



Entidad originadora:	<i>Superintendencia de Sociedades</i>
Fecha (dd/mm/aa):	<i>13 de noviembre de 2020</i>
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>Proyecto de Decreto "Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Sociedades y se dictan otras disposiciones"</i>

## 1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

La Superintendencia de Sociedades requiere un proceso de ajuste, modernización y profesionalización de sus funciones y competencias, que implique conservar sus facultades administrativas y jurisdiccionales, pero reorganizándolas entre sus diferentes dependencias.

Desde el Decreto Ordinario 1023 de 2012, "Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Sociedades y se dictan otras disposiciones", la entidad ha venido asumiendo funciones y cargas adicionales a las que originalmente se previeron, y se ha visto en la necesidad de asignarlas entre las distintas áreas misionales. Sin embargo, su contenido y tema no corresponde dentro del rol característico de cada Delegatura y genera desarticulación entre las diferentes dependencias.

De otra parte, las funciones asignadas en el Decreto Ley 4334 de 2008, para el conocimiento de los procesos de intervención respecto de los sujetos que incurren en actividades de captación ilegal de dineros del público, conllevan el ejercicio de una función "sui generis" con un componente denominado de intervención administrativa y otro jurisdiccional, por lo que cada una de estas funciones desde el Decreto 1023 de 2012 se asignaron en delegaturas diferentes. La Delegatura para la Inspección, Vigilancia y Control se encarga del trámite de intervención administrativa y la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia conoce sobre los procesos de intervención, en las modalidades de toma de posesión y de liquidación judicial.

Este conocimiento de un solo asunto fraccionado en dos delegaturas distintas, ha ocasionado un desgaste administrativo innecesario y retrasos en el inicio e impulso de los procesos de intervención, el cual debe agotarse de manera muy pronta, para minimizar el impacto de la actividad ilegal en los afectados y proteger los recursos indebidamente captados del público adoptando las medidas cautelares pertinentes.

Las actividades de captación ilegal de dineros del público, de conocimiento de la Delegatura para la Inspección, Vigilancia y Control, se ha visto congestionada por el alto volumen de quejas y denuncias, al tener que abordar un número considerable de actuaciones, con un importante nivel de complejidad financiera, contable, económica y jurídica y, posteriormente remitir cuando fuere procedente a la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia, donde se gestiona el trámite jurisdiccional.

La justificación de la asignación de atribuciones en cabeza de la Superintendencia de Sociedades, consistió que la función administrativa, que para entonces ejercía exclusivamente la Superintendencia Financiera, resultó ser insuficiente. En consecuencia, era necesario implementar mecanismos de liquidación del patrimonio de intervenidos, y otras de reintegración de la masa, que permitieran la pronta devolución de los recursos captados ilegalmente. Además, las facultades en la intervención administrativa debieron también ser reforzadas, pues las nuevas y más sofisticadas modalidades de captación ilegal adoptan el ropaje de operaciones aparentemente legales respecto de las que debe investigarse si hay una justificación financiera razonable, entre otras condiciones.

Para optimizar las funciones de la Superintendencia de Sociedades en materia de intervención se propone diseñar e implementar una nueva Delegatura especializada en intervención en la que confluyan tanto la "Intervención Administrativa" como el trámite de la "Decisión Judicial" de intervención, para contrarrestar a



tiempo las actividades ilegales de captación y, ser más eficientes en las medidas de intervención, minimizando así el impacto económico a los ciudadanos afectados y logrando la pronta devolución de los recursos.

Este rediseño permitirá, además, descongestionar las Delegaturas para la Inspección, Vigilancia y Control y la de Procedimientos de Insolvencia, con el propósito de que cada una de ellas pueda avanzar en el desarrollo de sus propias funciones misionales, mediante el proceso de ajuste, modernización y profesionalización.

Aunado a ello, recientemente, a través de la Ley 1901 de 2018 y de la Ley 1966 de 2019, se asignaron nuevas funciones para ejercer inspección vigilancia y control sobre sociedades y empresas unipersonales del sector salud, y Sociedades de Beneficio de Interés Colectivo – BIC, asuntos, que por su innegable importancia para el actual programa de Gobierno, deben ser abordados de manera eficiente y en consecuencia, ameritan adaptar la estructura administrativa que permita afrontar los nuevos retos misionales. La propuesta incluye el cambio de su denominación por Delegatura de Supervisión Societaria, con el fin de hacerla más acorde con su función general de supervisión y no dar lugar a equívocos, en relación con la función general de la Entidad.

La nueva “Delegatura Intervención y Asuntos Financieros Especiales” además de los temas de intervención antes reseñados, se ocupará de otros asuntos con componente financiero tales como las empresas de factoring, las operadoras de libranzas y las Sociedades Administradoras de Planes de Autofinanciamiento Comercial.

Por la naturaleza de las funciones asignadas a la Delegatura de Intervención y Asuntos Financieros Especiales, se requiere de la existencia de 2 direcciones que permitan separar las funciones administrativas de las jurisdiccionales, sin perder la articulación propia de encontrarse bajo la dirección de una mismo Delegatura.

En ese sentido, la Dirección de Investigaciones Administrativas por Captación y Asuntos Financieros Especiales estará encargada de realizar la supervisión de los asuntos de corte financiero que han sido asignados a la Superintendencia, con el propósito de evitar que su ejecución irregular termine afectando a los usuarios, por ejemplo, mediante el desarrollo de actividades de captación ilegal de recursos del público. Esta visión global de la supervisión de estas actividades especiales facilita entonces un mejor control del riesgo frente a estos sujetos.

De otro lado, en el evento en que se encuentre que existen posibles hechos de captación ilegal de recursos, bien sea porque han sido identificados en el ejercicio de la supervisión de los asuntos financieros especiales, o porque se han recibido quejas o denuncias de otras autoridades o terceros afectados, la Dirección estará en capacidad de adelantar las investigaciones administrativas que permitan establecer si existen los supuestos de hecho necesarios para que la Dirección de Intervención Judicial tome las medidas jurisdiccionales que correspondan.

El proyecto de decreto refleja la organización administrativa por medio de la creación de una (1) Delegatura y catorce (14) Direcciones en la Superintendencia, que en su mayoría se encargarán entre otros temas, de los procesos de insolvencia de las sociedades, la intervención por captación ilegal de dinero y además, que se ocuparán de la supervisión subjetiva especial de las empresas definidas como operadoras de libranzas y de la supervisión objetiva de las sociedades administradoras de Planes de Autofinanciamiento Comercial y empresas de actividades Multinivel.



La estructura propuesta en el estudio técnico es la siguiente:

<p><b>ESTRUCTURA ACTUAL</b> Decreto 1023 de 2012</p>	<p><b>ESTRUCTURA PROPUESTA</b></p>
<p><b>1. Despacho de la Superintendencia de Sociedades</b> 1.1 Oficina Asesora de Planeación 1.2 Oficina de Control Interno 1.3 Oficina Asesora Jurídica 1.4 Dirección de Informática y Desarrollo</p> <p><b>2. Delegatura de Asuntos Económicos y Contables</b></p> <p><b>3. Delegatura de Inspección, Vigilancia y Control</b> 3.1 Dirección de Supervisión de Sociedades 3.2 Dirección de Supervisión de Asuntos Especiales y Empresariales</p> <p><b>4. Delegatura Para Procedimientos De Insolvencia</b></p> <p><b>5. Delegatura Para Procedimientos Mercantiles</b></p> <p><b>6. Secretaría General</b> 6.1 Subdirección Administrativa 6.2 Subdirección Financiera</p> <p><b>7. Intendencias Regionales</b></p> <p><b>8. Órganos de Asesoría y Coordinación</b> 8.1. Comité de Gerencia; 8.2. Comité de Selección de Especialistas; 8.3. Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno; 8.4. Comisión de Personal; 8.5. Comité de Conciliación y Defensa Judicial.</p>	<p><b>1. Despacho del Superintendente de Sociedades</b> 1.1. Oficina Asesora de Planeación 1.2. Oficina de Control Interno 1.3. Oficina Asesora Jurídica 1.4. Oficina de Control Disciplinario Interno (nueva) 1.5. Dirección de Informática y Desarrollo</p> <p><b>2. Delegatura de Asuntos Económicos y Societarios</b> 2.1. Dirección de Cumplimiento (nueva) 2.2. Dirección de Información Empresarial y Estudios Económicos y Contables (nueva)</p> <p><b>3. Delegatura de Supervisión Societaria</b> 3.1. Dirección de Supervisión Empresarial (nueva) 3.2. Dirección de Supervisión de Asuntos Especiales (nueva) 3.3. Dirección de Supervisión de Procedimientos Especiales. (nueva)</p> <p><b>4. Delegatura de Procedimientos de Insolvencia</b> 4.1. Dirección de Procesos de Reorganización I (nueva) 4.2. Dirección de Procesos de Reorganización II (nueva) 4.3. Dirección de Acuerdos de Insolvencia en Ejecución (nueva) 4.4. Dirección de Procesos de Liquidación I (nueva) 4.5. Dirección de Procesos de Liquidación II (nueva)</p> <p><b>5. Delegatura de Procedimientos Mercantiles</b> 5.1. Dirección de Jurisdicción Societaria I (nueva) 5.2. Dirección de Jurisdicción Societaria II (nueva) 5.3. Dirección de Jurisdicción Societaria III (nueva) 5.4. Dirección de Procesos Especiales (nueva)</p> <p><b>6. Delegatura de Intervención y Asuntos Financieros Especiales (nueva)</b> 6.1 Dirección de Intervención Judicial (nueva) 6.2 Dirección de Investigaciones Administrativas por Captación y Asuntos Financieros Especiales (nueva)</p> <p><b>7. Secretaría General</b> 7.1 Dirección Administrativa (nueva) 7.2 Dirección Financiera (nueva) 7.3 Dirección Técnica de Talento Humano. (nueva)</p> <p><b>8. Intendencias Regionales</b></p> <p><b>9. Órganos de Asesoría y Coordinación</b> 9.1. Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno; 9.2. Comisión de Personal; 9.3. Comité de Conciliación y Defensa Judicial; 9.4. Comité de Selección de Especialistas.</p>



Adicionalmente, frente a la contingencia particular como consecuencia de las alteraciones en la economía generada por el Coronavirus COVID-19, es previsible que un importante número de sociedades y personas naturales comerciantes afronten una crisis derivada de la coyuntura económica que incluye una sustancial devaluación del peso, el bajo precio del petróleo, así como la desaceleración de la economía, toda vez que las empresas que no reciban atención adecuada y oportuna, tienen un alto riesgo de ser liquidadas, con la consecuente pérdida de empleos y de valor para la economía. Por lo tanto, los esfuerzos deben concentrarse en rescatar las empresas y conservar el empleo.

## 1) ASPECTOS DE ORDEN TÉCNICO

### **Antecedentes**

La Superintendencia de Sociedades, como entidad adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, solicitó al Departamento Administrativo de la Función Pública adelantar el análisis y la aprobación de la reestructuración, organización y modificación de planta de la Entidad.

En el documento de justificación técnica se establece la necesidad de la reestructuración y la reorganización de la Superintendencia de Sociedades y por ende la modificación de su planta de personal, estas necesidades se centran principalmente, en la asignación de las nuevas funciones que viene desarrollando la Entidad, por lo que se requiere reorganizar y ajustar los procesos internos, entre estas funciones, podemos citar la siguiente normatividad que ha venido impactado las funciones desde la última reorganización efectuada en el año 2012 y que se expone en el siguiente numeral.

## 2) ASPECTOS DE ORDEN JURÍDICO

- *Ley 1527 de 2012, modificada en algunas partes y adicionada por la Ley 1902 de 2018*; Establece que la Entidad se encarga de: i) Vigilar a las sociedades operadoras, es decir, aquellas que realizan operaciones de libranza o descuento directo; ii) Diseñar mecanismo idóneos y suficientes para controlar el origen lícito de los recursos; iii) Disponer de un portal de información en internet que permita a los usuarios comparar las tasas de financiamiento de aquellas entidades operadoras que ofrezcan créditos para vivienda, planes complementarios de salud y/o educación a través de libranza.
- *Ley 1564 de 2012*: Código General del Proceso, asignó otras funciones jurisdiccionales en materia societaria.
- *Ley 1607 de 2012*: Para ser efectivas exenciones del gravamen de movimientos financieros, la Superintendencia debe expedir certificación en la que constate que la sociedad mercantil sujeta a su vigilancia tiene como objeto exclusivo la generación de créditos.
- *Ley 1676 de 2013*: Asignó la función de integrar la lista de evaluadores para la ejecución de garantías mobiliarias y amplió el marco jurisdiccional para conocer de manera preventiva la ejecución de las mismas, si el garante es una sociedad sometida a vigilancia de la Superintendencia de Sociedades.
- *Ley 1700 de 2013*: Asignó la función de Inspección, Vigilancia y Control de la actividad de las Compañías Multinivel, con el fin de sancionar el ejercicio indebido de dicha actividad. Además, la definición de si una actividad o un conjunto de actividades específicas constituyen actividades multinivel. Para el ejercicio de esta función, debe practicar visitas de inspección, revisar libros de contabilidad, adelantar procedimientos administrativos y sancionatorios y emitir ordenes de suspensión preventiva, cuando cuente con la evidencia suficiente.
- *Ley 1762 de 2015, que modificó el artículo 58 del Código de Comercio*: Generó para la Superintendencia de Sociedades la facultad de imponer sanciones por violación a las prohibiciones sobre los libros de comercio y otras obligaciones del comerciante.
- *Ley 1778 de 2016*: Asignó la función de investigar y sancionar las conductas que impliquen actos de



corrupción transnacional. Así mismo, la imposición de sanciones a las sociedades que infrinjan esta ley y la obligación de remitir el acto administrativo que contiene la sanción a la Cámara de Comercio del domicilio de la sociedad o a la Superintendencia Financiera.

- *Ley 1901 de 2018, “Por medio de la cual se crean y desarrollan las sociedades comerciales de Beneficio e Interés Colectivo – BIC”*: Asignó a la Superintendencia de Sociedades, en ejercicio de funciones administrativas, la función de elaborar, mantener y divulgar una lista pública de estándares independientes; tramitar peticiones relacionadas con el incumplimiento de los referidos estándares y declarar la pérdida de la calidad de sociedad BIC.
- *Ley 1902 de 2018, marco actual de las libranzas*: Continúa con la inspección, vigilancia y control de la entidad operadora. Adicionalmente, regula la aplicación del Decreto Ley 4334 de 2008 sobre operaciones de venta de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza sin el cumplimiento de requisitos legales. En consecuencia, se incrementó la función jurisdiccional para las intervenciones por captación derivadas de libranzas.
- *Ley 1943 de 2018, por medio de la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones, (aunque esta norma fue declarada inexecutable, su vigencia se mantiene hasta el 31 de diciembre del año en curso)*: Esta norma asignó a la Superintendencia de Sociedades la facultad de certificar que las sociedades en liquidación carecen de contabilidad para efectos de determinar la responsabilidad subsidiaria de los liquidadores y del cumplimiento de los deberes formales.
- *Ley de Plan Nacional de Desarrollo 1955 de 2019*: Atribuyó a la Superintendencia de Sociedades la facultad de declarar de oficio, disueltas las sociedades no operativas en los términos de la Ley.
- *Ley 1966 de 2019 que define medidas para la gestión y transparencia en el sistema de seguridad social en salud*: Dispone que la Superintendencia de Sociedades ejercerá al inspección, vigilancia y control sobre las sociedades del sector salud y empresas unipersonales que operen en el sector, a efecto de verificar el cumplimiento de las normas de derecho de sociedades y demás asignadas a este ente de control.

Adicional a las funciones citadas en párrafos anteriores, la gran mayoría de esta normatividad, está acompañada de sus respectivos decretos reglamentarios, algunos de ellos compilados en el Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015.

## 2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El ámbito de aplicación del decreto será interno, toda vez que sus disposiciones solo rigen para efectos de modificar la estructura interna de la Superintendencia de Sociedades.

## 3. VIABILIDAD JURÍDICA

### 3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

Verificados los requisitos exigidos por el Decreto 1609 de 2015, se encontró jurídicamente viable la expedición del Decreto que modifican la estructura administrativa interna de la Superintendencia de Sociedades, conclusión que se sustenta en el análisis de las siguientes variables:

La competencia que otorga el ordenamiento jurídico al Presidente de la República para efectos de expedir el Decreto de Modificación de la Estructura Interna Administrativa se encuentra definida en las siguientes normas de orden constitucional y legal:

Artículo 189 de la Constitución Política de Colombia:

*“Corresponde al presidente de la República como Jefe de Estado, jefe del Gobierno y Suprema Autoridad*



*Administrativa:*

*(...) 16. Modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley”.*

El artículo 54 de la Ley 489 de 1998 establece los principios y reglas generales con sujeción a las cuales el Gobierno Nacional puede modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás organismos administrativos del orden nacional.

Revisados los aspectos jurídicos del Decreto bajo estudio, se encuentra que el mismo se ajusta a lo establecido en la Ley 489 de 1998, por tanto, es jurídicamente viable.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Se encuentra vigente

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

Con la expedición del acto administrativo se modifica el Decreto 1023 de 2012, *“Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Sociedades y se dictan otras disposiciones.”*

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

Acorde con el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central y modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas previstos en el artículo 54 de la Ley 489 de 1998.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

**4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)**

La modificación de la estructura genera impacto económico, como consecuencia de la creación de una delegatura y dieciséis direcciones.

En el documento anexo al proyecto de decreto de planta de personal, se efectúa el correspondiente análisis económico.

**5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)**

No Aplica.



**6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN** (Si se requiere)

No aplica. El Decreto no genera impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.

**7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO** (Si cuenta con ellos)

Estudio Técnico para el Rediseño Institucional de la Superintendencia de Sociedades

**ANEXOS:**

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria

*(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)*

*(Marque con una x)*

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

*(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)*

*(Marque con una x)*

Informe de observaciones y respuestas

*(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)*

*(Marque con una x)*

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio

*No Aplica*

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública

*(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)*

*(Marque con una x)*

Otro

*(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)*

*(Marque con una x)*

**Aprobó:**

\_\_\_\_\_  
**ANDRÉS MAURICIO CERVANTES DÍAZ**

**Jefe de la Oficina Asesora Jurídica**

**Superintendencia de Sociedades**