



Libertad y Orden

Ministerio de Industria y Comercio  
República de Colombia

FORMATO MEMORIA  
JUSTIFICATIVA PARA LA  
ELABORACIÓN DE TEXTOS  
NORMATIVOS CONFORME A LAS  
DIRECTRICES DE TÉCNICA  
NORMATIVA ESTABLECIDAS EN  
EL DECRETO No. 1345 DE 2010



• **DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL TRÁMITE**

<b>Entidad Origen:</b> Se indica el nombre de la entidad y de la dependencia interna que desarrolla el proyecto de decreto.	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Superintendencia de Sociedades
<b>Proyecto de Decreto:</b> Indique el epígrafe de la norma que se va a expedir.	Por el cual se agrega una sección al capítulo 41 del título 2 del libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, número 1074 de 2015.
<b>Indique el objeto o finalidad de la norma que se va a expedir.</b>	El proyecto de Decreto tiene el propósito establecer la inscripción automática, en el registro mercantil, de la situación de control cuando esta se presente en la constitución de una sociedad por acciones simplificada cuyo accionista único sea una persona natural. Lo anterior para simplificar los trámites que deben adelantar los empresarios, teniendo en cuenta que ello contribuye a la formalización empresarial.

• **CONTENIDO DE LA MEMORIA JUSTIFICATIVA**

Los proyectos de decreto para la firma del Presidente de la República, deberán remitirse a la Secretaría Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República acompañados de una memoria justificativa que contenga las siguientes indicaciones.

<p><b>.1. Indicar los antecedentes y las razones de oportunidad y conveniencia que justifican la expedición del proyecto de decreto. En este punto se deberá identificar:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La problemática que persigue contrarrestar con la emisión de la norma.</li> <li>▪ La necesidad de expedir una nueva norma, si es del caso, o si ya existe alguna norma vigente que regule el mismo tema porque resulta insuficiente para que haya lugar a derogarla, modificarla o sustituirla. En caso de que dentro del año inmediatamente anterior ya se hubiere reglamentado la misma materia, se deberán explicar las razones para expedir un nuevo decreto, y el impacto que ello podría tener en la seguridad jurídica de los destinatarios.</li> </ul>	<p>Está previsto por el legislador que quien tiene la capacidad de tomar las decisiones en una sociedad, ya sea porque tiene la mayoría de las acciones o porque tiene las mayorías en la asamblea o junta directiva, o en su defecto a través de un negocio jurídico influye en la misma, ostenta la calidad de controlante (art. 261 del Código de Comercio).</p> <p>Cuando ello ocurra, la persona natural o jurídica tiene la obligación de hacer la revelación pública inscribiendo tal situación en el registro público mercantil dentro de los treinta (30) días siguientes a la configuración del hecho, so pena de que la Superintendencia de Sociedades proceda a iniciar la actuación administrativa tendente a declarar la situación de control, ordenar el registro de la misma e imponer la multa a que haya lugar (Artículo 30 de la Ley 222 de 1995).</p> <p>A partir del análisis efectuado a las investigaciones que ha adelantado la Superintendencia de Sociedades por el incumplimiento de la norma antes citada, se han evidenciado algunos casos en los que las personas naturales que constituyen una sociedad por acciones simplificada (SAS), en su</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>▪ Las razones de oportunidad del proyecto de decreto consiste en identificar los objetivos de la propuesta, el análisis de las alternativas existentes, tanto normativas como de cualquier otra naturaleza, todo con el fin de sustentar la necesidad de su expedición.</p>	<p>condición de accionistas únicos, han omitido dar cumplimiento a la inscripción de la situación de control, en los términos y oportunidad establecidos por la norma.</p> <p>Por ejemplo, en el año 2016, la Superintendencia adelantó 58 investigaciones en los que un accionista único controlaba al menos a una sociedad. Esta cifra, a septiembre de 2017, se mantenía en 42 investigaciones. Las sanciones que se imponen en estos casos, atendiendo las facultades establecidas en el artículo 86 de la Ley 222 de 1995, usualmente se enmarcan dentro del rango de los 5 a 10 SMMLV, sin perjuicio de la discrecionalidad punitiva y de los criterios de graduación de la sanción establecidos en el artículo 50 del CPACA.</p> <p>Si bien estos montos no resultan altos comparados con las demás sanciones que impone la Superintendencia, sí pueden resultar bastante significativos para los micros, pequeños y medianos empresarios que apenas inician sus emprendimientos a través del tipo societario de la SAS.</p> <p>En el marco de sus alegatos y defensa, los investigados -la mayoría de las veces-, aducen que el incumplimiento obedece al desconocimiento del artículo 30 de la Ley 222 de 1995 o porque consideran que no les aplica. Lo anterior, como quiera que la SAS se ha convertido en el tipo societario idóneo para los pequeños empresarios que, en principio, no cuentan con los recursos para contratar una asesoría jurídica que advierta el deber de registro anteriormente citado.</p> <p>Así las cosas, se estima necesario un ajuste normativo que, en virtud de la presunción de control por participación en el capital social establecida en el numeral 1° del artículo 261 del Código de Comercio, le facilite a los pequeños empresarios (personas naturales), que a su vez sean accionistas únicos de la SAS, el cumplimiento del artículo 30 de la Ley 222 de 1995 al momento de la formalización de su empresa.</p> <p>Se considera que el alcance de la norma sólo debe abarcar los casos en los que el accionista único de la SAS sea persona natural, teniendo en cuenta que la finalidad de la misma es buscar la eficiencia en el trámite para los pequeños empresarios y, fundamentalmente porque el nivel de control de la sociedad se agota en cabeza de la persona natural respectiva única dueña, que por ese hecho se convierte en su matriz. No obstante, si en la realidad la persona natural no resulta ser la controlante de la SAS, la norma propuesta establece la obligación del verdadero controlante de revelar dicha situación.</p> <p>Esta situación en cambio, no se predica del accionista único persona jurídica, como quiera que es probable que dicho accionista tenga un accionista controlante y éste último otra matriz y así sucesivamente. Es decir, el nivel de control no concluye necesariamente en el accionista único persona jurídica.</p>
<p><b>.2. Indicar el ámbito de aplicación del respectivo acto y los sujetos a quienes va</b></p>	<p>El ámbito de aplicación es nacional.</p>

<b>dirigido:</b> (¿A quién se aplica?)	
<p><b>.3. Establecer la viabilidad jurídica:</b> En este punto se debe indicar si el proyecto de decreto cuenta con el visto bueno de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo e incluir los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto, esto es la disposición(es) de orden constitucional o legal que otorga la competencia para expedir el decreto.</li> <li>▪ La vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada (Indicando fecha de expedición).</li> <li>▪ Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce con la expedición del respectivo acto.</li> </ul>	<p>El proyecto de Decreto cuenta con el visto bueno de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y es jurídicamente viable de conformidad con la facultad reglamentaria del Presidente de la República prevista en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, pues se trata de una disposición que tiene como propósito modificar el Decreto 1074 de 2015, para reglamentar la inscripción de la situación de control establecida en el artículo 30 de la Ley 222 de 1995.</p> <p>El Decreto 1074 de 2015, expedido el 26 de mayo de 2015, se encuentra vigente.</p> <p>El proyecto normativo adiciona el artículo 2.2.2.41.6.1.</p>
<p><b>.4. Indicar, si fuere el caso, el impacto económico del proyecto de decreto, el cual deberá señalar el costo o ahorro de la implementación del respectivo acto:</b> En los eventos en que la naturaleza del decreto así lo amerite, deberá señalar el impacto económico el que contemplará la posibilidad de proporcionar a los destinatarios tiempo y medios suficientes para adaptarse a las nuevas condiciones que se dicten para el ejercicio de derechos y obligaciones.</p>	<p>La implementación de esta disposición no tiene costo alguno para el Estado.</p>
<p><b>.5. Indicar la disponibilidad presupuestal si fuere del caso:</b> Según el caso, se deberán identificar los costos fiscales del proyecto normativo y la fuente para la financiación de dicho costo, en este caso el proyecto será conciliado con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p>	<p>Este requisito no aplica. El proyecto normativo no genera ningún costo.</p>
<p><b>.6. De ser necesario, indicar el impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación:</b> Cuando se requiera, deberá elaborarse un estudio de impacto ambiental y ecológico, y si llegare a ser del caso, sobre el patrimonio cultural de la Nación.</p>	<p>No aplica.</p>
<p><b>.7. El cumplimiento del requisito de</b></p>	<p>El proyecto de Decreto fue sometido a consulta pública, de acuerdo con lo</p>

<p><b>consulta cuando haya lugar a ello:</b> Cuando la Constitución y la ley así lo ordenen, deberán realizarse las consultas en ellas señaladas, caso en el cual a la memoria justificativa deberá anexarse la constancia que acredite que se ha cumplido dicho trámite.</p>	<p>establecido en el artículo 8 la Ley 1437 de 2011, mediante su publicación en la página web del ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Superintendencia de Sociedades, entre el ____ y el ____ de _____ de 2018.</p>
<p><b>.8. El cumplimiento del requisito de publicidad cuando haya lugar a ello:</b> Cuando de conformidad con la Ley, deba someterse a consideración del público la información sobre proyectos específicos de regulación antes de su expedición, a la memoria justificativa se anexará también la constancia del cumplimiento de esa obligación y se incluirá el resultado de la evaluación de las observaciones ciudadanas que se hubieren presentado.</p>	<p>No aplica.</p>
<p><b>.9. Indicar si el proyecto de decreto se adelanta en coordinación con otras entidades, si fuere el caso:</b> Cuando el respectivo proyecto tenga impacto o comprenda materias propias de ministerios o departamentos administrativos diferentes al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, éste deberá ponerlo en conocimiento de aquéllos y coordinar lo pertinente para que el texto remitido a la firma del Presidente de la República se encuentre debidamente conciliado y refleje una visión integral y coherente.</p>	<p>El proyecto de expedición del decreto se adelantó por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en coordinación con la Superintendencia de Sociedades.</p>
<p><b>.10. Cualquier otro aspecto que se considere relevante o de importancia para la adopción de la decisión.</b></p>	<p>No aplica.</p>
<p><b>.11. Si por la Constitución o la Ley existen documentos sometidos a reserva, ésta deberá mantenerse e indicarse.</b> Se entiende por este principio la potestad que tiene el Poder Legislativo de regular ciertas materias por sí mismo, mediante Ley, y en consecuencia, la prohibición que tiene el Ejecutivo para su regulación mediante actos administrativos.</p>	<p>No aplica.</p>
<p><b>.12. Cuando el proyecto no requiera alguno de los aspectos antes señalados, así deberá explicarse en el respectivo ítem de la memoria.</b></p>	<p>Se indicó en el ítem correspondiente.</p>

•FIRMAS

**Cargo:** Superintendente Delegado para Inspección, Vigilancia y Control  
**Dependencia:** Delegatura para Inspección, Vigilancia y Control  
**Entidad:** Superintendencia de Sociedades

**Firma:** Andrés F. G.

**Cargo:**  
**Dependencia:**  
**Entidad:**

**Firma:** \_\_\_\_\_

**EVALUACIÓN DE LA INCIDENCIA SOBRE LA LIBRE COMPETENCIA DE LOS PROYECTOS DE ACTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDOS CON FINES REGULATORIOS**

<b>OBJETO DEL PROYECTO DE REGULACIÓN:</b>	Establecer el registro mercantil automático por parte de las cámaras de comercio de la situación de control que ejerce el accionista único persona natural sobre una sociedad por acciones simplificada al momento de su constitución	<b>No. DE RESOLUCIÓN O ACTO:</b>
<b>ENTIDAD QUE REMITE:</b>	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Superintendencia de Sociedades	<b>FECHA:</b> Febrero 7 de 2018

**CUESTIONARIO**

PREGUNTA		SI	NO	EXPLICACIÓN	OBSERVACIONES
<b>1.</b>	<b>¿La regulación limita el número o la variedad de las empresas en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:</b>				
a)	Otorga derechos exclusivos a una empresa para prestar servicios o para ofrecer bienes.		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
b)	Establece licencias, permisos, autorizaciones para operar o cuotas de producción o de venta.		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
c)	Limita la capacidad de cierto tipo de empresas para ofrecer un bien o prestar un servicio.		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
d)	Eleva de manera significativa los costos de entrada o salida del mercado para las empresas.		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
e)	Crea una barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios o a la inversión.		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
f)	Incrementa de manera significativa los costos:		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
	i) Para nuevas empresas en relación con las empresas que ya operan en un mercado o mercados relevantes relacionados, o		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
	ii) Para unas empresas en relación con otras cuando el conjunto ya opera en uno o varios mercados relevantes relacionados.		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
<b>2.</b>	<b>¿La regulación limita la capacidad de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:</b>				
a)	Controla o influye sustancialmente sobre los precios de los bienes o servicios o el nivel de producción.		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
b)	Limita a las empresas la posibilidad de distribuir o comercializar sus productos.		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
c)	Limita la libertad de las empresas para promocionar sus productos.		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
d)	Otorga a los operadores actuales en el mercado un trato diferenciado con respecto a las empresas entrantes.		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
e)	Otorga trato diferenciado a unas empresas con respecto a otras.		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
f)	Limita la libertad de las empresas para elegir sus procesos de producción o su forma de organización industrial.		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
g)	Limita la innovación para ofrecer nuevos productos o productos existentes pero bajo		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
<b>3.</b>	<b>¿La regulación implica reducir los incentivos de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:</b>				
a)	Genera un régimen de autorregulación o corregulación.		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	
b)	Impone la obligación de dar publicidad sobre información sensible para una empresa que podría ser conocida por sus competidores (por ejemplo precios, nivel de ventas, costos, etc.)		X	El proyecto de decreto se refiere exclusivamente a asuntos de registro mercantil sin incidencia en la competencia en los mercados	

**CONCLUSIONES**

El proyecto de decreto no requiere surtir trámite de abogacía de la competencia ante la Superintendencia de Industria y Comercio

*Andrés Parías Garzón*  
Andrés Parías Garzón  
Superintendente Delegado para Inspección, Vigilancia y Control - Superintendencia de Sociedades