Bogotá D. C., 31 de agosto de 2026

Doctor
MAURICIO ALEJANDRO MONCAYO VALENCIA
Secretario Jurídico Distrital
Secretaría Jurídica Distrital
Ciudad

Asunto: Observaciones al proyecto de "Directiva Única del Sector Gestión Jurídica en materia de inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro".

Respetado doctor Moncayo:

Desde la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) valoramos positivamente la iniciativa de compilar y sistematizar las orientaciones distritales sobre los Programas de Transparencia y Ética Empresarial (PTEE) aplicables a las entidades sin ánimo de lucro (ESAL). La prevención de la corrupción y del soborno transnacional fortalece la confianza, la sostenibilidad institucional y la adecuada gestión de recursos públicos y privados.

Revisado el proyecto publicado para comentarios en el portal Régimen Legal de la Secretaría Jurídica Distrital, presentamos las siguientes observaciones y recomendaciones, orientadas a preservar temas que atañen con el tejido empresarial y claridad de las competencias, así como a evitar presuntas cargas innecesarias para las ESAL y sus contrapartes empresariales:

Se recomienda revisar, analizar y poder armonizar los siguientes textos:

"(….) *La presente compilación conserva el alcance material y el carácter de las recomendaciones contenidas en la directiva incorporada. En consecuencia, no crea nuevas obligaciones* (…)".

"(…) *No obstante, debe señalarse que lo contenido en esta Directiva son meras recomendaciones, las cuales no podrán ser obligatorias hasta que el DAPRE expida los respectivos lineamientos* (…)".

De acuerdo con lo anterior, el proyecto de acto administrativo utiliza luego expresiones imperativas o propias de una obligación, en el sentido que: "las ESAL se clasificarán", "contendrá al menos", "debe ser implementado", "deberá ser actualizado" e "informará a la respectiva autoridad". Es importante, indicar de forma respetuosa que esta coexistencia puede hacer que una orientación voluntaria sea aplicada en actuaciones de IVC como estándar obligatorio o como presupuesto para contratar, donar o relacionarse con una ESAL.

El artículo 34-7 de la Ley 1474 de 2011, adicionado por el artículo 9 de la Ley 2195 de 2022, impone la obligación legal de contar con PTEE y atribuye a las autoridades de Inspección, Vigilancia y Control (IVC), la determinación de su contenido, atendiendo sector, riesgo, activos, ingresos, número de empleados y objeto social. Por lo que, resulta apropiado que, el instrumento Distrital debe distinguir con claridad: la obligación de fuente legal; las recomendaciones voluntarias del proyecto y las futuras instrucciones vinculantes expedidas mediante el instrumento competente.

Se recomienda incorporar gradualidad, equivalencias y evaluación de costos de cumplimiento; ya que, se indica en los apartes del documento:

"(…) *El PTEE para la ESAL que se encuentra en un Nivel de Riesgo Alto contendrá al menos [...] Designar un Oficial de Cumplimiento* (…) *Divulgar* (…) *dos (2) veces al año* (…) *Capacitar* (…) *dos (2) veces al año* (…)".

En el documento se propone y se entiende que, puede exigir contratación especializada, documentación, canales tecnológicos, debida diligencia, formación y conservación de soportes. Aunque se admite tercerizar al oficial de cumplimiento y articular sistemas existentes, no se ofrece un régimen de implementación gradual, equivalencias o herramientas simplificadas.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, se recomienda incluir un principio de proporcionalidad y gradualidad; reconocer equivalencias con SARLAFT, SAGRILAFT, programas de cumplimiento de matrices o sistemas ya auditados; ofrecer formatos gratuitos; y elaborar una evaluación de costos, diferenciada por tamaño. Para futuras instrucciones obligatorias, sugerimos plazos no inferiores a seis (6) meses para riesgo bajo y medio y doce meses para riesgo alto, contados desde la expedición de guías y formatos definitivos.

Recomendación de posible ajustar la solicitud de copia del RUB y las reglas de tratamiento de datos.

"(…) *la acreditación de la información relativa a los beneficiarios finales [...] podrá realizarse [...] mediante la exigencia de una copia del Registro Único de Beneficiarios Finales (RUB)* (…)".

El artículo 631-6 del Estatuto Tributario establece el carácter reservado de la información suministrada al RUB y delimita las autoridades con acceso.[1] Una recomendación general de exigir copia puede inducir a las contrapartes a revelar información sometida a reserva o a convertir el documento en requisito rutinario. Adicionalmente, el tratamiento de datos personales debe cumplir finalidad, necesidad, circulación restringida, seguridad y confidencialidad, conforme a la Ley 1581 de 2012 y a la jurisprudencia constitucional.[2]

Se recomienda revisar la exigencia de copia del RUB. Ya que, se puede adoptar un esquema escalonado: autocertificación; verificación en fuentes legalmente accesibles; y documentación adicional solo ante señales de alerta y con fundamento jurídico. La Directiva debería exigir política de tratamiento, finalidad informada, acceso restringido, conservación limitada y supresión segura.

Recomendación para evitar requisitos contractuales o adicionales sin soporte jurídico

Nos permitimos observar el texto, que indica:

"(…) *Las ESAL que celebren contratos con entidades del Distrito u otras entidades del Estado* (...) *podrán identificar, en coordinación con la entidad contratante, los requisitos adicionales que sean aplicables*(...)".

Se recomienda de forma respetuosa efectuar una revisión a la redacción en el sentido que puede propiciar presuntamente requisitos diferentes entre entidades contratantes o convertir el Programa de Transparencia y Ética Empresarial (PTEE) recomendado en condición no prevista en los documentos del proceso. La contratación con ESAL se rige, según el supuesto, por el Estatuto General de Contratación o por el régimen especial del artículo 355 constitucional y el Decreto 092 de 2017. Colombia Compra Eficiente resalta la planeación, la identificación objetiva de riesgos, la reconocida idoneidad y la publicación en SECOP.[3]

---

[1] Estatuto Tributario, art. 631-6, adicionado por la Ley 2155 de 2021; Decreto 1625 de 2016, modificado por el Decreto 164 de 2021; y Resolución DIAN 164 de 2021. Compilación oficial: https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/resolucion_dian_0164_2021.htm.

[2] Ley 1581 de 2012, arts. 4 y 17. Corte Constitucional, Sentencia C-748 de 2011, sobre los principios de finalidad, necesidad, circulación restringida, seguridad y confidencialidad: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-748-11.htm.

[3] Constitución Política, art. 355; Decreto 092 de 2017; Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, *Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad*: https://operaciones.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documentos/20170315guia_esal.pdf.

Según lo anterior, se sugiere precisar que todo requisito adicional debe tener fundamento jurídico; estar previsto desde la planeación y en los documentos del proceso; ser proporcional al objeto y riesgo; aplicarse con criterios objetivos; y evitar duplicidades con sistemas existentes.

Recomendación de delimitación expresa, según el papel de la Cámara de Comercio de Bogotá
Texto de documento:

"(…) *mesa de trabajo conformada por distintos actores, entre ellos [...] la Cámara de Comercio de Bogotá y el sector privado* (...)".

Se recomienda de forma respetuosa revisar que la participación de la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) en la construcción técnica no crea competencia de Inspección, Vigilancia y Control (IVC). Las cámaras ejercen funciones públicas únicamente en los términos atribuidos por la ley y mantienen separadas sus actividades privadas. El proyecto reconoce que no modifica competencias, pero conviene evitar que las ESAL o autoridades infieran funciones de recepción, aprobación, certificación o reporte a cargo de la Cámara.

De acuerdo con lo anterior, se recomienda de forma respetuosa incorporar en el documento una precisión expresa y mantener cualquier acompañamiento de la CCB en el plano voluntario, pedagógico y no certificador.

Recomendación temas que atañen con la transición, coordinación nacional y protección de la confianza legítima
" (…) *A la fecha de expedición de la presente Directiva, el DAPRE [...] no ha emitido los lineamientos mínimos* (...)".

Es importante indicar que el proyecto cita la sentencia del Consejo de Estado de 8 de mayo de 2025, expediente 25000-23-41-000-2024-00853-02, que confirmó la orden de reglamentar el contenido del PTEE. [4] La eventual expedición posterior de lineamientos nacionales puede producir ajustes, duplicidades o pérdida de inversiones de cumplimiento realizadas de buena fe.

Por lo que, se recomienda incluir una regla de transición que: reconozca los programas adoptados conforme a la Directiva 005 de 2025; se concedan los plazos razonables de adecuación; se revisa temas de efectos sancionatorios retroactivos; se publique la tabla de concordancias cuando lleguen los lineamientos nacionales; y se someta los cambios materiales a consulta pública.

Recomendaciones de tipo técnico, normativo, revisión de textos y posibles correcciones:

Se recomienda, antes de expedir el texto definitivo:

- Se recomienda revisar poder separar en el índice del numeral 5 los temas que hoy aparecen concatenados: clasificación, contenido, aprobación, responsables, verificación y acompañamiento.
- Se sugiere sustituir "entidades obligadas" por "ESAL destinatarias" cuando se trate específicamente de componentes recomendatorios.

[4] Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 8 de mayo de 2025, rad. 25000-23-41-000-2024-00853-02, citada en los antecedentes del proyecto. La providencia confirmó el incumplimiento del parágrafo 2 del artículo 9 de la Ley 2195 de 2022 y la orden de reglamentación.

- Se recomienda poder corregir expresiones como “de forma directa o través” por “de forma directa o a través”; “procedimientos y políticas en ellos contenida” por “contenidos”; y uniformar “inspección, vigilancia y control”.
- Se sugiere poder definir los términos “sector de alto riesgo”, “operación internacional”, “cuantía individual o en conjunto”, “sistema de detección y reporte” y “razones justificadas”.
- Se recomienda identificar de manera completa, en notas o bibliografía, las circulares, guías y fuentes citadas, con fecha, entidad y el respectivo enlace.

La CCB reitera su disposición para participar en las mesas técnicas y apoyar dentro de sus competencias, estrategias pedagógicas y herramientas de implementación que reduzcan costos de cumplimiento y fortalezcan la integridad de las ESAL y de sus relaciones con el tejido empresarial. Por lo que, desde la Cámara de Comercio de Bogotá esperamos que estas recomendaciones contribuyan a consolidar una Directiva Única del Sector Gestión Jurídica en materia de inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro; de manera clara, coherente y de fácil aplicación.

Cordialmente,



CLAUDIA PATRICIA VELASQUEZ OROZCO
Directora Gestión Pública y Ciudadana
Cámara de Comercio de Bogotá

Aprobó: Claudia Patricia Velasquez.
Elaboró: Luis Ernesto García Barrios, Coordinador de Gestión Regulatoria.