objetivas de publicidad y transparencia, la falta de pluralidad no obliga a declarar desierto el proceso ni constituye una falta sancionable. Invocó doctrina según la cual, en la licitación pública no se requiere un número mínimo de licitadores y si la entidad realizó la convocatoria o llamado a la licitación cumpliendo los requisitos de publicidad establecidos en las normas legales y únicamente acude un proponente o de los varios oferentes que atendieron la invitación tan sólo uno es hábil, *in abstracto*, se podría adjudicar válidamente, porque no se habrían quebrantado los principios de concurrencia y de igualdad de los concursantes.

También citó la jurisprudencia del Consejo de Estado dictada en sentencia del 24 de junio de 2004, radicado n.º 25000-23-26-000-1994-0042-01 (15235), en la cual la Corporación se refirió a los procesos de licitación o concurso en los que se presenta un único oferente, y concluyó que este hecho no siempre debe llevar a la declaratoria de desierto del proceso, puesto que esta es la excepción y no la regla y la oferta única puede ser favorable a la entidad pública cuando se ajuste a los criterios legales de selección objetiva, a los precios y condiciones del mercado y a los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello.

Pues bien, revisados los argumentos de defensa de la investigada se concluye que estos no resultan aplicables a las situaciones que motivaron esta formulación, ya que en ella no se cuestiona el hecho de que se hubieren adjudicado los contratos a los oferentes únicos que en cada caso se presentaron. Tampoco exigió este supervisor que se hubieren declarado desiertos los procesos.

El enfoque de la formulación del cargo es distinto, ya que éste se circunscribió a lo dispuesto en el último inciso del artículo 25 transcrito según el cual, en el evento de que en el mercado no existan tres proveedores del tipo de bien o servicio a adquirir, le

corresponde al área responsable de la contratación emitir una constancia donde manifieste que se efectuó un análisis o revisión de mercado y que no se encontraron en el país o en la ciudad de Villavicencio mínimo tres proveedores del bien o servicio a adquirir, documento que no figura en ninguno de los contratos relacionados con este numeral. Y únicamente en los casos en que se cuente con esta constancia, se podrá prescindir de la solicitud de tres cotizaciones de forma previa a la contratación.

Sobre el particular, debe advertirse que, realizada una lectura minuciosa de la disposición en comento, resulta que en ella se exige la mentada constancia únicamente en los eventos en que **no existan proveedores del bien o servicio a adquirir en el país o en la ciudad de Villavicencio** lo cual no resulta aplicable en ninguna de las contrataciones referidas pues, revisados todos los expedientes contractuales mencionados en el numeral 4.5.2. del acto administrativo de formulación de cargos, en todos ellos se hizo constar que sí existían distintos posibles proveedores y en algunos de los casos se presentaron las cotizaciones solicitadas de forma previa a la contratación, como adelante se detallará. Por lo anterior, en ninguno de los procesos contractuales referidos era dable exigir la constancia en mención.

Precisado lo anterior, procede referirse al segundo aspecto cuestionado, es decir, a la solicitud de tres cotizaciones u ofertas en la etapa previa a la contratación. Al respecto, en la revisión integral de cada uno de los expedientes contractuales³⁵ se evidencia lo siguiente:

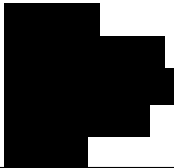
- (i) Frente a los contratos C-011, C-012, C-021, C-023, C-044 y C-052 de 2022 operó el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria previsto en el artículo 52 del CPACA, por lo que no se realizarán observaciones sobre los mismos.
- (ii) En los procesos de contratación que culminaron con la celebración de los contratos C-064, C-073, C-082, C-083 y C-087 de 2022 y C-019, C-026 y C-034 de 2023 se encontró que en todos ellos se cumplió con el procedimiento de solicitud de tres cotizaciones en la etapa previa a la contratación; posteriormente se publicó en la página web de la entidad cameral la invitación a presentar ofertas, presentándose en todos los casos un único oferente, de lo cual se dejó constancia en las respectivas actas de apertura de sobres. A continuación, se realizó la evaluación técnica, financiera y jurídica para determinar si la única propuesta recibida cumplía con los requisitos habilitantes del proceso de selección, por lo que se elaboró un informe de ponderación, se suscribió un acta de selección del contratista y un documento de "Justificación de Único Oferente" en el que se consignó que se justificaba la celebración del contrato con el único oferente por haberse dado cumplimiento a las disposiciones del Manual de Contratación, no siendo procedente la declaratoria de desierto del proceso de contratación.

Por lo expuesto, se concluye que en estos procesos de contratación sí se dio cumplimiento a lo previsto en el artículo 25 del Manual de Contratación, por lo que no se realizan reproches al respecto.

- (iii) En los contratos indicados a continuación se encontró que la entidad cameral no cumplió con la solicitud de tres cotizaciones de forma previa al inicio de la contratación, como se detalla a continuación:

CONTRATO	CONTRATISTA	OBSERVACIÓN
----------	-------------	-------------

³⁵ Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023 - Anexos del acta de la visita: Carpetas denominadas "Contratos 2022", "Contratos 2023" y "Contratos Prioridad".

C-062 de octubre 7 de 2022 por valor de \$28.628.184		No hay solicitud de cotizaciones u ofertas. En el documento "Estudio de Necesidad" obrante en la página 18 del expediente contractual se indica que existen distintos proveedores para el servicio a contratar. En la página 22 se consignan las razones para determinar el precio y se refiere a factores macroeconómicos del país con las variaciones del SMMLV y el IPC a lo largo de los últimos 10 años y datos históricos y proyecciones sobre el PIB para los sectores de construcción e infraestructura. En la página 26 dice que se hizo un estudio de la demanda y que existe un amplio número de proveedores que pueden prestar el servicio y consigna información de 3 contratos celebrados por 3 entidades públicas para el mismo objeto. En la página 32, para determinar el presupuesto oficial se relacionan los contratos celebrados por la CCV en vigencias anteriores 2019, 2020 y 2021 con distintos proveedores y proyectan el incremento con la inflación. Con ello, calculan el presupuesto oficial en \$29 Millones.
C-063 de octubre 13 de 2022 por valor de \$201.500.000		Según consta en la página 84 del expediente contractual, solamente fueron solicitadas dos cotizaciones.

En ambos casos, incumpliendo no solamente el inciso final del artículo 25 sino también el artículo 10 del Manual de Contratación que estipula:

"Artículo 10. Invitación a presentar oferta. La **CCV** invitará a proveedores de un bien o servicios (sic), a que presenten sus propuestas de conformidad con los Términos de Invitación a Cotizar creados para cada proceso de selección.

(...)

El área de compras de la entidad solicitará cotizaciones conforme la cuantía del bien o servicio a adquirir conforme las siguientes reglas:

Resolución 2025-01-149411
58f9-4C4C-5Ff9-4c4c-18f9-4c4c

- a. Cuando la compra sea menor o igual a tres (3) S.M.M.L.V., se solicitará mínimo una (1) cotización.
- b. Cuando la compra sea superior a tres (3) S.M.M.L.V e inferior a cinco (5) S.M.M.L.V se solicitarán como mínimo dos (2) cotizaciones.
- c. Cuando la compra sea igual o superior cinco (5) S.M.M.L.V (sic) se solicitará como mínimo tres (3) cotizaciones...”

(Hemos subrayado)

De conformidad con todo lo expuesto, la infracción a que se refería este numeral 3.5.3.3. no fue desvirtuada respecto de los contratos C-062 y C-063 de 2022, no obstante, por haber operado el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria de la Superintendencia de Sociedades, se dará traslado de las actuaciones a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, para lo de su competencia.

Adicional a lo anterior, con ocasión de todos los hallazgos e irregularidades que quedaron demostrados en el Cargo Quinto en relación con los procesos de contratación de la **CCV**, se dará traslado a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA con el fin de que inicie las actuaciones que considere pertinentes en el marco de las atribuciones que le han sido conferidas por el artículo 88 del Código del Comercio, la Ley 610 de 2000 y demás normas aplicables.

3.6. CARGO SEXTO: PRESUNTAS CONDUCTAS DE PROSELITISMO POLÍTICO.

3.6.1. Fundamentos de la formulación de cargos.

La Superintendencia de Sociedades formuló contra la **CCV** el Cargo Sexto, por las presuntas infracciones a lo dispuesto en el artículo 2.2.2.38.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015 y el artículo 10 de los Estatutos de la **CCV**, por las actividades de proselitismo y participación en política en que presuntamente habrían incurrido la Presidenta Ejecutiva, un miembro de la Junta Directiva y varios empleados de la **CCV**. Lo anterior, de acuerdo con los siguientes hechos que quedaron consignados en la Formulación de Cargos:

3.6.1.1. De acuerdo con el informe presentado a su retiro del cargo por los miembros de Junta Directiva designados por el Gobierno [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED]³⁶, durante su gestión en la **CCV** evidenciaron -entre otras- las siguientes conductas irregulares:

- a. Que la Presidenta Ejecutiva de la **CCV**, su Junta Directiva y algunos empleados de la entidad estarían realizando proselitismo en relación con las elecciones a la junta directiva del ente cameral y un candidato a la Alcaldía de Villavicencio ([REDACTED]). Al respecto, adjuntaron la siguiente imagen:

³⁶ Radicado n.º 2023-01-576252 del 13 de julio de 2023

b. Sostuvieron que la Presidenta Ejecutiva era cuñada del mencionado candidato a la Alcaldía, en los siguientes términos:

(...)

Nada en la entidad ha cambiado después de 14 años, en donde los politiqueros asumieron el control y desde ahí la entidad sigue en los mismos manejos sanciones, multas, y una pésima gestión en favor del empresariado. Los miembros de Junta llegan a la Cámara con intereses personales, y cada empleado es cuota de un directivo de turno acomodando el perfil para lograr el ingreso, se reitera la altísima rotación de personal sumada a la inexperiencia, negligencia, improvisación de quienes llegan a ocupar los cargos en la entidad."

- c. Indicarón que el miembro de Junta Directiva [REDACTED] se encontraba participando en una reunión del candidato a la Alcaldía de Villavicencio ([REDACTED] [REDACTED], así:

Adjuntamos foto en donde un miembro actual de la junta participa en la reunión del candidato [REDACTED] cuñado de la actual Presidenta Ejecutiva, indicando que los empresarios apoyan esta candidatura, tomando una vocería que no le corresponde.



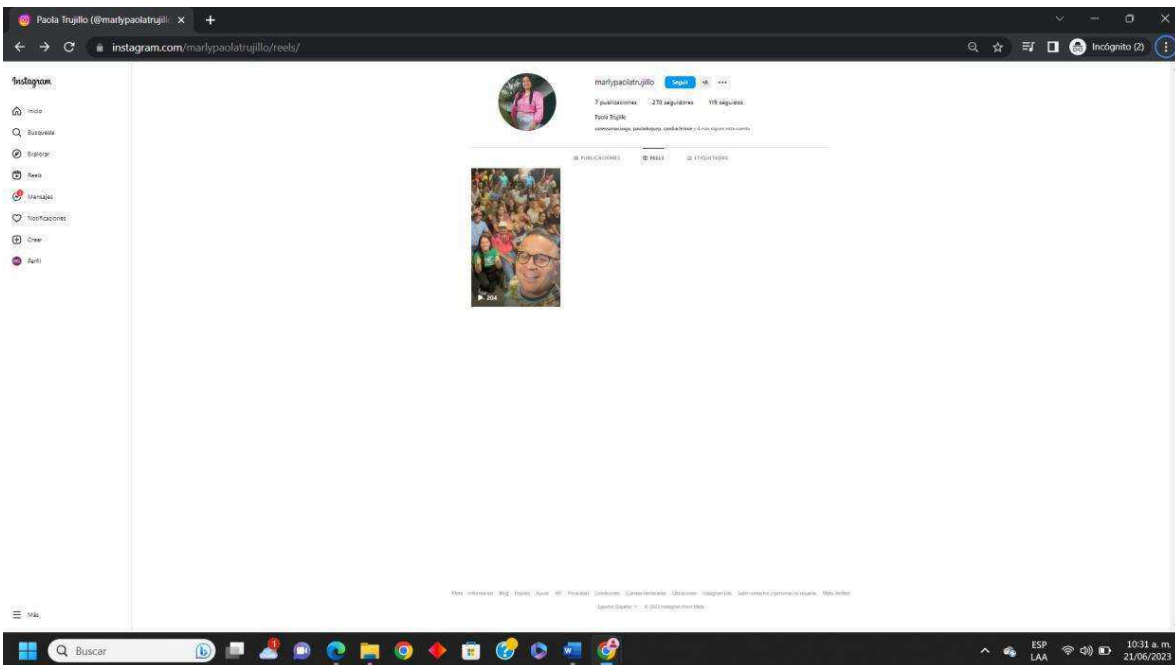
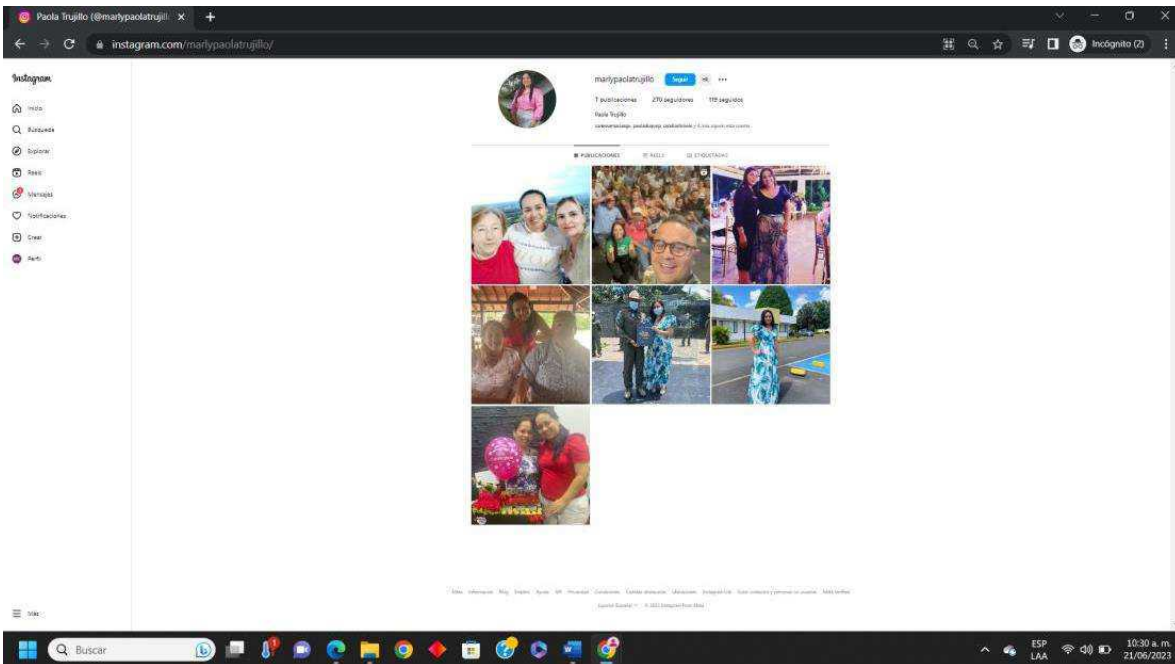
[REDACTED] cuñado de la Presidenta Ejecutiva de la CCV, a mano derecha [REDACTED] miembro actual de la Junta Directiva

3.6.1.2. El exdirector Administrativo y Financiero de la **CCV** [REDACTED] realizó denuncias en similar sentido³⁷ informando lo siguiente:

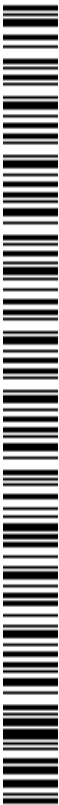
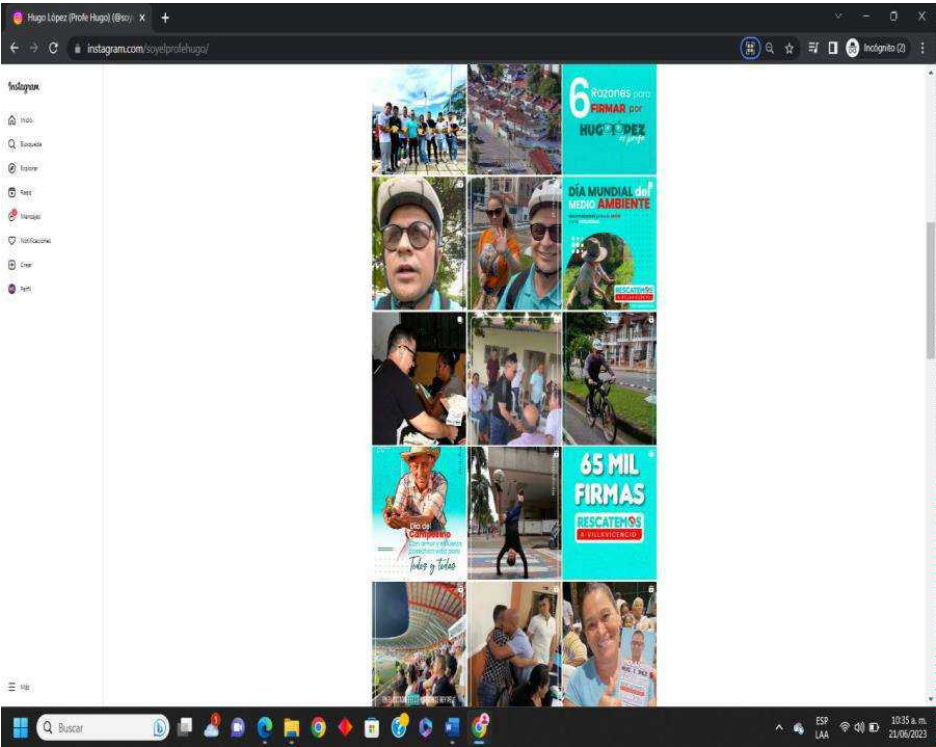
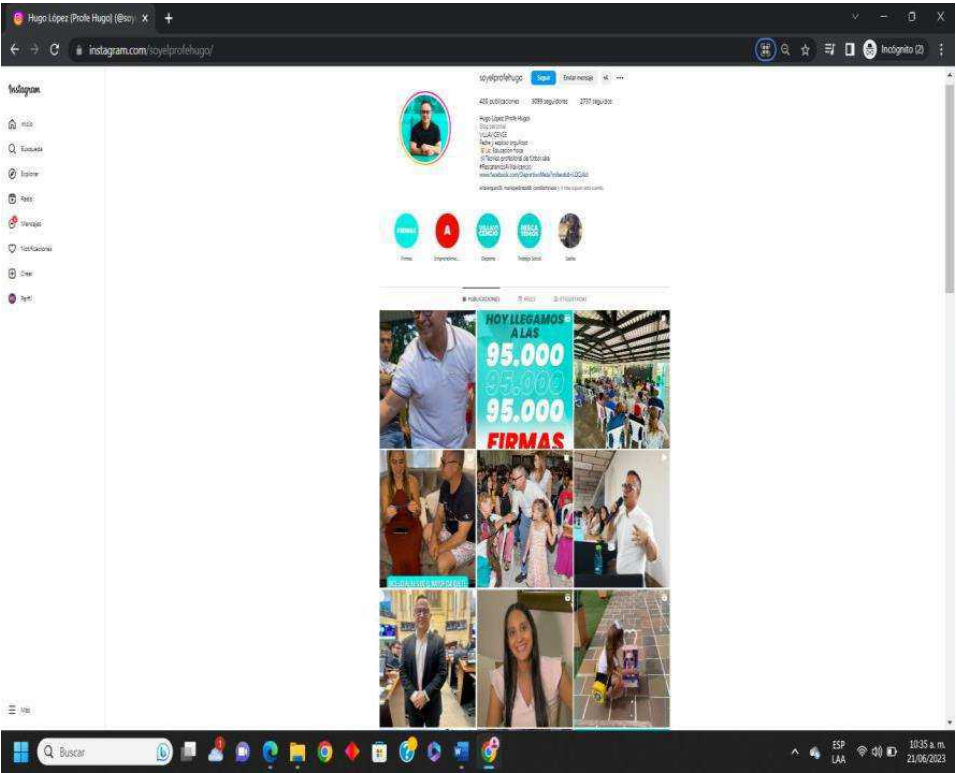
- Describió la presunta participación de la Presidenta Ejecutiva de la **CCV** y de algunos empleados de la entidad cameral en la campaña del aspirante a la Alcaldía de Villavicencio [REDACTED] líder del movimiento político "Rescatemos a Villavicencio" y hermano de [REDACTED], pareja sentimental de la Presidenta Ejecutiva de la **CCV**, [REDACTED].

Para sustentar lo anterior, aportó capturas de pantalla y fotografías obtenidas el 21 de junio de 2023 de las redes sociales públicas de la Presidenta Ejecutiva y en particular indicó que habían sido tomadas de su perfil de la red social Instagram "del [REDACTED] cual [REDACTED] presento [REDACTED] el [REDACTED] enlace [REDACTED] URL [https://www.instagram.com/\[REDACTED\]](https://www.instagram.com/[REDACTED])

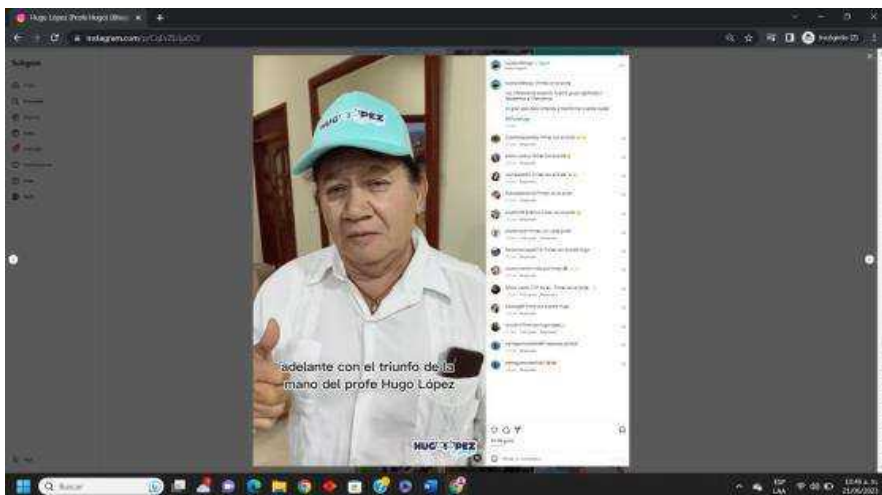
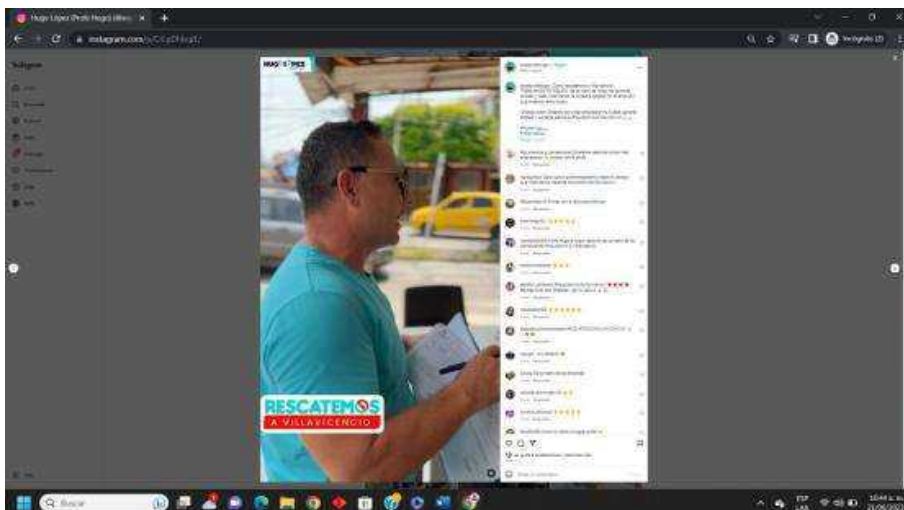
³⁷ Radicados n.º 2023-01-530182 del 22 de junio de 2023 y 2023-01-657788 del 18 de agosto de 2023.



Sobre esta última fotografía, indicó que "...al entrar al mencionado reel aparece etiquetado un perfil con @ [REDACTED], cuyo enlace URL es [https://www.instagram.com/\[REDACTED\]](https://www.instagram.com/[REDACTED]). Al revisar el mencionado perfil se aprecia que pertenece al señor [REDACTED] en donde, entre otras, aparecen las siguientes publicaciones:"







- b. Señaló que en este perfil se podría apreciar que se trataba de un movimiento político denominado "Rescatemos a Villavicencio" que emprendió un proceso para la recolección de firmas presuntamente con fines políticos.
- c. Manifestó que, en la publicación de [REDACTED] realizada en sus redes sociales, era posible apreciar la participación de actuales empleados y contratistas de la **CCV**, y en las fotografías a continuación realizó las siguientes precisiones y comentarios:



"Se realiza el siguiente análisis:

1. Zaida Milena Guevara Ñungo, Asistente II de proyectos económicos
2. Maria Fernanda Herrera Santamaria, Coordinador de Gestión documental
3. Maria Jimena Calvo, jefe de logística y compras
4. Jose Ospino, auxiliar de mantenimiento
5. Luz Dary Mejia Buitrago, Auxiliar II de competitividad y proyectos
6. Nelson Ramirez, conductor
7. Julieth Tatiana Cárdenas García, Asistente I de afiliados
8. Andrés Fabian Rojas, Cajero
9. Luz Mery Acosta, Asistente apoyo CRCI Meta
10. Luisa Fernanda Torres Meneses, Contratista, Contrato C 017 de 2023
11. Ruth Helena Becerra Díaz, Contratista, Contrato, C 013 de 2023
12. Jossimar López, hermano del señor Hugo López y presuntamente pareja sentimental de la doctora Trujillo. Las imágenes que a continuación se presentan son tomadas de la red social Facebook del perfil de la doctora Trujillo."

- d. Incluyó publicaciones de [REDACTED] con [REDACTED], Coordinadora de Investigaciones Socioeconómicas (antes Coordinadora de Gestión Documental) de la **CCV**:



3.6.1.3. Mediante radicado n.º 2023-01-672773 del 23 de agosto de 2023, el exdirector Administrativo y Financiero de la **CCV** [REDACTED] realizó nuevas denuncias y presentó nuevas evidencias relacionadas con las actividades de proselitismo político ya denunciadas, así:

- Indicó que el *reel* donde aparecía [REDACTED] había sido borrado de la red social, sin embargo manifestó que la reunión que se evidenciaba en el video publicado por [REDACTED] en su perfil social de Instagram fue realizado entre los días 11 o 12 de junio en horas de la tarde en el Auditorio Luis Miguel Rubio Zuluaga del Centro Comercial Llano de la ciudad de Villavicencio y que la mencionada doctora [REDACTED] participó de tal reunión, por lo que solicitó a la Superintendencia de Sociedades la revisión de las cámaras del centro comercial para verificar si la doctora [REDACTED] participó en actos políticos e identificar el medio de pago del alquiler del auditorio y de ser necesario el titular o propietario de dicho medio de pago.
- Refirió la participación política de [REDACTED], Coordinadora de Investigaciones Socioeconómicas de la **CCV**, de acuerdo con las imágenes a continuación en las que aparece junto a [REDACTED] en las instalaciones de la **CCV**:



Maria Fernanda Herrera, Coordinadora de Investigaciones Socioeconómicas



El profe Hugo López

6 d · 🌐

¡Lo logramos!

Nos propusimos una meta y no solo la cumplimos, LA SUPERAMOS. Entregamos hoy formalmente a la registraduría 113.605 firmas con las que buscaremos avalar nuestro proyecto 'Rescatemos a Villavicencio'.

Gracias a todos los villavicensenses que nos dieron la oportunidad de dialogar, y de poder conocer su visión de ciudad.

Este es el inicio de una linda historia para nuestra Villavicencio.

#HugoLópez #RescatemosAVillavicencio



- c. Realizó las siguientes manifestaciones en relación con una supuesta conversación que entabló con la Presidenta Ejecutiva de la **CCV**:

"(...) En la conversación que se expone a continuación, la doctora [REDACTED] le instruye al entonces director administrativo y financiero realizar la fumigación de la entidad con una empresa en particular de nombre [REDACTED]. Además de ello, refiere que dicha empresa fue marcada al "Dr [REDACTED]" y termina diciendo que "es de él". Para ese momento tuve que recordarle que el director administrativo y financiero no adelanta ni procesos de compra ni de contratación.

En ese momento, desconocía a qué se refería al mencionar que eso "lo marcaron al Dr [REDACTED]" y que eso "es de él". Sin embargo, hoy al presenciar una presunta relación política y familiar de la doctora [REDACTED], presidente ejecutiva de la Cámara de Comercio de Villavicencio y el señor [REDACTED], líder del movimiento político "Rescatemos a Villavicencio", no me queda más que poner dichos hechos en conocimiento de ustedes como entes de inspección, vigilancia y control para que obren según corresponda:"



3.6.1.4. En relación con lo anterior, esta Superintendencia requirió a la **CCV** con el fin de que se pronunciara sobre los hechos relatados en la queja, frente a lo cual la entidad cameral, mediante radicado n.º 2023-01-807422 del 5 de octubre de 2023, respondió:

Lo mismo sucede cuando se refiere que <varios empleados de la Cámara de Villavicencio se encuentran en las mismas situaciones de intervención en Política y por consiguiente en conflictos de intereses>, y frente a ello debo señalar que analizaremos la viabilidad de adelantar si hay lugar a las acciones en sede disciplinaria en el caso que se adviertan elementos materiales probatorios y/o evidencias físicas constitutivas de prueba indiciaria para proceder a las aperturas de indagaciones disciplinarios.

No obstante debo mencionar que tengo total conocimiento de lo dispuesto en el Art. 5º. del Decreto 2042 de 2014 "Por el cual se reglamenta la Ley 1727 de 2014, el Título VI del Libro Primero del Código de Comercio y se dictan otras disposiciones", donde es claro **en prohibir expresamente a las Cámaras de Comercio tener interés y ejercer actividades de carácter político** [disposición legal sostenida mediante CONCEPTO emitido por el Dr. Rodrigo Mejía Novoa en su calidad de Secretario General de Confecámaras con oficio 14382 del 23 de agosto de 2019].

Y de ésta PROHIBICIÓN se destaca dos (2) elementos esenciales:

1. Las **cámaras de comercio no podrán desarrollar ninguna actividad con fines políticos**, y,
2. Los **empleados** de las cámaras de comercio **no podrán sacar provecho o ventaja de los bienes, información, nombre o recursos de las cámaras de comercio para hacer proselitismo u obtener beneficios políticos** de ninguna clase en nombre propio o de un tercero (...)

Que significa lo anterior? Que está prohibido utilizar la CAMARA DE COMERCIO como Entidad e Institucionalidad en el ejercicio de las funciones para realizar actividades con fines políticos, y además, utilizar, los bienes, información, el nombre y/o recursos para hacer proselitismo político. La pregunta que ahora me haría ante su digno despacho es: **Está probado que la suscrita haya incurrido en alguna de estas dos (2) situaciones? Existen elementos materiales probatorios y/o evidencias físicas que así lo acrediten? La respuesta es NO.** Y es NO por la sencilla razón que el *quejoso* se dedicó fue a utilizar de manera IRRESPONSABLE e INESCRUPULOSA MIS REDES SOCIALES PERSONALES <NO INSTITUCIONALES>, para ejercer DAÑO A MI DIGNIDAD Y BUEN NOMBRE los cuales constituyen DATOS SENSIBLES, todo a partir de habersele TERMINADO SU CONTRATO CON JUSTA CAUSA con esta Entidad.

Que por su parte el Art. 40 de la Constitución Política de Colombia establece que todo ciudadano tiene derechos entre otros, **a elegir y ser elegido**. Así mismo el Art. 95 Constitucional relacionada con los "Deberes Sociales, Cívicos y Políticos de los Ciudadanos" define en su Nral. 5º.: "**Participar en la vida política, cívica y comunitaria del País**" [resaltado propio], como un - **derecho fundamental** -, y en tal sentido aparece reconocida expresamente tanto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (literal "a" del Artículo 23), como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (literal "a" del Artículo 25).

sobre Derechos Humanos, como en las constituciones de los países de América. Las actividades específicas de participación expresamente reconocidas como derechos fundamentales en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos son las siguientes encuentran entre otras: [...] (1). **Libertad de expresión en propuestas políticas;** (2) **El derecho Constitucional del ejercicio al Voto....** (3) **Prevalencia de la libertad de expresión y pensamientos políticos, escuchar propuestas políticas, planes de gobierno, entre otras** (resaltados propios). RECORDEMOS que Colombia en nuestro Estado Social de Derecho, de participación **DEMOCRÁTICA** [Art. 1º. Constitucional]; la *excepcionalidad* sólo radica en cabeza de los miembros de las Fuerzas Públicas y Militares de nuestro País.

3.6.1.5. Con fundamento en esta respuesta, mediante oficio con radicado n.º 2023-01-916048 del 20 de noviembre de 2023, esta Superintendencia le solicitó a la Presidenta Ejecutiva de la **CCV** que informara las acciones emprendidas por la entidad cameral frente a aquellos empleados de quienes se tenía información de que hubiesen participado

en actos públicos de proselitismo político. Ello, atendiendo a lo previsto en el artículo 3 de los estatutos del Ente Cameral.

A su vez, se le solicitó que, de conformidad con lo previsto en el artículo 35 del Reglamento Interno y Código de Ética de la **CCV**, indicara si ella fue citada a descargos por parte de la Junta Directiva.

3.6.1.6. En respuesta a lo anterior, mediante radicado n.º 2023-01-967148 del 29 de noviembre de 2023, la Presidenta Ejecutiva reiteró lo manifestado en su respuesta del 5 de octubre anterior e indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Que con ello su propósito fue siempre **exponer mi nombre al escarnio público, colocando entre dicho el funcionamiento Administrativo de la Entidad Cameral**, y en donde de manera **IRRESPONSABLE** relaciona nombre de algunos - **EMPLEADOS** - de la Entidad Cameral, *<sin aportar prueba mínima que infiera indiciariamente grado de responsabilidad de determinar si existe lugar a acción disciplinaria alguna>*, pues solo aporta **FOTOGRAFÍAS** que hacen parte de la vida privada también de los propios empleados, que nada tenía que ver con el ejercicio y desempeño de sus funciones dentro de su lugar de trabajo al interior de la Entidad Cameral y/o competencias laborales asignadas, *por lo tanto*, son **2 NULAS DE PLENO DERECHO** [L. 906/04 – Art. 23).

Agregó que, de acuerdo con los artículos 40 y 95 de la Constitución Política, todos los ciudadanos tienen derecho a elegir y ser elegidos y, por lo tanto, ni ella ni los empleados tienen la prohibición de participar en la vida política del país, pues es su derecho fundamental.

Finalmente, en relación con el llamado a descargos por parte de la Junta Directiva, expresó:

Soy conocedora de la Facultades establecidas en el Código de Ética de la Cámara de Comercio de Villavicencio, mas exactamente las del Art. 35, esto es, por el incumplimiento de las normas y prohibiciones que trata el Art. 34 ibidem, así como de los principios contenidos dentro del mismo manual; sin embargo, a la fecha la Junta Directiva no me ha requerido para rendir descargo frente a los hechos d ellos cuales ante su despacho vengo ejerciendo derecho de defensa y contradicción, no sin antes manifestar que me vi en la obligación de instaurar Denuncia Penal por el delito de **INJURIA AGRAVADA**, con el fin de proteger mis derechos fundamentales.

Sin embargo, daré **traslado** del OFICIO de la referencia ante el respectivo **Presidente de la Junta Directiva**, para lo de su competencia.

Agradezco **Dra. Isabella** sean acogidos mis argumentos en precedencia, para hacer claridad a su requerimiento, no sin antes señalar que una vez dilucidada la **consulta** se tomaran las acciones Administrativas que correspondan en el trámite que en sede disciplinaria se requiera con los elementos allegados con la queja allegados en la queja.

3.6.1.7. Mediante radicado n.º 2023-01-657788 del 18 de agosto de 2023, el exdirector Administrativo y Financiero de la **CCV** [REDACTED] señaló que, presuntamente, los funcionarios del área de competitividad de la **CCV** estarían llamando a los comerciantes y afiliados para invitarlos a apoyar el proyecto político de un candidato a la Alcaldía de Villavicencio, indicando que éste tendría un convenio o alianza de cooperación con la entidad cameral para el fortalecimiento del tejido empresarial de la ciudad.

3.6.1.8. Sobre el particular, mediante radicados n.º 2023-01-687099 del 29 de agosto y 2023-01-829411 del 13 de octubre de 2023, esta Superintendencia requirió a la **CCV**

para que se pronunciara sobre los hechos denunciados e informara las acciones adelantadas al respecto por el área de auditoría interna, la Junta Directiva y la Presidenta Ejecutiva.

A su vez, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 2.2.2.38.1.5. del D.U.R. 1074 de 2015, instó a los miembros de Junta Directiva, Presidenta Ejecutiva y empleados de la **CCV** a abstenerse de realizar actividades políticas que buscaran beneficios políticos de terceros.

3.6.1.9. Frente a lo anterior, con radicado n.º 2023-01-846502 del 23 de octubre de 2023, la **CCV** dio respuesta, en la cual manifestó:

Respuesta: Atendiendo su petición, se tiene que, dentro de las actuaciones adelantadas por esta Cámara de Comercio, el 24 de agosto de la presente anualidad se corrió traslado al área de Control interno vía correo electrónico, lo que suscitó las mencionadas respuestas de la Dirección de Competitividad y Proyectos Empresariales y del área de auditoría interna de la Cámara de Comercio de Villavicencio, de tal suerte que fueron los órganos competentes y responsables directos de la Cámara de Comercio de Villavicencio, los que dieron trámite al asunto particular, sin que para ello fuese necesaria la intervención de la Presidencia o de la Junta Directiva.

Téngase en cuenta que no existió mérito para adelantar una actuación disciplinaria.

3.6.1.10. Mediante radicado n.º 2023-01-674782 del 28 de agosto de 2023, la [REDACTED] presentó una denuncia en los siguientes términos:

"(...) En la campaña política que actualmente se realiza, siendo el día 28 de julio de los corrientes, apareció el señor [REDACTED] haciendo proselitismo a favor del señor [REDACTED], en el mitín de la inscripción de su candidatura ante la Registraduría Nacional. De este evento contamos con fotografías que podemos ofrecer en caso de solicitud de evidencias.

(...)

También hemos conocido que la Presidente Ejecutiva, doctora [REDACTED], apareció en su perfil personal de la red Instagram, haciendo alusión al movimiento político "Rescatemos a Villavicencio", liderado por el mencionado [REDACTED] (Cuñado), el día 21 de junio de 2023.

Creemos además, que hay un conflicto de intereses, incluido en la relación existente con [REDACTED], Coordinadora de Investigaciones Socioeconómicas de la CCV, quien también participó activamente, cargando una urna con firmas para presentar ante la Registraduría, el mismo día de la inscripción. (...)"

3.6.1.11. El 30 de agosto de 2023 la Superintendencia de Sociedades celebró audiencia de testimonio³⁸ en la cual [REDACTED] amplió las quejas presentadas y denuncias realizadas en relación con los temas de proselitismo al interior de la **CCV**. En ella, el expleado manifestó lo siguiente:

³⁸ Acta de audiencia radicada con n.º 2023-01-737245 del 19 de septiembre de 2023.

"Bueno señor [REDACTED] me quiero referir a la queja por usted presentada en los radicados 2023-01-530182 y 2023-01-520693, allí usted relaciona que presuntamente la señora [REDACTED] quién tiene la calidad de presidente ejecutivo de la cámara de comercio de Villavicencio se encuentra participando en política, podría usted indicarle al despacho una ampliación de su queja.

Bueno digamos que más que participación en política, aunque evidentemente pues también es lo que trato de denunciar es la preocupación que me surgió. Pues digamos una vez terminé mi contrato porque digamos mientras estuve ahí ciertos actos o ciertas cosas pues no me parecieron anormales hasta que pude detenerme a analizar primero es cuando salí de la de la cámara vi que ella publicó un video en Instagram. Pues digamos es un perfil público era el perfil personal de ella yo lo miré y pues me causó curiosidad

porque es con un actual candidato de Alcaldía de Villavicencio, el señor [REDACTED] quién otrora fuera miembro de la junta directiva de la cámara de comercio y que fue suspendido por la Superintendencia Industria y Comercio por ciertos actos que desconozco pero sí sé que fue suspendido, hasta ese momento cómo que empecé como cómo a conectar cabos y me empezó a preocupar el tema de la el conflicto de intereses"

¿Conoce usted si alguna vez la cámara de comercio de Villavicencio ha cancelado el valor de arrendamiento o alquiler de algún auditorio externo de la cámara de comercio Villavicencio?

De acuerdo, si señor

¿Podría indicar en qué casos?

Básicamente en el Hotel María Gloria, continua a la cámara de comercio

¿Conoce usted el objeto de dicho alquiler?

Pues básicamente la doctora [REDACTED] pues fue la que me ordenaba tramitar los alquileres en ese en ese, en esos auditorios del hotel maría gloria para ella, unas reuniones con empresarios no sé la verdad. pero hasta mi salida de hecho, se le adeudaba cerca de \$10.000.000 de pesos al hotel maría gloria. Eso fue un rubro que siempre se pagó por recurso privado, sin embargo, al momento de mi salida no se habían podido cancelar porque simplemente no había plata no había plata por privado, los recursos que tenía la cámara en ese momento eran los de registro público que, los del impuesto de registro que pues van para la Gobernación, entonces digamos que nunca le di viabilidad ni viable pagar semejante cantidad a través del recurso privado que igual no teníamos pero sí sé que se pagaban alquileres en ese auditorio

¿Conoce usted los invitados a las reuniones que adelantaban en ese auditorio?

Tengo entendido que eran algunos miembros de junta directiva no sé quién más, quién más estuviese ahí

¿Conoce Usted si el señor [REDACTED] asistió a las reuniones que se practicaron en ese auditorio?

Tengo entendido que sí

Señor [REDACTED] me está diciendo que conoce el alquiler de los auditorios, conoce algunas de las personas que participaron, pero, ¿no conoce el objeto de la reunión?

No, porque no, no, no participaba de ellas, es decir eran reuniones lideradas directamente por la doctora [REDACTED]

¿Conoce usted si alguna vez el señor [REDACTED] asistió a esas reuniones?

En alguna ocasión que fui a, pues como era continuo al hotel a la cámara en alguna ocasión que fui a llevarle a la doctora [REDACTED] algún elemento no recuerdo computadora algo, lo vi. Pues en el en el en el Hotel María Gloria estaba pues con la doctora [REDACTED], pero pues desconozco si el finalmente habrá entrado o no, pero pues consideraría que sí."

En cuanto a la presunta relación de los empleados de la **CCV** con el candidato a la Alcaldía de Villavicencio, indicó lo siguiente:

"Señor [REDACTED] ¿la señora María Fernanda Herrera Gutiérrez asistía a las reuniones que se realizaban en el auditorio del Hotel?

Nunca la vi la verdad no tengo conocimiento de eso no sé, sé qué es la esposa del señor [REDACTED] y el hermano de este último, sé qué es pareja sentimental de la doctora [REDACTED]

¿Podría indicar si el señor [REDACTED] tiene algún tipo de relación de amistad con [REDACTED]?

Pues lo que yo pude tener entendido es que hacen parte del mismo del mismo grupo político el cómo, él como líder y pues ella y de los funcionarios como apoyo a ese a ese a ese grupo político

¿Sabe usted si existe alguna relación entre el señor [REDACTED] y [REDACTED]?

Tengo entendido que son esposos

¿Sabe usted si existe alguna relación entre el señor [REDACTED] y [REDACTED]?

Ella es esposa de [REDACTED], quién fue antes funcionario el señor [REDACTED] fue director de Líder Meta el 2016 y 2019 el señor [REDACTED] fue funcionario del Líder Meta durante ese tiempo y cómo se aprecian otras fotos que envié es colaborador de [REDACTED] entonces supongo yo que también hay un lazo de amistad como [REDACTED]

¿Sabe usted si tiene algún tipo de relación el señor [REDACTED] con [REDACTED]?

En el caso de que igual que [REDACTED] el como jefe político y pues ella como colaboradora de hecho en otros videos en dónde incluso celebran el cumpleaños del señor [REDACTED] aparece también ahí dándole Feliz cumpleaños [REDACTED]

¿Sabe usted si el señor [REDACTED] tiene alguna relación con [REDACTED]?

El igual que el caso de [REDACTED] el como jefe o líder de ese Movimiento Político y ella como colaboradora

¿Conoce usted si entre el señor [REDACTED] y [REDACTED] existe algún tipo de relación?

Al igual que los casos anteriores como líder político y [REDACTED] como colaborador de ese grupo es lo que tengo entendido o

¿Conoce usted si entre el señor [REDACTED] y [REDACTED] existe algún tipo de relación?

Lo mismo lo mismo que los casos anteriores

¿Qué es lo mismo?

El cómo líder político líder de movimiento político rescatemos a Villavicencio y ella como colaboradora de ese grupo político

(...)

¿Sabe usted si el señor [REDACTED] influyó en la vinculación de alguna de las personas antes mencionadas?

Pues realmente lo que me preocupa es el posible conflicto de intereses no, no sé con precisión realmente, pero la cercanía de la doctora [REDACTED] con ese grupo político y con la contratación de miembros de ese grupo político pues genera muchas suspicacias, al respecto. No sé por qué vuelvo y repito la mayoría sus procesos contractuales fueron de manera previa a mi llegada como director administrativo y financiero, de hecho, ya estaban ahí pero básicamente lo que yo también haré lo que dice usted eso me preocupaba o me preocupó cuando vi esos hechos fue el conflicto de interés. De hecho, en el último oficio que yo radique le solicito la superintendencia de sociedades y están su alcance inspeccionar las cámaras de vigilancia en algún momento me enteré que la doctora [REDACTED] participó esa reunión política en dónde estaban los demás funcionarios, de hecho, detallé el lugar en dónde posiblemente ella se ubicó, pero pues desconozco porque no apareció

(...)

Siendo las 10:38 de la mañana para proceder a la finalización de la presente diligencia queremos solicitarle si usted quiere agregar o ampliar

(...) en segunda medida en algunas ocasiones digamos cuando necesitaba la doctora [REDACTED] y pues la encontré en reunión con el doctor [REDACTED] pues desconozco qué tipo de conversación pudieron tener en el despacho en el despacho de ella sí pues digamos que hasta su momento desconocía yo qué tipo de relación pudieran llegar a tener."

3.6.2. Argumentos de la CCV.

Con el escrito de descargos, la Presidenta Ejecutiva de la entidad cameral señaló:

- Respecto de la imagen aportada por los miembros de Junta Directiva [REDACTED] y [REDACTED], señaló que se trata de una acusación infundada de carácter subjetivo, puesto que las elecciones en la **CCV** gozaron de toda la transparencia y legalidad y sus resultados no fueron demandados. Además, no hay evidencia o material probatorio que comprometan su responsabilidad.
- En relación con la presunta relación familiar con el candidato a la Alcaldía, señaló que no es cierto que sea su cuñada ya que solamente sostiene una relación de amistad con el hermano de [REDACTED] y en virtud de esa amistad, suele compartir algunos momentos entre amigos con el excandidato, lo que no constituye ninguna vulneración a su ejercicio como Presidenta Ejecutiva de la **CCV**, enfatizando en que nunca ha utilizado su cargo para ejercer actividades con intereses personales.
- Sobre la reunión política en la que habría participado el miembro de Junta Directiva [REDACTED] manifestó desconocer el origen de la fotografía o las razones por las cuales él estaría allí, no obstante aclaró que "una cosa es incurrir en proselitismo político al interior de la Entidad Cameral y otra muy diferente que él como ciudadano, y por cuenta propia, intervenga en escenarios que tengan que ver con la participación de la Política de nuestro País (Constitución Política de Colombia – Art. 95- Numeral 5º)."
- En cuanto a las publicaciones tomadas de las redes sociales de la Presidenta Ejecutiva y aportadas a la actuación administrativa por [REDACTED], señaló:

Frente ante estas afirmaciones infundadas en cuanto a una indebida participación política de la suscrita a favor del señor [REDACTED] precisamente dentro de la actuación administrativa No. 2023-01-530182 expuse mi argumentación del traslado de la queja que en su momento instauo en donde claramente ejercí mi Derecho de Defensa y Contradicción en especial todo lo relacionado con la vulneración a mi Derecho a la Intimidad Personal y Familiar a mi Buen Nombre por utilizar sin mi autorización fotografías que son inherentes a mi ámbito personal, reitero, una cosa es que se haga proselitismo político al interior de la Entidad Cameral y otra muy diferente que pueda ejercer un derecho político en mis tiempos libres, en horarios no laborales y fines de semana, aun así constituyó que la vulneración y utilización indebida de mis redes sociales personales fueron asaltadas por el señor [REDACTED] utilizando afirmaciones falsas y temerarias constitutivas de actos de persecución que de igual forma fue denunciado ante la Fiscalía General de la Nación el pasado dieciocho (18) de Septiembre de 2023.

Y en otro aparte, sobre el mismo tema agregó:

Al respecto debo manifestar tal como lo hice en el traslado de la queja antes referida que las pruebas utilizadas por el ciudadano [REDACTED] constituyen una flagrante vulneración al Derecho de Intimidad Personal por cuanto las mismas corresponden a perfiles personales y familiares (legalmente protegidos por la Corte Constitucional) y no corresponden a perfiles de Instagram o Facebook, de páginas oficiales de la Entidad Cameral ni el personal de la suscrita, como quiera que valga la pena, se ha dicho de paso, la suscrita no público, nada lo que es objeto de censura..

Actuaciones que en el marco del del Derecho Procedimental constituyen una prueba obtenida con violación de las garantías fundamentales, lo que en la práctica constituye una "Prueba Ilegal" de pleno derecho y siempre es excluida de la actuación procesal.

También expresó:

Tal como lo he manifestado en el traslado de la queja referida, así como el desenlace de respuesta de esta actuación, pueden verificar cámaras y/o redes sociales de carácter oficial con el fin de determinar si he incurrido en actuaciones proselitistas; manifestando desde ya que se viene realizando persecución laboral en mi contra con fines personales y políticos en contra vía de mi buen y transparente desempeño como Presidenta Ejecutiva de la Entidad Cameral.

- Sobre las supuestas actividades de recolección de firmas para un movimiento político, indicó que fue una actividad inherente al ciudadano allí referido, frente a lo cual no ejerció ninguna injerencia indebida aprovechándose de su cargo.
- En cuanto a las fotografías de la Coordinadora de Investigaciones Socioeconómicas, [REDACTED], con el candidato [REDACTED], señaló que no tiene nada que manifestar porque son del ámbito personal de los allí referidos, sin embargo, señaló que, por su parte, las mismas no han sido utilizadas en provecho propio o de un tercero para favorecimientos personales o políticos.
- Frente al inicio de acciones disciplinarias en contra de los empleados de la entidad cameral, o el llamado de la Junta Directiva a diligencia de descargos por parte de la Presidenta Ejecutiva, indicó:

En cuanto al primer texto debo manifestar que no existe una queja formal directa y presunta falta de empleados de la CCV que conllevara a la configuración de una "Acción Disciplinaria" por incurrir en la prohibiciones del artículo 3° de los Estatutos de la Entidad Cameral; sin embargo, se dieron las directrices al interior de la Entidad para que de acuerdo al Reglamento Interno de Trabajo, se tomen las acciones administrativas y disciplinarias correspondientes de aquellos trabajadores que se rigen por el derecho privado, así mismo, se otorgaron directrices para aquellos particulares que ejerzan funciones públicas y que deban ser investigados en atención de la competencia establecida en la Ley 1952 del 2019 incluso elevados un concepto ante la Super para dirimir actuaciones administrativas dentro de la Entidad Cameral (se adjunta copia de dicho trámite).

En cuanto al segundo texto debo manifestar que en ningún momento fui llamada por parte de la Junta Directiva en pleno a descargos muy seguramente por considerar que no había lugar a los mismos y/o por existir en trámite una queja formal en mi contra ante la Superintendencia de sociedades.

Y sobre las supuestas llamadas que algunos funcionarios de la entidad cameral estarían haciendo para conseguir el apoyo al proyecto político del candidato a la Alcaldía, manifesté:

dio traslado al área de auditoria interna la cual tras estudiar y practicar los elementos materiales de prueba con la garantías del debido proceso, se procedió a emitir conclusión al respecto la cual en oficio de 18 de octubre de 2023 dijo: "consideraciones bajo la cuales el área de Auditoria Interna no procedió dar apertura de alguna indagación preliminar sobre el particular, ello por cuanto no se encontraron elementos de juicio para determinar conductas que conlleven al inicio de acciones disciplinarias" firmados por la Dra. [REDACTED] Auditor de control interno y el auditor de calidad, adjunto lo indicado en el anexo lo relacionado como N. 4.

Ahora bien, visto la gestión de la CCV de conformidad a sus estructura interna, se conoció el relato de un hecho con presunta incidencia disciplinaria se procedió a contestar y dar respuesta en primer lugar y luego según el manual de funciones y de procedimientos de CCV, se envió a Oficina de control interno disciplinario quien es la encargada funcionalmente en primera instancia de adelantar el trámite de presunta faltas disciplinarias, por lo cual y está bajo sus competencias y autonomía emitió el conclusión que a la postre se adjunta, que como se dijo indicó no tener elementos para iniciar proceso disciplinario, por lo cual la CCV respetuosa del debido proceso actuó conforme a sus normas y trato, tramito y finalizó los hechos narrados por el Sr. [REDACTED]

- En respuesta a lo señalado sobre una supuesta conversación sostenida por WhatsApp entre la Presidenta Ejecutiva y [REDACTED], indicó:

Ante dichas manifestaciones no se pueden evidenciar probatoriamente que sean ciertas por que se aportaron fotos de textos de la red social "WhatsApp" que son fácilmente manipulables, editables y creados con información falsa, que reiteradamente he manifestado que son pruebas nulas de pleno derecho.

- Cuestionó el testimonio rendido por [REDACTED] ante la Superintendencia de Sociedades por considerarlo subjetivo, parcializado, lleno de imprecisiones y contradicciones y carente de soporte probatorio.
- En relación con la presunta relación de los empleados de la **CCV** con el candidato a la Alcaldía, arguyó:

En cuanto a esta manifestación, el propio quejoso en ampliación manifestó nunca haber visto a la señora [REDACTED] en reuniones realizadas en el auditorio del hotel, solo sabía que era esposa de [REDACTED] y que el hermano de él es mi pareja sentimental. No tiene conocimiento de una relación de amistad con [REDACTED], que la señora [REDACTED] es la esposa de [REDACTED] que fue colaborador de [REDACTED] y agrega "entonces supongo yo que también hay un enlace de amistad con [REDACTED] y así sucesivamente sucede con los nombres de [REDACTED] a quienes reconoce como líderes políticos y colaboradores del señor [REDACTED]. De quien reitero son utilizados dichos nombres para hacer manifestaciones infundadas no probadas, todo ello en consecuencia por haber sido desvinculado de la Cámara de Comercio de Villavicencio (Pág. 44 y 45).

Así mismo, al preguntársele si el señor [REDACTED] había influido en la vinculación de algunas de las personas antes mencionadas refiere que a él lo que le preocupaba era un conflicto de intereses por la aparentemente cercanía mía con el señor [REDACTED] sin embargo, es de anotar que dicha afirmación son con afirmaciones subjetivas pues en ultimas nunca fui denunciada en un caso determinado o puntual por situaciones administrativas que me generarán conflicto de intereses, y respecto de aquella que alegó el señor [REDACTED] fui ampliamente justificada ante la Superintendencia.

Sin embargo, debo agregar que casualidad que él solo da a conocer presuntos hechos constitutivos de conflictos de interés ya después de haber sido desvinculado de la Entidad Cameral. (Pág. 45).

- Rechazó enfáticamente cualquier acusación relacionada con supuestas actividades de proselitismo político, indicando que parten de apreciaciones falsas y utilizando redes sociales personales, vulnerando su intimidad personal y familiar que nada tiene que ver con su desempeño como Presidenta Ejecutiva y afirmó que, en cuanto a la posible vulneración de la prohibición de sacar provecho o ventaja de los bienes, información, nombre o recursos de la entidad cameral para hacer proselitismo y obtener beneficios políticos en nombre propio o de un tercero, no existe ninguna "denuncia y/o queja formal que probatoriamente infiera que en determinado asunto, proceso contractual, acto administrativo, etc., haya sido con los fines señalados..."

Finalmente, concluyó:

Frente a esta afirmación por parte de la Superintendencia debo manifestar que la respeto mas no la comparto por que se le está dando una interpretación equivocada en lo que tiene que ver con los derechos que me da la constitución política de Colombia en su artículo 95° Numeral 5 que define "Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país". Considero con todo respeto que el quejoso con esta apertura logro confundir el escenario de que mis intervenciones como ciudadana son las mismas que dentro del ejercicio realizo como Presidenta Ejecutiva dentro de la Entidad, no es cierto que yo haya utilizado la Entidad como un escenario político, tampoco es cierto que haya abusado de él para sacar provecho propio o en favor de un tercero, no es cierto que las publicaciones en las redes de carácter personal sean certeza plena y constituya elemento probatorio para edificar responsabilidad en un escenario sancionatorio, la Ley no me tiene restringida para intervenir en política, yo puedo ejercer mi conciencia política y derecho al voto, el Ordenamiento Colombiano establece taxativamente quienes tienen restricciones para dicho ejercicio y lo que yo desarrolle por fuera de mi horario habitual con fines personales van en contra vía de la interpretación subjetiva que con una sola manifestación y fotos que ha realizado el quejoso dio lugar a que la superintendencia vulnere mi debido ejercicio constitucional de Derecho de Defensa y Contradicción toda vez que las afirmaciones infundadas del quejoso [REDACTED] vs las argumentaciones de tipo fáctico y jurídico que desarrollé para ejercer mi defensa no fueron valoradas ni aceptadas ninguna a pesar que cuentan con soporte Jurídico, Constitucional, Legal y Jurisprudencial. En Colombia esta proscrita cualquier clase de responsabilidad

objetiva, que atente con la vulneración de derechos fundamentales entre ellos La Libertad de Conciencia, Derecho a la Intimidad, al Buen Nombre, Habeas Data y en el caso de esta última la protección del Derecho a la Intimidad Personal y Familiar (*art. 15 Constitución Política*)

La libertad de expresar y difundir un pensamiento y opinión (el cual puede ser de carácter político), no constituye prueba plena de validez que genere un indicio de responsabilidad y se pretenda hacer creer una intervención indebida dentro de la Entidad Cameral. Se están confundiendo las actuaciones autónomas e independientes que por represarías de alguien a quien por justa causa en sede laboral se le término el contrato, no le quedo más camino que atentar contra mi buen nombre y desempeño durante estos años en la Entidad.

Recordemos que todo ciudadano en Colombia cuenta con Derechos Políticos y entre ellos participar en las elecciones y otras formas de participación *democrática* (*Constitución Política Artículo 40 numeral 2*), tengo pleno conocimiento incluso desde los propios Estatutos de la Cámara de Comercio art. 3 "Prohibiciones" que establece que *"la Cámara de Comercio no podrá realizar ninguna actividad con fines políticos"* acto seguido igualmente refiere que *"los miembros de Junta Directiva y los empleados de la Cámara de Comercio de Villavicencio no podrán obtener provecho o ventaja, hacer proselitismo u obtener beneficios políticos de ninguna clase en nombre propio o de un tercero"* pues ahora me pregunto, que elemento probatorio y/o evidencia física se cuenta por parte de dicho órgano de control que constituya una prueba plena de derecho donde yo utilizando la Cámara de Comercio de Villavicencio como Presidenta Ejecutiva haya tenía un provecho, la respuesta es **"NINGUNA"**, toda vez que al día de hoy no existe ninguna de ellas y debe ser probado cada hecho autónomo e independiente en cada caso concreto. No se debe presumir la existencia de algo que no está probado. Si observamos la argumentación del pliego que aquí nos ocupa se encuentra soportada únicamente con las manifestaciones (*no probadas y confusas del quejoso*) y las pruebas que ha utilizado este órgano de control son fotografías allegadas que constituye prueba ilegal en nuestros ordenamientos procesales.

El Consejo de Estado ha reiterado en varias ocasiones que el hecho de que las redes sociales de las personas puedan ser públicas ello no da derecho a que se le vulnere su Derecho a la Intimidad Personal y Familiar, para efectos de responsabilidades frente a normas especiales como son Reglamentos, Estatutos de una Entidad es única y exclusivamente en el ejercicio de las funciones y competencias laborales, y no podemos edificar una responsabilidad con fotografías que a la luz de nuestra normatividad procesal penal son ilegales por que son manipuladas fácilmente por quién las entregue, una cosa son las fotografías obtenidas legalmente mediante "Orden Judicial" y otras las que un particular elabore y arme a su arbitrio para lograr confundir a un Órgano Institucional, situación que incluso constituye la configuración del delito de "Fraude Procesal" que está contemplado en el art. 453 del Código Penal, pues claramente se observa que por medios fraudulentos se está induciendo en error a un funcionario para la toma de la decisiones que hoy nos ocupa (*actuación de reproche que de igual forma será objeto de denuncia penal por parte de la suscrita*).

En sus alegatos de conclusión la **CCV** indicó:

"En relación con el CARGO SEXTO, que imputa a la Cámara de Comercio de Villavicencio, a su Presidenta Ejecutiva, a miembros de su Junta Directiva y a sus funcionarios, la presunta comisión de actos de proselitismo político, esta entidad y las personas señaladas rechazan de la manera más categórica y enfática dichas acusaciones.

Los cargos formulados por la Superintendencia carecen de fundamento probatorio idóneo y legal, y se basan en interpretaciones subjetivas, en el uso indebido de información personal protegida por el derecho a la intimidad y en las manifestaciones de un exfuncionario cuya objetividad está seriamente comprometida por las circunstancias de su desvinculación. La totalidad de la imputación se fundamenta en conjeturas y en una errada interpretación de la

normativa que distingue claramente entre los derechos políticos de un ciudadano y la prohibición de usar una entidad cameral con fines políticos, prohibición que jamás ha sido vulnerada.

La Superintendencia yerra al dar pleno valor probatorio a elementos que, a la luz de la Constitución y la jurisprudencia, son nulos de pleno derecho. Las fotografías y publicaciones extraídas de redes sociales personales, sin autorización de sus titulares, constituyen una flagrante violación al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, lo que las convierte en pruebas ilícitas que deben ser excluidas de plano de esta actuación administrativa.

El Consejo de Estado ha sido reiterativo en que el carácter público de un perfil en una red social no otorga una patente de corso para vulnerar la intimidad. De igual manera, las capturas de pantalla de conversaciones privadas, como las de WhatsApp, son elementos fácilmente manipulables y carecen de toda fuerza probatoria si no están respaldadas por una orden judicial y un peritaje técnico que garantice su autenticidad e integridad, requisitos ausentes en este caso. La argumentación de la Superintendencia se soporta, por tanto, en manifestaciones no probadas de un quejoso y en fotografías que, por su origen, constituyen prueba ilegal.

Acerca de la prueba ilícita se señala que la Constitución Política dispone en el inciso final del Artículo 29 que "[e]s nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso".

A su vez, la Corte Suprema de Justicia ha distinguido entre la prueba ilícita y la ilegal, de la siguiente manera:

"Con relación a los conceptos de prueba ilícita e ilegal y sus diferencias, la Sala ha señalado:

"Aunque se ha admitido que dicha cláusula (de exclusión) puede operar en similar sentido tanto respecto de la prueba ilícita como de la ilegal (CSJ AP 14 sep. 2009, rad. 31.500), la distinción entre ellas, que no es sutil —en tanto la primera se obtiene con quebranto de los derechos esenciales del individuo, por ejemplo, de la dignidad humana a través de la tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, por constreñimiento ilegal o la violación de la intimidad o por ignorar los derechos a la no autoincriminación y a la solidaridad íntima, y la segunda es el producto del desconocimiento severo de las formas propias de recaudo, práctica y aporte a la actuación—, contrae la consolidación de consecuencias jurídicas también disímiles (CSJ SP, 2 mar. 2005, rad. 18.103, CSJ SP, 1 jul. 2009, rad. 31.073).

En verdad, si el medio de prueba es ilícito, siempre y en todo caso, debe ser excluido del ámbito de valoración del funcionario judicial; incluso, atendiendo una visión del máximo órgano de la jurisdicción constitucional (CC C-591/2005) se precisó que en el nuevo régimen de enjuiciamiento penal con tendencia acusatoria procede la "nulidad del proceso, cuando se haya presentado en el juicio la prueba ilícita, omitiéndose la regla de exclusión, y esta prueba ilícita haya sido el resultado de tortura, desaparición forzada o ejecución extrajudicial y se enviará a otro juez distinto" (En este sentido, consultar CSJ SP, 24 ago. 2011, rad. 35.532)".

Respecto al tema la validez de las grabaciones, la Corte Constitucional ha sostenido que las grabaciones de imagen o de voz realizadas en ámbitos privados de la persona, con destino a ser publicadas o sin ese propósito, constituyen violación del derecho a la intimidad personal, si las mismas no han sido



autorizadas directamente por el titular del derecho y, además, en caso extremo, si no han sido autorizadas expresa y previamente por autoridad judicial competente. El resultado de la recolección de la imagen o la voz sin la debida autorización del titular implica, sin más, el quebrantamiento de su órbita de privacidad y, por tanto, la vulneración del derecho a la intimidad del sujeto.

Ahora bien, la Corte Constitucional en Sentencia T- 0436, aclaro (sic) que los pantallazos impresos de WhasApp (sic) tiene el valor de prueba indiciaria, y no puede ser concebida como prueba electrónica, por no reunir las características. De manera que, si la prueba del "pantallazo impreso" es considerada una prueba indiciaria y su valor probatorio es reducido, solo tendrá fuerza probatoria cuando esté acompañada de otros elementos que permitan concluir que es un hecho es veraz.

Es crucial diferenciar el ámbito personal del institucional. La prohibición contenida en el artículo 2.2.2.38.1.5 del Decreto 1074 de 2015 y en los propios estatutos de la entidad es clara: se prohíbe a la Cámara de Comercio, como institución, desarrollar actividades con fines políticos y a sus directivos y empleados sacar provecho de los bienes, información, nombre o recursos de la entidad para hacer proselitismo.

*No existe una sola prueba en el expediente que demuestre que se hayan utilizado recursos, tiempo laboral, instalaciones o el nombre institucional de la **CCV** para favorecer una campaña.*

Cada una de las acusaciones, al ser analizada, se desvanece por falta de sustento: las reuniones o publicaciones en redes sociales corresponden al ámbito privado; las supuestas llamadas desde la entidad fueron investigadas por los controles internos, que determinaron la inexistencia de mérito para iniciar una acción disciplinaria; y las afirmaciones del quejoso en su testimonio están plagadas de subjetividades y suposiciones ("tengo entendido", "desconozco"), que no constituyen prueba de cargo.

Por todo lo expuesto, al no existir prueba válida que demuestre la comisión de actos de proselitismo con recursos o en nombre de la entidad, y al ser las acusaciones una indebida intromisión en la esfera de los derechos fundamentales de las personas investigadas, solicitamos respetuosamente se desestime en su totalidad el Cargo Sexto."

3.6.3. Análisis del Despacho.

El Cargo Sexto se formuló por el presunto incumplimiento de las disposiciones señaladas a continuación:

Por un lado, el Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015 que establece las prohibiciones a las cuales están sujetas las Cámara de Comercio, sus empleados y miembros de Junta directiva, a saber:

"ARTÍCULO 2.2.2.38.1.5. Prohibiciones a las cámaras de comercio. A las cámaras de comercio les queda prohibido realizar cualquier acto u operación que no este encaminado al exclusivo cumplimiento de sus funciones. Las cámaras de comercio no podrán desarrollar ninguna actividad con fines políticos. Los miembros de Junta Directiva y los empleados de las cámaras de comercio no podrán sacar provecho o ventaja de los bienes, información, nombre o recursos de las cámaras de comercio para postularse, hacer proselitismo y obtener beneficios políticos de ninguna clase en nombre propio o de un tercero".

En concordancia con lo anterior, el artículo 10 de los Estatutos de la entidad cameral que dispone:

ARTÍCULO 10.- DEBERES DE LOS DIRECTIVOS. Los miembros de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de Villavicencio tienen el carácter de administradores.

En cumplimiento de sus funciones y en sus relaciones institucionales, la Junta Directiva actúa de manera corporativa, las decisiones válidamente adoptadas comprometen a la totalidad de sus miembros y tendrá un único vocero que será su Presidente de Junta Directiva.

Teniendo en cuenta su especial naturaleza y funciones de la Cámara de Comercio de Villavicencio, los miembros de la Junta Directiva actuarán con buena fe, lealtad, diligencia, confidencialidad y respeto.

(...)

Deber de Lealtad. En desarrollo del deber de lealtad, los directivos de la Cámara de Comercio de Villavicencio, deberán:

1. Privilegiar en todo tiempo el interés de la Cámara de Comercio de Villavicencio, frente a los intereses particulares propios o de terceros.
2. Abstenerse de obtener provecho o ventaja de los bienes, información, nombre o recursos de la Cámara de Comercio de Villavicencio para postularse, hacer proselitismo u obtener beneficios económicos o políticos de cualquier clase.

(...)”

A la luz de las normas transcritas, sea lo primero aclarar cuáles de las conductas de la Presidenta Ejecutiva [REDACTED], el miembro de Junta Directiva [REDACTED] y los funcionarios y empleados de la entidad cameral que quedaron indicados en el numeral 3.6.1. del presente acto administrativo, son las que constituyen una vulneración al ordenamiento jurídico.

Para el efecto, obsérvese que, tanto en el Decreto Único Reglamentario 1074 como en los Estatutos de la entidad cameral, las prohibiciones consagradas son las siguientes:

- Las cámaras de comercio no podrán realizar ningún acto u operación que no esté encaminado al exclusivo cumplimiento de sus funciones.
- Las cámaras de comercio no podrán desarrollar ninguna actividad con fines políticos.
- Los miembros de la Junta Directiva y los empleados de la cámara de comercio no podrán obtener provecho o ventaja de los bienes, información, nombre o recursos de la cámara de comercio para (i) postularse, o (ii) hacer proselitismo o (iii) obtener beneficios económicos o políticos de cualquier clase, en nombre propio o de un tercero.

Esta precisión, de entrada, descarta los argumentos presentados por la entidad cameral según los cuales, lo que esta Superintendencia estaría cuestionando sería el derecho de tales personas a ejercer sus derechos políticos y constitucionales a elegir y ser elegidos, a informarse para tomar decisiones políticas o a ejercer su derecho al voto. Sobre el particular, yerra la investigada puesto que en ningún momento esta entidad de

supervisión ha pretendido invadir la órbita de los derechos personales y constitucionales de los funcionarios y directivos del ente cameral.

Lo que sí se ha cuestionado es la flagrante participación en actividades políticas y de proselitismo en las cuales fue aprovechado no solamente el nombre e imagen institucional de la entidad sino sus instalaciones y personal, para apoyar el proyecto político de quien en ese momento estuviera postulando su candidatura a la Alcaldía de Villavicencio.

Estas actividades que, se repite, se enmarcan en las prohibiciones legales y estatutarias expresamente establecidas para los funcionarios y directivos de las cámaras de comercio, quedaron ampliamente probadas, como se desarrolla más adelante.

Antes de presentar el ejercicio de valoración probatoria realizado, es pertinente realizar algunas precisiones preliminares, con el fin de desvirtuar los ataques de la **CCV** contra tales probanzas:

1. Sobre el uso de publicaciones e imágenes obtenidas de redes sociales públicas.

Señala la investigada que las pruebas que dan sustento al cargo han sido ilegal y/o ilícitamente obtenidas³⁹ por corresponder a imágenes de perfiles personales de la red social Instagram usadas sin autorización de sus titulares o a conversaciones privadas de la red social *WhatsApp*.

Sobre el uso de las imágenes publicadas en redes sociales, la Corte Constitucional se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia. Al efecto, en sentencia de unificación SU-420 de 2019 la Corte estudió y acumuló cuatro casos que involucraban controversias entre particulares frente a la disputa de los derechos al buen nombre y la libertad de expresión en el marco de publicaciones en redes sociales. La Corte fijó algunos parámetros constitucionales sobre la materia, en particular, respecto de la procedencia de la acción de tutela y del ejercicio de ponderación entre los derechos en pugna (juicio de ponderación).

En esta decisión, la Corporación señaló que:

"... (i) las plataformas digitales actúan con "normas de la comunidad" a las cuales se somete cada persona que pretende hacer uso de sus canales⁴⁰; (ii) las plataformas de aplicaciones o redes sociales establecen pautas de autorregulación, de acuerdo con procesos internos tendientes a determinar si una cuenta está desconociendo sus reglas, por lo que los usuarios cuentan con la posibilidad de "reportar" el contenido que se considere inapropiado (operando como un mecanismo de autocomposición); y (iii) las plataformas digitales no tienen la facultad de censurar información, pues carecen de los conocimientos

³⁹ Según la definición y referencia incluida en los alegatos de conclusión presentados el 24 de junio de 2025 haciendo referencia a disposiciones del procedimiento penal.

⁴⁰ Frente a Facebook, la sentencia indicó lo siguiente: "(...) así por ejemplo para Facebook, no son aceptables publicaciones relacionadas con: (i) violencia y comportamiento delictivo, que incluye violencia creíble, personas y organizaciones peligrosas, promocionar o publicar la delincuencia, organizar actos para infligir daños, artículos regulados; (ii) seguridad que se refiere a suicidio y autolesiones, desnudos y explotación sexual de menores, explotación sexual de adultos, bullying, acoso, infracciones de privacidad y derechos de privacidad de las imágenes; (iii) contenido inaceptable como el lenguaje que incita al odio, violencia y contenido gráfico, desnudos y actividad sexual de adultos, contenido cruel e insensible; (iv) integridad y autenticidad referente a spam, representaciones engañosas, noticias falsas, cuentas conmemorativas; (v) propiedad intelectual en donde se hace alusión a las solicitudes de usuarios y medidas adicionales de protección para menores. Por su parte, las políticas de seguridad de YouTube se encuentran consignadas en las Reglas de la Comunidad". *Ibidem*.

jurídicos y de la capacidad técnica para evaluar adecuadamente qué contenido debe ser retirado y qué puede circular en términos de veracidad y buen nombre.

(...)

"en los eventos en que se alegue la afectación a la honra y buen nombre y que no concuerden con los temas regulados por las normas de la comunidad, es necesario la intervención de una autoridad judicial. De ahí, se entiende cubierta la legitimación por pasiva de un particular, dado que el afectado se encuentra en una situación de indefensión al no contar con un medio directo de reclamo ante la plataforma"⁴¹. Así, la Corte ha sostenido que: "(...) la situación de indefensión en estos casos se evidencia cuando se realizan publicaciones que afectan la honra o buen nombre de las personas a través de las distintas redes sociales sobre las cuales el demandante o afectado no tiene la posibilidad de denunciar al interior de la plataforma [la violación de] las normas de la comunidad. Sin perjuicio de lo anterior, para la Sala Plena, corresponderá al juez constitucional en cada caso concreto examinar la situación de indefensión del accionado, a fin de determinar si la tutela se torna procedente, atendiendo las circunstancias del caso concreto, las personas involucradas, los hechos relevantes y las condiciones de desprotección, que pueden ser económicas, sociales, culturales y personales"⁴².

En sentencia T-561 de 2023, al resolver una acción de tutela iniciada precisamente con ocasión del uso y publicación de la imagen personal de un ciudadano, la Corte Constitucional indicó en sus partes pertinentes:

"... frente a la publicación realizada en el perfil de Facebook del accionado, la Sala observa que, al parecer, el accionante no cuestiona el contenido de dicha publicación, sino el hecho de que allí se hubiese difundido el artículo cuestionado. En este sentido, no se observa que se haya acudido a la citada red social para denunciar esa publicación, circunstancia que, siguiendo el mismo contexto de lo previamente expuesto, tampoco afecta la prosperidad de la tutela, pues no se advierte que las reglas de la comunidad hubiesen permitido denunciar lo publicado.

En efecto, la plataforma de Facebook tiene políticas que prohíben contenidos relacionados⁴³, entre otras, con (i) bullying y acoso (que puede presentarse a través de la divulgación de información de identificación personal)⁴⁴; (ii) infracciones de privacidad (pues se prohíbe publicar información personal o confidencial sobre otras personas)⁴⁵; (iii) información errónea⁴⁶; (iv) propiedad intelectual (ya que se prohíbe publicar contenido que infrinja los derechos de propiedad intelectual, derechos de autor y de marca comercial)⁴⁷; y (v) lenguaje que incite al odio. Por otra parte, la plataforma aclara que en algunos casos se permite el contenido que tenga interés periodístico y que sea relevante para el público..."⁴⁸

⁴¹ Ibidem.

⁴² Ibidem.

⁴³ <https://transparency.fb.com/es-la/policies/community-standards/>.

⁴⁴ <https://transparency.fb.com/es-la/policies/community-standards/bullying-harassment/>. Según la versión actual de la política.

⁴⁵ <https://transparency.fb.com/es-la/policies/community-standards/privacy-violations-image-privacy-rights/>. Según la versión actual de la política.

⁴⁶ Se suprimen los siguientes tipos de información errónea: (i) aquella no verificable que contribuya directamente al riesgo de violencia o daños físicos inminentes a personas; (ii) aquella que pueda provocar daños en la salud; (iii) información errónea que interfiera con la capacidad de las personas de participar en procesos electorales o censos; y (iv) contenido multimedia manipulado. <https://transparency.fb.com/es-la/policies/community-standards/misinformation/>. Según la versión actual de la política.

⁴⁷ <https://transparency.fb.com/es-la/policies/community-standards/intellectual-property/>. Según la versión actual de la política.

⁴⁸ <https://transparency.fb.com/es-la/policies/community-standards/>

Conforme con lo anterior, la Corporación reconoció que hay eventos en que no se presenta un incumplimiento de las políticas de la red social, como cuando, por ejemplo, el titular de la cuenta o perfil es quien publica y comparte su información privada. Adicionalmente, si éste mismo no ha estado interesado en utilizar los mecanismos de denuncia del contenido que ofrecen las mismas plataformas, se ratifica que el titular considera que dicho contenido no está vulnerando sus derechos.

Ahora bien, dado que la Presidenta Ejecutiva ha manifestado entre sus argumentos que, por el uso de las imágenes que acompañaron las denuncias en su contra, presuntamente habrían sido vulnerados sus derechos a la intimidad, y a su buen nombre, y ha señalado que son pruebas que no pueden ser tenidas en cuenta en la actuación administrativa, debe aclararse que no es esta Superintendencia la competente para decidir si en el presente asunto fueron vulnerados los señalados derechos constitucionales. Sin embargo, resulta útil y pertinente consultar lo que al respecto dijo la Corte Constitucional en la misma Sentencia T-561-2023, cuando expresó:

*"El **derecho al buen nombre** ha sido entendido como la reputación o la imagen que de una persona tienen los demás miembros de la comunidad y, además, constituye el derecho a que no se presenten expresiones ofensivas, oprobiosas, denigrantes, falsas o tendenciosas que generen detrimento de su buen crédito o la pérdida del respeto de su imagen personal⁴⁹. **La Corte ha señalado que este derecho depende de la conducta del propio sujeto, y de la visión que sobre su actuar tiene la sociedad**⁵⁰.*

*Asimismo, se ha señalado que el derecho al buen nombre se desconoce **cuando se difunde información falsa o errónea, o se afecta la reputación o el concepto de una persona como consecuencia de expresiones ofensivas o injuriosas**, lo que conlleva adicionalmente la transgresión de su dignidad humana⁵¹...*

(Negrillas y subrayas fuera del texto original)

En consecuencia, en el caso presente no se advierte una afectación al buen nombre de la Presidenta Ejecutiva o cualquier circunstancia que pudiera afectar la calidad y aptitud de las imágenes para ser tenidas en cuenta como pruebas en la actuación administrativa, puesto que lo que aquí se observa es que se puso en conocimiento de la autoridad una serie de actividades realizadas públicamente por la Presidenta Ejecutiva, el presidente de la Junta Directiva y varios de los empleados de la entidad cameral, sin que se hubieren utilizado en la denuncia expresiones ofensivas o injuriosas o se hubiere difundido información falsa, puesto que, como adelante se verá, la veracidad de la información nunca se atacó.

En cuanto al derecho a la intimidad, en la misma providencia dijo la Corte:

*"Finalmente, el **derecho a la intimidad** protege múltiples aspectos de la vida de la persona, que incluyen desde la proyección de la propia imagen, hasta la reserva de espacios privados en los cuales el individuo realiza actividades que sólo le conciernen a él⁵². Este derecho está instituido para garantizar a las personas una esfera de privacidad en su vida personal, familiar, social y gremial, lo que implica una abstención por parte del Estado o de terceros de intervenir injustificada o arbitrariamente en dicho ámbito⁵³. Lo anterior comprende de manera particular*

⁴⁹ Corte Constitucional, sentencia SU-420 de 2019.

⁵⁰ Corte Constitucional, sentencia SU-355 de 2019.

⁵¹ Corte Constitucional, sentencia SU-420 de 2019.

⁵² Corte Constitucional, sentencia T-155 de 2019.

⁵³ *Ibidem*. Asimismo, la sentencia SU-089 de 1995 expuso que, entre los distintos aspectos que comprende el derecho a la intimidad, se encuentran: "los asuntos circunscritos a las relaciones familiares de la persona, sus

la protección de la persona frente a la divulgación no autorizada de los asuntos relacionados a su ámbito de privacidad⁵⁴...

Pues bien, en el caso presente resulta que fue la propia Presidenta Ejecutiva quien realizó la difusión de las imágenes en su perfil de las redes sociales y, respecto de aquellas publicadas por el candidato a la Alcaldía, en el curso de la actuación no se vislumbró que se hubiere adelantado ninguna actuación o solicitud frente a aquél para obtener su retiro o rectificación con lo cual, se entiende que el ámbito de privacidad ha sido levantado.

Para los fines del presente procedimiento administrativo sancionatorio también resulta pertinente traer a colación otro aspecto tratado en la Sentencia T-561-2023, así:

*"...Cabe destacar que el Decreto 1377 de 2013⁵⁵ reglamenta parcialmente la Ley 1581 de 2012. Este decreto, entre otras, incorpora una definición de **dato público** y señala que se consideran como de tal naturaleza los datos relativos al estado civil de las personas, su profesión u oficio **y su calidad de comerciante o de servidor público** (art. 3). De otra parte, resalta que (i) la recolección de datos debe limitarse a aquellos datos personales, que sean pertinentes y adecuados para la finalidad para la cual son recolectados o requeridos conforme con la normatividad vigente y, salvo en los casos expresamente previstos en la ley, no se podrá recolectar datos personales sin autorización del titular (art. 4); (ii) los datos personales que se encuentren en fuentes de acceso público, con independencia del medio por el cual se tenga acceso, pueden ser tratados por cualquier persona, siempre y cuando, por su naturaleza, sean datos públicos; y (iii) el tratamiento de datos personales sensibles está prohibido, a excepción de los casos previstos en la Ley 1581 de 2012, y que se concretan, por sobre todo, en investigaciones de carácter judicial o administrativo.*

(Hemos resaltado)

En otro aparte, la Corte indicó:

"...En todo caso, la Corte ha señalado que el derecho a la propia imagen no es garantía absoluta, en la medida en que existen situaciones en las que, si bien la exhibición o utilización de la imagen no cuenta con el consentimiento de la persona titular de la misma, no se produce la afectación de su derecho, por tratarse de una de las siguientes hipótesis⁵⁶: (i) cuando se presenta la divulgación de hechos noticiosos derivados de la actuación pública de una persona⁵⁷; (ii) en la exhibición de fotografías, como expresión artística, en la que no se revela la identidad de los transeúntes y mucho menos las cualidades o características personales de quienes aparecen⁵⁸; (iii) en la exposición de imágenes o fotografías que simplemente resaltan acontecimientos ocurridos o que exhiben momentos de camaradería social, sin que se pretenda reflejar una característica o cualidad especial de una persona⁵⁹; (iv) cuando se trata de una figura pública haciendo referencia a su historia laboral, trayectoria o información relacionada con el ejercicio de sus funciones y en el contexto del rol que cumple dentro de la sociedad, lo cual excluye las imágenes captadas en el

costumbres y prácticas sexuales, su salud, su domicilio, sus comunicaciones personales, los espacios limitados y legales para la utilización de datos a nivel informático, las creencias religiosas, los secretos profesionales y en general todo comportamiento del sujeto que no es conocido por los extraños y que de ser conocido originaría críticas o desmejoraría la apreciación que éstos tienen de aquel".

⁵⁴ Corte Constitucional, sentencia T-155 de 2019.

⁵⁵ Compilado en el Decreto 1074 de 2015.

⁵⁶ Corte Constitucional, sentencia T-546 de 2016.

⁵⁷ Corte Constitucional, sentencias T-379 de 2013 y T-066 de 1998.

⁵⁸ Corte Constitucional, sentencias T-379 de 2013 y T-1233 de 2001.

⁵⁹ Corte Constitucional, sentencia T-379 de 2013.

ámbito privado⁶⁰; o (v) **frente a actuaciones que son captadas en el ámbito público**⁶¹.

(El resaltado es propio)

Finalmente, cabe mencionar las siguientes observaciones de la Corte en relación con las políticas de uso de las redes sociales:

"(...) Las plataformas de redes sociales como Facebook e Instagram tienen políticas de privacidad y, dependiendo de los perfiles de los usuarios, se especifica quiénes pueden acceder y ver el contenido compartido. **En el caso de Instagram, el usuario puede elegir entre una cuenta privada o una pública. En una cuenta privada sólo los seguidores que se aprueben pueden ver lo que se comparte; mientras que, en una cuenta pública, cualquier persona puede ver las publicaciones y otros contenidos, aunque no tenga una cuenta**⁶².

De otra parte, la plataforma aclara quién puede ver o compartir el contenido. Así, señala que: "Las personas que forman parte de tu público pueden ver tu contenido y optar por compartirlo con otras personas externas, tanto dentro como fuera de nuestros Productos. Por ejemplo, **cuando compartes una publicación o envías un mensaje a amigos específicos, ellos pueden descargarlo, hacer una captura de pantalla o compartirlo con cualquier persona, ya sea dentro o fuera de nuestros Productos o a través de estos** (...) "⁶³. También indica que las personas que usan "nuestros productos" pueden compartir la información "sobre ti" con el público que elijan.

Por otro lado, la plataforma señala que parte de la información y actividad siempre son públicas, lo que incluye el nombre de la persona, nombre del usuario de Facebook e Instagram, foto del perfil y actividad en páginas y grupos públicos de Facebook⁶⁴. También refiere que puede configurarse como público, lo referente a las publicaciones, fotos y videos que se divulgan en el perfil o en Stories o Reels⁶⁵. Asimismo, indica dónde se puede compartir el contenido público.⁶⁶

La plataforma tiene igualmente una política de datos en la que precisa cómo se comparte la información. De esta manera, señala que: **"Cualquier persona puede ver la información pública, tanto dentro como fuera de nuestros Productos, aunque no tenga una cuenta. Esto incluye tu nombre de usuario de Instagram, la información que compartes con el público, información de tu perfil público en Facebook y contenido que compartes**

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Ibidem. Al respecto, la Corte indicó que: "No ocurre lo mismo con las personas que deciden actuar en el ámbito público, pues en relación con ellas su comportamiento puede ser captado e incluso exhibido, en algunos casos, como ya se dijo, como expresión de las exigencias de la sociabilidad humana y, en otros, como manifestación del ejercicio de las libertades de información y expresión. Esta misma realidad se proyecta en la construcción biográfica de una persona, ya que no es lo mismo pretender dar a conocer hechos o circunstancias que han estado reservadas a la intimidad de alguien, **que exhibir la biografía de quien se desempeña o se ha desempeñado en el ámbito público** y que, por ello, su actuar ha sido objeto de reconocimiento o de reproche social". (Sentencia T-379 de 2013).

⁶² <https://mbasic.facebook.com/privacy/policy/printable/>. Se aclara que la política de privacidad aplica a los productos de Meta, que incluyen Facebook, Instagram, Messenger y Portal.

⁶³ Ibidem. Esta información corresponde a la última versión de la política.

⁶⁴ Ibidem.

⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶ Al respecto, indica: "Nosotros, tú y las personas que usan nuestros Productos podemos enviar contenido público (como tu foto del perfil o información que compartes en una página de Facebook o cuenta pública de Instagram) a cualquier persona que esté dentro o fuera de nuestros Productos o a través de estos. Por ejemplo, los usuarios pueden compartirlo en un foro público o puede aparecer en los resultados de búsqueda en Internet. El contenido público también se puede ver, compartir o descargar, así como acceder a él, a través de servicios de terceros como los siguientes (...) Otras apps y sitios web conectados a nuestros Producto". Ibidem.

en una página de Facebook, una cuenta pública de Instagram o cualquier foro de carácter público, como Facebook Marketplace. Tú, otras personas que usan Facebook e Instagram y nosotros podemos conceder acceso a información pública o enviar dicha información a cualquier persona, tanto dentro como fuera de nuestros Productos, incluido en otros productos de las empresas de Meta, en resultados de búsqueda o por medio de herramientas y API. También es posible usar servicios de terceros, como motores de búsqueda, API y medios no relacionados con Internet (como la televisión), así como apps, sitios web y otros servicios que se integran con nuestros Productos para acceder a información pública o verla, volver a compartirla o descargarla⁶⁷.

*En este sentido, la política hace unas recomendaciones frente al contenido que se comparte y advierte la posibilidad de que dicho contenido sea compartido. En este orden de ideas, indica lo siguiente: **"Te recomendamos que pienses bien con quién quieres compartir contenido, ya que las personas que ven tu actividad en nuestros Productos pueden decidir compartirla con otras tanto dentro como fuera de ellos, incluidos negocios y personas que no pertenecen al público que elegiste.** Por ejemplo, si compartes una publicación o envías un mensaje a un amigo o a una cuenta determinados, estos pueden tomar una captura de pantalla de dicho contenido o bien descargarlo o volver a compartirlo con otras personas dentro o fuera de nuestros Productos, en persona o en experiencias de realidad virtual, como Horizon Worlds (...). Las personas también pueden usar nuestros Productos para crear y compartir contenido sobre ti con el público que elijan. Por ejemplo, pueden compartir una foto tuya en una historia, mencionarte o etiquetarte en una ubicación determinada en una publicación, o bien compartir información acerca de ti en sus publicaciones o mensajes (...)"*⁶⁸.

(Hemos resaltado)

Así las cosas, queda claro que las imágenes pueden ser válidamente utilizadas en la valoración probatoria del presente procedimiento, por las siguientes razones principales:

- Porque fueron publicadas o compartidas de forma pública y no restringida, de acuerdo con las políticas de la red social.
- Porque fueron tomadas en actuaciones públicas.
- Porque corresponden a figuras públicas, haciendo referencia a su actividad y en el contexto del rol que cumplen en la sociedad.
- Porque son parte de una actuación administrativa.

2. Sobre la autenticidad de las publicaciones y el contenido de las mismas

Sobre este aspecto, es relevante observar que en ninguna de las respuestas que presentó la entidad cameral en el curso de las investigaciones preliminares, ni en sus descargos o alegatos de conclusión, se cuestionó la autenticidad o se tachó de falsedad ninguna de las publicaciones y fotografías que fueron aportadas por los distintos quejosos al trámite administrativo.

En sus comunicaciones, la Presidenta Ejecutiva y la entidad cameral cuestionaron el hecho de que tales fotografías hubiesen sido obtenidas de los perfiles de sus redes sociales, pero nada dijeron sobre alguna posible falsedad o manipulación del contenido de las mismas, por lo que se presumirá su veracidad.

En las respuestas suministradas por la Presidenta Ejecutiva no cuestionó la autenticidad de las fotografías en las que fueron publicadas actividades en las que participó y

⁶⁷ <https://www.facebook.com/help/instagram/155833707900388>.

⁶⁸ *Ibidem*.

elementos publicitarios de la campaña a la Alcaldía de [REDACTED]; por el contrario, sostuvo que fueron tomadas de sus redes sociales personales, con lo que es claro que sí fue la responsable de publicarlas o compartirlas en las mencionadas redes públicas.

Por lo anterior, se ha dado plena validez y fuerza probatoria a la totalidad de las fotografías y capturas de pantalla correspondientes a publicaciones en las redes sociales de la Presidenta Ejecutiva y de terceros.

El único medio de prueba que recibió un cuestionamiento sobre su eventual autenticidad o posible manipulación fue la captura de pantalla de una conversación de WhatsApp aportada por el quejoso [REDACTED]. Por lo anterior, considerando las manifestaciones que al respecto realizó la investigada, esta prueba será desechada.

3. Sobre la credibilidad del testimonio del quejoso [REDACTED].

Señaló la investigada que las denuncias, declaraciones y manifestaciones realizadas por el quejoso [REDACTED] carecen de validez por haber sido emitidas en medio de lo que la Presidenta Ejecutiva denomina una persecución laboral ocasionada por el despido del mencionado trabajador y por, supuestamente, estar llenas de imprecisiones y subjetividad.

Al respecto, es pertinente aclarar que el despacho no tomará en cuenta el testimonio rendido por el mencionado quejoso en Audiencia realizada el 30 de agosto de 2023, debido a que éste no brinda claridad ni certeza sobre los hechos objeto de investigación.

No obstante, las quejas que fueron presentadas por [REDACTED] por escrito, así como los documentos soporte que fueron adjuntados con aquellas, serán valoradas en su integridad, por contener pruebas de las afirmaciones que en ellas se consignaron y mostrar coherencia con las quejas presentadas por otros quejosos que no fueron tachados por la CCV.

4. Hechos que quedaron demostrados en el curso de la actuación administrativa.

Aclarado lo anterior, procede explicar la forma como se arribó a la decisión respecto del Cargo Sexto:

- Revisadas las quejas presentadas en el curso de la actuación administrativa y que quedaron reseñadas en el numeral 3.6.1. anterior, para el despacho ha quedado claro que entre los meses de junio y julio de 2023 la Presidenta Ejecutiva, el miembro de Junta Directiva [REDACTED] y otros funcionarios y contratistas de la CCV realizaron actividades de proselitismo para apoyar la campaña política del candidato a la Alcaldía de Villavicencio [REDACTED] valiéndose del nombre e imagen institucional de la entidad cameral.

Lo anterior, con base en las declaraciones que, de forma congruente, realizaron los quejosos [REDACTED], [REDACTED] y los miembros de Junta Directiva retirados [REDACTED] y [REDACTED].

Lo anterior se corroboró además con las imágenes a continuación:

EVIDENCIA DE LA PARTICIPACIÓN DE FUNCIONARIOS EN ACTIVIDADES DE PROSELITISMO:



Resolución 2025-01-149411
58f9-4C4C-5Ff9-4c4C-18f9-4C4C

1. Zaida Milena Guevara Ñungo, Asistente II de proyectos económicos
2. Maria Fernanda Herrera Santamaria, Coordinador de Gestión documental
3. Maria Jimena Calvo, jefe de logística y compras
4. Jose Ospino, auxiliar de mantenimiento
5. Luz Dary Mejia Buitrago, Auxiliar II de competitividad y proyectos
6. Nelson Ramirez, conductor
7. Julieth Tatiana Cárdenas García, Asistente I de afiliados
8. Andrés Fabian Rojas, Cajero
9. Luz Mery Acosta, Asistente apoyo CRCI Meta
10. Luisa Fernanda Torres Meneses, Contratista, Contrato C 017 de 2023
11. Ruth Helena Becerra Díaz, Contratista, Contrato, C 013 de 2023
12. Jossimar López, hermano del señor Hugo López y presuntamente pareja sentimental de la doctora Trujillo. Las imágenes que a continuación se presentan son tomadas de la red social Facebook del perfil de la doctora Trujillo.

EVIDENCIA DE ACTIVIDADES DE PROSELITISMO USANDO LA IMAGEN DE LA CCV, ESPECÍFICAMENTE, LA FACHADA DE SUS INSTALACIONES:





1. Hector Hugo Lopez Burgos, líder del movimiento político rescateamos a Villavicencio
2. Maria Fernanda Herrera, esposa del señor Hugo Lopez y coordinadora de investigaciones socioeconómicas de la Cámara de Comercio de Villavicencio
3. Davinson Ruiz, compañero sentimental de Jimena Calvo, jefe de logística y compras de la Cámara de Comercio de Villavicencio
4. Jossimar López, hermano de Hugo Lopez y presunto compañero sentimental de la doctora Marly Paola Trujillo Riveros, presidente ejecutiva de la Cámara de Comercio de Villavicencio
5. Camila López, hija del señor Hugo Lopez y sobrina de Jossimar Lopez, presunta pareja sentimental de la doctora Trujillo. Fue representante legal de una de las empresas miembro de junta directiva de la Cámara de Comercio de Villavicencio durante el año 2020, incluyendo parte del periodo en el que la doctora Trujillo asumió la representación legal suplente de la Cámara de Comercio de Villavicencio.

Publicaciones

Información

Más ▼



El profe Hugo López

6 d · 🌐

¡Lo logramos!

Nos propusimos una meta y no solo la cumplimos, LA SUPERAMOS. Entregamos hoy formalmente a la registraduría 113.605 firmas con las que buscaremos avalar nuestro proyecto 'Rescatemos a Villavicencio'.

Gracias a todos los villavicenses que nos dieron la oportunidad de dialogar, y de poder conocer su visión de ciudad.

Este es el inicio de una linda historia para nuestra Villavicencio.

#HugoLópez #RescatemosAVillavicencio



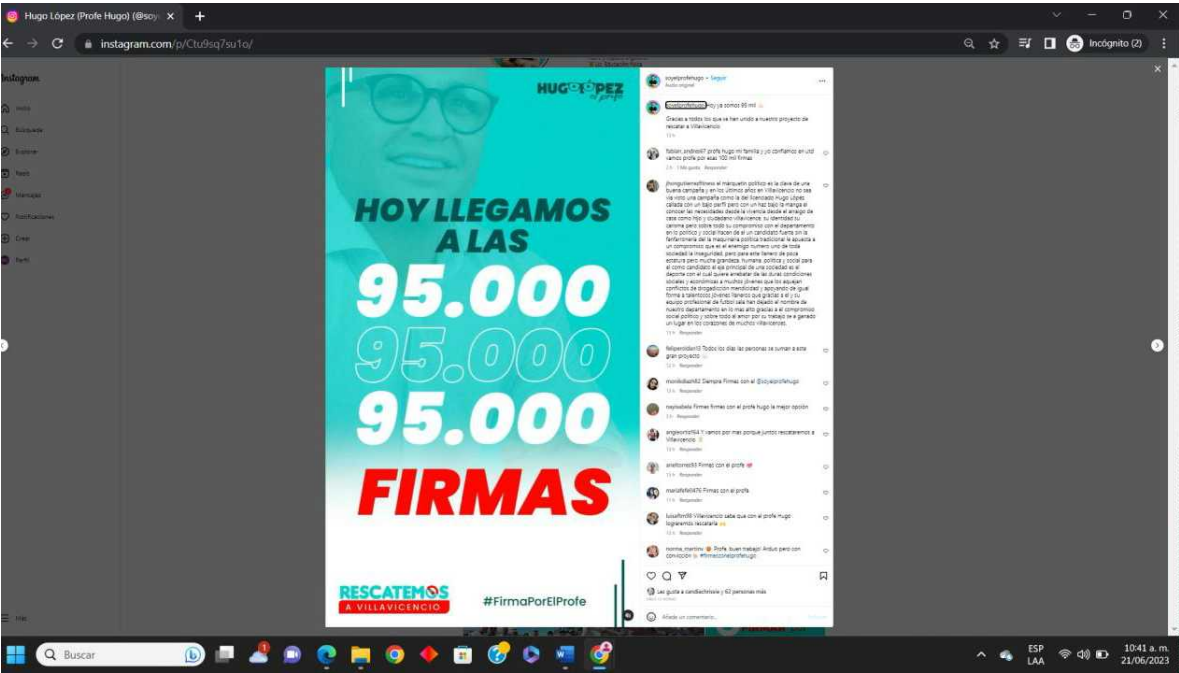
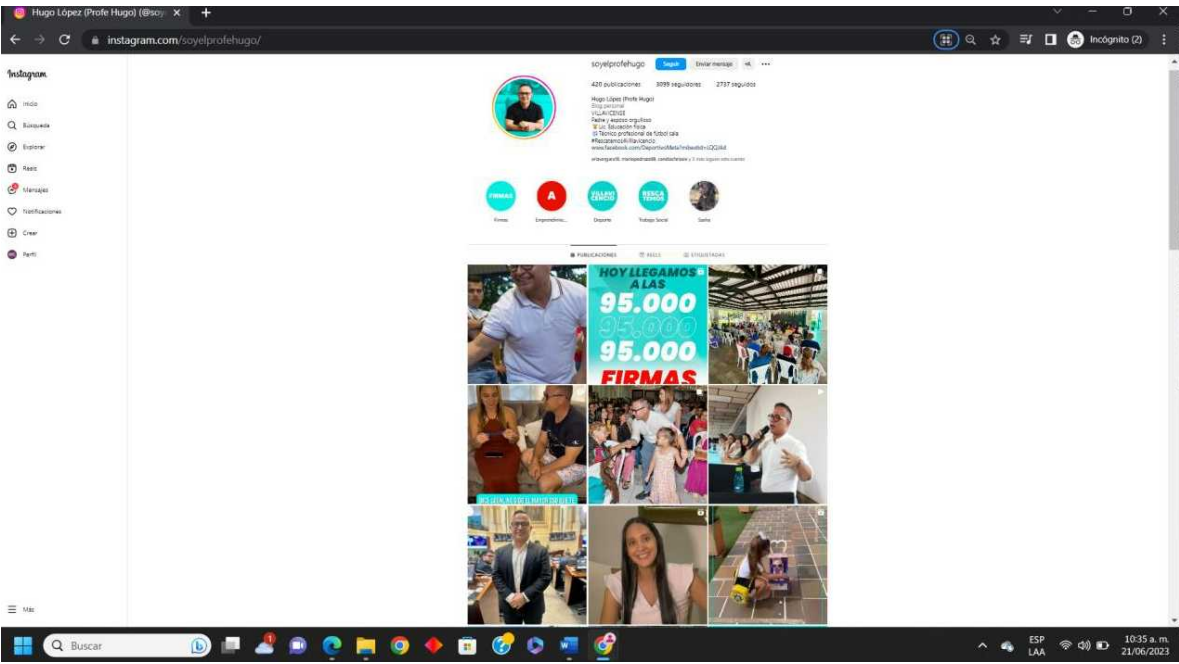
EVIDENCIA DE LA PARTICIPACIÓN DEL MIEMBRO DE JUNTA DIRECTIVA [REDACTED]
[REDACTED] EN ACTIVIDADES DE PROSELITISMO:

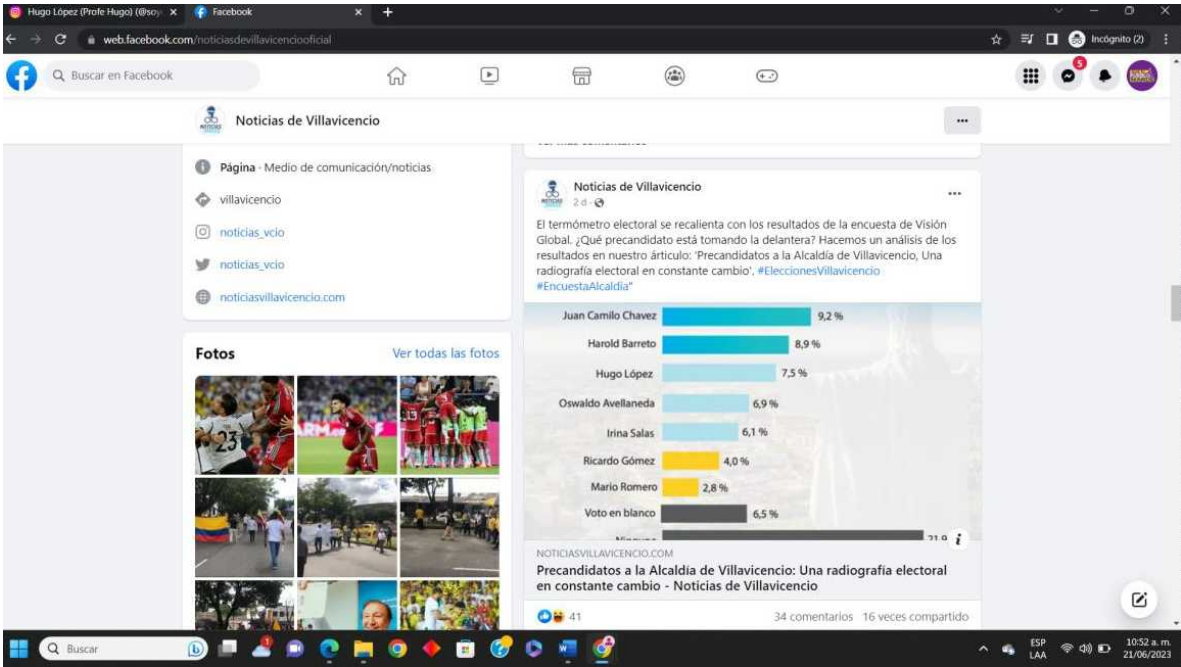
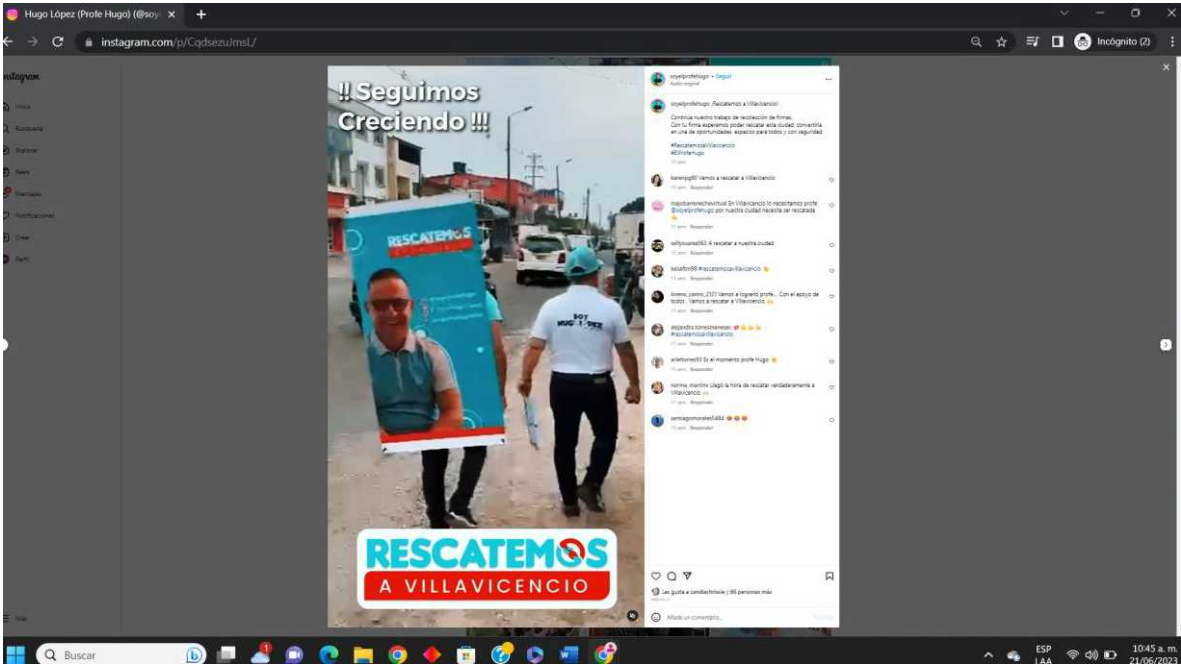
Adjuntamos foto en donde un miembro actual de la junta participa en la reunión del candidato [REDACTED], cuñado de la actual Presidenta Ejecutiva, indicando que los empresarios apoyan esta candidatura, tomando una vocería que no le corresponde.



Hugo López, cuñado de la Presidenta Ejecutiva de la CCV, a mano derecha HENRY PALMA, miembro actual de la Junta Directiva

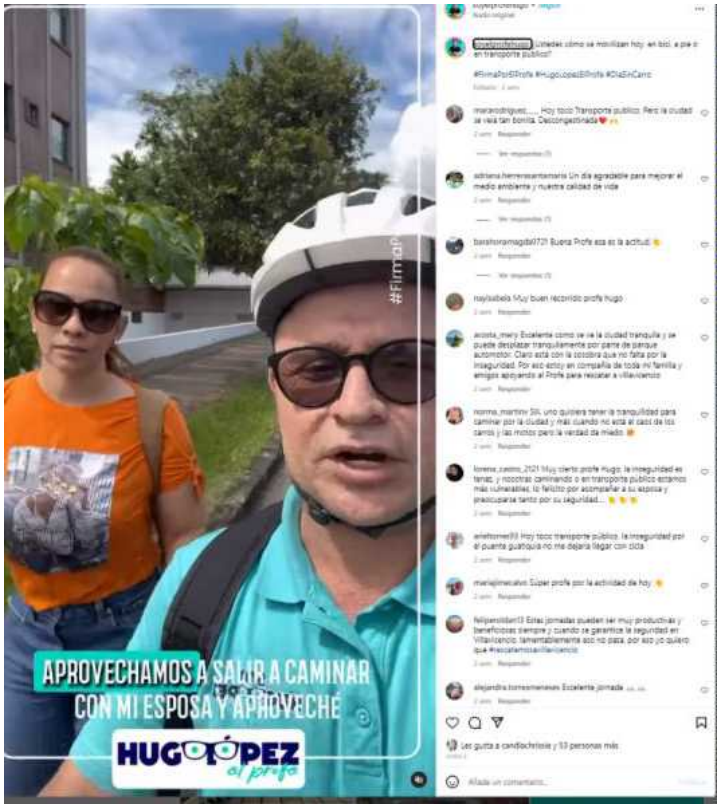
- También quedó claro que el proyecto del señor [REDACTED] correspondía a la estructuración de un movimiento político, para el cual se realizó la recolección de firmas y su posterior registro ante la Registraduría Nacional de Estado Civil. Y quedó acreditado que el mencionado [REDACTED] posteriormente fue inscrito como candidato a la Alcaldía de Villavicencio. En las imágenes aportadas a la actuación administrativa se evidenció que algunas de las actividades de la campaña política del mencionado candidato fueron realizadas en las instalaciones de la **CCV**, con la participación de personal de la **CCV**.







- Se demostró que una de las funcionarias de la **CCV**, [REDACTED], Coordinadora de Investigaciones Socioeconómicas de la **CCV**, tenía un interés personal en la campaña del candidato a la Alcaldía, al ser su esposa, y participó activamente en las actividades de la campaña política, según lo publicado por el mismo candidato en redes sociales:



Publicaciones

Información

Más



El profe Hugo López

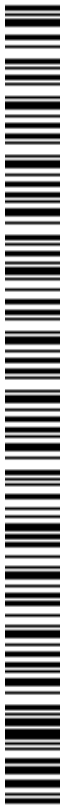
5 d · 

Gracias por expresarnos tanto cariño, por acompañarnos y por darnos la confianza. 🙏... Ver más



Maria Fernanda Herrera, Coordinadora de Investigaciones Socioeconómicas

Resolución 2025-01-149411
58f9-4C4C-5Ff9-4c4C-18f9-4c4C





- Se probó que la Presidenta Ejecutiva de la **CCV**, [REDACTED], tenía un interés personal y familiar en la campaña del candidato a la Alcaldía, al ser su cuñada (según lo afirmado por ella misma en el oficio n.º 2023-01-807422, en el que se refirió a las fotografías tomadas de sus redes sociales con el hermano del candidato [REDACTED], como su “pareja sentimental” y su “novio”) y fue reiterado en el informe presentado por los miembros de Junta Directiva salientes en el informe presentado al MINCIT y en las quejas presentadas por [REDACTED] y por [REDACTED].

FOTOGRAFÍAS CON EL HERMANO DEL CANDIDATO A LA ALCALDÍA,
[REDACTED]:

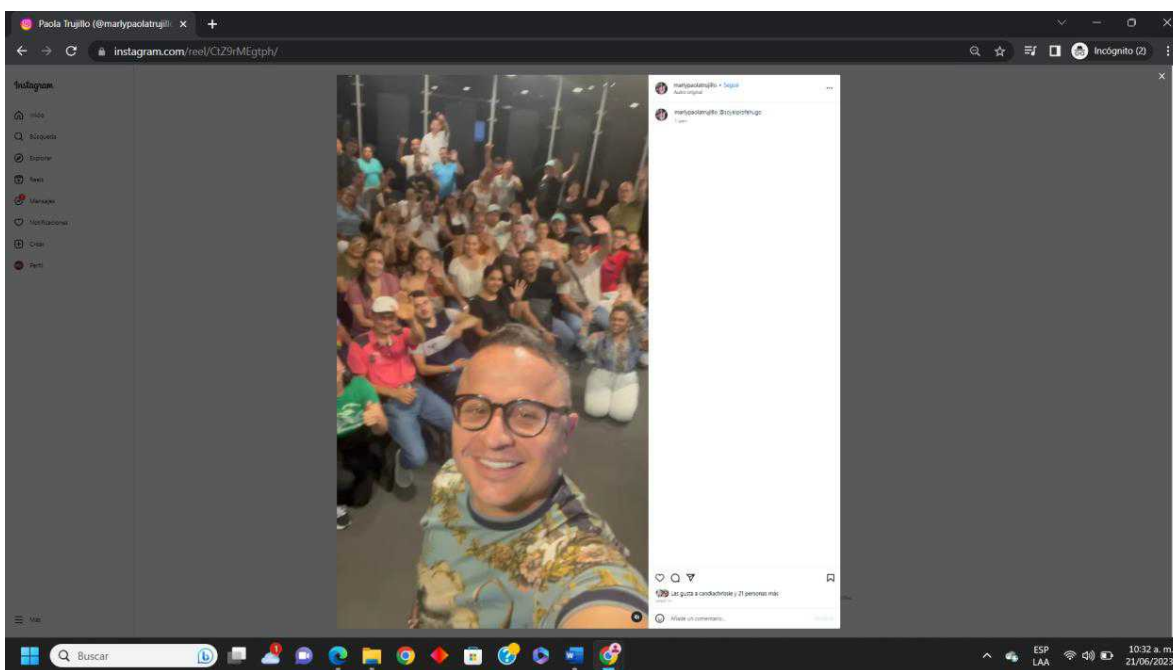
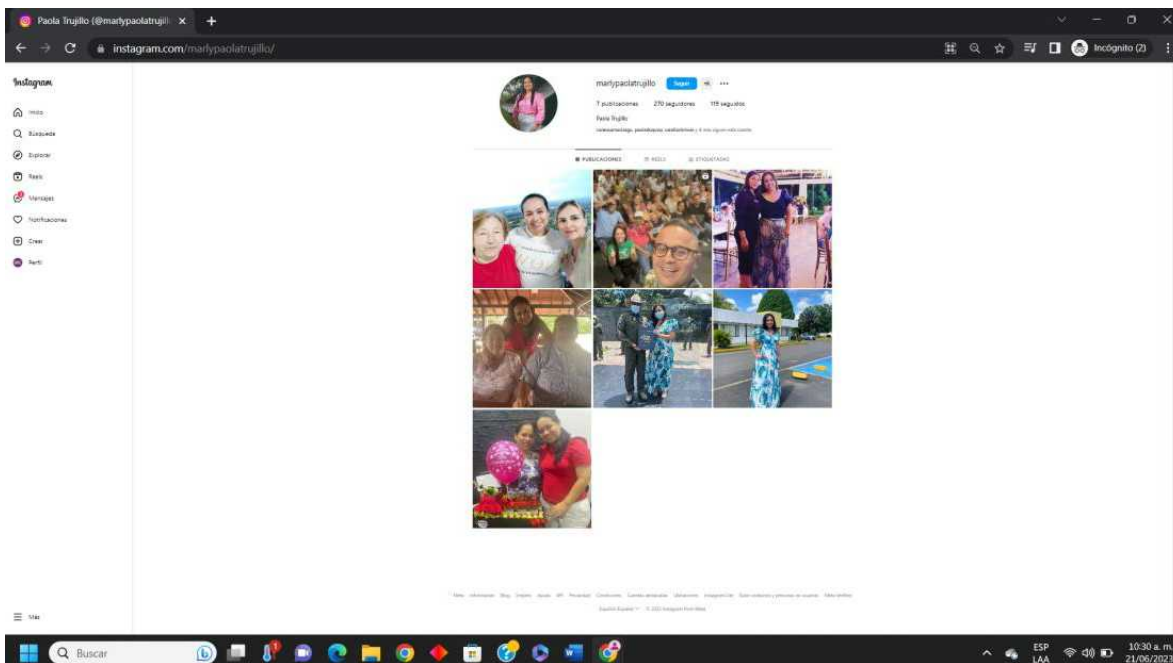


A continuación se presenta más evidencia fotográfica de la presunta relación que sostiene la doctora Trujillo con el señor Jossimar López desde hace varios años.



También se probó que participó activamente en las actividades de la campaña política, según lo publicado por ella misma en sus redes sociales:

EVIDENCIAS DE LAS ACTIVIDADES DE PROSELITISMO:



- De acuerdo con las respuestas otorgadas por la **CCV** en el curso de la actuación administrativa, quedó probado que ni la **CCV** ni su Junta Directiva hicieron cumplir los estatutos ni la ley ni aplicaron los procedimientos del Código de Ética y Buen Gobierno de la entidad cameral, a pesar de los reiterados traslados y requerimientos realizados por esta Superintendencia.

Como se explicó antes, las imágenes tomadas de las redes sociales públicas tienen plena validez probatoria, máxime que su contenido no fue tachado ni cuestionado por la entidad cameral.

Por otra parte, debe mencionarse que no cabe duda de que a la Presidenta Ejecutiva, a los integrantes de la Junta Directiva y a los empleados de la **CCV** les son aplicables en su integridad las disposiciones contenidas en los Estatutos de la entidad cameral por lo cual, independientemente de cualquier consideración relacionada con la libre expresión

o el derecho a ejercer los derechos políticos y garantías constitucionales, lo cierto es que estos funcionarios y dignatarios están sometidos a la normativa estatutaria.

Sobre esto, debe señalarse que en el caso presente se encuentra que no fueron aplicadas las disposiciones legales y estatutarias que prohíben a los miembros de junta directiva y empleados de la entidad cameral realizar actos que no estén encaminados al exclusivo cumplimiento de las funciones de la entidad cameral, así como desarrollar actividades de proselitismo, en los términos de las disposiciones contenidas en el artículo 2.2.2.38.1.5. del Decreto Único reglamentario 1074 de 2015 y en el artículo 10 de los estatutos de la entidad cameral.

Ahora bien, dada la naturaleza jurídica de la cámara de comercio, persona jurídica de derecho privado que ejerce funciones públicas por delegación del Estado, sus funcionarios son responsables del cumplimiento de las disposiciones no solamente en cuanto a las funciones públicas asignadas, sino también en cuanto a las prohibiciones, limitaciones, inhabilidades y conflictos de interés.

Sobre este tópico, la **CCV** aprobó su Código de Ética y Buen Gobierno Corporativo, que en su artículo sexto consagra:

"Artículo 6. Deberes de los Administradores. Los miembros de la Junta Directiva y los representantes legales, en su calidad de administradores, estarán sujetos al régimen de responsabilidad previsto en la normatividad vigente, y en tal virtud deberán obrar con buena fe, lealtad, y con la diligencia de un buen hombre de negocios, y deberán siempre respetar y conocer las responsabilidades legales y reglamentarias que impone su designación como miembros de Junta Directiva de una Cámara de Comercio.

Teniendo en cuenta la especial naturaleza y funciones de las Cámaras de Comercio, para los efectos del presente Código se entenderá que sus administradores tienen los siguientes deberes:

(...)

2. Deber de lealtad

En desarrollo del deber de lealtad, los administradores de la Cámara deberán:

(...)

b. Inhibirse de utilizar el nombre de la entidad o su cargo para realizar proselitismo de toda clase, así como operaciones por cuenta propia o de personas vinculadas, y de utilizar sus facultades para fines distintos a los de velar por los intereses de la Cámara para los que han sido nombrados o elegidos, o utilizar su cargo para presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña política.

(...)

f. Declarar y revelar los potenciales conflictos de interés en los que se vean incursos personal, profesional, familiar o comercialmente."

(El resaltado es propio)

En el mismo cuerpo normativo se definen los procedimientos que deben ser adelantados por la Junta Directiva o por el Presidente Ejecutivo en eventos en que se presenten conflictos de interés, ninguno de los cuales fue cumplido en el caso presente.

Por otro lado, también es necesario traer a colación lo previsto por el artículo 78 del Código de Comercio en concordancia con el artículo 2.2.2.38.6.1. del DUR 1074 de 2015 conforme con los cuales, los presidentes ejecutivos de las cámaras de comercio son sus voceros al ser sus representantes legales.

En esa medida, en todas las actuaciones públicas en que dichos funcionarios participen y que se vean relacionadas con las cámaras de comercio, se entenderá que son desarrolladas en representación de las mismas por lo que se ve involucrada su imagen e institucionalidad, lo cual cobra relevancia en escenarios con ascendencia y efectos en la vida política, económica y social de la región como lo es una contienda electoral, en la que los ciudadanos lo que verán no será el apoyo a la candidatura por parte de un ciudadano del común sino del ente cameral.

Así las cosas, la publicación de actividades políticas en las propias redes sociales de la Presidenta Ejecutiva no es otra cosa que el ejercicio de actividades de proselitismo en las que se ve involucrada la imagen institucional de la entidad cameral, aun cuando se pretenda alegar que se trata de redes privadas y que se realizaron las publicaciones en el ámbito personal.

Ha quedado claro que la Presidenta Ejecutiva, con sus conductas y actitudes, ha desconocido sus deberes de velar por el cumplimiento de la ley y los estatutos de la entidad cameral.

En cuanto a las actuaciones desarrolladas por los miembros de la Junta Directiva del ente cameral, debe recordarse que éstos se encuentran sujetos al deber de lealtad consagrado en el artículo 10 de los Estatutos que quedó transcrito atrás, por lo que deben priorizar los intereses de la cámara de comercio por encima de los propios. La participación del presidente de la Junta Directiva de la entidad cameral en una reunión política supuestamente representando al sector empresarial es una muestra más de la grave vulneración a las prohibiciones establecidas por el legislador.

Conforme con todo lo expuesto, ha quedado demostrado que la **CCV** omitió dar cumplimiento a la disposición contenida en el artículo 10 de sus estatutos, y que la Presidenta Ejecutiva de la **CCV**, [REDACTED], [REDACTED] miembro de la Junta Directiva, [REDACTED], Coordinadora de Investigaciones Socioeconómicas (y esposa del candidato a la Alcaldía) y los demás empleados de la entidad investigada que quedaron reseñados en el radicado n.º 2023-01-530182 del 22 de junio de 2023, participaron en reuniones y actividades en apoyo a la candidatura de un aspirante a la Alcaldía de Villavicencio, lo cual quedó evidenciado en las publicaciones realizadas por el candidato a la Alcaldía y por la misma Presidenta Ejecutiva, en las que se pudo comprobar que algunas de esas actividades fueron desarrolladas en la sede o en inmediaciones de la cámara de comercio y aprovechando el nombre e imagen de la misma.

Así mismo, por el contenido de las publicaciones obrantes en el expediente, se pudo establecer que la Presidenta Ejecutiva y el Presidente de la Junta Directiva apoyaron la mencionada candidatura.

Las circunstancias anotadas, así como la renuencia de la **CCV** y de su Junta Directiva, quienes -a pesar de los requerimientos realizados por esta Superintendencia- no adelantaron ninguna acción encaminada a evitar o detener las actividades de proselitismo político que estaban ocurriendo ni para iniciar las acciones disciplinarias que correspondía acometer, permiten concluir que sí se incurrió en la infracción de los preceptos contenidos tanto en el artículo 2.2.2.38.1.5. del DUR 1074 de 2015 como en el artículo 10 de los Estatutos de la **CCV**.

Dicho lo anterior, debe advertirse que, dado que no es esta Superintendencia la autoridad competente para investigar si la entidad cameral, su Presidenta Ejecutiva, algunos de los miembros de la Junta Directiva o alguno de los empleados han dado un uso indebido a los bienes y recursos de la entidad para el desarrollo de actividades de proselitismo político en beneficio propio o de terceros, se dará traslado a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA en virtud de lo dispuesto en el artículo 88 del Código de Comercio para que, en el marco de sus competencias, determine la eventual existencia de un daño fiscal o la declaratoria de la responsabilidad asociada al mismo.

3.7. CARGO SÉPTIMO: INCUMPLIMIENTO DE NORMAS E INSTRUCCIONES DE PREPARACIÓN Y PRESENTACIÓN DE INFORMACIÓN FINANCIERA.

3.7.1. Fundamentos de la formulación de cargos.

La Superintendencia de Sociedades formuló el Cargo Séptimo por las presuntas infracciones en que habría incurrido la **CCV** a las disposiciones contenidas en la Sección 2 - Conceptos y Principios Generales y en la Sección 17 – Propiedad Planta y Equipo de las normas NIIF para Pymes contempladas en el Anexo 2 (Decreto 3022 de 2013) del Decreto 2420 de 2015, en la preparación de su información financiera.

Lo anterior puesto que, revisados los Estados Financieros de la **CCV** al 31 de diciembre de 2022 y las Notas a los Estados Financieros al mismo corte, se evidenciaron las siguientes inconsistencias:

3.7.1.1. Inadecuada revelación y clasificación de los Activos No Financieros.

En los estados financieros se registró lo siguiente:

				2022	
	NOTA	TOTAL		Público	Privado
ACTIVOS					
Activos corrientes					
Efectivo y Equivalente al Efectivo	1	\$ 6.780.264.992	\$	6.325.026.570	\$ 455.238.422
Cuentas comerciales por cobrar y otras cuentas por cobrar	2	\$ 786.243.559	\$	584.518.226	\$ 201.725.334
Otros activos no financieros corrientes	3	\$ 247.541.480	\$	191.264.370	\$ 56.277.110
Total de Activos Corrientes		\$ 7.814.050.031	\$	7.100.809.166	\$ 713.240.865
Activos No Corrientes					
Propiedades, planta y equipo	4	\$ 50.274.594.232	\$	50.208.753.840	\$ 65.840.392
Activos intangibles distintos de la plusvalía	5	\$ 97.708.647	\$	97.708.647	\$ -
Propiedad de Inversión	7	\$ 17.345.466.325	\$	10.789.231.762	\$ 6.556.234.563
Otros activos financieros no corrientes	6	\$ 133.852.630	\$	-	\$ 133.852.630
Total de activos no corrientes		\$ 67.851.621.834	\$	61.095.694.250	\$ 6.755.927.585
Total Activos		\$ 75.665.671.865	\$	68.196.503.415	\$ 7.469.168.450

Y en las Notas a los Estados Financieros, en la Nota 2 se lee:

2. Otros Activos No Financieros

Corresponde a las inversiones que posee la entidad a 31 de diciembre de 2022, se clasifican en activos medidos al valor razonable con cambios en resultados o al costo.

El siguiente es el detalle de los activos de los activos financieros no corrientes

DE ORIGEN PRIVADO							
ENTIDAD	CANTIDAD	VALOR A 31 DIC 2021		VALOR A 31 DIC 2022		VARIACION	
		VR UNITARIO	TOTAL	VR UNITARIO	TOTAL		
BMC	12.824	\$ 1.610	\$ 20.646.640	\$ 1.610	\$ 20.646.640	\$ -	-
CORFERIAS	222.398	\$ 505	\$ 112.310.990	\$ 505	\$ 112.310.990	\$ -	-
TERMINAL DE TRANSPORTES DE VILLAVICENCIO	895	\$ 1.000	\$ 895.000	\$ 1.000	\$ 895.000	\$ -	-
TOTAL			\$ 133.852.630		\$ 133.852.630	\$ -	-

La cámara de Comercio de Villavicencio posee 12.824 acciones en la Bolsa Mercantil de Colombia, y se miden al valor razonable a 31 de diciembre; en la Corporación de Ferias y Exposiciones S.A. posee 222.398 acciones, y se miden al valor razonable a 31 de diciembre; y posee 895 acciones en la Terminal de Transportes de Villavicencio, y se miden al costo. Estas inversiones fueron realizadas con dineros de fondos privados.

Para esta vigencia no se presentante variación en los activos no financieros de la entidad, esto teniendo en cuenta que la medición al valor razonable que se toma como referencia de la bolsa de valores de Colombia no presento variación en lo corrido del 2022.

Respecto de la anterior información, en la Formulación de Cargos se indicó lo siguiente:

- En la nota 2 de las Notas a los Estados Financieros, la **CCV** reveló que las inversiones en acciones correspondían a "Activos No Financieros" sin embargo, seguidamente en la misma nota afirmó que se trataba de "Activos Financieros No Corrientes" lo que resulta contradictorio.

Por su parte, se evidenció que en los Estados Financieros se registraron como "Activos Financieros No Corrientes", lo cual no se ajusta a lo dispuesto en la Sección 2 párrafo 2.47 del Decreto 3022 de 2013 incorporado como Anexo 2 en el Decreto 2420 de 2015, que establece que las inversiones en acciones deben ser clasificadas como Activos Financieros.

- No se reveló el método de valoración para la inversión realizada en Corferias por \$112.310.990, toda vez que únicamente se indicó que fue medida "al valor razonable", sin reflejar más información que permita identificar cómo se determinó su valor y las variaciones que pudieron afectar el resultado del ejercicio, conforme con lo establecido en la Sección 2 párrafo 2.48 del Decreto 3022 de 2013 incorporado como Anexo 2 en el Decreto 2420 de 2015.

Por lo anterior, en cuanto al reconocimiento y revelación de los Activos Financieros, no se reveló la información suficiente ni se clasificó de conformidad con las normas que regulan la materia.

3.7.1.2. Equipo de oficina reconocido que no genera beneficios económicos.

En la nota 4 de las Notas a los Estados Financieros con corte a 31 de diciembre de 2022 se encontró dentro del detalle de la cuenta de "Propiedad, Planta y Equipo" un rubro denominado "Equipo y Oficina" por \$1.940.009.121 (neto) dentro del cual se reconoció el "sistema de solución de energía solar y automatización electrónica" por \$431.048.512,

Resolución 2025-01-149411
58f9-4C4C-5Ff9-4c4C-18f9-4c4C

el cual a su vez se encuentra en la relación de activos fijos entregada por la **CCV** durante la visita administrativa llevada a cabo en el mes de junio de 2023.⁶⁹

En relación con este activo fijo, es pertinente mencionar que durante la visita administrativa realizada entre el 5 y el 9 de junio de 2023 se llevó a cabo la inspección física del "sistema de solución de energía solar y automatización electrónica" que corresponde a los paneles solares instalados en la **CCV**, evidenciando que estos no se encontraban en uso y, por el contrario, se logró determinar un posible deterioro futuro de los mismos.

Sobre este asunto se debe tener en cuenta la Política Contable de "Propiedad, Planta y Equipo" de la **CCV**, que determina lo siguiente⁷⁰:

"15. PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO

(...)

15.4. Reconocimiento.

Las propiedades, planta y equipo se reconocen en la contabilidad si, y solo si, es probable que los beneficios económicos futuros asociados con los elementos vayan a fluir a la Cámara de Comercio de Villavicencio y el costo del elemento pueda determinarse de forma fiable..."

Esta política está acorde a lo establecido en la Sección 17 párrafo 17.4 del Decreto 3022 de 2013 incorporado como Anexo 2 en el Decreto 2420 de 2015.

Por tanto, los equipos que conforman el "sistema de solución de energía solar y automatización electrónica" únicamente podrían ser reconocidos en la contabilidad como "Propiedad, Planta y Equipo" si fuera probable que estos activos generaran beneficios económicos a la entidad, presupuesto que no se cumplía para la fecha de la visita administrativa ya que el sistema no se encontraba en uso, por lo que se habría configurado un incumplimiento no solo de las normas de preparación de información financiera sino de las políticas contables de la **CCV**.

Tampoco se evidenció que la **CCV** hubiese efectuado un análisis adecuado sobre el deterioro que pudieren presentar los activos del "sistema de solución de energía solar y automatización electrónica" en los términos de la Sección 17 párrafo 17.24 del Decreto 3022 de 2013 incorporado como Anexo 2 en el Decreto 2420 de 2015.

3.7.2. Argumentos de la CCV.

En su escrito de descargos, la entidad cameral indicó:

- Respecto de la inconsistencia en la clasificación de las acciones como Activos No Financieros, señaló que esta situación obedeció a un error de transcripción que fue corregido en las Notas a los Estados Financieros de la vigencia 2023, no obstante, indicó que a pesar del error, estaban bien clasificados de acuerdo a la norma. Agregó que en la nota fueron detalladas las bases tomadas para la medición de las acciones medidas al valor razonable. Como soporte de lo anterior, en el escrito incluyó la imagen a continuación:

⁶⁹ Anexos del Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023: Carpeta denominada "Documentos Administrativos Financieros y Contables", documento "Relación de Activos Fijos".

⁷⁰ Anexos del Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023: documento "POLÍTICAS CONTABLES".

6. Otros Activos Financieros no corrientes

Corresponde a las inversiones que posee la entidad a 31 de diciembre de 2023, se clasifican en activos medidos al valor razonable con cambios en resultados o al costo.

El siguiente es el detalle de los activos de los activos financieros no corrientes

DE ORIGEN PRIVADO							
ENTIDAD	CANTIDAD	VALOR A 31 DIC 2022		VALOR A 31 DIC 2023		VARIACION	
		VR UNITARIO	TOTAL	VR UNITARIO	TOTAL		
BMC	12.824	\$ 1.610	\$ 20.644.640	\$ 1.680	\$ 21.287.840	\$	641.200
CORFERIAS	222.398	\$ 505	\$ 112.310.990	\$ 505	\$ 112.310.990	\$	-
TERMINAL DE TRANSPORTES DE VILLAVICENCIO	895	\$ 1.000	\$ 895.000	\$ 1.000	\$ 895.000	\$	-
TOTAL			\$ 133.852.630		\$ 134.493.830	\$	641.200

La cámara de Comercio de Villavicencio posee 12.824 acciones en la Bolsa Mercantil de Colombia, son medidas al valor razonable a 31 de diciembre; en la Corporación de Ferias y Exposiciones S.A. posee 222.398 acciones, se miden al valor razonable a 31 de diciembre; y posee 895 acciones en la Terminal de Transportes de Villavicencio, y se miden al costo. Estas inversiones fueron realizadas con dineros de fondos privados.

Para esta vigencia se presenta variación en los activos financieros de la entidad, esto teniendo en cuenta que la medición al valor razonable que se toma como referencia de la bolsa de valores de Colombia de acuerdo al comportamiento de la acción en el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023 presento un incremento en la acción de la Bolsa Mercantil de Colombia en \$50, por acción, representando un incremento de \$641.200 el cual afecto el resultado.

- En cuanto a los "equipos de oficina reconocidos que no generan beneficio económico", argumentó que se indagó sobre el activo fijo mencionado y que, si bien la administración manifestó que estuvo un tiempo inactivo, solo se requería realizar el mantenimiento respectivo para no culminar en un deterioro del bien, por lo cual se realizó lo pertinente para dar óptimo funcionamiento al mismo, lo cual fue detallado en la nota correspondiente en los estados financieros del cierre de 2023, según la imagen que adjuntó:

Durante la vigencia 2018, la entidad adquirió un sistema de energía solar y automatización electrónica que forma parte de sus activos fijos, siendo registrado en la cuenta de equipos públicos. Desde su adquisición, se ha aplicado un proceso de depreciación continuo. En la vigencia de 2023, la entidad suscribió el contrato C-092 para la adecuación y funcionamiento de los paneles solares en el edificio Av.40 de la Cámara de Comercio de Villavicencio, por un monto de \$52.262.600. Esto a efecto de recibir concepto favorable por parte de la empresa ABCONTROL INGENIERIA S.A.S, que aseguró que, tras seguir las recomendaciones realizadas, el sistema puede operar de manera óptima, generando beneficios para la entidad.

También expresó que en octubre de 2022 se generó un informe del contrato C-167-2017 en el que se indicó que el activo es funcional y tan solo necesita mantenimiento el cual estaba en proceso por la complejidad de los elementos.

Como soporte de lo anterior, adjuntó copia del informe técnico, manifestando además que con él se desvirtuaba el cargo pues no se trataba de una situación jurídica consolidada dado que al hacer el mantenimiento cesaría la presunta infracción y sería un hecho superado.

Por su parte, en los alegatos de conclusión la **CCV** expresó lo siguiente:

En relación con el CARGO SÉPTIMO, que imputa a la Cámara de Comercio de Villavicencio un presunto incumplimiento de las normas e instrucciones de preparación y presentación de información financiera, esta defensa procede a desvirtuar las observaciones puntuales formuladas, demostrando que estas carecen de la entidad suficiente para configurar una infracción sancionable y que, en todo caso, han sido debidamente gestionadas y aclaradas por la entidad con la diligencia que la caracteriza.

Respecto a la primera observación sobre una supuesta "Inadecuada revelación y clasificación de los Activos No Financieros", es imperativo aclarar que se trató de un error meramente formal de digitación en la denominación de una nota contable, y no de un error sustancial de clasificación. En efecto, para el cierre de la vigencia 2022, por un lapsus en la transcripción, se tituló la nota como "Otros activos NO financieros" cuando la denominación correcta era "OTROS ACTIVOS NO CORRIENTES".

Sin embargo, el contenido de la nota y, fundamentalmente, la clasificación de dichos activos en el cuerpo de los estados financieros siempre fue correcta y se ajustó plenamente a la normativa aplicable. Este error de forma, que no afectó la sustancia ni la razonabilidad de la información financiera, fue debidamente subsanado en la presentación de los estados financieros de la vigencia 2023, donde no solo se ajustó la redacción, sino que se detallaron con precisión las bases para la medición de las partidas, cumpliendo a cabalidad con los requerimientos de las NIIF para Pymes.

En cuanto a la segunda observación, referente a "Equipos de oficina reconocidos que no generan beneficio económico", la imputación parte de una premisa incorrecta. Dicho activo no ha perdido su capacidad de generar beneficios económicos, sino que se encuentra en un estado de inactividad temporal que será superado con el mantenimiento respectivo. Como lo acredita fehacientemente el informe técnico que obra en el expediente, generado en octubre de 2022, el equipo es funcional y su puesta en marcha solo requiere de dicho mantenimiento, el cual ya se encuentra en proceso de gestión.

La entidad, actuando con la debida diligencia, ha detallado esta situación en las notas a los estados financieros del cierre de 2023 y está adelantando las acciones pertinentes para restablecer el óptimo funcionamiento del bien. No existe, por tanto, una situación jurídica consolidada que amerite una sanción, pues al realizarse el mantenimiento cesará por completo la circunstancia observada, lo que demuestra que se trata de una situación operativa temporal y no de un error contable de reconocimiento.

En suma, la Cámara de Comercio de Villavicencio ha demostrado haber tomado las medidas correctivas y aclaratorias frente a las observaciones señaladas, subsanando un error formal y gestionando adecuadamente el mantenimiento de sus activos, todo en estricto cumplimiento de las NIIF para Pymes. Por lo tanto, al evidenciarse la adecuada gestión y revelación de las partidas señaladas, solicitamos respetuosamente a este Despacho desestimar en su integridad el Cargo Séptimo, al haberse demostrado que no existe un incumplimiento de fondo a las normas de preparación y presentación de información financiera."

(Subraya en el texto original)

3.7.3. Análisis del Despacho.

Respecto de los argumentos de la **CCV** frente al cargo Séptimo, se considera lo siguiente:

3.7.3.1. Sobre la inadecuada revelación y clasificación de los Activos No Financieros:

La Sección 2, Conceptos y Principios Generales de las NIIF para Pymes contempladas en el Anexo 2 (Decreto 3022 del 2013) del Decreto 2420 del 2015 establece:

Decreto 2420 de 2015, Anexo 2, Sección 2, numerales 2.47 y 2.48:

"Sección 2

Conceptos y Principios Generales

(...)

Activos financieros y pasivos financieros

2.47 Una entidad medirá los activos financieros básicos y los pasivos financieros básicos, según se definen en la Sección 11 Instrumentos Financieros Básicos, al costo amortizado menos el deterioro del valor **excepto para las inversiones en acciones preferentes no convertibles y acciones ordinarias o acciones preferentes sin opción de venta que cotizan en bolsa o cuyo valor razonable se puede medir con fiabilidad de otro modo sin esfuerzo o costo desproporcionado**, que se miden al valor razonable con cambios en el valor razonable reconocidos en el resultado.

2.48 Una entidad generalmente medirá todos los demás activos financieros y pasivos financieros al **valor razonable**, con cambios en el valor razonable reconocidos en resultados, a menos que esta NIIF requiera o permita la medición conforme a otra base tal como el costo o el costo amortizado." (Negrillas fuera del texto)

Según se indicó en la Formulación de cargos, la **CCV** presuntamente infringió la norma transcrita con las siguientes conductas, que quedaron materializadas en la preparación y aprobación de los estados financieros y las notas a los estados financieros al 31 de diciembre de 2022:

- En la nota 2 de las Notas a los Estados Financieros, la **CCV** reveló que las inversiones en acciones correspondían a "**Activos No Financieros**" sin embargo, seguidamente en la misma nota afirmó que se trataba de "**Activos Financieros No Corrientes**" lo que resulta contradictorio.
- Por su parte, en los Estados Financieros se registraron como "**Activos Financieros No Corrientes**", lo cual no se ajusta a lo dispuesto en la Sección 2 párrafo 2.47 del Decreto 3022 de 2013 incorporado como Anexo 2 en el Decreto 2420 de 2015, que establece que las inversiones en acciones deben ser clasificadas como **Activos Financieros**.
- No se reveló el método de valoración para la inversión realizada en Corferias por \$112.310.990, toda vez que únicamente se indicó que fue medida "al valor razonable", sin reflejar más información que permitiera identificar cómo se determinó su valor y las variaciones que pudieron afectar el resultado del ejercicio, conforme con lo establecido en la Sección 2 párrafo 2.48 del Decreto 3022 de 2013 incorporado como Anexo 2 en el Decreto 2420 de 2015.

Por lo anterior, se indicó que, en cuanto al reconocimiento y revelación de los Activos Financieros, no se reveló la información suficiente ni se clasificó de conformidad con las normas que regulan la materia.

Al respecto, en sus argumentos de defensa la entidad cameral señaló que la inconsistencia en la clasificación de las acciones como **Activos No Financieros**, obedeció a un error de transcripción o un error meramente formal de digitación en la denominación de una nota contable y no de un error sustancial de clasificación, que fue corregido en las Notas a los Estados Financieros de la vigencia 2023. Agregó que, a pesar del error, en los estados financieros los activos estaban bien clasificados de acuerdo a la norma, dado que correspondían a **Otros Activos No Corrientes**, por lo que el error no afectó la sustancia ni la razonabilidad de la información financiera.

También señaló que el error fue debidamente subsanado en la presentación de los estados financieros de la vigencia 2023, donde no solo se ajustó la redacción, sino que se detallaron con precisión las bases para la medición de las partidas, cumpliendo a cabalidad con los requerimientos de las NIIF para Pymes.

Al respecto, son varias las consideraciones que deben hacerse:

- (i) Respecto del supuesto error de transcripción en virtud del cual esa entidad cameral reveló en la nota 2 de las Notas a los Estados Financieros que las inversiones en acciones correspondían a "**Activos No Financieros**" sin embargo, seguidamente en la misma nota afirmó que se trataba de "**Activos Financieros No Corrientes**", encuentra este despacho que el activo sí fue bien clasificado en los estados financieros, no obstante, sí se incurrió en una indebida revelación en las notas a los estados financieros (independientemente de que obedezca a un error de transcripción o de otro tipo), lo que resulta relevante puesto que la presentación de información confusa o dispersa, afecta la credibilidad y razonabilidad de los estados financieros y la integridad de la información, puesto que es con base en ellos que las contrapartes, autoridades y terceros realizan el análisis de la situación de los entes económicos para tomar decisiones informadas.

La razonabilidad de los estados financieros se ve afectada cuando hay errores o inconsistencias en la recopilación y elaboración de la información contable, omisiones de datos, estimaciones incorrectas, revelaciones incompletas, confusas o contradictorias o cuando no se aplican correctamente las normas contables aplicables.

Dicho esto, con la clasificación de las inversiones en acciones como **Activos Financieros No Corrientes** realizada por la **CCV** no se encuentra vulneración de fondo del precepto contenido en la Sección 2, Conceptos y Principios Generales de las NIIF para Pymes contempladas en el Anexo 2 (Decreto 3022 del 2013) del Decreto 2420 del 2015 que en su numeral 2.47, en lo que tiene que ver con la clasificación del activo.

En cuanto al argumento por el cual la entidad cameral pretende desvirtuar el cargo señalando que el error cometido fue subsanado en los estados financieros de la siguiente vigencia, para lo cual adjunta una imagen de la Nota 6 a los Estados Financieros de 2023, es pertinente observar que, aún cuando la información en la vigencia posterior haya sido modificada, no logra purgar la infracción cometida en la preparación de la información financiera de la vigencia 2022.

Lo anterior, sumado al hecho de que la Nota 6 presentada como corrección (vigencia 2023) contiene información sobre las inversiones en acciones que

antes estaba en la Nota 2 (vigencia 2022), mientras que la información de la Nota 6 (vigencia 2022) contenía información sobre "Activos Financieros No Corrientes" diferentes, como anticipos entregados a terceros por conceptos como seguros, honorarios y mantenimientos, conceptos y valores que en la Nota 6 (vigencia 2023) ya no aparecen, generando una confusión aún mayor, como se muestra a continuación:

➤ **NOTA 2 (2022):**

2. Otros Activos No Financieros

Corresponde a las inversiones que posee la entidad a 31 de diciembre de 2022, se clasifican en activos medidos al valor razonable con cambios en resultados o al costo.

El siguiente es el detalle de los activos de los activos financieros no corrientes

DE ORIGEN PRIVADO						
ENTIDAD	CANTIDAD	VALOR A 31 DIC 2021		VALOR A 31 DIC 2022		VARIACION
		VR UNITARIO	TOTAL	VR UNITARIO	TOTAL	
BMC	12.824	\$ 1.610	\$ 20.646.640	\$ 1.610	\$ 20.646.640	\$ -
CORFERIAS	222.398	\$ 505	\$ 112.310.990	\$ 505	\$ 112.310.990	\$ -
TERMINAL DE TRANSPORTES DE VILLAVICENCIO	895	\$ 1.000	\$ 895.000	\$ 1.000	\$ 895.000	\$ -
TOTAL			\$ 133.852.630		\$ 133.852.630	\$ -

La cámara de Comercio de Villavicencio posee 12.824 acciones en la Bolsa Mercantil de Colombia, y se miden al valor razonable a 31 de diciembre; en la Corporación de Ferias y Exposiciones S.A. posee 222.398 acciones, y se miden al valor razonable a 31 de diciembre; y posee 895 acciones en la Terminal de Transportes de Villavicencio, y se miden al costo. Estas inversiones fueron realizadas con dineros de fondos privados.

➤ **NOTA 6 (2022):**

6. Otros Activos Financieros No Corrientes

El siguiente es el detalle de los activos no financieros:

Corresponde a los recursos que se han girado por anticipado a terceros y empleados, los cuales a 31 de diciembre de 2021 no se ha prestado el servicio o adquirido el bien, además de las pólizas contratadas por parte de la entidad, entre los más representativos están:

	2022	2021	Variación
De origen Público			
HONORARIOS	1.000.000	1.000.000	-
SEGUROS (1)	41.975.978	25.399.143	16.576.835
MANTENIMIENTO (2)	148.288.392	-	148.288.392
OTROS	-	37.736.110	(37.736.110)
	191.264.370	64.135.253	127.129.117
De origen Privado			
HONORARIOS	-	-	-
SEGUROS	1.112.142	-	1.112.142
MANTENIMIENTO (2)	55.014.968	55.014.968	-
OTROS	150.000	10.444.499	(10.294.499)
	56.277.110	65.459.467	(9.182.357)
TOTAL	247.541.480	129.594.720	117.946.760

➤ **NOTA 6 (2023):**

No obstante lo anotado, dado que la disposición incluida en la formulación de cargos hace referencia a la clasificación y no a la revelación de la información en las notas a los estados financieros, en lo que tiene que ver con esta conducta, el cargo se archivará.

(ii) En cuanto a la imputación relacionada con la clasificación de las inversiones en acciones como **Activos Financieros No Corrientes**, se debe tener en cuenta que la clasificación de los activos en corrientes o no corrientes debe ser realizada de acuerdo con la naturaleza y ley de circulación de los bienes, así:

- Los **Activos Corrientes** son aquellos que el ente económico puede realizar, negociar o convertir en efectivo en un plazo menor a un año. Son significativos para mantener la operación diaria, ya que representan dinero en movimiento constante, puesto que se trata de todo activo que está disponible para su utilización inmediata, o que está disponible en el corto plazo para cubrir cualquier necesidad, obligación o contingencia de la empresa y generarle capital de trabajo, como es el caso del dinero en efectivo, CDTs, títulos valores y otras inversiones, como las acciones.
- Los **Activos No Corrientes**, en contraposición, son los que no tienen esa facilidad de circulación y se van a mantener en la empresa por más de un año, como es el caso de los bienes como maquinaria, edificios, terrenos, inversiones a largo plazo y activos intangibles como marcas o patentes. Son el soporte físico y estratégico que sostiene el crecimiento a largo plazo de cualquier organización.

Ahora bien, considerando lo argumentado por la **CCV** sobre este aspecto particular, si bien ésta no indicó en sus defensas las razones por las cuales afirma que la clasificación de las acciones como **Activos Financieros No Corrientes** era correcta, el despacho decidió volver a analizar los conceptos y principios contenidos en los Estados Financieros y Políticas Contables de la entidad cameral, evidenciando que en las definiciones incluidas en las Notas a los Estados financieros se encuentra la siguiente:

Los Activos se clasifican en Corriente cuando la entidad: espera realizar el activo o tiene intención de venderlo en su ciclo normal de operación; mantiene el activo con fines de negociación; espera realizar el activo dentro de los 12 meses siguientes después del periodo sobre el que se informa, todo los demás activos que no cumplan con las condiciones anteriormente mencionadas se clasifican como no corrientes, excepto el capital de trabajo que siempre se clasifica como corriente.

Por tanto, esta Superintendencia entiende que, si bien la regla general es que todas las inversiones se clasifiquen como activos corrientes, no siempre es así, toda vez que bien pueden existir inversiones que, aunque sea posible convertirlas en efectivo en el corto plazo, no es la intención de la empresa, como puede ser el caso de las acciones o cuotas partes, las cuales algunas empresas pueden adquirir con la intención de mantenerlas por tiempo indefinido, lo que las lleva a convertirse en activos no corrientes.

Conforme con lo anterior, en aplicación del principio de favorabilidad en beneficio de la investigada, el despacho asumirá que ha sido la intención de aquella adquirir inversiones en acciones para mantenerlas en el tiempo, lo que conllevaría que su clasificación como Activos No Corrientes sería correcta. Por lo cual, el cargo séptimo se desestimaré en lo relacionado con este numeral (ii).

(iii) En cuanto a la conducta endilgada a la entidad cameral respecto de la forma en que se realizó la valoración de las acciones en Corferias, se observa lo siguiente:

- El cargo fue imputado por no haber revelado en las notas a los estados financieros información que permitiera identificar cómo se determinó el valor de la inversión realizada en Corferias por \$112.310.990 y las variaciones que pudieron afectar el resultado del ejercicio, dado que en la Nota 2 únicamente se indicó lo siguiente:

La cámara de Comercio de Villavicencio posee 12.824 acciones en la Bolsa Mercantil de Colombia, y se miden al valor razonable a 31 de diciembre; en la Corporación de Ferias y Exposiciones S.A. posee 222.398 acciones, y se miden al valor razonable a 31 de diciembre; y posee 895 acciones en la Terminal de Transportes de Villavicencio, y se miden al costo. Estas inversiones fueron realizadas con dineros de fondos privados.

- En sus escritos de defensa, la entidad cameral arguyó que la situación fue corregida en las notas a los estados financieros al cierre de 2023, en las que -según indicó- fueron detalladas las bases tomadas para la medición de las acciones medidas al valor razonable. Como soporte de lo anterior, en el escrito incluyó la imagen de la Nota 6 a continuación:

La cámara de Comercio de Villavicencio posee 12.824 acciones en la Bolsa Mercantil de Colombia, son medidas al valor razonable a 31 de diciembre; en la Corporación de Ferias y Exposiciones S.A. posee 222.398 acciones, se miden al valor razonable a 31 de diciembre; y posee 895 acciones en la Terminal de Transportes de Villavicencio, y se miden al costo. Estas inversiones fueron realizadas con dineros de fondos privados.

Para esta vigencia se presenta variación en los activos financieros de la entidad, esto teniendo en cuenta que la medición al valor razonable que se toma como referencia de la bolsa de valores de Colombia de acuerdo al comportamiento de la acción en el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023 presento un incremento en la acción de la Bolsa Mercantil de Colombia en \$50, por acción, representando un incremento de \$641.200 el cual afecto el resultado.

Frente a lo anterior, el despacho encuentra que en la Nota 6 de las Notas a los Estados Financieros de la vigencia 2023 se incluyó información adicional relacionada con la variación del valor de las acciones que la **CCV** posee en la Bolsa Mercantil de Colombia, sin embargo, una vez más, nada se reveló respecto de la forma como fueron valoradas las acciones en Corferias, por lo que la infracción de lo dispuesto en la Sección 2 párrafo 2.48 del Decreto 3022 de 2013 incorporado como Anexo 2 en el Decreto 2420 de 2015 permanece.

De conformidad con todo lo expuesto en este numeral, se concluye que en la preparación de los estados financieros de la vigencia 2022 la investigada no reveló información suficiente a la luz de la normativa vigente, afectando con ello la integridad de la información e incumpliendo las disposiciones objeto de este cargo. De manera que, contrario a lo manifestado por la **CCV**, ésta no logró demostrar la adecuada gestión y revelación de las partidas señaladas y, por el contrario, se probó que ésta sí incurrió en un incumplimiento de fondo a las normas de preparación y presentación de información financiera previstas en las normas NIIF aplicables.

3.7.3.2. Sobre el equipo de oficina reconocido que no genera beneficios económicos.

En relación con la conducta a que se refiere este numeral, sea lo primero recordar lo dispuesto en la Sección 17 - Propiedad Planta y Equipo de las NIIF para Pymes

contempladas en el Anexo 2 (Decreto 3022 del 2013) del Decreto 2420 del 2015, que establece:

Decreto 2420 de 2015, Anexo 2, Sección 17, numerales 17.4 y 17.24:
"Sección 17"

Propiedad Planta y Equipo

(...)

17.4 Una entidad aplicará los criterios de reconocimiento del párrafo 2.27 para determinar si reconocer o no una partida de propiedades, planta o equipo. Por consiguiente, la entidad reconocerá el costo de un elemento de propiedades, planta y equipo como un activo si, y solo si:

(a) **Es probable que la entidad obtenga los beneficios económicos futuros** asociados con el elemento.

(b) El costo del elemento puede medirse con fiabilidad.

(...)

17.24 En cada fecha sobre la que se informa, una entidad aplicará la Sección 27 Deterioro del Valor de los Activos para determinar **si un elemento o grupo de elementos de propiedades, planta y equipo ha visto deteriorado su valor y, en tal caso, cómo reconocer y medir la pérdida por deterioro de valor**. En dicha sección se explica

cuándo y cómo ha de proceder una entidad para revisar el importe en libros de sus activos, cómo ha de determinar el importe recuperable de un activo y cuándo ha de reconocer o revertir una pérdida por deterioro en su valor." (Negrillas fuera del texto)

La norma en comento es clara al determinar que el reconocimiento de un activo en la partida de propiedad, planta y equipo solamente procede **cuando es probable que de dicho activo la entidad pueda obtener beneficios económicos futuros**.

Como también se indicó en la Formulación de Cargos, esta regulación es acorde a lo estipulado en la Política Contable de "Propiedad, Planta y Equipo" de la **CCV**, que determina lo siguiente⁷¹:

"15. PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO

(...)

15.4. Reconocimiento.

Las propiedades, planta y equipo se reconocen en la contabilidad si, y solo si, es probable que los beneficios económicos futuros asociados con los elementos vayan a fluir a la Cámara de Comercio de Villavicencio y el costo del elemento pueda determinarse de forma fiable..."

Visto lo anterior, es oportuno señalar que en el Cargo Séptimo se imputó a la **CCV** una infracción de las normas transcritas, debido a que en la nota 4 de las Notas a los Estados Financieros con corte a 31 de diciembre de 2022 se encontró dentro del detalle de la cuenta de "Propiedad, Planta y Equipo" un rubro denominado "Equipo y Oficina" por

⁷¹ Anexos del Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023: documento "POLÍTICAS CONTABLES".

\$1.940.009.121 (neto) dentro del cual se reconoció el “sistema de solución de energía solar y automatización electrónica” por \$431.048.512, que a su vez se encuentra en la relación de activos fijos entregada por la **CCV** durante la visita administrativa llevada a cabo en el mes de junio de 2023, cuyo saldo ascendía a \$431.048.512 (resultado de su costo inicial de adquisición por \$497.625.718 al 31 de diciembre de 2018 y una depreciación acumulada de \$66.355.033), como se observa a continuación:

Familia				Depreciación		Ult Dep		Dep. Acum. Hist		Dep. del Per		Total Deprecia			
Activo	Fondo	Descripción	C.Costo	Estado	Fecha	Total	Acum	YYYYMM	Avaluo	Mejoras	del Activo en Per.	Sobre Costo Hist.	Acum. Ajustada	Saldo x deprec.	
15241001000480	PB	SISTEMA DE SOLUCIÓN DE ENERGÍA SOLAR Y AUTOMATIZACION ELECTRONICA	08-8801	A	31-12-2018	360	48	202212	497.625.718	-	222.173	64.972.739	1.382.294	66.355.033	431.048.512

Bajo estas premisas, se realizará un recuento de la información y soportes obrantes en el expediente:

1. El Contrato C-167-2017 tuvo fecha de inicio el 22 de diciembre de 2017 y fecha de finalización el 19 de agosto de 2018. Dicho contrato fue liquidado el 5 de junio de 2019 por Acta de Liquidación suscrita por las partes del mismo, en la que se hizo constar que el contrato de suministro para la adquisición, instalación, configuración y puesta en marcha del sistema de solución de energía solar y automatización electrónica fue cumplido y ejecutado al 100% por el contratista⁷².
2. Mediante documento CTA-221018-**CCV**-CTO-167H presentado por el contratista ABCONTROL INGENIERÍA S.A.S. el 18 de octubre de 2022⁷³, éste rindió un informe del desarrollo y hallazgos frente al contrato C-167-2017 y emitió recomendaciones y conclusiones de los trabajos necesarios para dar continuidad al funcionamiento de la solución instalada en la **CCV**.

En el documento, el contratista realizó las siguientes manifestaciones:

- El sistema se entregó funcionando y operando según los alcances propuestos en el contrato.
- Como evidencia del cumplimiento al contrato, se firmaron las actas de entrega a satisfacción entre las partes, y la compañía dejó documentado el proyecto de Generación de Energía Fotovoltaica y Automatización de los consumos eléctricos (Domótica).
- En reiteradas ocasiones contactaron a la **CCV** para darle soporte al sistema instalado mediante un contrato de mantenimiento anual, pero nunca recibieron respuesta.
- Solo a mediados del mes de septiembre de 2022, el señor [REDACTED] los contactó con el fin de poner a funcionar el Sistema Fotovoltaico de la **CCV**.
- El 30 de septiembre de 2022 viajaron a la sede de **CCV** los ingenieros [REDACTED], para mirar el estado en que se encuentra el Sistema Fotovoltaico y [REDACTED], para validar la domótica instalada en el edificio.
- Allí se reunieron con los señores [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], quienes les comentaron la situación actual del sistema instalado y su pretensión de poner a funcionar la solución

⁷² Anexos del Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023, documento “C-167-2017”, página 553.
⁷³ Radicado 2024-01-187630, Descargos presentados por la **CCV** el 8 de abril de 2024, Anexo “Informe sobre Paneles Cargo”

instalada. De esta reunión se desprendió hacer la valoración del estado actual del sistema, presentar un informe de los hallazgos, sacar conclusiones y presentar una cotización del costo de poner a operar el sistema Fotovoltaico y la domótica del edificio.

- En los hallazgos del informe se indicó principalmente:
 - (i) que el sistema no estaba funcionando por falta de mantenimiento.
 - (ii) que algunos componentes se encontraban apagados y en otros se evidenció la falta de aseo que afectaba su funcionamiento.
 - (iii) que la falta de mantenimiento y limpieza de los paneles solares afectaba la producción de energía.
 - (iv) que algunas series de paneles habían sido desconectadas al realizar la limpieza.
 - (v) que se encontraba desconectado el punto de red que permitía monitorear el equipo de manera remota.
 - (vi) que el sistema de automatización de consumo eléctrico (domótica) y el sistema de automatización de luces habían sido desmontados completamente.
 - (i) que durante los casi 5 años que tenía de instalado el sistema, NUNCA se le había realizado un mantenimiento.

Con ocasión de lo anterior, en el informe se mencionó que se requería adelantar una serie de acciones técnicas para revisar los equipos, actualizar la tecnología y realizar todas las actividades para volver a ponerlo en funcionamiento. Como conclusión, en el documento se indicó:

*"Nuestro observador, es que se montó una buena solución para la **CCV**, pero al no dar continuidad en el mantenimiento del sistema, lo dejaron caer. Pero consideramos que se puede reestablecer nuevamente y con una inversión baja respecto al valor del contrato, podemos darle continuidad al SF. Donde estamos seguros que con los ahorros que se pueden generar se paga de manera generosa la reactivación del sistema. Para tal efecto presentaremos la cotización para reestablecer el sistema.*

*El tiempo estimado para la ejecución del proyecto es de 6 semanas. Y se dará garantía de los trabajos de 3 meses una vez se entregue a satisfacción los trabajos. Luego de este tiempo se puede suscribir un contrato de mantenimiento que garantice la continuidad del proyecto y la **CCV** pueda tener las estadísticas de ahorro, administración y control que cumplan con el objeto del contrato en mención."*

3. A pesar de que en el concepto presentado por el contratista ABCONTROL INGENIERÍA S.A.S. se indicaba que el sistema podría volver a quedar operativo en un plazo estimado de seis (6) semanas, esto no ocurrió, tal como se evidenció durante la visita administrativa adelantada en el mes de junio de 2023, en la que se hizo constar lo siguiente⁷⁴:

⁷⁴ Acta de visita administrativa con radicado 2023-01-535327 del 23 de junio de 2023, páginas 8 y 16.

- **Paneles solares:** Se evidencia que la Cámara de Comercio de Villavicencio, tiene dentro de sus activos fijos un Sistema De Solución De Energía Solar y Automatización Electrónica, el cual se adquirió el 29 de diciembre de 2017 por un valor aproximado de \$497.847.891, dicho activo a la fecha de inspección no está dando cumplimiento a la definición de activo bajo el marco normativo que lo regula y de sus políticas contables las cuales mencionan que un activo es *"un recurso controlado por la Cámara de Comercio de Villavicencio como resultado de sucesos pasados, del que la Cámara espera obtener, en el futuro, beneficios económicos. Los beneficios económicos de un activo son su potencial para contribuir a los flujos de efectivo y equivalentes al efectivo de la entidad, por la utilización del activo o su disposición"*.

Lo anterior se fundamenta en la visita de inspección que se realizó evidenciando que el activo no se encuentra funcionando, pero en la contabilidad se mantiene y su deterioro mensual se sigue causando de manera como si se estuviera obteniendo un beneficio de éste. Además, se verificaron las conciliaciones bancarias y no se observan partidas conciliatorias con una antigüedad superior a 90 días.

(...)

- **Paneles solares:** Producto de la visita a las instalaciones de la CCV, la comisión solicitó el contrato de para adquirir los paneles solares que evidenció en la azotea del edificio. En la inspección el ingeniero y el Director Administrativo afirmaron que los paneles no funcionaban pero que estaban ahí desde antes de que ellos llegaran y que no tenían conocimiento en qué año habían sido instalados. En relación con los paneles, se observó que fueron adquiridos través del contrato C-167 y que su costo ascendió a \$497.847.891 Actualmente estos bienes no tienen ningún uso, ocupan un espacio importante de la azotea y el piso debajo de estos se encuentra deteriorado. Estos paneles están catalogados como activos fijos de la CCV, pero no funcionan.

4. En el escrito de descargos presentado por la **CCV** el 8 de abril de 2024 con radicado 2024-01-187630, la investigada se pronunció en relación con este tema y señaló que se indagó sobre el activo fijo mencionado y que, si bien la administración manifestó que estuvo un tiempo inactivo, sólo se requería realizar el mantenimiento respectivo para no culminar en un deterioro del bien, por lo cual se realizó lo pertinente para dar óptimo funcionamiento al mismo, lo cual fue detallado en la nota correspondiente en los estados financieros del cierre de 2023, según la imagen que adjuntó:

Durante la vigencia 2018, la entidad adquirió un sistema de energía solar y automatización electrónica que forma parte de sus activos fijos, siendo registrado en la cuenta de equipos públicos. Desde su adquisición, se ha aplicado un proceso de depreciación continuo. En la vigencia de 2023, la entidad suscribió el contrato C-092 para la adecuación y funcionamiento de los paneles solares en el edificio Av.40 de la Cámara de Comercio de Villavicencio, por un monto de \$52.262.600. Esto a efecto de recibir concepto favorable por parte de la empresa ABCONTROL INGENIERIA S.A.S, que aseguró que, tras seguir las recomendaciones realizadas, el sistema puede operar de manera óptima, generando beneficios para la entidad.

Como soporte de su dicho, adjuntó copia del informe técnico al que hizo referencia el numeral 2 anterior, manifestando además que con él se desvirtuaba el cargo pues no se trataba de una situación jurídica consolidada, dado que al hacer el mantenimiento cesaría la presunta infracción y sería un hecho superado.

5. Posteriormente, en los alegatos de conclusión presentados el 24 de junio de 2025 con radicado 2025-01-469471, la **CCV** indicó que la imputación realizada en el Cargo Séptimo referente a "Equipos de oficina reconocidos que no generan

beneficio económico" parte de una premisa incorrecta dado que el activo no ha perdido su capacidad de generar beneficios económicos, sino que se encuentra en un "estado de inactividad temporal" que será superado con el mantenimiento respectivo, el cual **ya se encuentra en proceso de gestión**.

Agregó que la entidad, actuando con la debida diligencia, ha detallado esta situación en las notas a los estados financieros del cierre de 2023 **y está adelantando las acciones pertinentes para restablecer el óptimo funcionamiento del bien**, por lo que concluyó que no existe una situación jurídica consolidada que amerite una sanción, pues **al realizarse el mantenimiento cesará por completo la circunstancia observada**, lo que demuestra que se trata de una situación operativa temporal y no de un error contable de reconocimiento.

De lo anterior aparece claro que el sistema de solución de energía solar y automatización electrónica de la **CCV** no ha estado en funcionamiento desde una fecha no determinada anterior al mes de septiembre de 2022, situación que permanecía hasta la fecha de presentación de los alegatos de conclusión el 24 de junio de 2025, es decir, durante un período de casi tres (3) años - que podría ser superior, según lo manifestado por los funcionarios de la entidad cameral que se refirieron al respecto durante la visita administrativa realizada por esta Superintendencia en el mes de junio de 2023 (ver numeral 3 anterior).

En consideración de todo lo expuesto, se concluye que en la preparación de la información financiera correspondiente al corte al 31 de diciembre de 2022 la entidad cameral sí obró en contravía de la norma NIIF referida y de su propia política contable, al reconocer en la contabilidad al cierre del año 2022 dentro de la partida de propiedad, planta y equipo el "sistema de solución de energía solar y automatización electrónica" por \$431.048.512, pues ha quedado comprobado que los activos no han generado ningún beneficio económico a la investigada durante varios años e incluso, a la fecha de presentación de los alegatos de conclusión el 24 de junio de 2025, no habían sido puestos en operación aún, por lo que no es cierto que se tratara de un "estado de inactividad temporal".

Por otra parte, debe resaltarse que la investigada no realizó ningún pronunciamiento orientado a desvirtuar la imputación contenida en el mismo Cargo Séptimo según la cual tampoco se evidenció que la **CCV** hubiese efectuado un análisis adecuado sobre el deterioro que pudieren presentar los activos del "sistema de solución de energía solar y automatización electrónica" en los términos de la Sección 17 párrafo 17.24 del Decreto 3022 de 2013 incorporado como Anexo 2 en el Decreto 2420 de 2015.

Por todo lo anotado, el Cargo Séptimo se mantiene.

3.8. CARGO OCTAVO: INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REPORTE DE INFORMACIÓN DEL PLAN ANUAL DE TRABAJO VIGENCIA 2023.

3.8.1. Fundamentos de la formulación de cargos.

La Superintendencia de Sociedades formuló contra la **CCV** el Cargo Octavo, por las presuntas infracciones a los numerales 2.6 y 2.6.1.1. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 al no haber dado cumplimiento a los plazos e instrucciones impartidas por esta Entidad para la presentación del Plan Anual de Trabajo en la vigencia 2023 y sus avances.

Lo anterior por cuanto, dentro de las obligaciones de las cámaras de comercio se encuentra realizar oportunamente los diferentes reportes de información a la

Superintendencia de Sociedades en virtud del numeral 2.6. de la Circular Externa 100-000002 de 2022 de esta Superintendencia.

En el caso del Plan Anual de Trabajo (en adelante PAT), de conformidad con el numeral 2.6.1.1. de la Circular Externa n.º 100-000002 de 2022, este debe ser elaborado por la respectiva Cámara de Comercio, aprobado por la Junta Directiva y reportado anualmente a la Superintendencia de Sociedades el 31 de enero de cada año, así como los reportes de los avances, a más tardar el 30 de abril, 31 de julio, 31 de octubre y 31 de enero de cada año.

No obstante, teniendo en cuenta que las elecciones de los miembros de la Junta Directiva de la **CCV** para la vigencia 2023-2026 fue postergada en una única ocasión para el 2 de marzo de 2023 por la Superintendencia de Sociedades mediante la Resolución n.º 300-020387, con radicado n.º 2022-01-953266 del 29 de diciembre del 2022, esta Entidad amplió los plazos a la **CCV** a través del radicado n.º 2023-01-099965 del 24 de febrero de 2023, para realizar el reporte inicial del PAT vigencia 2023 hasta el 27 de abril de 2023.

Ahora, dada la solicitud de ampliación de plazo por parte de la **CCV** para el reporte del PAT 2023 mediante oficio con radicado n.º 2023-01-125973 del 9 de marzo de 2023, argumentada en el hecho jurídico de posesión de los miembros de junta directiva que era el 25 de abril, la Superintendencia de Sociedades mediante radicado n.º 2023-01-134046 del 14 de marzo de 2023, informó a la **CCV** que el nuevo plazo para la remisión inicial del PAT sería el 28 de abril de 2023; de la misma manera comunicó que el siguiente 21 de marzo se llevaría a cabo una capacitación sobre el mencionado reporte de PAT vía "Teams"; así como, que el 29 de mayo de esa anualidad era la fecha máxima para presentar el reporte de ejecución del primer trimestre del PAT.

Con la finalidad de brindar las herramientas pertinentes a las entidades camerales, la Superintendencia de Sociedades remitió, para el caso de la **CCV** mediante el radicado n.º 2023-01-276657 el 21 de abril de 2023, el "*Modelo del reporte inicial y la ejecución del PAT*" para que este fuera diligenciado en esa etapa de transición, en la cual se estaría realizando paralelamente los ajustes en los sistemas de información contable de la entidad cameral, reporte inicial al cual se le fijó un nuevo plazo para el 19 de mayo de 2023, y 29 de junio de 2023 para el reporte del primer trimestre.

Ahora bien, de conformidad con la información obrante en el aplicativo Sistema de Administración Integral de Riesgos - SAIR de la Superintendencia de Sociedades, se tiene constancia en el Acta n.º 920, que, en reunión del 8 de mayo de 2023 la Junta Directiva de la **CCV**, aprobó los ajustes del PAT vigencia 2023, y este fue cargado el 18 de mayo (radicado n.º 2023-01-449794); así como, el 29 de junio de esa misma anualidad la **CCV** remitió el reporte del avance del primer trimestre 2023 en siete archivos anexos con información por pilar y ejecución presupuestal (radicado n.º 2023-01-551407).

La Superintendencia de Sociedades, ante lo anterior, informó que debido a los ajustes que se estaban realizando en la plataforma SAIR, la remisión del reporte del avance del segundo trimestre debía ejecutarse por correo electrónico con fecha de vencimiento del 31 de julio de 2023⁷⁵, hecho que presuntamente se materializó con la remisión de la información a través de oficio con radicado n.º 2023-01-613301 por la **CCV**.

Posteriormente, tras comunicación enviada el 11 de agosto de 2023 a las entidades camerales respecto al desarrollo de una capacitación que se llevó a cabo el 14 de agosto de 2023 a través de la plataforma "Teams" por parte de la Superintendencia de

⁷⁵ Radicado n.º 2023-01-607443 del 28 de julio de 2023.

Sociedades en la que se socializó los parámetros de elaboración de los reportes trimestrales del PAT⁷⁶.

Por medio del radicado n.º 2023-01-654296 del 16 de agosto de 2023, informó la Superintendencia de Sociedades a la **CCV**, que, de conformidad con el acompañamiento virtual, requería que se remitiera "por correo un solo archivo en Excel consolidado por trimestre en lugar de los 7 archivos por pilar. El nombre del archivo deber ser "nombre de la cámara de comercio" seguido del trimestre "Trimestre 2", debiéndose cumplir esta nueva estructura para el reporte de avance del segundo trimestre del PAT vigencia 2023, antes del 18 de agosto de 2023.

Frente a este último requerimiento de la Superintendencia de Sociedades, la **CCV** remitió un correo electrónico el 18 de agosto de 2023, con solo un archivo correspondiente al reporte del segundo trimestre del PAT 2023; no obstante, dadas las inconsistencias con este reporte se citó a una nueva jornada de capacitación virtual⁷⁷ para el 6 de septiembre; en ese orden, esa misma fecha, la **CCV** remite a través de correo con radicado n.º 2023-01-722128, ajustando aparentemente el reporte del primer y segundo trimestre, conforme a las instrucciones impartidas por esta Superintendencia.

Sin embargo, como respuesta a ese correo, la Superintendencia de Sociedades remitió a la **CCV** el 11 de septiembre de 2023, comunicación en la que informó que persistían las inconsistencias:

RV: AJUSTES REPORTE PRIMER Y SEGUNDO TRIMESTRE 2023 - PLAN ANUAL DE TRABAJO - CAMARA DE COMERCIO DE VILLAVICENCIO

Desde

Fecha

Para

2 archivos adjuntos (159 KB)

Villavicencio Trimestre 2.xlsx; Villavicencio Trimestre 1.xlsx;

Buenas tardes

De manera atenta informo que respecto a la pestaña de ejecución de los programas se mantiene el error de que hay un solo nombre para diferentes actividades y metas (imagen). Se debe ajustar de acuerdo a los socializado en el acompañamiento a la cámara. Lo anterior aplica para el trimestre 1 y 2. Por otro lado, se debe corregir los nombres de los programas (Columna C) en la pestaña de presupuesto de acuerdo a los nombres que se escojan para el efecto.

Id	Nombre del programa	Descripción del programa	Pilar	Atendida	Meta	Unidad de Medida	Fecha Inicio	Fecha Final
1	Arreglos Institucionales para la Reinstitucionalización	Articular el PAT de la CRC, con los	Desarrollo	C	Arreglos	1	01/01/2023	31/12/2023
2	Arreglos Institucionales para la Reinstitucionalización	Participar en los encuentros de	Desarrollo	C	Arreglos	2	01/01/2023	31/12/2023
3	Atención y acompañamiento a emprendedores	Desarrollar un programa que perm	Desarrollo	C	Atención y	1	01/01/2023	31/12/2023
4	Atención y acompañamiento a emprendedores	Desarrollar una Mapa Perla Com	Desarrollo	C	Atención y	1	01/01/2023	31/12/2023
5	Atención y acompañamiento a emprendedores	Firma de convenios o alianzas est	Desarrollo	C	Atención y	1	01/01/2023	31/12/2023
6	Atención y acompañamiento a emprendedores	AUDITORIA EXTERNA DEL SG-SET-Ad	Servicios	Atención y	1	Auditoria	01/01/2023	31/12/2023
7	Atención y acompañamiento a emprendedores	Buque óptico a funcionarios y ve	Servicios	Atención y	15	Buque optico	01/01/2023	31/12/2023
8	Atención y acompañamiento a emprendedores	CAJETERA INSTITUCIONAL OFICINA	Servicios	Atención y	9	Cajeteras	01/01/2023	31/12/2023
9	Atención y acompañamiento a emprendedores	CONTRATACIÓN ELABORACIÓN DE V	Servicios	Atención y	30	Videos	01/01/2023	31/12/2023
10	Atención y acompañamiento a emprendedores	DOTACIÓN TRABAJO SEGURO EN ALT	Servicios	Digitalizaci	2	Cotacion	01/01/2023	31/12/2023
11	Atención y acompañamiento a emprendedores	Imprevistos-Mercadeo y Publicidad	Servicios	Atención y	20	Imprevistos	01/01/2023	31/12/2023
12	Atención y acompañamiento a emprendedores	Organizar espacio educativo para los	Servicios	Atención y	8	aulas	01/01/2023	31/12/2023
13	Atención y acompañamiento a emprendedores	Promover programas, planes y proy	Servicios	Atención y	3	Promover	01/01/2023	31/12/2023
14	Atención y acompañamiento a emprendedores	Aumentar la capacidad técnica y/o	Servicios	Atención y	2	Número de empres	01/01/2023	31/12/2023
15	Atención y acompañamiento a emprendedores	Apoyar la Participación de empres	Servicios	Atención y	2	Nos. empresarios apo	01/01/2023	31/12/2023
16	Atención y acompañamiento a emprendedores	APORTA LOGÍSTICO	Servicios	Atención y	3	Número de acompa	01/01/2023	31/12/2023
17	Atención y acompañamiento a emprendedores	Auditoria de seguimiento de la al	Servicios	Atención y	2	Auditoria	01/01/2023	31/12/2023
18	Atención y acompañamiento a emprendedores	Bonos Cumplimiento Funcionarios	Servicios	Atención y	1	Número de bonos en	01/01/2023	31/12/2023
19	Atención y acompañamiento a emprendedores	CAPACITACIONES PARA EL CUMPLIMI	Servicios	Atención y	12	Capacitaciones reali	01/01/2023	31/12/2023
20	Atención y acompañamiento a emprendedores	CONTRATACIÓN AREA PROTECCIÓN	Servicios	Atención y	1	Convenio firmado	01/01/2023	31/12/2023
21	Atención y acompañamiento a emprendedores	CONTRATACIÓN EXAMENES MÉDICOS	Servicios	Atención y	1	Número de exa	01/01/2023	31/12/2023
22	Atención y acompañamiento a emprendedores	Diffusión de los servicios ofertados	Servicios	Atención y	5	Número ACTIVIDAD D	01/01/2023	31/12/2023

En este sentido, la entidad cameral contestó el 13 de septiembre de 2023, correo electrónico remitiendo los presuntos ajustes a los reportes del primer y segundo trimestre del PAT 2023, sin embargo, al ser revisadas por la Superintendencia de Sociedades, se encontró que solo se había hecho entrega del reporte del primer trimestre.

⁷⁶ Radicado 2023-01-645952 del 11 de agosto de 2023 dirigido a la **CCV**.

⁷⁷ Radicado n.º 2023-01-701349 del 01 de septiembre de 2023.

Outlook

RE: AJUSTES REPORTE PRIMER Y SEGUNDO TRIMESTRE 2023 - PLAN ANUAL DE TRABAJO - CAMARA DE COMERCIO DE VILLAVICENCIO

Desde
Fecha
Para

Buenos días

De manera atenta informo que solo hay un archivo (trimestre 1) en el correo remitido

Quedo atento al segundo archivo (trimestre 2) mencionado en el correo

Cordialmente,

COLOMBIA
POTENCIA DE LA
VIDA

SUPERINTENDENCIA
DE SOCIEDADES

Av. El Dorado No. 51-80, Bogotá, Colombia
www.supersociedades.gov.co

AVISO LEGAL: Este correo electrónico, incluyendo cualquier información adjunta, es emitido para la(s) persona(s) o sociedad(es) nombrada(s) y puede contener información sujeta a reserva y/o confidencialidad. Usted no deberá divulgar, difundir, copiar, socializar o usar esta información sin autorización previa del emisor o titular de la información. Si Ud. no es el destinatario nombrado, por favor borre este mensaje y notifique a su emisor.

De:
Env
Par
<LL

Asunto: Re: AJUSTES REPORTE PRIMER Y SEGUNDO TRIMESTRE 2023 - PLAN ANUAL DE TRABAJO - CAMARA DE COMERCIO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, 12/09/2023

Por medio de la presente, de manera atenta me permito allegar los ajustes al reporte del Primer y Segundo trimestre de 2023 del Plan Anual de Trabajo de la Cámara de Comercio de Villavicencio, según el correo que antecede.

Sin otro particular, me permito informar que estamos atentos ante cualquier inquietud, duda o sugerencia.

Sin otro particular.

El mismo 13 de septiembre, tras una solicitud elevada por correo electrónico por parte de la **CCV** se llevó a cabo un acompañamiento telefónico, según consta trazabilidad de correo electrónico, y obteniendo como resultado de esta, la remisión por parte de la entidad cameral de un correo electrónico manifestando que se allegaban los ajustes a los reportes del primer y segundo trimestre del PAT vigencia 2023, para lo cual, se observó que efectivamente se adjuntaron dos archivos en Excel correspondientes a lo anunciado; aun así, posteriormente se enviaron dos correos más, uno a las 17:37 horas, remitiendo el reporte del primer trimestre, y el segundo a las 23:10 horas, nuevamente en formato Excel correspondiente a los reportes del primer y segundo trimestre, sin manifestar ningún particular sobre el correo.

Durante los días 14 y 15 de septiembre de esa anualidad la Superintendencia de Sociedades y la entidad cameral, tuvieron un intercambio de correos (detallados a continuación) en los cuales, esta Entidad contestó sobre los ajustes que debían realizar a los reportes que aparentemente enviaba corregidos la **CCV**.

1. Correo electrónico de la Superintendencia de Sociedades de las 07:41 horas del 14 de septiembre de 2023, que contesta correo electrónico de las 23:10 horas

Resolución Firmada Digital 2025-01-149411
58f9-4c4c-5f19-4c4c-18f9-4c4c

En la Superintendencia de Sociedades trabajamos para promover
empresas innovadoras, productivas y sostenibles.

Great
Place

Página: | 193

del 13 de septiembre de 2023 y en el que se le da a conocer la persistencia de los errores especificando los mismos:

El jue, 14 sept 2023 a las 7:41, [REDACTED] escribió:

Buenos días a todos

De manera atenta informo que se siguen presentando los mismos errores reportados anteriormente (correos, chats y acompañamiento 6 de septiembre), en donde hay programas que tienen recursos ejecutados (Columna C pestaña "Seguimiento PAT") pero no se encuentra relacionado en la pestaña "Seguimiento Trimestre". A continuación indico que programas reporta la cámara de comercio con recursos ejecutados pero sin seguimiento del programa.

Nota: Si no se ha avanzado en el programa se puede indicar en el avance del trimestre un cero (0) como lo ha hecho la cámara en otros programas en el reporte

Errores programas - presupuesto

Trimestre 1

Impacto Misional
FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL REGIONAL
Formacion con Costo

Trimestre 2

about:blank?windowId=SecondaryReadingPane3 1/3

V5/25, 8:58 Re: AJUSTES REPORTE PRIMER Y SEGUNDO TRIMESTRE 2023 - PLAN ANUAL DE TRABAJO - CAMARA DE COMERCIO DE VILL...

Eventos, Espectaculos, Ferias, Exposiciones Y Similares
Ferias Comerciales
Formacion Con Costo
Impulso A Las Propuestas De Los Cluster
Acompañamiento Tecnico Para La Formulación De Las Propuestas

Errores Meta - Avance Trimestre

El siguiente error se presenta cuando un programa tiene varias filas, debido a que tiene varios municipios con beneficiarios (De acuerdo a lo establecido en la Guía expedida por esta Entidad) y se reportan valores diferentes en cada fila.

Trimestre 1

Impacto Misional - Administrativo

Trimestre 2

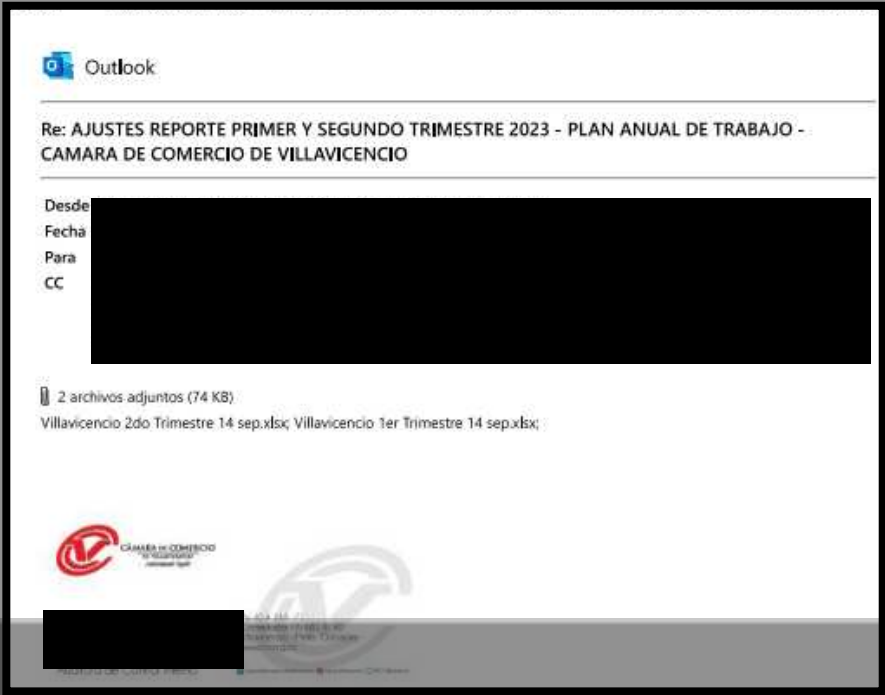
Conglomerados empresariales o clústers
Fortalecimiento De La Gestión Y Dirección Del Sector Comercio, Industria Y Turismo
Impacto Misional - Administrativo

Quedo atento al documento con los ajustes correspondientes

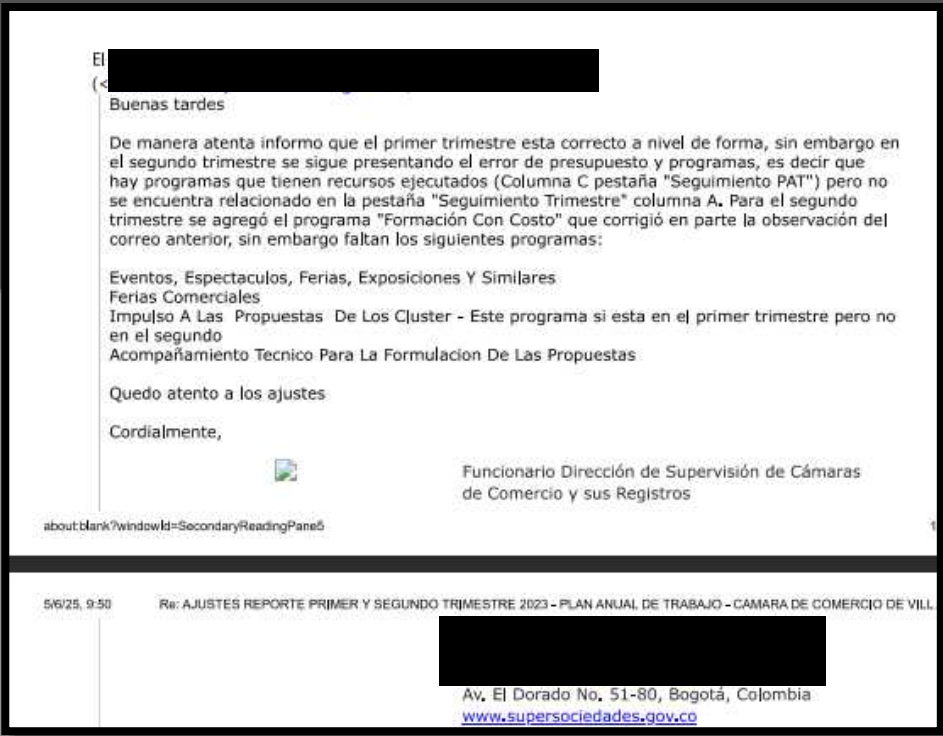
Cordialmente,

[REDACTED]

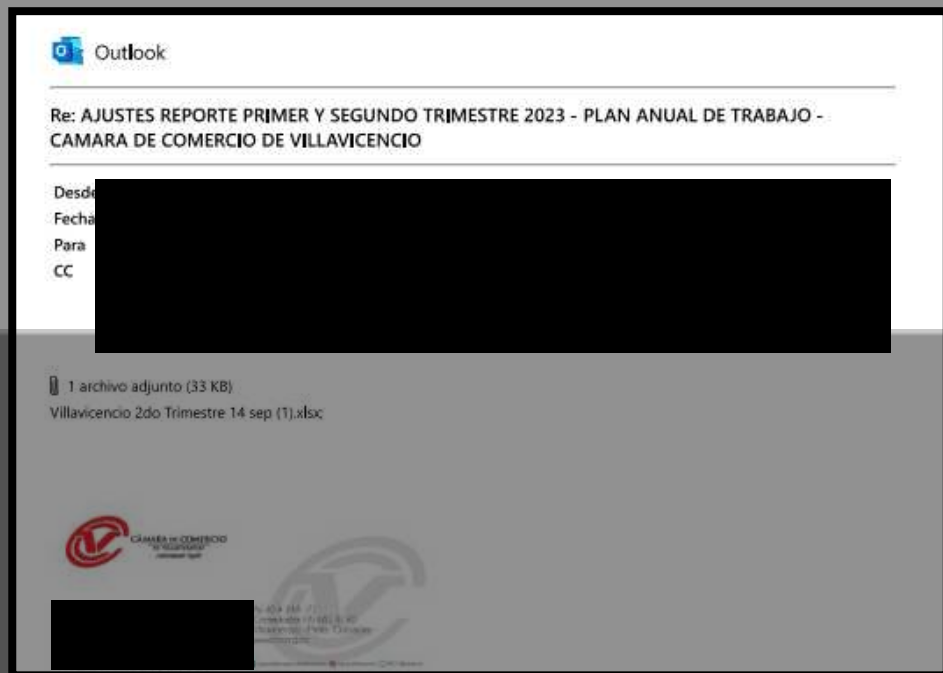
2. Correo electrónico de la **CCV** de las 11:11 del 14 de septiembre de 2023 remitiendo dos archivos Excel correspondientes, presuntamente, a las correcciones de los reportes del primer y segundo trimestre del PAT 2023:



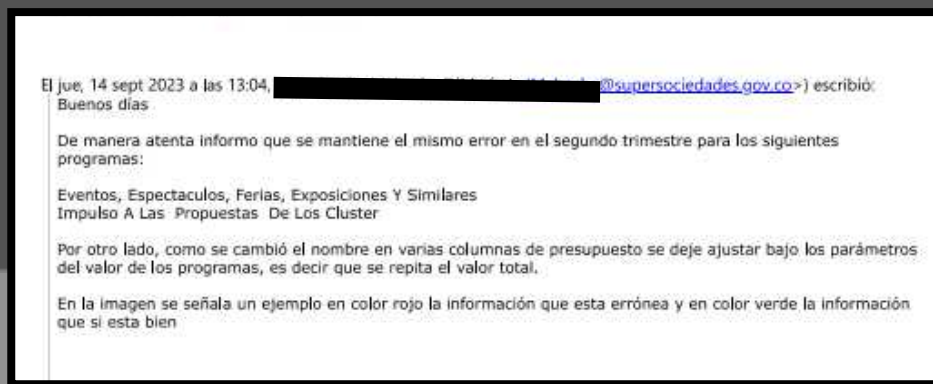
3. Correo electrónico de la Superintendencia de Sociedades de las 12:28 horas del 14 de septiembre de 2023, que contesta correo electrónico de las 11:11 horas del mismo día y en el que se le da a conocer que el reporte del primer trimestre cumple a nivel de forma y el segundo trimestre continua con la persistencia errores, así:



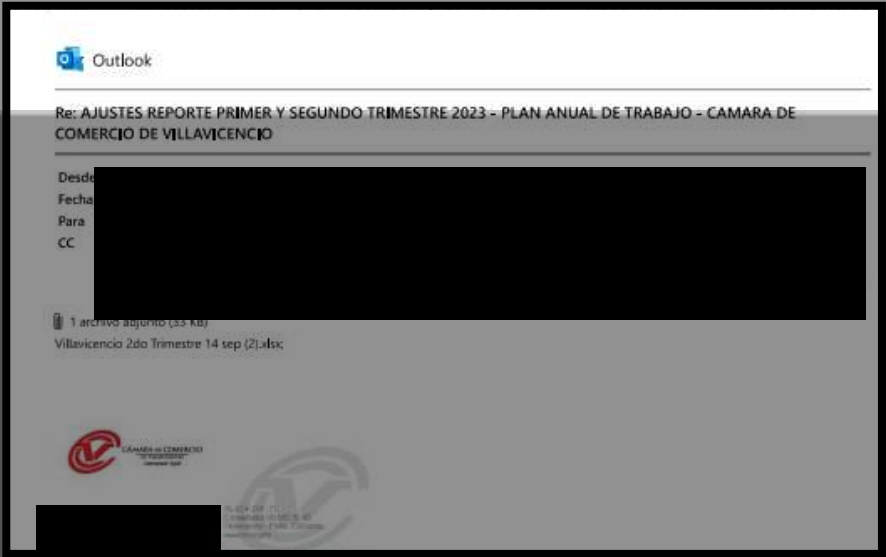
4. Correo electrónico de la **CCV** de las 12:50 del 14 de septiembre de 2023 remitiendo un archivo Excel correspondiente, presuntamente, a las correcciones del reporte del segundo trimestre del PAT 2023:



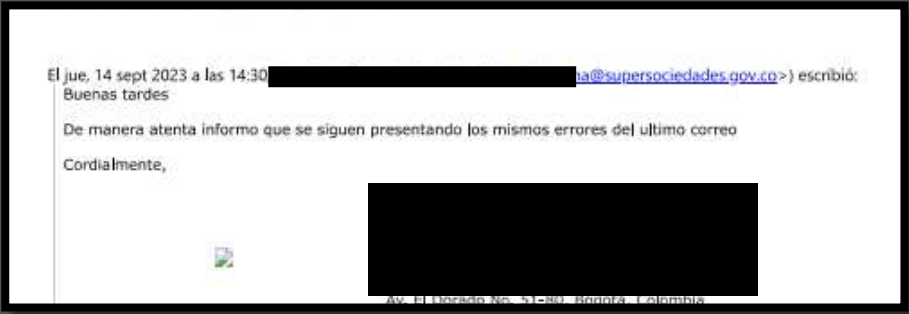
5. Correo electrónico de la Superintendencia de Sociedades de las 13:04 horas del 14 de septiembre de 2023, que contesta correo electrónico de las 12:50 horas y en el que se le da a conocer que el reporte del segundo trimestre mantiene el error para los programas “Eventos, espectáculos ferias, exposiciones, y similares” e “Impulso a la propuesta de los cluster”; también se le explica que, por el cambio de nombre en columnas del presupuesto se debe ajustar el parámetro del valor de los programas, así:



6. Correo electrónico de la **CCV** de las 13:26 del 14 de septiembre de 2023 remitiendo un archivo Excel correspondiente, presuntamente, a las correcciones del reporte del segundo trimestre del PAT 2023:

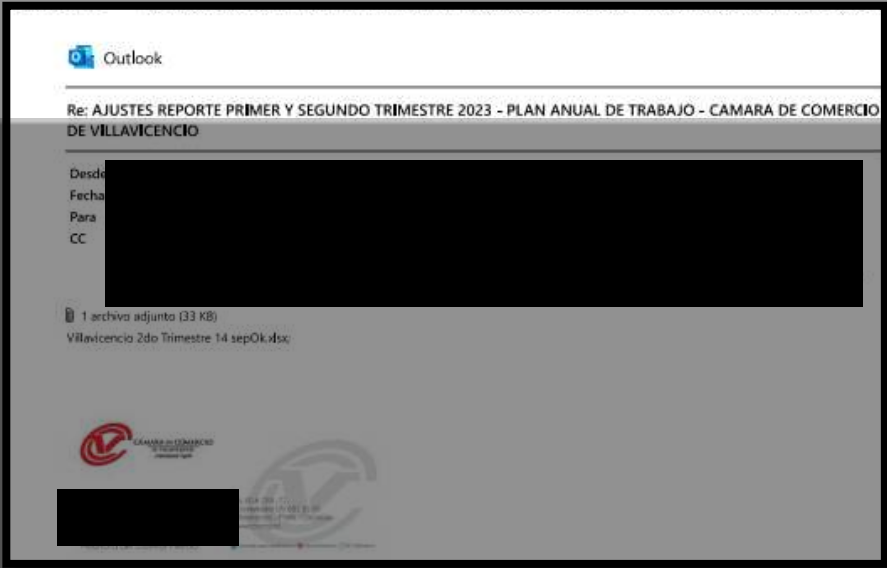


7. Correo electrónico de la Superintendencia de Sociedades de las 14:30 horas del 14 de septiembre de 2023, que contesta correo electrónico de las 13:26 horas y en el que se le da a conocer que se siguen presentando los mismos errores explicados en el correo anterior.

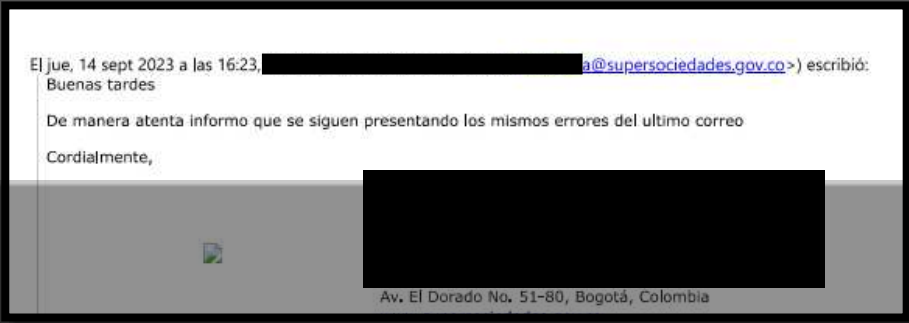


8. Correo electrónico de la **CCV** de las 14:51 del 14 de septiembre de 2023 remitiendo un archivo Excel correspondiente, presuntamente, a las correcciones del reporte del segundo trimestre del PAT 2023:

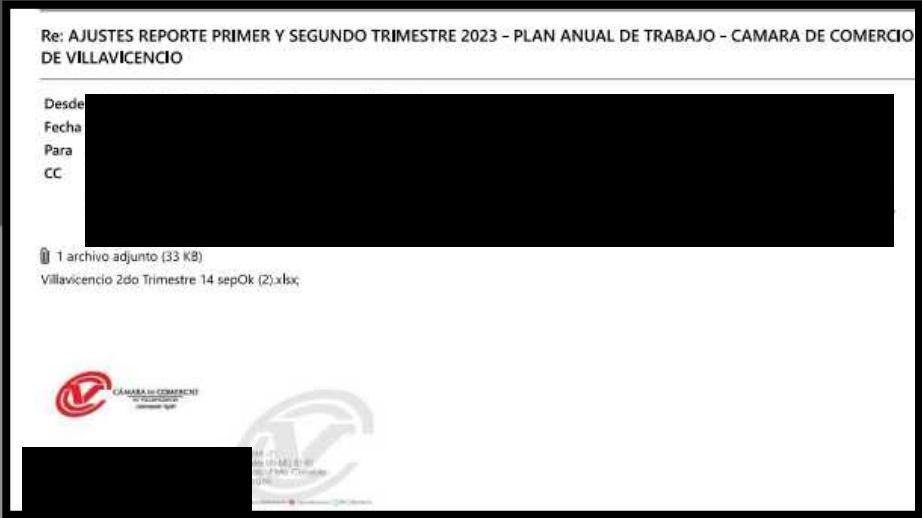




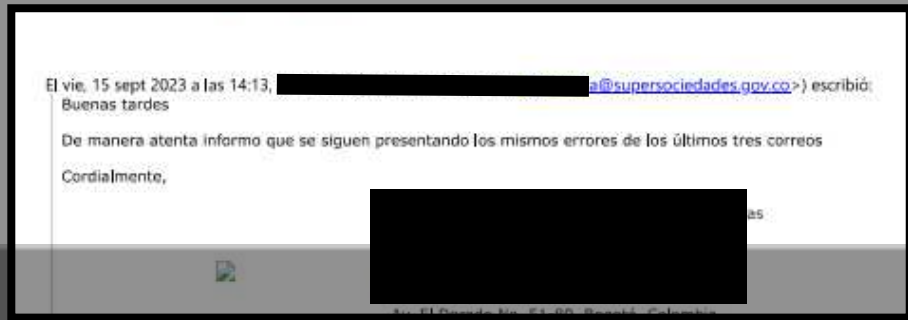
9. Correo electrónico de la Superintendencia de Sociedades de las 16:23 horas del 14 de septiembre de 2023, que contesta correo electrónico de las 14:51 horas confirmando que se siguen presentando los mismos errores explicados en el correo anterior:



10. Correo electrónico de la **CCV** de las 17:10 del 14 de septiembre de 2023 remitiendo un archivo Excel correspondiente, presuntamente, a las correcciones del reporte del segundo trimestre del PAT 2023:



11. Correo electrónico de la Superintendencia de Sociedades de las 14:13 horas del 15 de septiembre de 2023, que contesta correo electrónico de las 14:51 horas del 14 de septiembre de 2023 confirmando que se siguen presentando los mismos errores explicados en el correo anterior:



Atendiendo el último correo emitido por la Superintendencia de Sociedades, la **CCV** radicó solicitud por el mismo medio electrónico el 15 de septiembre de 2023 a las 14:30 horas, consistente en ser informados del error que se presentaba en el archivo del segundo trimestre, puesto que, consideraban que las observaciones ya habían sido subsanadas, pero persistía la incertidumbre de otras modificaciones:



En el mismo sentido, el 19 de septiembre de 2023 a las 08:55 horas, la **CCV** solicitó respuesta positiva para el correo anterior referente a la información detallada sobre los errores que persisten para el reporte del segundo trimestre del PAT 2023:



Si bien, esta última solicitud de la **CCV** no siguió siendo atendida vía correo electrónico, esta fue contestada mediante radicado n.º 2023-01-823256 el 12 de octubre de 2023, con asunto "Radicados 2023-01-807603 del 5 de octubre de 2023", en la que se le manifestó que se le habían realizado varios acompañamientos de forma personalizada, así como, respecto al no recibo de aceptación del reporte del segundo trimestre, que *"se le aclara que estos reportes son revisados por la Entidad y si se encuentra alguna inconsistencia en el avance de los programas, se requiere al ente cameral, para que nos brinden aclaración a que haya lugar, pero no se emite aceptación alguna sobre esta información"*.

Para esta Superintendencia aparentemente hubo una falta de atención por parte de la entidad cameral para la remisión de los informes conforme a las directrices impartidas por esta Entidad durante las capacitaciones vía "Teams" del 14 de agosto y 6 de septiembre de 2023, además de las respuestas a los correos electrónicos; toda vez que, no se trata únicamente de cargar o remitir los soportes en los plazos que por normativa deben cumplir las cámaras de comercio, sino que estos cumplan con los parámetros que exigen las norma y/o los requerimientos previamente establecidos.

Ahora bien, dado que se pasó por una transición que exigía unos cambios para el reporte de esta en el aplicativo Sistema de Administración Integral de Riesgos - SAIR de la Superintendencia de Sociedades, tanto en forma, fondo, como en términos, fue esta la razón por la que se dieron las capacitaciones enunciadas y se ampliaron los plazos para el reporte de estos.

Así las cosas, la conducta desplegada por la **CCV**, advierte presuntamente la vulneración del numeral 2.6.1.1 de la Circular Externa n.º 100-000002 de 2022 expedida por la Superintendencia de Sociedades, que señalan:

"2.6.1. Reportes de información por parte de las cámaras de comercio a la Superintendencia de Sociedades. Para efectos de la vigilancia, las cámaras de comercio deberán reportar a la Superintendencia de Sociedades a través de los aplicativos dispuestos, la siguiente información:

2.6.1.1. Plan Anual de Trabajo. *Cada año las cámaras de comercio elaborarán el Plan Anual de Trabajo que deberá ser aprobado por la junta directiva. Este plan se debe remitir a más tardar el 31 de enero de cada año a través del Sistema de Administración Integral de Riesgos (SAIR). Adicionalmente, se deberá reportar trimestralmente el avance de la gestión de conformidad con las características establecidas en el SAIR, a más tardar el 30 de abril, 31 de julio, 31 de octubre y 31 de enero."*

(Subrayado fuera de texto)

Lo anterior, toda vez que, a la **CCV** le asistía el deber de realizar la presentación inicial del PAT y sus reportes trimestrales en los plazos establecidos en la Circular y posteriormente, ampliados por la Superintendencia de Sociedades, y pese a todos los requerimientos, comunicaciones, aclaraciones, otorgamientos de plazo y acompañamientos realizados, el ente cameral aparentemente no habría realizado el reporte del segundo trimestre del PAT ampliado hasta el 18 de agosto de 2023 mediante el radicado n.º 2023-01-654296 del 16 de agosto de 2023.

La conducta descrita, también implicaría la vulneración del numeral 2.6. de la misma Circular, siempre que, esta exige explícitamente que el reporte de la información debe atender como mínimo las características allí contenidas, en caso contrario la cámara debe hacerse responsable de los errores u omisiones frente a la información suministrada. El numeral reza lo siguiente:

"2.6. REPORTES DE INFORMACIÓN. *La información que reporten las cámaras de comercio deberá cumplir con las normas vigentes y como mínimo atender las siguientes características:*

- **Íntegra:** *que cumpla en su totalidad con los requisitos exigidos por las normas vigentes y/o requerimientos establecidos.*
- **Fidedigna:** *que garantice a los usuarios confianza y credibilidad.*
- **Legible:** *que sea de fácil acceso y lectura.*
- **Verificable:** *que sea posible comprobar el origen de la información y la manera como fue obtenida.*

Una vez radicada la información en el sistema dispuesto para el efecto, la cámara de comercio es responsable de los errores u omisiones en la información suministrada, así como el cumplimiento con las fechas establecidas por parte de esta Superintendencia; el incumplimiento a lo establecido en el presente numeral puede dar origen a investigaciones administrativas de carácter sancionatorio."

(Subrayado fuera de texto)

Sobre esta base, el hecho de no enviar el archivo solicitado correspondiente al avance del segundo trimestre del PAT 2023, con los requisitos solicitados en la "Guía Reporte de Información Plan Anual de Trabajo 2023 Cámaras de Comercio", constituiría una aparente vulneración a lo previsto en el numeral 2.6 y 2.6.1.1 de la Circular Externa n.º 100-000002 de 2022 expedida por la Superintendencia de Sociedades.

3.8.2. Argumentos de la CCV.

Mediante sus descargos, la **CCV** indicó sucintamente lo siguiente:

- Señaló que de la trazabilidad de las actuaciones, decisiones, solicitudes y respuestas por parte de la Superintendencia de Sociedades no se establece la completitud de esta y de los hechos que se desprenden para la formulación del presunto cargo; manifestó que contextualizaría los antecedentes para concluir que la **CCV** si generó

los reportes en los plazos establecidos y de acuerdo con las comunicaciones entre las dos entidades.

- Explicó que mediante el radicado n.º 2023-01-276657 del 21 de abril de 2023, la Superintendencia de Sociedades remitió a la **CCV** el modelo del reporte inicial y la ejecución del PAT a ser diligenciado en la transición de los ajustes a la plataforma SAIR, otorgando para ello el nuevo plazo del 19 de mayo de 2023 como fecha máxima para el reporte inicial y 29 de junio para el reporte del primer trimestre.

Frente a dicho requerimiento, señaló que la plataforma para esa fecha no estaba habilitada para el cargue de la información y que los archivos Excel fueron compartidos días antes del vencimiento del plazo, sin embargo, la entidad cameral cumplió con el envío de la información y es este el momento en el que las partes inician el intercambio de comunicaciones, expresando lo siguiente:

"(...), pues el profesional que ejerce la función de verificación de la información, solicita cambios y ajustes que no se encuentran establecidos en la mencionada guía, el cual es el proceso o documento técnico socializado a los entes camerales el cual debe servir de soporte para la emisión de la información con los criterios establecidos, además de las solicitudes por parte del funcionario de la SuperSociedades para que sean aplicados en pro de cumplir cabalmente con el numeral 2.6 anexo 5."

- Respecto al reporte de la **CCV** del avance del PAT del primer trimestre de 2023, mediante radicado n.º 2023-01-613301, señaló que la Superintendencia de Sociedades en la descripción de los antecedentes formuló de forma errónea la trazabilidad, pues la **CCV** remitió en la fecha indicada el reporte al **"SEGUNDO TRIMESTRE y no el reporte del primer trimestre como lo sostiene el escrito; lo anterior puede generar desinformación pudiendo desembocar en acciones en contra del ente cameral."**
- Manifestó que participó en todas las jornadas de acompañamiento del PAT con el ánimo de generar los reportes de manera idónea y correcta.
- Del requerimiento con radicado n.º 2023-01-654296 del 16 de agosto de 2023, en el que se requería a la **CCV** enviar **"por correo un solo archivo en Excel consolidado por trimestre en lugar de los 7 archivos por pilar. El nombre del archivo deber ser "nombre de la cámara de comercio" seguido del trimestre – "Trimestre 1" o "Trimestre 2".**", con plazo improrrogable del 18 de agosto de 2023, señaló la **CCV** que, el documento fue entregado por correo electrónico el 17 de agosto de 2023 a las 08:00 horas, siendo la jornada laboral de lunes a viernes de 8am a 5pm, es decir, que solo tuvieron un día hábil para modificar la información en su totalidad y hacer ajustes **"de último momento; sin embargo se remitió el reporte a la SuperSociedades el 18 de agosto de 2023 a las 03:20 pm, cumpliendo con lo solicitado. Anexo 7"**.
- De la prueba referida en la Formulación de Cargos, como **"El 6 de septiembre de 2023 a través del radicado n.º 2023-01-722128, la CCV envió un correo con los archivos del reporte del primer y segundo trimestre, aparentemente ajustando el documento con las instrucciones impartidas por esta Superintendencia."**, señaló que, la **CCV** dentro de su ordenamiento técnico, **"asistió a las capacitaciones programadas por el SuperSociedades, lo anterior para reportar la información en cuestión; posterior, la CCV remitió como se evidencia en los punto anteriores sobre la base de las capacitaciones realizadas y la información solicitada por la SuperSociedades"**.
- De los correos electrónicos del 11, 12 y 13 de septiembre de 2023, tenidos como prueba en el proceso administrativo sancionatorio, y que dan a conocer el

intercambio de comunicación entre la Superintendencia de Sociedades y la **CCV**, aclaró que *"el día 13 de septiembre de 2023 a las 11:10 pm, se remitió correo electrónico en el cual se remite el reporte del primer y segundo trimestre de 2023, lo anterior desvirtúa la afirmación de que no se remitió a la SuperSociedades el archivo con el reporte del segundo trimestre. La anterior descrito en el punto, genera desinformación y posibles consecuencias a la **CCV** por su supuesto incumplimiento. Anexo 8" (sic)*

- Adicionalmente se pronunció frente a los correos del 13 de septiembre de 2023, en los que envió los archivos de los reportes del primer y segundo trimestre del PAT 2023 y que se referencian en la formulación de cargos, como una aparente subsanación de las inconsistencias, que la **CCV** siempre fue *"acuciosa y prestante a subsanar las desviaciones en cuanto a la información reportada, como lo establece la guía reporte de información plan anual de trabajo 2023 Cámaras de Comercio y como lo solicitaba el profesional de la SuperSociedades, pues en dichas llamadas y reuniones, los funcionarios de esta entidad realizaron y ajustaron la información de acuerdo a las directrices emitidas."*
- De los correos electrónicos del 14, 15 y 19 de septiembre de 2023, en los cuales la **CCV** enviaba los archivos subsanando las inconsistencias y la Superintendencia de Sociedades contestaba la persistencia de errores, manifestó en los descargos que *"la **CCV** remitió la información correspondiente mediante 5 correos electrónicos, y también manifiestan que la SuperSociedades emitió respuesta por medio de 3 correos electrónicos, en lo cual la SuperSociedades emitió respuesta indicando de manera sistemática y repetitiva que se seguían presentando los mismo errores advertidos en los primeros correos, más no se evidencia con claridad o certeza alguna instrucción, metodología, ayuda, asistencia, solicitud bajo orientación u otro por parte de la SuperSociedades para que esta entidad reportara de manera idónea la información requerida. anexo5."*
- De la cita *"Sin embargo, la Superintendencia de Sociedades, no recibió el reporte del segundo trimestre del PAT 2023, con el cumplimiento de los parámetros establecidos de acuerdo a las instrucciones previamente impartidas."*, señaló que esta afirmación *"carece de verdad, pues como se demostró en el último punto sobre las comunicaciones del 14 al 19 de septiembre de 2023, la **CCV** remitió de manera diligente y con oportunidad, el reporte del segundo trimestre de 2023, máxime que la **CCV** en las fechas anteriormente señaladas, puso a disposición de la SuperSociedades la información para su revisión y aceptación, pero esta no originó respuesta alguna, (...). anexo6"*
- Comunicó finalmente que:

*"Analizado el cargo octavo de la resolución, este no es coherente, pues como ya se demostró, el reporte del segundo trimestre de 2023, si se remitió a la Supersociedades; y en razón a las actuaciones de la **CCV**, se generan dudas sobre porque la SuperSociedades no dio respuesta al correo electrónico emitido por la **CCV** el 19 de septiembre de 2023, pero en el tiempo presente, formulan un cargo sin tener en cuenta toda la evidencia y las actuaciones de la **CCV**.*

*Levanta suspicacias y genera dudas la información y el análisis generado para la formulación del cargo octavo, pues señala que se vulneró el numeral 2.6, 2.6.1. y 2.6.1.1 de la Circular Externa No. 100-000002 de 2022 de la Superintendencia de Sociedades; pues el respectivo numeral nombra el deber de cumplimiento con las siguientes características: Integra, Fidedigna, Legible y Verificable; La **CCV** considera de acuerdo a la información y los sustentado a lo largo del presente documento, que se cumplió con todos y cada uno de*

*las características, pues fue Integra porque cumple con los requisitos exigidos en la guía, es Fidedigna porque la fuente de información es tomada del programa de contabilidad y presupuesto que la entidad tiene implementado, es Legible ya que se realiza en los formatos que la SuperSociedades dispuso para el fin y es Verificable porque la **CCV** está remitiendo lo cual reposa en la **CCV**, además que información reportada a la SuperSociedades se remite con anexos de las metas cumplidas y de manera presupuestal.*

*Ahora, la SuperSociedades solicito a la **CCV** organizar o reportar de manera diferente como está establecida en la guía, esto generó algunos contratiempos, pero no es culpa de esta entidad que finalmente no se haya dado de manera idónea para el profesional de la SuperSociedades, lo anterior genera un ambiente de subjetividad y comunicación no asertiva referente a los requerimientos realizados por la SuperSociedades.*

Finalmente, Solicitamos a la SuperSociedades desestimar el CARGO OCTAVO. PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REPORTE DE INFORMACIÓN DEL PLAN ANNUAL DE TRABAJO VIGENCIA 2023, pues como se logró demostrar, no hay conexión entre el cargo y lo que sustenta el escrito, pues si se evidencia que se reportó la información de los reportes que establecieron a la fecha.

Dicho esto, frente a los procesos sancionatorio, la Corte constitucional en sentencia T-145 de 1993, sostuvo que, la potestad sancionatoria de la administración debe ceñirse necesariamente a los principios mínimos que establece la Constitución no sólo en pro del interés público, sino también para salvaguardar los intereses de los ciudadanos.

(...)”

En los alegatos de conclusión reiteró los argumentos de los descargos, así:

- Explicó que desde el inicio el cumplimiento de la obligación presentó obstáculos dada la inhabilidad de la plataforma SAIR, siendo esta la herramienta tecnológica para el cargue de la información referida, hecho que llevó a la Superintendencia de Sociedades a utilizar mecanismos alternos, tales como, remisión de archivos Excel.
- Señaló que, a partir de ese momento, *“la entidad se vio sometida a un constante cambio en las reglas de juego, con solicitudes de ajustes y cambios por parte del profesional verificador que no estaban contemplados en la guía técnica oficial, vulnerando así el principio de confianza legítima”.*
- Reiteró que *“el escrito de cargos incurre en un error fáctico al confundir el reporte del primer trimestre con el del segundo, como se demuestra con el radicado 2023-01-61301, donde consta que la **CCV** remitió en la fecha indicada el reporte del segundo trimestre y no el del primero, como erróneamente se afirma. Esta imprecisión no es menor, pues vicia la formulación del cargo y demuestra una falta de rigor en el análisis de los antecedentes”.*
- Afirmó que la entidad cameral siempre mantuvo actitud proactiva, poniendo a disposición la información solicitada por la Superintendencia de Sociedades, es el caso de la diligencia y capacidad demostrada el 17 de agosto de 2023, cuando remitió la consolidación de la información en un solo archivo, así como, el 13 de septiembre de 2023 cuando envió el reporte solicitado, pero la *“SuperSociedades”* no emitió respuesta al último correo antes de formular cargos.

- De igual manera, manifestó que *"La información reportada siempre fue íntegra, fidedigna y verificable, cumpliendo con los requisitos de la guía. Los contratiempos generados por las solicitudes de la Superintendencia para organizar la información de manera diferente no pueden ser imputados a la CCV."*
- Concluyó que, *"Por todo lo expuesto, el Cargo Octavo carece de sustento fáctico y jurídico. No existe una conexión causal entre las actuaciones diligentes y demostradas de la Cámara de Comercio de Villavicencio y la presunta infracción. La entidad cumplió con su obligación de reporte en medio de un escenario adverso y cambiante, generado por el propio ente de control. En consecuencia, solicitamos respetuosamente a la Superintendencia de Sociedades desestimar este cargo en su totalidad."*

3.8.3. Análisis del Despacho.

La situación fáctica objeto del presente cargo, es el presunto incumplimiento de las características establecidas para la presentación del avance del segundo trimestre en la vigencia 2023 por parte de la **CCV**, tanto en la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 en sus numerales 2.6 y 2.6.1.1, como en las postergaciones otorgadas por la Superintendencia de Sociedades, dado que, si bien la entrega se presentó finalmente y por instrucción de esta Superintendencia el 18 de agosto de 2023, esta última al parecer no cumplió con las características indicadas en la jornada del 14 de agosto y del 6 de septiembre de 2023 ni con las capacitaciones personalizadas a la entidad cameral, y tampoco con lo contemplado en la "Guía Reporte de Información Plan Anual de Trabajo 2023 Cámaras de Comercio" que le fue entregada.

Se reitera que el reporte del avance del segundo trimestre y sus parámetros se encontraban establecidos de forma previa en la Guía de Reporte Inicial enmarcada en la Circular Externa precitada, modificados para el año en particular por las comunicaciones emitidas por la Superintendencia de Sociedades, fijando como **plazo final para la presentación del reporte de los trimestres del PAT vigencia 2023, el 31 de julio de 2023**, en lo correspondiente al primer y segundo reporte, conforme a lo señalado por esta Superintendencia de Sociedades en el radicado n.º 2023-01-607443 del 28 de julio de 2023.

Sobre el particular, el numeral 2.3. de la Circular Externa n.º 100-000002 de 2022 expedida por la Superintendencia de Sociedades, señala lo siguiente:

"2.3. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS.

Las cámaras de comercio deberán desarrollar sus funciones de manera eficiente. Para ello deberán utilizar todas las herramientas administrativas a su alcance y velar por el adecuado manejo de los recursos a través de una apropiada planeación, ejecución y control."

Por su parte, el numeral 2.6. de la misma Circular Externa prevé lo siguiente:

"2.6. REPORTES DE INFORMACIÓN. La información que reporten las cámaras de comercio deberá cumplir con las normas vigentes y como mínimo atender las siguientes características:

- **Íntegra:** que cumpla en su totalidad con los requisitos exigidos por las normas vigentes y/o requerimientos establecidos.
- **Fidedigna:** que garantice a los usuarios confianza y credibilidad.
- **Legible:** que sea de fácil acceso y lectura.
- **Verificable:** que sea posible comprobar el origen de la información y la manera como fue obtenida.

Una vez radicada la información en el sistema dispuesto para el efecto, la cámara de comercio es responsable de los errores u omisiones en la información suministrada, así como el cumplimiento con las fechas establecidas por parte de esta Superintendencia; el incumplimiento a lo establecido en el presente numeral puede dar origen a investigaciones administrativas de carácter sancionatorio...

(Subraya fuera de texto)

Asimismo, de conformidad con el numeral 2.6.1.1. del mismo articulado, las Cámaras de Comercio deberán respetar los siguientes plazos en cuanto a la presentación del Plan Anual de Trabajo:

"2.6.1. Reportes de información por parte de las cámaras de comercio a la Superintendencia de Sociedades. Para efectos de la vigilancia, las cámaras de comercio deberán reportar a la Superintendencia de Sociedades a través de los aplicativos dispuestos, la siguiente información:

2.6.1.1. Plan Anual de Trabajo. Cada año las cámaras de comercio elaborarán el Plan Anual de Trabajo que deberá ser aprobado por la junta directiva. Este plan se debe remitir a más tardar el 31 de enero de cada año a través del Sistema de Administración Integral de Riesgos (SAIR). Adicionalmente, se deberá reportar trimestralmente el avance de la gestión de conformidad con las características establecidas en el SAIR, a más tardar el 30 de abril, 31 de julio, 31 de octubre y 31 de enero."

(Hemos subrayado)

Al respecto, este despacho realizó una nueva verificación de todas las comunicaciones e informes que fueron enviados por la **CCV** y por esta Superintendencia en relación con este asunto, según se consignó en los antecedentes de este acto administrativo, frente a lo cual se debe resaltar que los requerimientos radicados a la entidad cameral de forma posterior al plazo final establecido para la presentación de los reportes del primer y segundo trimestre del PAT vigencia 2023 obedecieron a solicitudes de consolidación a través de canales diversos como el correo electrónico y, de acuerdo con lo solicitado mediante Oficio con radicado n.º 2023-01-653053 del 16 de agosto de 2023, se debió haber enviado consolidado en un solo archivo el 18 de agosto de 2023, teniendo en cuenta la inhabilidad de la plataforma SAIR y que aquello no conllevaba ajustes de fondo ni de forma de los reportes, de conformidad con la "Guía Reporte de Información Plan Anual de Trabajo 2023 Cámaras de Comercio", previamente notificada.

Así, con relación a los reportes trimestrales, la **CCV** afirmó que dentro de los plazos establecidos por la Superintendencia de Sociedades fueron entregados los reportes del primer y segundo trimestre del PAT vigencia 2023, no obstante, estos fueron devueltos en distintas ocasiones y durante los días 13 y 14 de septiembre de 2023 por esta Entidad con el ánimo de realizar correcciones instruidas en las capacitaciones y en la "Guía Reporte de Información Plan Anual de Trabajo 2023 Cámaras de Comercio", las cuales fueron efectivas para el reporte del primer trimestre del PAT 2023 pero no para el reporte del segundo trimestre del PAT 2023, como se hace ver en el correo electrónico enviado por el funcionario de la Superintendencia de Sociedades a las 12:28 horas del 14 de septiembre de 2023 y que fue motivo para abrir este cargo.

Teniendo en cuenta las observaciones que se continuaban denotando por el funcionario de la Superintendencia de Sociedades en los correos de las fechas antes citadas, la **CCV** continuaba reportando la información aparentemente con las correcciones requeridas; sin embargo, para el 15 de septiembre de 2023, la **CCV** solicitó un nuevo

acompañamiento para conocer de forma detallada las inconsistencias que persistían, dado que para esa entidad cameral, no era comprensible la solicitud y consideraba que "(...) las observaciones anteriores ya fueron subsanadas, y al día de hoy tenemos incertidumbre de otras modificaciones.", correo que fue reiterado por la misma entidad cameral el 19 de septiembre de 2023, sin obtener respuesta oportuna.

Revisadas las comunicaciones a través del gestor documental de esta Entidad a fin de obtener claridad en cuanto a los hechos que se investigan, se logró obtener el Oficio n.º 2023-01-823256 del 12 de octubre de 2023, que da respuesta al requerimiento elevado por la **CCV** mediante radicado n.º 2023-01-807603 del 5 de octubre de 2023 en el cual requiere una capacitación respecto al seguimiento y reporte de 2023 y formulación del PAT 2024, que estaría dirigida a los colaboradores de la **CCV**, así como requiere información sobre la aceptación frente al reporte de avance del segundo trimestre de dicha anualidad.

Mediante el oficio citado del 12 de octubre de 2023, la Superintendencia de Sociedades, contestó lo que a continuación se cita y es relevante para la presente acción jurídica:

"En primer lugar, respecto a la solicitud de una capacitación para reporte el avance o seguimiento del PAT de 2023, le comunicamos que se han realizado varios acompañamientos a los entes camerales en forma personalizada sobre este tema, entre los cuales se encuentra la cámara de comercio que usted representa. Ahora bien, si tienen dudas para el informe del trimestre de septiembre 2023, nos informan y con gusto adelantaremos un acompañamiento para ese ente cameral en particular.

(...)

Por último, en cuanto a que no han recibido la aceptación de reporte del segundo trimestre, se le aclara que estos reportes son revisados por la Entidad y si se encuentra alguna inconsistencia en el avance de los programas, se requiere al ente cameral, para que nos brinden aclaración a que haya lugar, pero no se emite aceptación alguna sobre esta información."
(Subraya fuera de texto)

Por lo anterior, ha quedado evidenciado que la **CCV** cumplió dentro de los términos establecidos mediante el oficio con radicado n.º 2023-01-613301 con el reporte de información relacionada para el segundo trimestre del PAT 2023 y aunque inicialmente se presumía el incumplimiento al requerimiento consistente en la consolidación de la información, conforme al oficio con radicado n.º 2023-01-653053 del 16 de agosto de 2023, toda vez que aparentemente no cumplía con las características ordenadas en los instructivos concordantes con el numeral "2.6. Reportes de información" de la Circular Externa n.º 100-000002 de 2022 expedida por la Superintendencia de Sociedades, este despacho reconoce que la **CCV** estuvo atenta a realizar las correcciones de las inconsistencias y remitir casi que de manera inmediata la información, a fin de ser revisada por esta Entidad de Vigilancia y Control.

De tal manera, que este despacho considera que no es posible aducir un incumplimiento de la normativa por no presentación de esta información del PAT, cuando no le fueron contestados los correos electrónicos del 15 y 19 de septiembre de 2023 dentro de los términos de la Ley 1755 de 2015, y posteriormente le fue contestado el requerimiento del 05 de octubre de 2023, mediante el radicado n.º 2023-01-823256, en el que se le indicó que en caso de encontrar alguna inconsistencia en el avance de los programas se requeriría al ente cameral "(...) pero no se emite aceptación alguna sobre esta información".

Lo anterior, toda vez que, en un primer momento, no se le dio a conocer en virtud de los principios del debido proceso, transparencia y eficacia contemplados en el artículo 3 de la Ley 1437 del 2011, si la consolidación de la información cumplió o no con las condiciones exigidas, si se encontraba en proceso de una respuesta que detallara las inconsistencias que pudieran persistir y/o se programaría una capacitación adicional; y, en un segundo momento, cuando el 12 de octubre de 2023 la Superintendencia de Sociedades contestó el requerimiento radicado por la **CCV** a través de correo webmaster, indicándole que no se emitiría ninguna aceptación sobre la información enviada, de donde era posible deducir que los avances del PAT 2023 cumplían con los requisitos establecidos.

De esta manera, tras un análisis exhaustivo y en estricto apego al principio de legalidad consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, se ha determinado que el Cargo Octavo carece de sustento legal en la normativa vigente. En consecuencia, se admite que el reporte del segundo trimestre se recibió en el marco de los parámetros establecidos en la "Guía Reporte de Información Plan Anual de Trabajo 2023 Cámaras de Comercio" y que la administración omitió la respuesta dentro de los términos de ley a las peticiones elevadas mediante correos electrónicos del 15 y 19 de septiembre de 2023, que le diera luces a la **CCV** respecto de lo exigido por esta entidad con posterioridad a la fecha final de presentación de los reportes.

Así, aunque inicialmente el cargo estaba formulado por el presunto incumplimiento de las características establecidas para la presentación del avance del segundo trimestre en la vigencia 2023 por parte de la **CCV**, la Superintendencia de Sociedades no encuentra fundamento jurídico que lleve a sancionar a la **CCV** por un hecho que corresponde llanamente a la forma de presentación del reporte trimestral del PAT 2023 y observando frente a este que la entidad cameral dio cumplimiento al plazo final del 31 de julio de 2023; por tanto, tampoco hay lugar a presumir el incumplimiento por la no presentación del reporte del segundo trimestre del PAT vigencia 2023 en los términos dispuestos, cuando sí se cumplió en tiempo y lugar.

Por lo expuesto, en virtud de los principios de razonabilidad y proporcionalidad que rigen el ejercicio de la potestad sancionatoria de esta Superintendencia, se declara que no hay mérito para sancionar a la **CCV** en relación con este hecho específico, puesto que la administración no puede imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones que no están expresamente sustentadas en la ley.

En el presente caso, esta Superintendencia considera que la valoración de las pruebas previamente analizadas proporciona elementos suficientes para emitir un juicio razonable sobre la situación planteada. Dichas pruebas, en su conjunto, demuestran la falta de mérito para imponer una sanción por este cargo específico. Por lo tanto, se concluye que la valoración de pruebas adicionales relacionadas con este cargo resulta innecesaria, ya que no alteraría la decisión. Esta determinación se adopta en aras de la eficiencia procesal y la economía de recursos, sin menoscabo del derecho a la defensa de la **CCV**, quien ha tenido la oportunidad de presentar y controvertir las pruebas relevantes para este cargo, y respecto del cual se encontraron procedentes sus argumentos.

3.9. CONSIDERACIONES SOBRE LAS QUEJAS INCLUIDAS EN LOS ANTECEDENTES QUE NO FUERON VINCULADAS A NINGÚN CARGO.

En los antecedentes del acto administrativo 303-001829 (radicado n.º 2024-01-126311 del 12 de marzo de 2024) por el cual fueron formulados cargos a la **CCV** quedaron relacionadas algunas quejas recibidas por esta Superintendencia las cuales, no obstante, durante el procedimiento administrativo sancionatorio no quedaron vinculadas a ninguno de los cargos formulados contra la entidad cameral.

Sobre el particular, es pertinente observar lo siguiente:

3.9.1. Queja presentada por [REDACTED] con radicado 2023-01-525173 del 20 de junio de 2023 en relación con los actos de coadministración en que presuntamente habría incurrido el miembro de junta directiva [REDACTED]

A través del radicado n.º 2023-01-525173 del 20 de junio de 2023, [REDACTED] quien fungió como Director Administrativo y Financiero de la **CCV**, presentó una queja por presuntos actos de coadministración por parte de [REDACTED], representante legal de la empresa [REDACTED], miembro de la Junta Directiva de la **CCV**. En su queja, indicó que, en una reunión celebrada en el despacho de la Presidenta Ejecutiva de la Cámara de Comercio, [REDACTED], el directivo le habría solicitado explicaciones sobre el proceso de contratación para adquirir la dotación de personal y le habría exigido celeridad respecto de ese proceso. Informó que, a continuación, se presentó una discusión donde hubo intercambio de insultos y gritos. Al respecto, [REDACTED] señaló que puso la situación presentada en conocimiento del Comité de Convivencia laboral de la **CCV**.

Sobre el particular, la Superintendencia de Sociedades requirió a la **CCV** mediante el radicado n.º. 2023-01-567197 del 10 de julio de 2023 para que informara en qué estado se encontraba la queja presentada por [REDACTED] ante el Comité de Convivencia Laboral el 13 de junio de 2023 con ocasión de la situación que se presentó con el miembro de la Junta Directiva [REDACTED] el 26 de mayo de 2023. A su vez, se le solicitó que relacionara las actuaciones surtidas por ese Comité de acuerdo con el procedimiento establecido y el expediente con los documentos de la queja.

La **CCV** dio respuesta mediante radicado n.º. 2023-01-587711 del 18 de julio de 2023 en el cual informó que había respondido al requerimiento que a su vez le había efectuado el Comité de Convivencia Laboral, indicándole que había corrido traslado de este al directivo [REDACTED] pues no era competente para pronunciarse sobre el asunto.

Lo anterior consta en los anexos del radicado referido, en los que obra comunicación del 23 de junio de 2023 por la cual el miembro de la junta directiva respondió el traslado efectuado por la presidencia ejecutiva, donde indicó que *"NO se ha demostrado, ni se me ha visto inmiscuido en asuntos de coadministración del ente cameral, así como tampoco he fungido como superior jerárquico de los trabajadores, ni he participado en los procesos de contratación de la entidad. Reitero, el escrito se limita a narrar sucesos que carecen de fundamento factico, pues NO se demuestra nada en dicho comunicado."*⁷⁸

Con el fin de ahondar en los hechos materia de la queja, la Superintendencia de Sociedades celebró el 30 de agosto de 2023 una audiencia de testimonio en la cual [REDACTED] realizó la ampliación de la queja referida. En ésta, el quejoso ratificó su queja y relató nuevamente los hechos que dieron origen a la misma, pero no suministró elementos de prueba adicionales que permitieran evidenciar la efectiva conducta de coadministración por parte del directivo u otros hechos en que esta se hubiere concretado, a pesar de que le fueron solicitados expresamente por este despacho. De esta diligencia se levantó el acta que fue radicada con n.º 2023-01-737245 del 12 de septiembre de 2023 y se cuenta con registro audiovisual.

Al respecto, es pertinente señalar que el despacho ha realizado un análisis sistemático de los elementos de prueba recaudados en relación con este asunto, evidenciando lo siguiente:

⁷⁸ Radicado n.º. 2023-01-587711 del 18 de julio de 2023. Anexo denominado "4. Anexo RESPUESTA DR. [REDACTED] - QUEJA INTERPUESTA [REDACTED]".

- La queja tuvo origen en la denuncia realizada por el extrabajador [REDACTED] el cual, aparte de las declaraciones realizadas en la audiencia de testimonio del 30 de agosto de 2023 y de dos imágenes incluidas como capturas de pantalla dentro del escrito de queja, no presentó soportes de lo denunciado.

Sobre las imágenes en mención, debe indicarse que la primera de ellas corresponde a una conversación por WhatsApp en la cual, al parecer, la presidenta ejecutiva de la entidad cameral le solicita presentarse en su oficina, sin embargo, se trata de una imagen aislada que en sí misma no evidencia ninguna irregularidad, no demuestra relación con los presuntos hechos de coadministración ni menciona al directivo [REDACTED]. También es necesario observar que se trata de una imagen que aparentemente corresponde a un mensaje de datos, cuyo origen, destinatario y autenticidad no pueden ser establecidos, por lo que no se le otorgará eficacia probatoria.

La segunda imagen presuntamente corresponde a la denuncia realizada por el trabajador ante el Comité de Convivencia Laboral con ocasión de las actuaciones del directivo, sin embargo, tampoco aporta elementos que den fe de los hechos allí consignados y, al igual que ocurre con la imagen anterior, pareciera corresponder a un mensaje de datos transmitido por correo electrónico, cuyo origen, destinatario y autenticidad no pueden ser establecidos, por lo que tampoco se le otorgará fuerza probatoria.

- Tanto en la respuesta de la **CCV** como en la otorgada por el directivo [REDACTED] se niega de manera rotunda cualquier injerencia de este último en la administración del ente cameral y, por el contrario, se resalta la ausencia de pruebas frente a lo denunciado.
- No existen otros medios de prueba en el expediente que permitan tener por acreditada la conducta denunciada.

Por lo expuesto, para esta Superintendencia no han quedado probadas las presuntas conductas de coadministración denunciadas o la participación del directivo en mención en la gestión y en los asuntos particulares de la ordinaria administración de la entidad cameral por fuera de sus competencias por lo cual, la queja con radicado n.º 2023-01-525173 será archivada.

Sobra advertir que, para efectos de poder adelantar un procedimiento administrativo sancionatorio, por la presunta infracción de normas legales, de conformidad con el artículo 29 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 3º y demás disposiciones concordantes y vigentes, y para efectos de garantizar los derechos de defensa y debido proceso de los investigados, corresponde a esta autoridad desvirtuar la presunción de inocencia, con pruebas y a través del procedimiento previsto en la ley. Así lo establecen las referidas disposiciones, y lo ha manifestado la jurisprudencia constitucional, que sobre el particular sostiene:

"La presunción de inocencia es una presunción juris tantum que admite prueba en contrario. Tal presunción cabe ciertamente tanto en el ámbito del derecho penal como en el de las infracciones administrativas. Naturalmente como surge de la lógica del proceso, la carga de la prueba está a cargo del Estado, sin perjuicio de que los acusados también ejerzan la iniciativa probatoria a fin de buscar el esclarecimiento de los hechos.

(...)

Lo que supone el artículo 29 de la Carta, en su primer inciso, no es que las reglas del debido proceso penal se apliquen a todas las actuaciones judiciales o

administrativas o de carácter sancionatorio; lo que se propone el Constituyente es que en todo caso de actuación administrativa exista un proceso debido, que impida y erradique la arbitrariedad y el autoritarismo, que haga prevalecer los principios de legalidad y de justicia social, así como los demás fines del Estado, y que asegure los derechos constitucionales, los intereses legítimos y los derechos de origen legal y convencional de todas las personas”⁷⁹.

En el caso concreto, a pesar de los esfuerzos desplegados para recabar información sobre la situación de una presunta coadministración por parte de un miembro de la Junta Directiva de la entidad cameral, fue imposible obtenerla, lo que impidió obtener el material probatorio necesario para adelantar una actuación administrativa diferente a la ya reseñada.

3.9.2. Queja presentada por el [REDACTED] contra la **CCV** con radicado n.º 2023-01-538642 del 26 de junio de 2023, en la cual [REDACTED] se refirió a distintas situaciones que podrían estar afectando la operatividad de la Cámara de Comercio, así como el clima organizacional, el ambiente laboral y la adecuada prestación de los servicios orientados al cumplimiento de las funciones delegadas por el Estado.

En el escrito de queja, [REDACTED] se refirió a asuntos relacionados con presuntas irregularidades en la contratación del personal y su altísima rotación, las deficiencias en las actividades de capacitación para el personal nuevo especialmente en el área de registros públicos, situaciones relacionadas con presuntas prácticas clientelistas, la inacción frente a fraudes comprobados en los registros públicos, la celebración de contratos de prestación de servicios aparentemente sin justificación, carencias y falencias en los elementos o herramientas de trabajo y en las herramientas ofimáticas, tecnológicas e infraestructura física de la **CCV**, temas administrativos relacionados con la falta de planeación e irregularidades en la contratación y en la supervisión de los contratos y relacionó una serie de querellas y actuaciones adelantadas por parte de la [REDACTED] ante el Ministerio del Trabajo.

Mediante la resolución n.º 303-006560 con radicado 2025-01-441304 del 10 de junio de 2025, esta Superintendencia decretó, incorporó y rechazó unas pruebas, declaró agotado el período probatorio y dio traslado a la investigada para alegar dentro del presente procedimiento administrativo sancionatorio. En el acto administrativo en [REDACTED]

contra la **CCV** con el radicado n.º 2023-01-538642 del 26 de junio de 2023 eran rechazadas debido a que ninguna de ellos hacía referencia a los hechos materia de los cargos formulados contra la **CCV**, por lo que resultaban impertinentes, inconducentes e inútiles para los fines del procedimiento en curso.

Como consecuencia de lo anterior, [REDACTED] remitió a esta Superintendencia un escrito que fue radicado con el n.º 2025-01-470865 del 26 de junio de 2025, por el cual presentó sus alegatos de conclusión. En este documento, el [REDACTED] lamentó que las comunicaciones enviadas por [REDACTED] hubiesen sido calificadas como impertinentes, inconducentes e inútiles; manifestó que ellas recogen el testimonio directo de los trabajadores que presencian y denuncian prácticas que se alejan de los principios normativos y éticos que deberían regir a la **CCV** y expresó su preocupación frente al hecho de que estos aportes fueran descartados por el ente de control como si carecieran de valor probatorio. Indicó que le resulta incomprensible que el ente de control rechace pruebas documentales de años anteriores que hacen parte de un contexto que permite evidenciar la evolución de las irregularidades denunciadas y

⁷⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-599/1992.

agregó que el hecho de que los entes de control no se pronuncien sobre las situaciones identificadas refuerza la percepción de impunidad frente a situaciones graves que afectan la misión de la entidad y la confianza del sector empresarial, por lo que solicitó a la Superintendencia reevaluar el tratamiento dado a las pruebas presentadas y considerarlas en su debido contexto.

Al respecto, se realizan las siguientes observaciones y precisiones:

- No resulta procedente reevaluar la calificación probatoria realizada por el despacho, teniendo en cuenta que las etapas del procedimiento administrativo sancionatorio son preclusivas, es decir que, una vez cerradas, no se puede volver atrás y en el caso presente el período probatorio ya se declaró agotado. Sin perjuicio de lo anterior, se reitera que el rechazo de las pruebas presentadas por [REDACTED] se produjo debido a que estas no tenían relación directa con ninguno de los cargos formulados en el presente procedimiento.
- Si bien las pruebas aportadas por [REDACTED] no resultaron pertinentes, conducentes ni útiles para los fines del procedimiento administrativo sancionatorio que ahora se decide, lo cierto es que sí fueron recibidas en su momento por el despacho y fueron vinculadas al inicio de una actuación administrativa independiente en virtud de la cual se exigió a la Cámara de Comercio la implementación de un plan de mejoramiento encaminado a resolver aspectos críticos de orden jurídico, administrativo, financiero y contable evidenciados al interior del ente cameral, en aras de normalizar tales situaciones y garantizar que sus actuaciones se orientaran a cumplir de manera adecuada las funciones públicas a su cargo. Esta actuación administrativa inició con el requerimiento realizado por esta Superintendencia con radicado n.º 2023-09-003588 del 6 de diciembre de 2023 y actualmente se mantiene el seguimiento por parte de esta Superintendencia a las mejoras adoptadas por el ente cameral.

En desarrollo de dicha actuación, la Junta Directiva de la Cámara de Comercio aprobó un plan de mejoramiento que incluyó más de 50 acciones de mejora, la destinación de recursos y el establecimiento de plazos, indicadores y responsables para atender las diferentes situaciones de tipo administrativo, financiero, contable, de personal, de contratación, y las demás que fueron requeridas por esta Superintendencia, todo lo cual ha tenido permanente seguimiento por parte de la junta directiva y se encuentra aún bajo la supervisión de esta Superintendencia.

- En relación con los temas de contratación mencionados en la queja, debe señalarse que esta Superintendencia realizó la revisión de la contratación de la entidad durante los años 2021, 2022 y el primer semestre de 2023, aclarando que esta revisión se efectuó dentro del marco de las competencias de esta entidad. Como consecuencia de lo anterior, fue formulado el Cargo Quinto dentro de la presente actuación administrativa sancionatoria, todo lo cual fue analizado ampliamente en el cargo en mención.
- También es oportuno anotar que la Contraloría General de la República, entidad encargada de supervisar la ejecución e inversión de los recursos públicos administrados por las cámaras de comercio - lo que incluye la gestión contractual del ente cameral-, realizó auditorías de cumplimiento a la contratación adelantada por la **CCV**, frente a lo cual generó los hallazgos y adelantó las actuaciones que consideró procedentes como ente de control fiscal.

Conforme con lo expuesto, se ordenará el archivo de la queja radicada con el n.º 2023-01-538642 del 26 de junio de 2023, cuyos elementos de prueba y denuncias ya forman parte de otras actuaciones administrativas en curso.

3.9.3. Quejas recibidas por traslado realizado por competencia por la Procuraduría General de la Nación - Procuraduría Regional de Instrucción del Meta, con ocasión de los informes de hallazgos expedidos por la Contraloría General de la República, las cuales se relacionan a continuación:

1. Radicado n.º 2023-01-755625 del 19 de septiembre de 2023 por el cual se traslada a la Superintendencia de Sociedades el informe de hallazgos de la Contraloría General de la República en auditoría de cumplimiento realizada a la **CCV**, en particular el hallazgo n.º 9 en relación con el contrato C-068-2021.

El contrato fue celebrado con [REDACTED] por \$273.000.000 con un período de ejecución de cuatro (4) meses.

De acuerdo con lo expresado por el ente de control fiscal, en el contrato "se evidenció una gestión antieconómica por parte de la CCV por el reconocimiento y pago a favor del contratista de los ítems 1.1., 1.2. y 1.3. por \$119.000.000 y 2.2. por \$16.800.000, debido a que no se evidenció en los informes y demás documentos del expediente contractual, ni hubo un solo soporte suministrado por la CCV en el que se corrobora la contratación del personal al proyecto ejecutado mediante contrato C-068-2021, al igual que no se encuentra justificado el pago del ítems (sic) de transporte señalado..."

2. Radicado n.º 2023-01-812344 del 9 de octubre de 2023 por el cual se traslada a la Superintendencia de Sociedades el informe de hallazgos de la Contraloría General de la República en auditoría de cumplimiento realizada a la **CCV**, en particular el hallazgo n.º 12 en relación con el contrato C-056-2022, por "presuntas irregularidades las labores de supervisión del Contrato de Compraventa No. C - 056 de 2022, que tenía por objeto: Compraventa de equipos de cómputo con sus respectivas licencias, impresoras, escáner, fotocopidora y elementos tecnológicos de oficina para la Cámara de Comercio de Villavicencio", toda vez que en el mismo se incluyó una garantía adicional para los computadores adquiridos y se evidenció que ninguno de los equipos la tenía.
3. Radicado n.º 2023-01-812353 del 9 de octubre de 2023 por el cual se traslada a la Superintendencia de Sociedades el informe de hallazgos de la Contraloría General de la República en auditoría de cumplimiento realizada a la **CCV**, en particular el hallazgo n.º 14 en relación con el contrato C-042-2022 cuyo objeto era la instalación de UPS, debido a la existencia de sobrecostos.

Sobre el particular, el despacho debe anotar que la revisión integral de los contratos celebrados por la **CCV** durante las vigencias 2021, 2022 y el primer semestre de 2023 (en la cual estuvieron incluidos los contratos que fueron objeto de los traslados realizados por la Procuraduría General de la Nación - Procuraduría Regional de Instrucción del Meta) fue realizada con ocasión de la visita administrativa adelantada en el mes de junio de 2023, reseñada en los antecedentes del presente acto administrativo.

Como resultado de dicha revisión, esta Superintendencia pudo determinar que la gestión contractual de la entidad cameral ha sido adelantada con deficiencias en sus distintas etapas, lo que motivó la formulación del Cargo Quinto en el presente procedimiento administrativo, relacionado con la falta de aplicación del principio de selección objetiva, de los criterios de valoración y evaluación de oferentes y con el incumplimiento de las disposiciones del Manual de Contratación y del Código de Ética y Buen Gobierno de la

entidad y de las instrucciones impartidas por esta Superintendencia, todo lo cual fue ampliamente desarrollado en el numeral 3.5. anterior.

No obstante lo expuesto, el despacho encuentra que los hallazgos realizados por la Contraloría General de la República y trasladados por competencia a esta entidad corresponden a asuntos relacionados con la fase de ejecución de tres contratos y de manera específica con la presunta gestión antieconómica de la entidad cameral, por faltas en la supervisión de los contratos, incumplimientos relacionados con las garantías que debían ser otorgadas por el proveedor contratista y falta de soportes para la autorización de los pagos pactados.

Al respecto, debe advertirse que estas cuestiones exceden el marco de las atribuciones de supervisión conferidas a la Superintendencia de Sociedades, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 88 del Código de Comercio que radica esta competencia en la Contraloría General de la República cuando establece:

Artículo 88. "La Contraloría General de la República ejercerá el control y vigilancia del recaudo, manejo e inversión de los ingresos de las cámaras de comercio, conforme al presupuesto de las mismas, previamente aprobado por la Superintendencia de Industria y Comercio."

Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto por la Ley 610 de 2000 que regula el proceso de responsabilidad fiscal a cargo de las contralorías con el objeto de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos **y de los particulares**, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado, normativa que en su artículo tercero define lo que comprende la gestión fiscal, así:

ARTÍCULO 3. "GESTION FISCAL. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos **y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos**, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."

(Negrillas y subrayas fuera de texto)

Por lo expuesto, esta Superintendencia carece de competencia para realizar pronunciamiento alguno sobre los hallazgos en mención por lo cual, dichos casos serán archivados.

3.10. OTROS ARGUMENTOS DE LA CCV.

La **CCV** pretende que se desestimen todos los cargos imputados, por supuestas vulneraciones al debido proceso y derecho de defensa: al respecto, señala que en el acto administrativo de cargos se debe indicar con claridad el concepto de violación, encuadrándolo con la presunta conducta desplegada y con el deber funcional incumplido lo cual, además de ser una prescripción legal propia del debido proceso, permite el ejercicio del derecho de defensa.

Agrega que el procedimiento administrativo no puede consistir solamente en probar objetivamente la violación de la norma ya que la conducta debe ser típica, antijurídica y culpable, lo cual en el presente caso -en su concepto- no se configura, por lo que no se puede sancionar a la entidad cameral.

La investigada menciona que, en relación con el debido proceso administrativo en actuaciones disciplinarias de carácter sancionatorio, son componentes específicos: (i) el principio de legalidad de la falta y de la sanción disciplinaria, (ii) el principio de publicidad, (iii) el derecho de defensa y especialmente el derecho de contradicción y de controversia de la prueba, (iv) el principio de la doble instancia, (v) la presunción de inocencia, (vi) el principio de imparcialidad, (vii) el principio de "*non bis in ídem*", (viii) el principio de cosa juzgada y (ix) la prohibición de la "*reformatio in pejus*" (sic), y resalta que el debido proceso y el derecho de defensa y contradicción son garantías constitucionales con un alcance específico en materia disciplinaria, que impone la existencia de procedimientos adecuados de publicidad del proceso para hacer efectivo el principio de contradicción, una de cuyas manifestaciones más enérgicas la constituye el derecho a impugnar las providencias.

También señala que, en los procesos sancionatorios, los derechos de defensa y contradicción constituyen garantías instrumentales de la presunción de inocencia, por cuanto se requiere que la acusación sea sometida a prueba y refutación.

La investigada arguye que en el presente caso se evidencia que no existe perjuicio alguno y advierte que la resolución de formulación de cargos no da cuenta de ello.

Por otra parte, refiere que durante el procedimiento logró probar su buena fe y que se configuró una causal eximente de responsabilidad, con ocasión de un supuesto caso fortuito en la respuesta a un derecho de petición.

Expresa que el pilar del derecho sancionatorio es que no hay sanción sin culpa probada (dolo o culpa). Y que, a lo largo de este proceso, la Superintendencia no ha logrado demostrar que la **CCV** actuara con negligencia, imprudencia o con la intención de contravenir el ordenamiento jurídico.

Indica que la evidencia ha demostrado que frente a los manuales (Cargo II), los trámites (Cargo III) y la información financiera (Cargo VII), la **CCV** no ha exhibido una actitud pasiva o renuente, sino una gestión proactiva y demostrable de mejora continua y que se han implementado planes, contratado asesores y creado comités.

Alega que, sancionar a una entidad que está activamente en proceso de perfeccionar sus controles y procedimientos, como si estuviera en un estado de abandono negligente, no solo es injusto, sino que desincentiva la propia mejora que la Superintendencia busca promover y concluye que la conducta de la **CCV** es la antítesis de la negligencia, es la materialización de la debida diligencia.

Invoca una presunta atipicidad de las conductas por errónea adecuación fáctica y jurídica, frente a lo cual manifiesta que varios de los cargos formulados colapsan por una razón elemental: los hechos, correctamente entendidos, no encajan en el tipo infractor, dado que -en su concepto- la Superintendencia ha realizado una adecuación típica, desconociendo contextos y principios jurídicos esenciales y al respecto señala que:

- En el cargo de proselitismo (Cargo VI), no se debe cometer el error de confundir la esfera de los derechos políticos individuales de los ciudadanos con la actuación institucional de la Cámara. Al no existir una sola prueba del uso de recursos o del nombre de la entidad, la conducta es manifiestamente atípica.

En el cargo de contratación (Cargo V), se pretende aplicar una lógica de derecho público a una entidad que se rige por el derecho privado, aunque orientada por principios. La **CCV** demostró haber seguido su manual, que es ley para las partes, garantizando la

selección objetiva dentro de su régimen especial. No hay, por tanto, infracción a la norma que le es aplicable.

- En el cargo de información (Cargo I), se imputa una omisión que fácticamente no existió. Como se probó, la **CCV** no solo cumple, sino que excede las exigencias de la Circular, demostrando una gestión informativa robusta y multifacética.

Finalmente, concluye que en el presente caso nos encontramos ante un cúmulo de imputaciones que, analizadas a la luz de la prueba y del rigor jurídico, se desvanecen. Reitera que la Superintendencia de Sociedades no ha logrado superar la presunción de inocencia que ampara a la **CCV** y que, por el contrario, ha quedado demostrada una gestión diligente, una actuación de buena fe y la ausencia de una afectación real a los bienes jurídicos tutelados.

Por todo lo expuesto, solicita que, en aplicación de los principios de legalidad, debido proceso y culpabilidad, se proceda a archivar la presente actuación administrativa.

Sobre el particular, sea lo primero precisar que la presente actuación se adelantó bajo el procedimiento administrativo sancionatorio, es decir, de acuerdo con la potestad sancionatoria administrativa que está atribuida a las autoridades públicas que cumplen funciones de supervisión respecto de otras entidades públicas o de particulares, más no en desarrollo de la potestad disciplinaria.

La potestad disciplinaria está orientada a asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales que les asisten a los funcionarios públicos o a los particulares en ejercicio de función administrativa, cuando sus faltas interfieran con los deberes que les fueron atribuidos, sin embargo esta competencia no se encuentra atribuida a este órgano de inspección, control y vigilancia, sino a la Procuraduría General de la Nación.

Por lo expuesto, no resultan aplicables al presente procedimiento los argumentos por los cuales la investigada invoca el derecho disciplinario, puesto que el alcance del procedimiento y de la facultad administrativa sancionatoria son distintos de los que deben observarse en el juicio disciplinario.

También resulta fundamental advertir que el presente procedimiento administrativo sancionatorio ha sido adelantado con pleno acatamiento de las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que lo rigen y salvaguardando todas las garantías legales y constitucionales estatuidas en favor de la entidad investigada, de manera que ésta ha tenido oportunidad de conocer y controvertir en cada una de las etapas procesales cada una de las quejas, acusaciones e imputaciones formuladas en su contra, bien sea por esta entidad o por los terceros e incluso por los integrantes de su Junta Directiva que realizaron denuncias en su contra.

Al efecto, durante las indagaciones preliminares, la **CCV** tuvo oportunidad de pronunciarse -y así lo hizo- frente a cada una de las quejas y requerimientos relacionados en los antecedentes del presente acto administrativo⁸⁰; también fue notificada personalmente de cada uno de los actos administrativos dictados en el curso del procedimiento, susceptibles de la misma, y oportunamente pudo ejercer sus derechos de defensa y contradicción, cuando presentó su escrito de descargos mediante radicado n.º 2024-01-187630 (posterior a la resolución por la cual le fueron formulados los ocho cargos que ahora se deciden) y sus alegatos de conclusión mediante radicado n.º 2025-01-469471 (posterior a la resolución por la cual fueron decretadas e incorporadas

⁸⁰ Durante las indagaciones preliminares la CCV presentó sus argumentos y medios de prueba frente a las quejas, traslados y requerimientos realizados por esta Superintendencia, mediante radicados n.º 2023-01-706472, 2023-01-711508, 2023-01-807422, 2023-01-846502, 2023-01-967148 así como en todos los radicados enlistados en el numeral 2.3.2. de los antecedentes del presente acto administrativo.

pruebas, se declaró agotada la etapa probatoria y se dio traslado para alegar). Así, en cada una de las etapas procesales mencionadas la entidad cameral aportó las pruebas que consideró pertinentes para esclarecer las diferentes situaciones reprochadas y, de igual manera, controvertió las pruebas aportadas por terceros o decretadas por este ente supervisor, todo lo cual puede ser corroborado con el simple examen de los antecedentes consignados en este documento, y de las pruebas y actuaciones incorporadas al expediente.

Por lo expuesto, no se vislumbra ninguna afectación o vulneración del debido proceso, los derechos de defensa y contradicción o los demás principios constitucionales y derechos de la entidad cameral, los cuales, se insiste, han sido protegidos y garantizados plenamente en el curso del procedimiento.

Precisado lo anterior, en relación con los argumentos de la **CCV** respecto de la supuesta ausencia de los elementos de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad que permitan a esta Superintendencia imponer la sanción que considere adecuada a las infracciones cometidas, es pertinente realizar las siguientes consideraciones:

3.10.1. TIPICIDAD.

La tipicidad constituye la categoría central y más relevante del procedimiento administrativo sancionatorio, pues salvaguarda el principio de legalidad, propio y característico de toda actuación administrativa. Según el principio de legalidad, un comportamiento no puede ser objeto de reproche hasta tanto una norma de rango legal así lo reconozca, indicando de manera clara los sujetos, la conducta sancionable y la consecuencia correspondiente. Sobre este punto, la Corte Constitucional, en sentencia de constitucionalidad 94 de 2021⁸¹, estableció que:

"El derecho administrativo sancionador "es una manifestación del ius puniendi estatal, esto es, de la facultad que tiene el Estado para sancionar las conductas que se consideran reprochables. Dada su naturaleza, es una rama del derecho público que está sometida a unos principios "que operan como límite", entre ellos, los principios de legalidad y tipicidad..."

Ahora bien, aun cuando sea cierto que el Derecho Administrativo Sancionador y el Derecho Penal son una expresión del *ius puniendi* estatal, por lo menos en lo que a tipicidad se refiere, no existe el mismo grado de rigurosidad en ambas ramas.

Al respecto, la Corte Constitucional ha indicado que la tipicidad en el juicio sancionatorio puede acudir a la técnica de los tipos en blanco para describir las conductas objeto de infracción. Sobre el particular, la sentencia de constitucionalidad n.º 032 de 2017⁸² menciona que:

"En el ámbito del derecho administrativo sancionador el principio de legalidad se aplica de modo menos riguroso que en materia penal, por las particularidades propias de la normatividad sancionadora, por las consecuencias que se desprenden de su aplicación, de los fines que persiguen y de los efectos que producen sobre las personas. Desde esta perspectiva, el derecho administrativo sancionador suele contener normas con un grado más amplio de generalidad, lo que en sí mismo no implica un quebrantamiento del principio de legalidad si existe un marco de referencia que permita precisar la determinación de la infracción y la sanción en un

⁸¹ Corte Constitucional, Sentencia de Constitucionalidad 094, 15 de abril de 2021, M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

⁸² Corte Constitucional, Sentencia de Constitucionalidad 0332, 25 de enero de 2017, Mp. Alberto Rojas Ríos.

asunto particular."

(Subraya fuera del texto original)

Así, en consonancia con lo anterior, vale la pena hacer referencia a la sentencia del Consejo de Estado del 16 de abril de 2020⁸³, que indicó:

"Ahora bien, en razón a la mayor flexibilidad que existe en la tipificación de las conductas en el derecho administrativo sancionador, es frecuente el uso de la técnica de los llamados "tipos en blanco" o "abiertos", según la cual, resulta admisible que las conductas sancionables no contengan una descripción completa ni detallada de la infracción, pero nada obsta para que las mismas puedan ser complementadas con otras disposiciones normativas, a partir de un análisis sistemático acudiendo al conjunto de normas del que forman parte, con el fin de comprender cuál es el verdadero alcance y contenido de la conducta administrativa sancionable".

(Subraya fuera del texto original).

De lo anterior se desprenden dos conclusiones de especial relevancia: en primer lugar, en el Derecho Administrativo Sancionador, la tipicidad se aplica considerando los fines que persiguen las normas y las particularidades del contexto jurídico en el que se insertan; y, en segundo lugar, esta categoría puede integrarse a través de otras disposiciones normativas, mediante un análisis sistemático que permita determinar el verdadero alcance y contenido del tipo.

En este caso, el tipo sancionatorio aplicable se encuentra consagrado en el numeral 6° del artículo 11 del Decreto Ley 2153 de 1992, que faculta a esta Superintendencia para imponer multas a las cámaras de comercio, como señala el texto a continuación:

"6. Imponer a las Cámaras de Comercio, previas explicaciones, multas hasta el equivalente a ochenta y cinco (85) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción por infracción a las leyes, a los estatutos o a cualquier otra norma legal a que deben sujetarse, así como por la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio."

(Subraya fuera del texto original).

Como se ha señalado a lo largo del presente acto administrativo, con sus conductas y omisiones la **CCV** infringió normas de rango legal y reglamentario, sus Estatutos, su Código de Ética y Buen Gobierno y su Manual de Contratación, así como las instrucciones impartidas por esta Superintendencia con lo cual, se satisface el juicio de tipicidad a la luz de la disposición transcrita, salvaguardando el principio de legalidad al que se ha hecho referencia.

Adicional a lo anterior, el tipo se complementa con disposiciones específicas, enunciadas en los cargos primero al octavo del presente acto administrativo, las cuales fueron plenamente individualizadas e identificadas al ser las disposiciones vulneradas por la entidad cameral con las diferentes infracciones cometidas, y se relacionan a continuación:

CARGO

DISPOSICIONES VULNERADAS

PRIMERO: Incumplimiento al deber de información a los usuarios

Numerales 1.1.2.1., 1.1.1.10. y 1.1.12.2. de la Circular Externa n.º 100-000002 del

⁸³ Consejo de Estado, Sección Primera, 16 de abril de 2020, Exp. 112 01, Cp. Roberto Augusto Serrato Valdés.

25 de abril de 2022 expedida por la Superintendencia de Sociedades.

- SEGUNDO:** Desactualización de Manuales de Procedimientos y Formatos de Registros Públicos

TERCERO: Trámites registrales sin el cumplimiento de los requisitos legales

CUARTO: Incumplimiento de los términos legales establecidos en la Ley 1755 de 2015

QUINTO: Incumplimiento de normas y manuales en los procesos de contratación

SEXTO: Conductas de proselitismo político

SÉPTIMO: Incumplimiento de las normas e instrucciones de preparación y presentación de información financiera

OCTAVO: Presunto incumplimiento de la obligación de reporte de información del Plan Anual de Trabajo de la vigencia 2023

Numerales 2.3.4. y 1.1.2.1. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 expedida por la Superintendencia de Sociedades.

Numerales 1.1.3., 1.1.8.1. y 1.2.2. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 expedida por la Superintendencia de Sociedades y el artículo 2.2.1.13.2.5. del Decreto 957 de 2019.

Artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, que modificó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, y el numeral 1.1.1.10 de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 expedida por la Superintendencia de Sociedades.

Capítulo I y artículo 25 del Manual de Contratación de la **CCV**, artículo 37 del Código de Ética y de Buen Gobierno de la entidad cameral y el numeral 2.3.4. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 expedida por la Superintendencia de Sociedades.

Artículo 2.2.2.38.1.5. del Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015 y el artículo 10 de los Estatutos de la **CCV**

Sección 2 - Conceptos y Principios Generales y Sección 17 - Propiedad Planta y Equipo de las normas NIIF para Pymes contempladas en el Anexo 2 (Decreto 3022 de 2013) del Decreto 2420 de 2015.

Numerales 2.6. y 2.6.1.1 de la Circular Externa n.º 100- 000002 del 25 de abril de 2022 expedida por la Superintendencia de Sociedades.

Es pertinente aclarar que, si bien se mencionan aquí las disposiciones que fueron el sustento de los ocho cargos por corresponder a la adecuación típica realizada para la etapa de formulación de cargos, algunos de los cargos han quedado total o parcialmente desvirtuados y algunas de las disposiciones han quedado excluidas, por las razones que fueron analizadas en los numerales anteriores.

También debe observarse que el despacho no realizará en este acápite un nuevo análisis de adecuación típica de las conductas frente a las normas aquí enlistadas, puesto que frente a cada una de ellas se realizó un examen profundo y suficiente para tener por demostrada la tipicidad formal de las conductas reprochadas, pues la **CCV** incumplió normas que le eran plenamente aplicables en su calidad de operador especializado del servicio público registral y administrador de recursos públicos en cumplimiento de funciones delegadas por el Estado.

Resolución Firmada Digital 2025-01-149411
58f9-4C4C-5Ff9-4c4C-18f9-4C4C

3.10.2. ANTIJURIDICIDAD.

La antijuridicidad, como presupuesto esencial del derecho administrativo sancionador y requisito para que proceda la imposición de una sanción administrativa, comprende dos dimensiones complementarias: una formal, consistente en la contradicción objetiva de la conducta con el ordenamiento jurídico, y otra material, referida a la afectación o puesta en peligro de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida.

Conforme con lo anterior, la antijuridicidad formal exige comprobar que el comportamiento examinado, además de ser típico, sea contrario a derecho, bien sea porque desconozca normas de rango constitucional, legal o incluso reglamentos y normas administrativas; la transgresión de cualquiera de ellas genera la antijuridicidad formal de la conducta.

En cuanto a la antijuridicidad material, es pertinente precisar que en el ámbito del derecho administrativo no se exige que se ocasione un daño efectivo. Por la naturaleza misma de la actuación administrativa, de los deberes y obligaciones a los que se encuentran sometidos los sujetos pasibles de este procedimiento y los bienes jurídicos tutelados, no se exige una afectación o resultado lesivo concreto y cuantificable para que se considere que se ha configurado la antijuridicidad material.

Al respecto, el Consejo de Estado ha proferido abundante jurisprudencia en la que ha esclarecido el alcance de los criterios para establecer la antijuridicidad en el procedimiento administrativo sancionatorio. Al efecto, la Corporación ha expresado⁸⁴:

"En la construcción tradicional del derecho penal se ha exigido que la conducta no sólo contradiga el ordenamiento jurídico (antijuridicidad formal) sino que además dicha acción u omisión lesione de manera efectiva un bien jurídico o por lo menos lo coloque en peligro (antijuridicidad material). Esta construcción constituye el punto de partida para la delimitación de este presupuesto en el derecho administrativo sancionatorio, sin embargo como ocurre con otras instituciones y principios es inevitable que sea objeto de matización y por ende presente una sustantividad propia.

*Siempre se ha sostenido que el derecho penal reprocha el resultado, incluso en los denominados delitos de peligro, comoquiera que se requiere una puesta efectiva en riesgo del bien jurídico objeto de protección. **Esta situación no se presenta en el ámbito administrativo en el que por regla general la "...esencia de la infracción radica en el incumplimiento de la norma", de allí que se sostenga que el reproche recae sobre "la mera conducta". En derecho sancionatorio, interesa la potencialidad del comportamiento, toda vez que el principal interés a proteger es el cumplimiento de la legalidad, de forma tal que tiene sustancialidad (antijuridicidad formal y material) "la violación de un precepto que se establece en interés colectivo, porque lo que se sanciona es precisamente el desconocimiento de deberes genéricos impuestos en los diferentes sectores de actividad de la administración".***

*Así las cosas, **el derecho administrativo sancionador se caracteriza por la exigencia de puesta en peligro de los bienes jurídicos siendo excepcional el requerimiento de la lesión efectiva.** Cosa distinta, es que el peligro del cual se habla pueda ser concreto (se pide en la norma la efectiva generación de un*

⁸⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero, Bogotá, D.C., veintidós (22) de octubre de dos mil doce (2012), radicación número: 05001- 23-24-000-1996-00680-01(20738).

riesgo) o abstracto; en el último caso, el carácter preventivo de la potestad punitiva confiada a la administración conduce a una construcción no concebible en derecho penal: cobran importancia conductas que "...si consideradas singularmente pueden no ser perjudiciales, en el supuesto en el que se generalicen afectarían con toda probabilidad el bien jurídico protegido, lesionándolo".

(Resaltado y negrillas fuera del texto original)

3.10.2.1. Antijuridicidad formal.

En el caso objeto del presente procedimiento, la antijuridicidad formal se encuentra acreditada en la medida en que las conductas reprochadas en los cargos primero al séptimo constituyen incumplimientos o contravenciones de disposiciones jurídicas contenidas en leyes y reglamentos aplicables a la **CCV** como entidad de derecho privado operadora de los registros públicos. Veamos:

- Por una parte, se observa cómo con la reiterada omisión e incumplimiento a los deberes de información a los usuarios y la desactualización de manuales, procedimientos y formatos de los registros públicos, la entidad cameral ha conculcado diferentes disposiciones de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 expedida por la Superintendencia de Sociedades, normativa que contiene las instrucciones del supervisor a las cámaras de comercio, impartidas en desarrollo de facultades otorgadas por normas de rango legal.
- Similar situación se presenta en las conductas de la entidad cameral por las cuales, en el trámite de distintas solicitudes asociadas a los registros mercantil, de proponentes y de entidades sin ánimo de lucro que administra, exigió requisitos que las leyes no contenían, incumplió los términos de respuesta establecidos en la ley o registró actos y documentos sin el cumplimiento de exigencias establecidas por disposiciones legales o reglamentarias que resultaban aplicables, desobedeciendo de esta forma órdenes, instrucciones y prohibiciones consagradas en la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 expedida por la Superintendencia de Sociedades, en la Ley 1755 de 2015 y en el Decreto 957 de 2019, disposiciones vulneradas que fueron objeto de análisis en cada uno de los cargos referidos.
- También se configuró la antijuridicidad formal cuando la investigada adelantó múltiples procedimientos de contratación obviando los principios y disposiciones de su Manual de Contratación y de su Código de Ética y Buen Gobierno, ya que no solamente vulneró los principios que rigen la contratación de la entidad, sino que incumplió de forma reiterada los procedimientos y requisitos establecidos por la misma entidad en los reglamentos aprobados por su Junta Directiva, los cuales son normas internas de obligatorio cumplimiento para la entidad, con lo cual también infringió las disposiciones de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 expedida por la Superintendencia de Sociedades.
- De igual manera, la **CCV** infringió disposiciones legales y reglamentarias contenidas en el Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015 y en sus propios estatutos cuando permitió que la representante legal, un miembro de junta directiva y algunos empleados de la entidad cameral desarrollaran actividades de proselitismo valiéndose de la imagen e instalaciones de la misma, en abierta violación de las prohibiciones establecidas en la ley y en la normativa estatutaria aprobada por su Junta Directiva.
- Asimismo, aparece comprobada la antijuridicidad del comportamiento de la **CCV** al haber preparado y presentado los estados financieros y sus notas con información incompleta y mal revelada, vulnerando las instrucciones contenidas no solamente en las normas NIIF para Pymes contempladas en el Anexo 2 (Decreto 3022 de 2013)

del Decreto 2420 de 2015 sino en sus propias políticas contables, tal como se analizó al desarrollar el cargo séptimo.

Las disposiciones infringidas establecen con claridad los requisitos, plazos, periodicidad y deberes de actuación y las prohibiciones o limitaciones que resultan de obligatorio cumplimiento para las cámaras de comercio en el ejercicio de la función pública delegada por el Estado, por lo que en cada una de las conductas ampliamente analizadas de la Cámara de Comercio se evidencia la contravención del ordenamiento jurídico y la incuestionable antijuridicidad formal de las mismas.

3.10.2.2. Antijuridicidad material.

La antijuridicidad material también se ha constatado en las situaciones objeto del presente procedimiento administrativo, dado que las conductas de la **CCV** que ahora se reprochan han lesionado o amenazado bienes jurídicamente tutelados que debían ser protegidos dada la naturaleza de las cámaras de comercio como entidades privadas de carácter corporativo, gremial y sin ánimo de lucro que representan a los comerciantes y cumplen funciones delegadas por el Estado⁸⁵ mediante la figura de descentralización por colaboración, lo que las constituye en sujetos obligados al cumplimiento de los principios rectores de la función pública administrativa.

El artículo 209 de la Constitución Política de Colombia establece:

"ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los **principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad**, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."

(Hemos resaltado)

Al respecto, la Corte Constitucional⁸⁶ ha expresado:

*"...importa resaltar que el artículo 210 de la Constitución señala que los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley, por lo cual además, **están sometidos en su desarrollo a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad**⁸⁷, sin que ello implique una mutación en la naturaleza de la institución a la que se le atribuye la función, ya que por el contrario conserva inalterada su condición de sujeto privado sometido al régimen del derecho privado en lo atinente a la organización y al desarrollo de las actividades relacionadas con su específica finalidad.*

*En efecto, **las personas jurídicas cuando son investidas de la facultad de ejercer funciones administrativas, participan de la naturaleza administrativa en cuanto toca con el ejercicio de esas funciones, en cuyo desempeño ocupan la posición de autoridad estatal con las prerrogativas del poder público, siendo una de ellas el estar sometidas a la disciplina del derecho público y concretamente a la responsabilidad que éste***

⁸⁵ Funciones delegadas por el artículo 86 del Código de Comercio, el Decreto Ley 2150 de 1995, El Decreto Ley 019 de 2012, entre otras disposiciones.

⁸⁶ Corte Constitucional, sentencia C-135 de 2016

⁸⁷ Sentencia C-909 de 2007 (MP Clara Inés Vargas Hernández).

impone. Ello brinda garantías para el resto de los asociados y justifica la operación de controles especiales ubicados en cabeza de la administración pública⁸⁸...
(Negrillas y subraya fuera de texto)

En la misma providencia, la Corporación concluyó:

*"En síntesis, concluye la Sala, las Cámaras de Comercio son personas jurídicas de derecho privado, de naturaleza corporativa, gremial y sin ánimo de lucro, que por expresa disposición legal ejercen funciones públicas mediante la figura de la descentralización por colaboración. **En su calidad de particulares se encuentran sometidas a los principios de la función administrativa que establece el artículo 209 de la Constitución Política, respecto del cumplimiento de las funciones públicas encomendadas**, sin que ello implique una mutación en su condición de sujeto sometido al régimen privado en lo atinente a su organización y al desarrollo de sus actividades propias, las cuales se encuentran bajo la vigilancia y control de la Superintendencia de Industria y Comercio."*

(Negrillas y subraya fuera de texto)

- Partiendo de esta premisa, este despacho encuentra que los incumplimientos de la **CCV** frente a los deberes de información a los usuarios, a la debida actualización de manuales, procedimientos y formatos de los registros públicos y a la aplicación de las normas que regulan los trámites registrales,⁸⁹ afectaron directamente bienes jurídicos de relevancia constitucional y legal, tales como el interés colectivo, la seguridad jurídica, la confianza legítima, y los principios de publicidad, celeridad y la eficacia de los registros públicos, propios de la función pública administrativa.

Lo anterior, puesto que la **CCV** omitió divulgar información relevante para los comerciantes y usuarios de los registros públicos como son los procedimientos, los trámites que se adelantan ante la entidad cameral, los tiempos de respuesta y las tarifas asociadas a cada trámite, los estudios de informalidad y la información referente al sistema de prevención de fraudes SIPREF. En cambio, publicó (y mantuvo publicados por varios años) formatos e instructivos en los que se consigna información desactualizada y normatividad inexistente o derogada, todo lo cual genera no solo desinformación, sino que afecta el interés colectivo dado que, indudablemente, tiene la potencialidad de inducir a errores graves a los usuarios de la entidad cameral y causarles perjuicios en el desarrollo de su actividad.

- De igual manera, al haber adelantado trámites de registro inaplicando disposiciones imperativas y exigiendo requisitos que la ley no establecía⁹⁰, quebrantó los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, los cuales se han estatuido para brindar a los ciudadanos la certeza y previsibilidad de las normas jurídicas que regulan las diversas situaciones jurídicas, asegurar que éstas no se vean afectadas por cambios arbitrarios y que las decisiones de las autoridades sean coherentes y previsibles.

Sobre los principios de seguridad jurídica y confianza legítima el Consejo de Estado⁹¹ ha manifestado:

"El Consejo de Estado ha indicado que "El principio de confianza legítima consiste en la expectativa genuina que alberga el particular, de que las reglas establecidas por el Estado para el ejercicio de una actividad o el

⁸⁸ Sentencia C-166 de 1995 (MP Hernando Herrera Vergara).

⁸⁹ Conductas que fueron objeto de los cargos primero, segundo y tercero

⁹⁰ Conforme se analizó en el cargo tercero.

⁹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta – Descongestión. Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE, Sentencia del 12 de julio de 2018, radicación n.º 25000-23-24-000-2009-00348-01.

reconocimiento de un derecho no sean variadas súbitamente. De acuerdo con ello, este principio se ve defraudado cuando la autoridad produce un cambio abrupto en sus comportamientos y decisiones, cambio que resquebraja la esperanza legítima que el administrado se ha fijado.”⁹²

(...)

En efecto, esta Corporación ha indicado que:

"En virtud del principio de buena fe, surge también la llamada confianza legítima, que exige que el Estado respete las normas y los reglamentos previamente establecidos, de modo que los particulares tengan certeza frente a los trámites o procedimientos que deben agotar cuando acuden a la administración. El principio de confianza legítima exige cierta estabilidad o convicción frente a las decisiones de la administración, por cuanto el ciudadano tiene derecho a actuar en el marco de reglas estables y previsibles (...)"

(...)

Por su parte, el principio de la seguridad jurídica también ostenta rango constitucional el cual ha sido derivado, por la Corte Constitucional, del preámbulo de la Constitución y de los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la Carta, en términos generales supone una garantía de certeza la cual acompaña otros principios y derechos en el ordenamiento, como el de confianza legítima y buena fe...”

En este punto, resulta oportuno observar que, con sus infracciones, la **CCV** no solamente puso en riesgo o lesionó *in abstracto* los bienes jurídicos mencionados, sino que causó una afectación directa y concreta a los intereses de aquellos ciudadanos que vieron demorados sus trámites y solicitudes relacionadas con los registros públicos y aquellos que recibieron negativas de registro o abstenciones frente a los trámites de registro presentados, las cuales no eran procedentes⁹³.

- Por otra parte, con el incumplimiento de los tiempos de respuesta establecidos en la ley para la atención de los derechos de petición⁹⁴, vulneró el derecho fundamental del ciudadano a quien no entregó de forma oportuna aquello que solicitaba a través de la petición referida.
- Respecto de las omisiones e incumplimientos relacionados con la inadecuada e insuficiente revelación de los activos en sus estados financieros y en sus notas, el despacho encuentra que la entidad cameral afectó la integridad y razonabilidad de la información a partir de la cual las autoridades y terceros realizan el análisis de la situación de la Cámara de Comercio, con lo cual se pusieron en peligro los intereses jurídicos de los usuarios de la información financiera.
- En relación con los incumplimientos observados en los procesos de contratación de la **CCV**, se encuentra que éstos lesionaron los principios de transparencia y selección objetiva que deben regir la actividad contractual del ente cameral, dado que no solamente fueron vulneradas las disposiciones del Manual de Contratación sino que en la selección y contratación de proveedores dejaron de atenderse criterios que

⁹² Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 7 de mayo de 2015 Consejero Ponente Guillermo Vargas Ayala. Radicación n°. 11001-03-24-000-2014-00108-00.

⁹³ Los casos mencionados son los analizados en el cargo cuarto, en el numeral 3.3. del presente acto administrativo.

⁹⁴ Conducta reprochada en el cargo cuarto.

aseguraran la igualdad de oportunidades y condiciones para todos los posibles oferentes que podrían estar interesados en la contratación.

- En cuanto a las conductas relacionadas con actos de proselitismo que fueron objeto del cargo sexto, debe advertirse que con ellas fueron vulnerados principalmente tres bienes jurídicos: el correcto ejercicio de la función pública administrativa, los principios de igualdad e imparcialidad de la actividad electoral y el interés general del sector comercial.

Como se mencionó al analizar el cargo, la prohibición de realizar actividades con fines políticos y actos de proselitismo y de usar la imagen y los bienes de la entidad cameral se encuentra dirigida no solamente a la cámara de comercio en sí misma sino a sus funcionarios, empleados y miembros de la junta directiva. Esta prohibición (consagrada expresamente en el Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015 y reproducida en los estatutos de la entidad cameral), deviene de la naturaleza de las cámaras de comercio, del rol que desempeñan en la sociedad y de las funciones públicas que desarrollan.

Esta restricción es coherente con la prohibición contenida en el artículo 127 de la Constitución Política, que proscribe la participación en política por parte de los empleados públicos, la cual resulta aplicable a los directivos y empleados de las cámaras de comercio (aun cuando no son servidores públicos o funcionarios del Estado) por las funciones públicas que éstas desarrollan. Sobre este asunto, el Departamento Administrativo de la Función Pública en el concepto n.º 030671 del 21 de enero de 2022 señaló:

"...es claro que los empleados del Estado tienen prohibido utilizar su cargo para participar en las actividades de los partidos y movimientos políticos, sin perjuicio de los derechos previstos en la Constitución y la Ley, así como utilizar el empleo para presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña política o influir en procesos electorales de carácter político partidista..."

Y más adelante agregó:

"la intervención en política de los servidores públicos, incluidos los de las entidades de control, tal como se encuentra regulada la materia, únicamente permite la inscripción como miembro de su partido político. Por lo tanto, estaría prohibido participar abiertamente en política, hacer deliberaciones políticas públicamente, apoyar públicamente a un candidato o movimiento político para las elecciones ya sean al congreso de la República o a la presidencia de la República, alcaldes o gobernadores, difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones, estaciones oficiales de televisión y de radio o imprenta pública, a excepción de lo autorizado en la presente ley, entre otras..."

En el concepto mencionado, la entidad analizó el alcance de la restricción a la luz de distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional en los que se indicó, entre otros argumentos, que la participación en política podría ir en detrimento del desarrollo de la función pública en virtud del olvido de las tareas encomendadas en la ley a los funcionarios en razón de la dedicación a las actividades políticas.

De manera que las actividades con fines políticos desarrolladas por parte de la Cámara de Comercio, de su Presidenta Ejecutiva, los miembros de la junta directiva o los empleados y funcionarios de la entidad no solamente son ajenas a

las funciones registrales y comerciales de las cámaras de comercio, sino que contravienen expresas prohibiciones legales y reglamentarias⁹⁵ y amenazan la correcta, imparcial y exclusiva dedicación de tales personas al cumplimiento de las funciones públicas delegadas, permitiendo de esta forma que se desvíen de su propósito y puedan -eventualmente- utilizar su poder e influencia sobre los comerciantes para fines ajenos a la naturaleza de sus funciones.

De la misma manera, dichas actividades ponen en riesgo los principios de igualdad e imparcialidad de la actividad electoral consagrados en el artículo 40 de la Constitución Política y el interés general del sector comercial, puesto que con ellas se diluye la finalidad de satisfacer el interés general y representar a todos los comerciantes que agremia para, en cambio, aprovechar la posición e influencia que tiene la entidad cameral para apoyar el interés particular de un candidato, movimiento o partido político, creando un desequilibrio injustificado y vulnerando la integridad e imparcialidad de los procesos democráticos.

Como corolario de lo anterior, es importante resaltar que todos los bienes jurídicos mencionados resultan esenciales para garantizar el normal desarrollo de las relaciones comerciales, la certeza en las transacciones y la confianza de los usuarios en la Cámara de Comercio y en el sistema registral. La afectación de estos bienes jurídicos es suficiente para considerar que las conductas reprochadas son contrarias al ordenamiento jurídico en sentido material.

Establecido lo anterior, cabe precisar que, conforme a la doctrina especializada⁹⁶ y la jurisprudencia constitucional, no se requiere probar un daño patrimonial individualizado para que se configure la antijuridicidad material. Basta demostrar que la conducta objetivamente puso en riesgo o vulneró los intereses jurídicamente tutelados por la norma, como ocurre en este caso, en el que las irregularidades comprometieron finalidades esenciales de la función registral y transgredieron los principios y deberes que deben orientar a los funcionarios y directivos de las cámaras de comercio y que deben primar en el ejercicio de la actividad contractual. Así lo ha señalado la Corte Constitucional en la Sentencia SU-424 de 2016⁹⁷, al sostener que, en los juicios sancionatorios, como manifestación del ius puniendi estatal, debe verificarse que la conducta típica sea contraria al ordenamiento jurídico, entendiendo que toda infracción requiere la vulneración de una norma que protege un interés o bien jurídico determinado.

Así las cosas, no es de recibo por parte de este despacho el argumento de la investigada según el cual, en el presente procedimiento no se evidenció perjuicio alguno pues, como se explicó, esto no es requerido para acreditar la antijuridicidad material en la actuación administrativa sancionatoria.

Finalmente, en aplicación de los principios que rigen el derecho administrativo sancionador, la antijuridicidad exige analizar la concurrencia de eventuales causales de justificación que puedan eximir de responsabilidad al investigado.

Al respecto, del material probatorio recaudado se concluye que la **CCV** no logró acreditar ninguna causal de justificación o eximente de responsabilidad frente a las conductas endilgadas en los cargos primero al séptimo y no probó el supuesto caso fortuito que alegó. Valga precisar que las supuestas diligencia y actitud proactiva que la investigada ha pretendido demostrar para librarse de responsabilidad no constituirían en sí mismas causales de justificación para excusar los incumplimientos en que ha incurrido y, aun cuando así fuera, estas tampoco fueron probadas puesto que - como quedó ampliamente

⁹⁵ Conductas analizadas en el cargo sexto

⁹⁶ A. CARRETERO PÉREZ, *Derecho administrativo sancionador*, Editoriales de Derecho Reunidas, 1995, p.138.

⁹⁷ Corte Constitucional, Sentencia de Unificación 424, 11 de agosto de 2016, Mp. Gloria Stella Ortiz Delgado.

comprobado- muchos de los incumplimientos persisten hasta la fecha en que se expide el presente acto administrativo.

Por lo expuesto, la antijuridicidad formal y material se encuentran plenamente verificadas por lo cual, a la luz de lo dispuesto por el numeral 6° del artículo 11 del Decreto Ley 2153 de 1992 transcrito atrás y en lo atinente al presupuesto de antijuridicidad, procede la imposición de sanciones a la entidad infractora.

3.10.3. CULPABILIDAD.

La culpabilidad, al igual que las otras categorías del juicio sancionatorio, ha recibido una construcción propia dentro del Derecho Administrativo; de ahí que se haya propuesto la procedencia de algunas sanciones sin la constatación de un actuar negligente o doloso, por ejemplo, este es el caso de las infracciones de mera inobservancia.

En dichos escenarios, la existencia del incumplimiento normativo permite suponer el actuar negligente, de manera que dentro de la práctica se ha desistido de la carga argumentativa de la culpa⁹⁸. Sobre esto, algunos de los casos de mayor aplicación se relacionan con los deberes de reporte de información o con el desconocimiento de deberes y prohibiciones, donde la inobservancia de los investigados permite la procedencia de una sanción por el mero desacato⁹⁹.

Con todo, es posible indicar que la culpabilidad¹⁰⁰ y, específicamente, sus títulos de atribución no pueden ser desconocidos dentro de los juicios sancionatorios, siempre que ello constituiría una afectación al principio de responsabilidad subjetiva. No obstante, no se puede dejar a un lado que existen escenarios donde las cargas probatorias y las dinámicas argumentativas se hacen más sencillas para las autoridades administrativas, como lo es el caso, precisamente, de las infracciones de mera inobservancia, donde la culpa se deduce de los hechos objeto de reproche.

En razón de lo anterior, la Corte Constitucional en varias oportunidades se ha pronunciado, de cara a todos los regímenes de responsabilidad que son una expresión del ius puniendi, ya sea el Derecho Penal¹⁰¹, Administrativo Sancionador¹⁰² o Disciplinario¹⁰³.

En lo que concierne al régimen administrativo, la Corte Constitucional, en sentencia C-699 del 18 de noviembre de 2015¹⁰⁴, indicó que la culpabilidad es un elemento sobre el cual se fundamenta la responsabilidad administrativa, de manera que se encuentra proscrita cualquier forma de responsabilidad objetiva. Lo anterior, en los siguientes términos:

"El objeto del derecho administrativo sancionatorio es la prevención de las conductas que ponen en riesgo o lesionan bienes protegidos por el ordenamiento jurídico, a través de procedimientos que deben garantizar el debido proceso. En

⁹⁸ V. S. BACA ONETO, "Responsabilidad subjetiva u objetiva en materia sancionadora? Una propuesta de respuesta a partir del ordenamiento peruano", Derecho administrativo iberoamericano, IV Congreso Internacional de Derecho Administrativo de Mendoza: Ediciones RAP, Buenos Aires, 2011, p. 30.

⁹⁹ L. SANTY CABRERA, El principio de culpabilidad como responsabilidad subjetiva en el Derecho administrativo sancionador, Administración Pública & Control: Editorial Gaceta Jurídica, 2017, p. 100.

¹⁰⁰ R. SHIMABUKURU MAKIKADO, Reflexiones sobre el principio de culpabilidad y la responsabilidad administrativa objetiva, I: Editorial Adrus, 2013, p. 80.

¹⁰¹ Corte Constitucional, Sentencia de Constitucionalidad 181, 13 de abril de 2016, Mp. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁰² Corte Constitucional, Sentencia de Constitucionalidad 616, 6 de agosto de 2002, Mp. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁰³ Corte Constitucional, Sentencia de Constitucionalidad 155, 5 de marzo de 2002, Mp. Clara Inés Vargas Hernández.

¹⁰⁴ Corte Constitucional, Sentencia de Constitucionalidad 699, 18 de noviembre de 2015, Mp. Alberto Rojas Ríos.

reiteradas ocasiones la Corte se ha pronunciado en el sentido de que la determinación de la responsabilidad administrativa requiere que la infracción se haya realizado con dolo, o con culpa, como elemento que debe concurrir para la imposición de la sanción. En efecto, en la Sentencia C-597 de 1996, esta Corporación precisó que en materia sancionatoria administrativa está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa...”.

Así las cosas, este despacho reconoce que la responsabilidad administrativa sancionatoria solo es procedente cuando se constata la existencia de un actuar atribuible a título de culpa o dolo.

En el caso presente, el despacho ha encontrado acreditada la culpa de la investigada en todas y cada una de las conductas que fueron analizadas dado que se probó de manera suficiente la inobservancia imprudente o negligente de las normas tantas veces mencionadas y el desconocimiento de los deberes y prohibiciones que la ataban, sin embargo, es necesario categorizar el elemento subjetivo de la culpa de acuerdo con la intensidad de las conductas en contraste con el comportamiento que se esperaba de la entidad cameral frente a cada una de las situaciones evaluadas. Para ello, resulta necesario acudir a los criterios de graduación definidos en el Código Civil y aceptados por la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁰⁵:

“Así las cosas, para realizar un estudio adecuado del elemento subjetivo del ilícito se debe acudir a las construcciones propias del derecho civil, pues el análisis de esta forma de comportamiento resulta insuficiente al acudirse al derecho penal si se advierte que allí sólo tiene importancia la llamada imprudencia temeraria teniendo por irrelevantes los restantes grados de culpa, cosa que no ocurre en el derecho administrativo sancionatorio en los que éstos deben ser tenidos en cuenta para la determinación de la gravedad de la sanción. Para realizar esta tarea se utilizan baremos o cánones de comparación objetivos que hacen referencia a la diligencia que de forma abstracta se le exige a una persona en una determinada situación.

Tratándose de la culpa grave el baremo utilizado es “la persona menos diligente” comoquiera que se trata de un comportamiento que no utilizarían en el manejo de los negocios ni siquiera los individuos más negligentes o de poca prudencia. Al igual que ocurre en derecho civil, en el ámbito sancionatorio este es el comportamiento que denota mayor gravedad y ello se debe ver reflejado en el momento en el que el operador adecua la sanción. A su vez, en la culpa leve o simple el baremo utilizado es “el buen padre de familia - la persona diligente” al tratarse de un descuido leve o ligero es la falta al deber de cuidado que los hombres emplearían ordinariamente en sus propios negocios, se opone por tanto al cuidado mediano. Por último, en la culpa levísima el baremo utilizado es “la persona más diligente”, comoquiera que se traduce en una falta del esmerado empeño que debe emplear un hombre en sus negocios mas importantes...”

Conforme con lo anterior, se procederá a calificar las conductas de la **CCV** a título de **CULPA**, lo cual se fundamenta en que la investigada no actuó con la diligencia, prudencia y profesionalismo exigidos en el cumplimiento de sus funciones especializadas ni en el cumplimiento de las disposiciones que quedaron atrás relacionadas. Por el contrario, desobedeció de forma grave y reiterada las disposiciones de la ley, de sus Estatutos, de su Código de Ética y Buen Gobierno y de su Manual de Contratación, así como las instrucciones impartidas por esta Superintendencia a través de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022.

¹⁰⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero, Bogotá, D.C., veintidós (22) de octubre de dos mil doce (2012), radicación número: 05001- 23-24-000-1996-00680-01(20738).

Aún peor es que lo que se ha encontrado frente a la entidad cameral no es el incumplimiento aislado de las normas en algunos casos puntuales. Se trata de una serie de conductas renuentes de forma sistemática, que no han sido corregidas a pesar de los requerimientos realizados por este supervisor a través de los años y de las sanciones que en el pasado le han sido impuestas por actuaciones u omisiones similares, lo que denota no solo imprudencia sino negligencia en el cumplimiento de la normativa que la rige.

De haber obrado conforme a los estándares normativos referidos, la investigada no habría incurrido en las actuaciones y omisiones que ahora se le enrostran y que vulneraron las normas aplicables, necesarias para garantizar el adecuado ejercicio de la función pública registral que le fue atribuida a las cámaras de comercio.

Es importante observar que el arquetipo de conducta con el que se contrasta la conducta del autor está dado por el concepto de *buen hombre de negocios*, lo que comporta el idóneo, correcto y adecuado actuar de un empresario o profesional en el giro ordinario de su actividad. Bajo este parámetro, quien actúa como experto en la ejecución de una actividad o prestación de un servicio no solo será responsabilizado administrativamente por las acciones u omisiones de su conducta, sino también por todo aquello que debió hacer o conocer en su calidad de profesional especializado.

En contraposición, la **CCV**, con las conductas ampliamente descritas, vulneró de manera manifiesta las disposiciones que le eran aplicables y que fueron transcritas en los acápites anteriores, con un actuar negligente. Contrario a lo afirmado por la **CCV**, ésta no logró probar su supuesta buena fe y máxima diligencia ni su supuesto compromiso irrefutable con la correcta aplicación de la normatividad que le es aplicable; tampoco probó el estricto y cabal cumplimiento de sus deberes que refirió.

En este contexto, siendo la **CCV** un profesional experto, especializado y, sobre todo, autorizado por el Estado colombiano para la prestación del servicio público registral, con creación legal en 1962, lo que quiere decir que cuenta con más de cincuenta años de experiencia desarrollando sus actividades en torno a los oficios camerales y de administración del registro público, no resulta aceptable que se presente este tipo de omisiones e incumplimientos a la normativa aplicable a su actividad. De este modo, la culpa del autor se deduce de su actuar descuidado, toda vez que en su calidad de experto registral contaba con la experiencia y la capacidad necesarias para actuar de manera distinta. A la luz del estándar exigible a un profesional especializado, resulta procedente formular un juicio de reproche en la categoría de **CULPA**.

Su experiencia en el ejercicio de la labor conlleva un conocimiento suficiente de la normatividad que regula sus funciones, como lo demuestra su amplia trayectoria en el ámbito registral. Por tanto, transgredir la normativa vigente, especialmente aquella que rige la función registral, no guarda coherencia con el supuesto obrar diligente, proactivo e integral al que tanto ha apelado ni con la búsqueda de la excelencia y el proceso dinámico y verificable de perfeccionamiento por el que dijo estar transitando.

Así pues, durante el procedimiento administrativo se hicieron evidentes las irregularidades en que incurrió la **CCV** en cada una de las conductas descritas en los cargos primero al séptimo, sin que resulte aceptable ninguno de los argumentos esbozados como justificación de las omisiones e incumplimientos en que incurrió la **CCV**, bajo el principio general de derecho que atiende a decir que "*nadie puede alegar su propia culpa*" (*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*). Pretender lo contrario, significaría que la culpa, la imprudencia o la negligencia serían objetos jurídicamente protegidos, lo cual resulta a todas luces absurdo y contrario a los fundamentos esenciales de un Estado de derecho, como lo ha precisado la Corte Constitucional. (Sentencia T-021/07).

Así las cosas, habiendo quedado plenamente demostrados los supuestos fácticos y jurídicos de las imputaciones realizadas en los cargos primero al séptimo, se concluye que las conductas de la investigada corresponden a una grave inobservancia del deber de diligencia exigido a un operador especializado del servicio público registral.

CUARTO. SANCIÓN.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 2069 de 2020, el artículo 87 del Código de Comercio y el numeral 20 del artículo 17A del Decreto 1736 de 2020, adicionado por el artículo 10 del Decreto 1380 de 2021, en concordancia con el numeral 6° del artículo 11 del Decreto 2153 de 1992, la Superintendencia de Sociedades tiene la facultad de imponer una sanción, de hasta ochenta y cinco (85) salarios mínimos mensuales legales vigentes, por infracción a las leyes, a los estatutos o a cualquier otra norma legal a la que deban sujetarse las cámaras de comercio, así como por la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia de Sociedades.

En la medida en que la **CCV** con sus acciones y omisiones desplegó varias conductas irregulares e infringió varias disposiciones a las que se encontraba sujeta, se impondrá una multa por cada una de las infracciones cometidas, considerando el límite establecido en la ley para cada una de ellas.

4.1. Graduación de la sanción.

Como consecuencia de lo expuesto, le corresponde a este Despacho imponer una sanción pecuniaria razonable y proporcional que guarde relación con la naturaleza de las actuaciones y omisiones, con la situación patrimonial y financiera de la Cámara de Comercio y con la gravedad que revisten las faltas.

Al efecto, para la graduación de la sanción se tendrá en cuenta la información financiera reportada por la Cámara de Comercio a 31 de diciembre de 2024 en el sistema SIRFIN, radicada con el n° 2025-01-132724 del 28 de marzo de 2025.

Ahora bien, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 50 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho tendrá en cuenta en la dosimetría de la sanción, los siguientes criterios de agravación:

"Artículo 50. Graduación de las sanciones. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables:

1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.

(...)

6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.

(...)"

(Negrillas fuera de texto)

Lo anterior, de acuerdo con el análisis a continuación:

4.1.1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.

Resolución 2025-01-149411
58f9-4C4C-5Ff9-4c4C-18f9-4C4C

En el caso objeto de la presente actuación administrativa, quedó plenamente demostrado que, con las acciones y omisiones en que incurrió la **CCV** afectó bienes jurídicos de relevancia constitucional y legal y de interés general, tales como la publicidad, la seguridad jurídica y confianza legítima, la celeridad y la eficacia del registro mercantil, el derecho fundamental de petición y los principios de transparencia y selección objetiva en la contratación, todos los cuales resultan esenciales para garantizar el normal desarrollo de las relaciones comerciales, la certeza en las transacciones y la confianza de los usuarios en la Cámara de Comercio y en el sistema registral.

Súmase a lo anterior que, con la transgresión de los principios y deberes que deben orientar a la entidad cameral y a los funcionarios y directivos de las cámaras de comercio y que deben primar en el ejercicio no solo de la función registral sino de la actividad contractual, no se generó solamente una afectación a los bienes jurídicos mencionados; también resultaron directamente afectados los usuarios de los registros públicos y los eventuales contratistas de la entidad.

Frente a este aspecto, es pertinente aclarar que el criterio de agravación establecido en el numeral primero del artículo 50 del CPACA consiste en haber generado un **daño** o **peligro** a los intereses jurídicos tutelados. Aun cuando la norma no exige la materialización del daño para que se configure la causal, en el caso presente dicho daño sí ocurrió, como quedó explicado en la argumentación de cada uno de los cargos que dan origen a la sanción.

Por lo expuesto, no son de recibo las manifestaciones realizadas por la **CCV** en sus descargos y alegatos de conclusión en el sentido de indicar que no se causó perjuicio alguno y que, por tal razón, en su criterio, no procedería sanción alguna en su contra y el expediente debería ser archivado.

4.1.2. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.

Tal como quedó ampliamente analizado y sustentado en el acápite tercero del presente acto administrativo, los actos desarrollados por la **CCV** revelan un proceder negligente frente al cumplimiento de sus deberes legales, el cual ha llevado a este despacho a calificar sus comportamientos a título de culpa.

En el curso de la actuación administrativa la **CCV** no logró desvirtuar los cargos primero al séptimo que le fueron formulados por el incumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias tantas veces mencionadas. Tampoco logró probar el supuesto caso fortuito que alegó en su defensa ya que, por el contrario, lo que sí se demostró fue que sus conductas se desarrollaron contraviniendo de manera no solo imprudente sino negligente las previsiones legales y estatutarias a las que se encontraba sujeta la entidad cameral como operador especializado del registro público.

Finalmente, es pertinente advertir que durante la actuación administrativa no se evidenció ninguna causal de atenuación que resulte aplicable para la graduación de la sanción.

4.2. Cálculo de la sanción en U.V.B.

El artículo 313 de la Ley 2294 de 2023¹⁰⁶, estableció que las sanciones a imponer a partir del 1º de enero de 2024 se calcularán con base en su equivalencia a Unidades de Valor

¹⁰⁶ **Ley 2294 de 2023. "Artículo 313. Unidad de valor básico (UVB).** <Rige a partir del 1 de enero de 2024> Créase la Unidad de Valor Básico (UVB). El valor de la Unidad de Valor Básico (UVB) se reajustará anualmente en la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) sin alimentos ni regulados, certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en el periodo comprendido entre el

Básico (U.V.B.). De ahí que, en caso de determinarse la procedencia de la imposición de la multa señalada, se aplicará el monto equivalente en valores U.V.B.

Al respecto, mediante la Resolución n.º 3914 del 17 de diciembre de 2024, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estableció que el valor de la U.V.B para 2025 sería de \$11.552.

En el caso bajo examen, durante la actuación administrativa quedó demostrada la prosperidad de los cargos primero al séptimo formulados en contra de la **CCV**, puesto que ésta infringió las disposiciones referidas en cada uno de ellos y particularmente indicadas en el numeral 3.11. del presente acto administrativo.

Así las cosas, de acuerdo con los criterios de graduación de la sanción que quedaron consignados en el numeral 4.1. de este acto administrativo, se impondrá a la **CCV** una sanción consistente en el pago de las siguientes multas pecuniarias:

1. Por las infracciones relacionadas con el Cargo Primero, una multa igual a \$ 2.327,591153047¹⁰⁷ UVB equivalentes a la suma de VEINTISÉIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE (\$26.888.333).
2. Por las infracciones relacionadas con el Cargo Segundo, una multa igual a \$ 2.327,591153047¹⁰⁸ UVB equivalentes a la suma de VEINTISÉIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE (\$26.888.333).
3. Por las infracciones relacionadas con el Cargo Tercero, una multa igual a \$ 2.327,591153047¹⁰⁹ UVB equivalentes a la suma de VEINTISÉIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE (\$26.888.333).
4. Por las infracciones relacionadas con el Cargo Cuarto, una multa igual a \$ 865,650969529¹¹⁰ UVB equivalentes a la suma de DIEZ MILLONES DE PESOS M/CTE (\$10.000.000).

primero (1o) de octubre del año anterior al año considerado y la misma fecha del año inmediatamente anterior a este.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público publicará mediante Resolución antes del primero (1o) de enero de cada año, el valor de la Unidad de Valor Básico (UVB) aplicable para el año siguiente.

El valor de la UVB para el año 2023 será de diez mil pesos (\$10.000.00).

Todos los cobros; sanciones; multas; tarifas; requisitos financieros para la constitución, la habilitación, la operación o el funcionamiento de empresas públicas y/o privadas; requisitos de capital, patrimonio o ingresos para acceder y/o ser beneficiario de programas del estado; montos máximos establecidos para realizar operaciones financieras; montos mínimos establecidos para el pago de comisiones y contraprestaciones definidas por el legislador; cuotas asociadas al desarrollo de actividades agropecuarias y de salud; clasificaciones de hogares, personas naturales y personas jurídicas en función de su patrimonio y/o ingresos; incentivos para la prestación de servicio público de aseo; y honorarios de los miembros de juntas o consejos directivos, actualmente denominados y establecidos con base en salarios mínimos o en Unidades de Valor tributario (UVT), deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Básico (UVB) el año 2023, conforme lo dispuesto en este artículo."

Parágrafo 1o. Si como consecuencia de la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo el valor de los conceptos objeto de indexación no es un número entero, se deberá aproximar dicho valor a la cifra con dos (2) decimales más cercana; y si es inferior a una (1) Unidad de Valor Básico (UVB), se deberá aproximar a la cifra con tres (3) decimales más cercana. (...)"

¹⁰⁷ Aproximado a nueve decimales

¹⁰⁸ Aproximado a nueve decimales

¹⁰⁹ Aproximado a nueve decimales

¹¹⁰ Aproximado a nueve decimales

5. Por las infracciones relacionadas con el Cargo Quinto, una multa igual a \$ 4.847,645429363¹¹¹ UVB equivalentes a la suma de CINCUENTA Y SEIS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$56.000.000).
6. Por las infracciones relacionadas con el Cargo Sexto, una multa igual a \$ 4.189,664127424¹¹² UVB equivalentes a la suma de CUARENTA Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL PESOS M/CTE (\$48.399.000).
7. Por las infracciones relacionadas con el Cargo Séptimo, una multa igual a \$ 1.862,072887812¹¹³ UVB equivalentes a la suma de VEINTIÚN MILLONES QUINIENTOS DIEZ MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$21.510.666).

En mérito de lo expuesto, la Directora de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos (E),

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. IMPONER a la **CÁMARA DE COMERCIO DE VILLAVICENCIO**, identificada con NIT 892.000.102, una sanción por las infracciones relacionadas con los Cargos Primero a Séptimo, consistentes en **i)** el incumplimiento a su deber de información a los usuarios; **ii)** la desactualización de Manuales de Procedimientos y Formatos de Registros Públicos; **iii)** adelantar trámites registrales sin el cumplimiento de los requisitos legales; **iv)** el incumplimiento de los términos legales establecidos en la Ley 1755 de 2015; **v)** el incumplimiento de normas y manuales en los procesos de contratación; **vi)** conductas de proselitismo político y **vii)** el incumplimiento de las normas e instrucciones de preparación y presentación de información financiera.

La sanción consistirá en el pago de las multas pecuniarias cuya cuantía se fija como se indica a continuación:

- 1.1. Por las infracciones relacionadas con el Cargo Primero, una multa igual a \$ 2.327,591153047¹¹⁴ UVB equivalentes a la suma de VEINTISÉIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE (\$26.888.333).
- 1.2. Por las infracciones relacionadas con el Cargo Segundo, una multa igual a \$ 2.327,591153047¹¹⁵ UVB equivalentes a la suma de VEINTISÉIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE (\$26.888.333).
- 1.3. Por las infracciones relacionadas con el Cargo Tercero, una multa igual a \$ 2.327,591153047¹¹⁶ UVB equivalentes a la suma de VEINTISÉIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE (\$26.888.333).
- 1.4. Por las infracciones relacionadas con el Cargo Cuarto, una multa igual a \$ 865,650969529¹¹⁷ UVB equivalentes a la suma de DIEZ MILLONES DE PESOS M/CTE (\$10.000.000).

¹¹¹ Aproximado a nueve decimales

¹¹² Aproximado a nueve decimales

¹¹³ Aproximado a nueve decimales

¹¹⁴ Aproximado a nueve decimales

¹¹⁵ Aproximado a nueve decimales

¹¹⁶ Aproximado a nueve decimales

¹¹⁷ Aproximado a nueve decimales

- 1.5. Por las infracciones relacionadas con el Cargo Quinto, una multa igual a \$ 4.847,645429363¹¹⁸ UVB equivalentes a la suma de CINCUENTA Y SEIS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$56.000.000).
- 1.6. Por las infracciones relacionadas con el Cargo Sexto, una multa igual a \$ 4.189,664127424¹¹⁹ UVB equivalentes a la suma de CUARENTA Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL PESOS M/CTE (\$48.399.000).
- 1.7. Por las infracciones relacionadas con el Cargo Séptimo, una multa igual a \$ 1.862,072887812¹²⁰ UVB equivalentes a la suma de VEINTIÚN MILLONES QUINIENTOS DIEZ MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$21.510.666).

PARÁGRAFO PRIMERO. La multa impuesta deberá ser cancelada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de ejecutoria de esta resolución, ingresando a la página web www.supersociedades.gov.co, en el menú principal de Atención y servicios a la ciudadanía / Portal de pagos, y descargar allí la cuenta de cobro para PAGO EN BANCO (sucursal de Bancolombia), o efectuar el pago vía PSE.

En caso de que aún no aparezca en su estado de cuenta el comprobante de pago, por favor comunicarse a la Línea Única de Atención al Ciudadano de la Superintendencia de Sociedades (601)-2201000 Extensión 7159, o al correo electrónico cartera@supersociedades.gov.co

PARÁGRAFO SEGUNDO. Vencido el término previsto en el párrafo anterior sin que se acredite ante esta Superintendencia el pago de la sanción allegando para este efecto copia de la cuenta de cobro debidamente cancelada, se iniciará el cobro a través del procedimiento de jurisdicción coactiva, conforme a lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley 1066 de 2006, reglamentada por el Decreto 4473 del 15 de diciembre de 2006.

PARÁGRAFO TERCERO. Con el fin de obtener información sobre las facilidades que ofrece la Entidad para el pago de las multas, la **CCV** podrá comunicarse con el Grupo de Cartera en el teléfono: (601) 2201000, o enviar su solicitud al correo webmaster@supersociedades.gov.co.

ARTÍCULO SEGUNDO. ARCHIVAR parcialmente los siguientes cargos, por las razones analizadas en la parte motiva de esta Resolución:

1. Se archiva parcialmente el cargo tercero, exclusivamente en lo atinente al incumplimiento de la disposición contenida en el numeral 1.1.8.1. de la Circular Externa n.º 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades.
2. Se archiva parcialmente el cargo quinto, exclusivamente en lo relacionado con las infracciones imputadas respecto de los contratos que fueron celebrados entre los meses de enero de 2021 y diciembre de 2022, por haber operado el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria previsto en el artículo 52 del CPACA.
3. Se archiva parcialmente el cargo séptimo, exclusivamente en lo relacionado con el reconocimiento de las inversiones en acciones como Activos Financieros No Corrientes.

¹¹⁸ Aproximado a nueve decimales

¹¹⁹ Aproximado a nueve decimales

¹²⁰ Aproximado a nueve decimales

ARTÍCULO TERCERO. ARCHIVAR las diligencias derivadas de las quejas radicadas con los n.º 2023-01-525173, 2023-01-538642, 2023-01-755625, 2023-01-812344 y 2023-01-812353, de acuerdo con lo expuesto en el numeral 3.9. de la parte motiva.

ARTÍCULO CUARTO. NOTIFICAR el contenido de esta Resolución a la **CÁMARA DE COMERCIO DE VILLAVICENCIO**, identificada con NIT 892.000.102, al correo electrónico presidencia@ccv.org.co¹²¹, en virtud de lo dispuesto por el artículo 56 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO QUINTO. ADVERTIR que contra la presente resolución procede el recurso de reposición ante la Dirección de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos, y en subsidio, el de apelación ante la Superintendente Delegada de Supervisión Societaria, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de la presente resolución, de acuerdo con lo establecido en los artículos 74, 76 y siguientes de la Ley 1437 del 2011.

PARÁGRAFO. El recurso de apelación podrá interponerse directamente ante la Superintendente Delegada de Supervisión Societaria, en concordancia con el numeral 2 del artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO SEXTO. DAR TRASLADO a la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA** para lo de su competencia, de conformidad con lo expuesto en los numerales 3.1., 3.5. y 3.6. de la parte motiva de este acto administrativo.

ARTÍCULO SÉPTIMO. COMUNICAR el contenido del presente acto administrativo a las siguientes personas:

- [REDACTED], en la dirección electrónica [REDACTED]@gmail.com en calidad de interesado.
- [REDACTED], en la dirección electrónica [REDACTED]
- [REDACTED], en la dirección electrónica [REDACTED]@yahoo.com.co en calidad de interesado.
- [REDACTED], en la dirección electrónica [REDACTED]@gmail.com en calidad de interesado.
- [REDACTED] en la dirección electrónica [REDACTED]@hotmail.com en calidad de interesado.
- **PROCURADURÍA REGIONAL DE INSTRUCCIÓN DEL META**, en la dirección electrónica regional.meta@procuraduria.gov.co en calidad de interesado.
- **PERSONERÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO**, en la dirección electrónica oficinajuridica@personeriavillavicencio.gov.co en calidad de interesado.

ARTÍCULO OCTAVO. ORDENAR remitir copia de la presente resolución al Grupo de Cartera y de Cobro Coactivo de esta Superintendencia, una vez ejecutoriada la misma, para lo de su competencia.

¹²¹ De acuerdo con la autorización de notificación electrónica recibida por esta Superintendencia en Formulario remitido por la **CCV** el 2 de abril de 2024 a las 11:34:59 a.m.

ARTÍCULO NOVENO. ADVERTIR que el expediente se encuentra a disposición para su consulta en la sede principal de la Superintendencia de Sociedades, Avenida El Dorado N.º 51-80 de la ciudad de Bogotá, D.C., según los protocolos de acceso vigentes en la fecha de su visita. Igualmente, podrá solicitar fotocopias de este o una copia escaneada mediante solicitud dirigida al correo electrónico: direccioncamaras@supersociedades.gov.co

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

ELSA MARÍA LÓPEZ ROCA

Directora de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos (E)

TRD. VISITAS A
Rad. 2023-01-535327
NIT 892000102
Cód. Trám. 126026
Cód. Dep. 303
Expediente: A2025315057198000134
Anexos 0

ELABORADOR(ES):

NOMBRE: P6735

CARGO: Contratista

REVISOR(ES) :

NOMBRE: A9626

CARGO: Coordinadora del Grupo de Cámaras de Comercio

APROBADOR(ES) :

NOMBRE: ELSA MARIA LOPEZ ROCA

CARGO: Directora de Supervisión de Cámaras de Comercio y sus Registros Públicos

Resolución Firmada Digital 2025-01-149411
58f9-4c4c-5f19-4c4c-18f9-4c4c