

CIRCULAR EXTERNA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES

**Señores
CÁMARAS DE COMERCIO.
ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO EXTRANJERAS CON NEGOCIOS
PERMANENTES EN COLOMBIA.**

**REFERENCIA: Modificación al numeral 4.4 y 4.5 de los Capítulos X y XIII
de la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de
Sociedades.¹**

Respetados señores:

La Superintendencia de Sociedades (en adelante "Superintendencia" o "Entidad"), se encuentra facultada para ejercer la inspección, vigilancia y control de la actividad económica, contable, administrativa, financiera y jurídica de las Cámaras de Comercio (en adelante "CÁMARAS") en el marco del artículo 70 de la Ley 2069 de 2020 y los artículos 7, 8, 14, 17 y 17A, del Decreto 1736 de 2020, modificado parcialmente por el Decreto 1380 de 2021.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 0326 del 8 de marzo de 2023, son funciones del Superintendente de Sociedades, ejercer la inspección, vigilancia y control sobre las entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia (en adelante "ESALES EXTRANJERAS").

A su vez, el inciso segundo del artículo 9 de la Ley 2195 de 2022 dispone:

- *"Las respectivas superintendencias o autoridades de inspección, vigilancia o control determinaran el contenido de los programas de transparencia y ética empresarial teniendo en cuenta criterios tales como el sector, los*

¹ Circular Básica Jurídica 100-000008 de 2022² De acuerdo con el anexo técnico del Decreto 1122 de 2024 dentro de las entidades obligadas a implementar un Programa de Transparencia y Ética Pública estarían: "c) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público".

riesgos del mismo, el monto de los activos, ingresos, el número de empleados y objeto social”.

Asimismo, el artículo 23 de la Ley 1778 de 2016, modificado por el artículo 25 de la Ley 2195 de 2022 establece:

- *“La Superintendencia de Sociedades promoverá en las personas jurídicas y sucursales de sociedades extranjeras sujetas a su supervisión, la adopción de programas de transparencia y ética empresarial que incluyan mecanismos y normas internas de auditoría y mecanismos de prevención de las conductas señaladas en el Artículo 2 de la presente Ley.*

La Superintendencia determinará el contenido de los programas de transparencia y ética empresarial, las personas jurídicas y sucursales de sociedades extranjeras sujetas a esta obligación, teniendo en cuenta criterios tales como el sector, los riesgos del mismo, el monto de los activos, ingresos, el número de empleados y objeto social”.

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 28 del artículo 7 del Decreto 1736 de 2020, modificado por el artículo 4 del Decreto 1380 de 2021, son funciones generales de la Superintendencia de Sociedades:

- *“28. Instruir, en la forma que lo determine, a entidades sujetas a su supervisión sobre las medidas que deben adoptar para promover la transparencia y ética empresarial en sus prácticas de negocios para contar con mecanismos internos de prevención de actos de corrupción, al igual que mecanismos de gestión para la prevención del riesgo de lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, y de financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva por parte de sus supervisados”.*

De acuerdo con el artículo 2 del Decreto 1122 del 30 de agosto del 2024²:

² De acuerdo con el anexo técnico del Decreto 1122 de 2024 dentro de las entidades obligadas a implementar un Programa de Transparencia y Ética Pública estarán: “c) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público”.

Por otra parte, el citado anexo establece que: “Respecto de aquellas entidades en las que coexista la obligación de implementar programas de Transparencia y Ética Pública, y de Transparencia y Ética Empresarial, se aplicará el criterio de especialidad y deberán implementar el que sea obligatorio para el sector donde desarrollan su actividad. Si ninguno es obligatorio, implementarán el Programa de Transparencia y Ética Pública de forma supletoria”. Vid. Folios 10 y 11 del ANEXO TÉCNICO PROGRAMAS DE TRANSPARENCIA Y ÉTICA PÚBLICA.

- **"Artículo 2.** Adiciónese el Capítulo 4 al Título 4 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República, en los siguientes términos:

"CAPÍTULO 4 PROGRAMAS DE TRANSPARENCIA Y ÉTICA

SECCIÓN 1 PROGRAMAS DE TRANSPARENCIA Y ÉTICA PÚBLICA

Artículo 2.1.4.4.1.1. Ámbito de aplicación. Las entidades obligadas del orden nacional, departamental y municipal, cualquiera que sea su régimen de contratación, deberán implementar Programas de Transparencia y Ética Pública con las características, estándares, elementos, requisitos, procedimientos y controles mínimos que para tales efectos establezca la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República”.

(...)

Parágrafo 2. Respecto de las entidades obligadas a implementar un Programa de Transparencia y Ética Pública, pero que operan dentro de un mercado, industria o sector en el que se exija por parte de la autoridad de inspección, vigilancia y control un Programa de Transparencia y Ética Empresarial, podrán implementar únicamente el Programa Empresarial y se entenderá que cumplen con su obligación respecto del Programa Público.”

En razón de lo anterior, se hizo necesario establecer instrucciones que fijen criterios técnicos y jurídicos que guíen, precisen y faciliten el correcto ejercicio de implementación de los PTEE y SAGRILAF en las ESALES EXTRANJERAS con negocios permanentes en Colombia y CÁMARAS y el cumplimiento de las normas que deben observar al hacerlo.

La Superintendencia de Sociedades expidió la Circular Externa 100-000004 del 4 de octubre de 2023, modificada por la Circular Externa 100-000003 del 23 de abril de 2024, con el objeto de incluir a las CÁMARAS y las ESALES EXTRANJERAS con negocios permanentes en Colombia, como sujetos obligados a implementar un Sistema de Autocontrol y Gestión del Riesgo Integral de LA/FT/FPADM (en adelante: "SAGRILAFT")³; y un Programa de Transparencia y Ética Empresarial a través de Actividades de Autocontrol y Gestión de los Riesgos de Corrupción y de Riesgos de Soborno Transnacional (en adelante "PTEE")⁴.

De acuerdo con la actualización de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) a diciembre de 2023⁵, particularmente en lo concerniente a la Recomendación 8, los países deben contar con medidas focalizadas, proporcionales y basadas en riesgo, sin perjudicar o desalentar indebidamente las actividades legítimas de las OSFL⁶, en consonancia con el enfoque basado en el riesgo.

El propósito de estas medidas de prevención de riesgos es proteger a las organizaciones sin fines de lucro del abuso del que puedan ser objeto para el financiamiento de actividades terroristas, para esconder u ocultar el desvío clandestino de fondos, destinados a propósitos ilegítimos, a las organizaciones terroristas, entre otros.

Teniendo en cuenta lo anterior y buscando la adopción de medidas focalizadas, proporcionales y basadas en riesgo, esta Entidad encuentra necesario excluir a las ESALES EXTRANJERAS con negocios permanentes en Colombia del ámbito de aplicación de los Capítulos X y XIII de la Circular Básica Jurídica en punto de la implementación de SAGRILAFT y PTEE, en la medida en que estos programas pueden ser demasiado onerosos o restrictivos de cara al propósito por el cual estas entidades han sido creadas.

³ Vid. Superintendencia de Sociedades. Circular Básica Jurídica. Capítulo X: <https://www.supersociedades.gov.co/web/nuestra-entidad/cap-10-autocontrol-y-gesti%C3%B3n-del-riesgo-integral>

⁴ Vid. Superintendencia de Sociedades. Circular Básica Jurídica. Capítulo XIII: <https://www.supersociedades.gov.co/web/nuestra-entidad/cap-13-instrucciones-y-recomendaciones-administrativas>

⁵ Vid. ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE LA LUCHA CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS, EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO, Y EL FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA <https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2024/07/Recomendaciones-metodologia-actDIC2023.pdf>

⁶ Definición de OSFL por GAFI: Persona jurídica u otra estructura u organización jurídica involucrada fundamentalmente (principalmente) en la recaudación o desembolso de fondos para cumplir con propósitos benéficos, religiosos, culturales, educacionales, sociales o fraternales, o para llevar a cabo otros tipos de "buenas obras".

Por otro lado, de conformidad con lo establecido por el GAFI⁷ se ha entendido que las entidades sin ánimo de lucro no tienen clientes a los que prestar servicios, de tal suerte que no es procedente la aplicación de una debida diligencia de conocimiento del cliente.

En su lugar, resulta adecuado, proporcional y consecuente con el enfoque basado en riesgos que las ESALES EXTRANJERAS con negocios permanentes en Colombia adopten el Régimen de Medidas Mínimas (RMM), previsto en el numeral 6 del Capítulo X de la Circular Básica Jurídica, y solamente estén obligadas a identificar y evaluar los Riesgos de Corrupción y de Soborno Transnacional en consonancia con lo dispuesto en el Capítulo XIII de la Circular Básica Jurídica, en los términos que se detallarán más adelante.

Dicha identificación deberá elaborarse mediante la evaluación de las particularidades de cada ESAL EXTRANJERA, con fundamento en la identificación y evaluación exhaustiva de los posibles riesgos de corrupción y soborno transnacional (en adelante "riesgos C/ST"), a los que esté expuesta. Este principio de identificación y evaluación de riesgos C/ST está orientado a la adopción de diversos procedimientos de evaluación proporcionales a la realidad económica de cada ESAL EXTRANJERA por medio de una matriz de riesgos u otra herramienta que haga sus veces.

Por su parte, en ejercicio de las funciones de supervisión de las CÁMARAS asignadas a esta Entidad, se ha podido evidenciar que éstas, difieren en su estructura, tamaño, ingresos y características propias, razón por la cual ésta Superintendencia establecerá medidas diferenciales en relación con la aplicación de los Capítulos X y XIII de la Circular Básica Jurídica a las CÁMARAS de menor tamaño, partiendo de la base de que, un trato o exigencia igualitaria podría no ser adecuado para estas.

En efecto, dichas medidas diferenciales parten del reconocimiento de que, en algunas ocasiones, los sujetos destinatarios de las normas jurídicas cuentan con condiciones que los hacen materialmente desiguales bien sea por su condición económica, por sus dimensiones o características propias de diferentes índoles.

⁷ GAFI (2023). Combate al abuso financiero terrorista de organizaciones sin fines de lucro. Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/translations/Recommendations/Spanish-BPP-Combating-TF-Abuse-NPO-R8.pdf.coredownload.inline.pdf>

En esa medida, es dable a los operadores jurídicos adoptar medidas diferenciales para sujetos materialmente desiguales⁸.

Así las cosas, la Superintendencia ha identificado la necesidad de tomar otro tipo de medidas tendientes a excluir del ámbito de la Debida Diligencia que tratan los Capítulos X y XIII ciertas actividades realizadas por las CÁMARAS como personas jurídicas de derecho privado de naturaleza corporativa y gremial.

En aras de respetar la naturaleza de las funciones y los actos registrales y el acceso efectivo a la resolución de controversias que prestan los Centros de Arbitraje y Conciliación, todas aquellas actividades propias de la administración de los registros públicos delegados a las Cámaras de Comercio y las relacionadas con el arbitraje y conciliación, se encuentran exentas de procedimientos de Debida Diligencia que tratan los Capítulos X y XIII.

De acuerdo con lo anterior, resulta adecuado, proporcional y consecuente con el enfoque basado en riesgos que las CÁMARAS con ingresos totales a fin de ejercicio del año inmediatamente anterior iguales o superiores a cuarenta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (40.000 SMMLV), deban implementar un SAGRILAF y un PTEE de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 5 de los Capítulos X y XIII de la Circular Básica Jurídica.

Aquellas CÁMARAS con ingresos totales iguales o superiores a nueve mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (9.000 SMMLV) e inferiores a cuarenta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (40.000 SMLMV), deberán implementar el Régimen de Medidas Mínimas previsto en el numeral 6 del Capítulo X y deberán identificar y evaluar únicamente los riesgos de corrupción de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 4.3 del Capítulo XIII.

Las CÁMARAS con ingresos totales inferiores a nueve mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (9.000 SMMLV), quedan excluidas de la aplicación de lo dispuesto en los Capítulos X y XIII, sin perjuicio de que puedan ser implementados como una buena práctica.

⁸ En las sentencias T - 432 de 1992 y T - 510 de 1993, la Corte Constitucional reconoció que la igualdad es un principio de naturaleza objetiva y no formal, en esa medida: "él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales".

Así las cosas, de acuerdo con las facultades previstas en el artículo 8 del Decreto 1736 de 2020, modificado por el artículo 5 del Decreto 1380 de 2021, en virtud del presente acto administrativo, se dispone:

1. Sobre las CÁMARAS:

1.1. Se modifica el numeral 4.4 de la Circular Externa 100-000016 del 24 de diciembre de 2020, modificada por la Circular Externas 100-000004 y 100-000005 del 2021, adicionado por el numeral 1 de la Circular Externa 100-000004 del 4 de octubre de 2023, el cual quedará así:

- **“4. Ámbito de aplicación del Régimen de Autocontrol y Gestión del Riesgo Integral LA/FT/FPADM:**

(...)

4.4. Cámaras de Comercio: están obligadas a dar cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 5 del Capítulo X (SAGRILAF) aquellas Cámaras de Comercio cuyos ingresos totales a fin de ejercicio del año inmediatamente anterior sean iguales o superiores a cuarenta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (40.000 SMMLV).

Las Cámaras de Comercio cuyos ingresos totales a fin de ejercicio del año inmediatamente anterior sean iguales o superiores a nueve mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (9.000) e inferiores a cuarenta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (40.000) deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 6 del Capítulo X de la Circular Básica Jurídica (Régimen de Medidas Mínimas).

La Cámaras de Comercio con ingresos inferiores a nueve mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (9.000 SMMLV) quedan excluidas de la aplicación de lo dispuesto en los Capítulos X, sin perjuicio de que puedan ser implementados como una buena práctica.

Parágrafo Primero. Todas aquellas actividades propias de la administración de los registros delegados a las Cámaras de Comercio y las relacionadas con el arbitraje y conciliación se encuentran exentas de los procedimientos de Debida Diligencia que trata el Capítulo X; en las

demás operaciones se deberá hacer la Debida Diligencia descrita en el Capítulo X.

Parágrafo Segundo. Para dar cumplimiento a lo establecido en el Régimen de Medidas Mínimas no será necesaria la designación de un Oficial de Cumplimiento principal ni suplente, en la medida en que el representante legal deberá dar cumplimiento a la totalidad de las disposiciones descritas en el numeral 6 del Capítulo X.

1.2. Se modifica el numeral 4.4 de la Circular Externa 100-000011 del 9 de agosto de 2021, adicionado por el numeral 2 de la Circular Externa 100-000004 del 4 de octubre de 2023, el cual quedará así:

- **“4. Ámbito de aplicación del Programa de Transparencia y Ética Empresarial – PTEE:**

(...)

4.4. Cámaras de Comercio: Están obligadas a dar cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 5 del Capítulo XIII (PTEE) aquellas Cámaras de Comercio cuyos ingresos totales a fin de ejercicio del año inmediatamente anterior, sean iguales o superiores a los cuarenta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (40.000 SMMLV).

Las Cámaras de Comercio cuyos ingresos totales a fin de ejercicio del año inmediatamente anterior, sean iguales o superiores a nueve mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (9.000 SMMLV) e inferiores a los cuarenta mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (40.000) solamente estarán obligadas a identificar y evaluar los Riesgos de Corrupción de conformidad con el parágrafo segundo del presente artículo.

La Cámaras de Comercio con ingresos inferiores a nueve mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (9.000 SMMLV) quedan excluidas de la aplicación de lo dispuesto en los Capítulos XIII, sin perjuicio de que puedan ser implementados como una buena práctica.

Parágrafo Primero. Todas aquellas actividades propias de la administración de los registros delegados a las Cámaras de Comercio y

las relacionadas con el arbitraje y conciliación se encuentran exentas de procedimientos de Debida Diligencia que trata el Capítulo XIII; en las demás operaciones se deberá hacer la Debida Diligencia descrita en el Capítulo XIII.

Parágrafo Segundo. Las Cámaras de Comercio a que hace referencia el inciso segundo del presente artículo que solamente estén obligadas a identificar y evaluar los Riesgos de Corrupción deberán hacerlo de conformidad con los parámetros establecidos en el numeral 5.2 del Capítulo XIII.

2. Sobre las ESALES EXTRANJERAS con negocios permanentes en Colombia:

2.1. Se modifica el numeral 4.5 de la Circular Externa 100-000016 del 24 de diciembre de 2020, modificada por las Circulares Externas 100-000004 y 100-000015 ambas de 2021, adicionado por el numeral 1 de la Circular Externa 100-000004 del 4 de octubre de 2023, el cual quedará así:

- **“4. Ámbito de aplicación del Régimen de Autocontrol y Gestión del Riesgo Integral LA/FT/FPADM:**

(...)

4.5. Entidades Sin Ánimo de Lucro Extranjeras con negocios permanentes en Colombia: están obligadas a dar cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 6 del Capítulo X de la Circular Básica Jurídica (Régimen de Medidas Mínimas), las Entidades Sin Ánimo de Lucro Extranjeras con negocios permanentes en Colombia cuyos ingresos totales del año inmediatamente anterior sean iguales o superiores a los nueve mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (9.000 SMMLV).

Parágrafo Primero. Para cumplir con el Régimen de Medidas Mínimas, las Entidades Sin Ánimo de Lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia podrán excluir si lo consideran pertinente los literales c., d., e. y g del numeral 6.2 del Capítulo X.

Parágrafo Segundo. En cuanto al literal a) del numeral 6.2 del Capítulo X sobre el contenido del Régimen de Medidas Mínimas, las ESALES EXTRANJERAS con negocios permanentes en Colombia deberán dar aplicación a dicha instrucción en la medida en que cuenten con empleados o asociados en su organización. Dichas capacitaciones deberán constar por escrito y se debe evidenciar la participación y los temas tratados.

Parágrafo Tercero. En cuanto al literal f) del numeral 6.2 del Capítulo X sobre el contenido del Régimen de Medidas Mínimas, las ESALES EXTRANJERAS con negocios permanentes en Colombia deberán aplicar dicha disposición respecto de las relaciones contractuales que celebren en el desarrollo de sus operaciones.

Parágrafo Cuarto. Mediante un enfoque basado en riesgos las ESALES EXTRANJERAS con negocios permanentes en Colombia deberán examinar las transacciones llevadas a cabo a lo largo de las relaciones contractuales para asegurar que sean consistentes con el conocimiento que se tienen del propósito y el objeto de las mismas.

Parágrafo Quinto. Para dar cumplimiento a lo establecido en el Régimen de Medidas Mínimas no será necesaria la designación de un Oficial de Cumplimiento principal ni suplente, en la medida en que el representante legal o apoderado de la ESAL EXTRANJERA con negocios permanentes en Colombia deberá dar cumplimiento a las disposiciones descritas en el numeral 6 del Capítulo X.

Parágrafo Sexto. Se entenderá como buena práctica de gobernanza la implementación de un SAGRILAF y la designación de un Oficial de Cumplimiento en aquellas ESALES EXTRANJERAS con negocios permanentes en Colombia que no estén obligadas a dar cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 6 del Capítulo X de la Circular Básica Jurídica (Régimen de Medidas Mínimas)“.

2.2. Se modifica el numeral 4.5 de la Circular Externa 100-000011 del 9 de agosto de 2021, adicionado por el numeral 2 de la Circular Externa 100-000004 del 4 de octubre de 2023, el cual quedará así:

- **“4. Ámbito de aplicación del Programa de Transparencia y Ética Empresarial – PTEE:**

(...)

4.5. Entidades Sin Ánimo de Lucro Extranjeras: Las ESALES EXTRANJERAS con negocios permanentes en Colombia, con ingresos totales iguales o superiores a nueve mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (9.000 SMMLV) del año inmediatamente anterior, solamente estarán obligadas a identificar y evaluar los Riesgos de Corrupción y Soborno Trasnacional, de conformidad con el párrafo primero del presente artículo.

Parágrafo Primero. Las ESALES EXTRANJERAS con negocios permanentes en Colombia obligadas a identificar y evaluar los riegos de Corrupción y Soborno Trasnacional podrán hacerlo teniendo en cuenta las etapas de gestión de riesgos descritas en el numeral 5.2 del Capítulo XIII. Para tales efectos podrán determinar su procedimiento interno de la manera en la que lo consideren adecuado y no será necesaria la designación de un Oficial de Cumplimiento.

Parágrafo Segundo. Se entenderá como buena práctica de gobernanza la implementación de un PTEE y la designación de un Oficial de Cumplimiento en aquellas ESALES EXTRANJERAS con negocios permanentes en Colombia que no estén obligadas a identificar y evaluar los Riesgos de Corrupción y Soborno Trasnacional”.

Esta Circular Externa modifica los numerales 4.4 y 4.5 de los Capítulos X y XIII de la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de Sociedades, los numerales 1 y 2 de la Circular 100-000004 de 4 de octubre de 2023 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

La presente Circular Externa rige a partir de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

BILLY ESCOBAR PÉREZ
Superintendente de Sociedades

VoBo.

Nicolás Martínez Devia
Superintendente Delegado de Asuntos Económicos y Societarios

VoBo.

Andrés Mauricio Cervantes Díaz
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.

BORRADOR