



Al contestar cite el No. 2024-01-576436

Versión pública

Tipo: Salida Fecha: 20/06/2024 01:21:14 PM  
Trámite: 155019 - SANCIÓN POR SAGRILAFI  
Sociedad: 901325322 - REAL SAS Exp. 100388  
Remitente: 240 - DIRECCION DE CUMPLIMIENTO  
Destino: 515 - GRUPO DE NOTIFICACIONES ADMINISTRATIVAS  
Folios: 25 Anexos: NO  
Tipo Documental: RESOLUCION Consecutivo: 240-009704

## RESOLUCIÓN

Por la cual se impone una sanción

### EL DIRECTOR DE CUMPLIMIENTO (E)

En uso de sus atribuciones legales y en especial las previstas en el artículo 23, numeral 23.7. de la Resolución No. 100-000040 de 2021<sup>1</sup> y el artículo 12 numeral 12.2 de la Resolución 100-000041 de 2021<sup>2</sup> de la Superintendencia de Sociedades y

### CONSIDERANDO

#### PRIMERO. – COMPETENCIA.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 82, 83, 84 y 86 de la Ley 222 de 1995, la Superintendencia de Sociedades (en adelante: la "Superintendencia" o, la "Entidad") es competente para adelantar la presente investigación por la presunta vulneración de lo dispuesto en el Capítulo X de la Circular Básica Jurídica Circular Externa 100-000016 de 2020<sup>3</sup> (en adelante: "Capítulo X"), por parte de **REAL S.A.S.** (en adelante: "REAL", "la Sociedad" o "la Compañía"), identificada con NIT. 901325322.

#### SEGUNDO – ANTECEDENTES

**2.1.** Esta Superintendencia, por medio del oficio número 240-033199 del 23 de febrero de 2024, le comunicó al representante legal de REAL S.A.S que existían méritos para iniciar un procedimiento sancionatorio de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 86 de la Ley 222 de 1995, por el presunto incumplimiento de lo dispuesto en el Capítulo X de la Circular Básica Jurídica.

**2.2.** Mediante la resolución de formulación de cargos No. 240-001490<sup>4</sup> del 1 de marzo del presente año, resolvió:

**"ARTÍCULO PRIMERO. -DECRETAR** la apertura de la investigación administrativa tendiente a determinar el presunto incumplimiento de la Sociedad **REAL S.A.S.** identificada con NIT. 901325322 respecto de las órdenes impartidas por la Superintendencia de Sociedades en el Capítulo X de la Circular Básica Jurídica, de conformidad con lo expuesto en el presente acto administrativo.

<sup>1</sup> Modificado por el artículo 5 de la Resolución 100-001881 del 10 de febrero de 2022.

<sup>2</sup> Modificado por el artículo 3 de la Resolución 100-001882 del 10 de febrero de 2022.

<sup>3</sup> Modificada por las Circulares Externas 100-00004 y 100-00015 de 2021.

<sup>4</sup> Vid. Radicado 2024-01-104090

**ARTÍCULO SEGUNDO. - FORMULAR CARGOS a REAL S.A.S.,** identificada con NIT 901325322 en los términos descritos en la parte considerativa del presente acto administrativo y conforme los fundamentos fácticos y jurídicos allí descritos”.

Los cargos formulados a la Sociedad fueron los siguientes:

**5.1. Primer cargo:** la sociedad no habría implementado un SAGRILAFT de acuerdo a los elementos descritos en el numeral 5.1 del Capítulo X.

**5.2. Segundo cargo:** la Sociedad no habría tenido en cuenta las etapas descritas en el numeral 5.2. del Capítulo X respecto a la gestión de riesgos LA/FT/FPADM

**5.3. Tercer cargo:** la Sociedad no habría diseñado y aplicado de manera sistemática procesos de Debida Diligencia encaminados a la prevención del LA/FT/FPADM, desconociendo durante este periodo lo dispuesto en el numeral 5.3. del Capítulo X.

**5.4. Cuarto cargo:** la Sociedad no habría realizado reportes de operación sospechosa -ROS- o su ausencia -AROS-, desconociendo lo dispuesto en el numeral 5.6. del Capítulo X”.

**2.3.** Durante el término de traslado para la presentación de los respectivos descargos y pruebas a hacer valer, se evidenció que la Sociedad no allegó ante esta Superintendencia comunicación o escrito que así lo registrara. Lo anterior corroborado de igual manera por el Grupo de Gestión Documental mediante correo electrónico: [soportewebmaster@supersociedades.gov.co](mailto:soportewebmaster@supersociedades.gov.co) el pasado 12 de abril, en el que se indicó: *“Buenas tardes. Revisando los buzones, (pmercantiles), (webmaster), (notificacionesjudiciales) y el archivo correspondiente al área de cuarentena del presente año, con los filtros, Nit, Número de expediente y nombre de la sociedad 901325322, REAL SAS relacionados en el correo en traza, no se evidencian solicitudes pendientes por radicar”.*

**2.4.** La Superintendencia, mediante la resolución de pruebas No. 240-007125<sup>5</sup> del 23 de abril de 2024 resolvió:

**“PRIMERO - DECRETAR e INCORPORAR** las pruebas documentales aportadas por la Sociedad **REAL S.A.S.** identificada con el NIT 901.325.322 con ocasión a la visita administrativa adelantada, a través de los escritos radicados bajo los números 2024-01-061874 y 2024-01-061419 del 13 de febrero de 2024, las cuales se detallan así:

<sup>5</sup> Radicado 2024-01-278063

1. Fw\_ INFORME 75 SAGRILAFT 2022 - REAL.eml
2. Propuesta comercial SAGRILAFT - PTEE.eml
3. REAL, SAS - SAGRILAFT NEW OBLIGATION TO BE FULFILLED.eml
4. Re\_ E-mail 1.eml
5. RE\_ NDA - SAGRILAFT - COLOMBIA.eml
6. Re\_ Propuesta comercial SAGRILAFT - PTEE.eml
7. SAGRILAFT - Condiciones para ser sujeto obligado.eml
8. Dcto del 28 de noviembre de 2023, certificación de Oficial de Cumplimiento SAGRILAFT, [REDACTED].

**SEGUNDO.** En los términos del inciso primero del artículo 48 de la Ley 1437 de 2011, dar por concluido el periodo probatorio.

**TERCERO - CORRER TRASLADO** a la Sociedad por el término de diez (10) días contados a partir de la notificación de la presente resolución, para que procedan a presentar los respectivos alegatos de conclusión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011”.

**2.5.** Vencido el termino establecido en el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011 la Sociedad no presentó alegatos de conclusión.

## TERCERO. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

### 3.1. CONSIDERACIÓN PRELIMINAR.

#### 3.1.1. Supervisión societaria en materia de prevención de riesgos de LA/FT/FPADM.

Considera esta instancia administrativa, relevante y conveniente realizar algunas consideraciones respecto de la importancia capital que tiene para la Superintendencia de Sociedades el ejercicio de la facultad de supervisión en materia de prevención del riesgo de lavado de activos, financiación del terrorismo y financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva (en adelante: “riesgo LA/FT/FPADM”) en procura de la adecuada tutela al orden público económico y en cumplimiento estricto a los deberes misionales, las normas jurídicas sustanciales y las disposiciones de derecho internacional público, tanto de *hard law* como de *soft law*, que conminan a los Estados a prevenir y luchar contra estos flagelos.

Así pues, no solo se advierte la necesidad de supervisar el cumplimiento del régimen de autocontrol y gestión del riesgo de LA/FT/FPADM y sancionar su incumplimiento, sino que lo descrito en este acápite busca ser, en sí mismo, una forma de prevención específica que pueda concienciar a la Sociedad acerca de la relevancia de acatar los postulados del Capítulo X de la Circular Básica Jurídica a fin de precaver futuros incumplimientos, pues, entiende esta Dirección, los

actos administrativos son una forma de instruir a los administrados, precaver futuros incumplimientos y son el medio por excelencia de manifestar la voluntad de la administración.

Las disposiciones jurídicas que regulan y fijan los estándares de la lucha contra los fenómenos de LA/FT/FPADM son bastante particulares por su aceleradísima evolución, desconocida para cualquier otro ámbito de intervención del tradicional derecho sancionador e incluso del derecho penal económico<sup>6</sup>.

Amén de lo anterior, dentro del Sistema Internacional en los últimos 30 años aumentó notoriamente el desarrollo de acciones positivas con miras a proscribir todo aquel conjunto de operaciones tendientes a vincular a la economía de los países activos de procedencia ilícita y los posteriores actos de simulación respecto de su origen para darles apariencia de legalidad, así como aquella captación de fondos y su destinación para llevar a cabo actividades terroristas.

Los instrumentos jurídicos que han sido proferidos para regular estas conductas dentro del Derecho de Gentes han variado de intensidad, desde la concreción de diferentes tratados en el sistema universal de naciones<sup>7</sup>, pasando por convenciones regionales<sup>8</sup>, diversas resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas<sup>9</sup> y el establecimiento de estándares en materia de prevención<sup>10</sup>, dentro de los cuales destacan las 40 Recomendaciones del Grupo de Acción

<sup>6</sup> Amén de la vertiginosidad del auge de estas conductas fue necesario en 1989 crear un ente intergubernamental cuyo mandato fuese, justamente, fijar rápidamente estándares y promover la implementación efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir las conductas antijurídicas previamente descritas. En términos de Ramírez Barbosa y Ferré Olivé, la evolución internacional en la lucha contra los delitos de LA/FT/FPADM ha sido instada principalmente desde el GAFI, ejemplo de ello es que cada país haya implementado en su legislación interna sus nuevos "entramados normativos". Vid. Ramírez Barbosa, P.A & Ferré Olivé, J.C. (2021). La prevención del lavado de activos y la financiación del terrorismo desde el cumplimiento normativo. En. P. A. Ramírez Barbosa, Compliance, derecho penal corporativo y buena gobernanza empresarial (Segunda ed., págs. 197-225). Bogotá D.C. Tirant lo Blanch.

<sup>7</sup> La Convención de Viena de 1988, reconoce expresamente la existencia de una relación entre el lavado de activos y otras conductas delictivas y la Convención de Palermo contra Delincuencia Organizada Transnacional organizada por Naciones Unidas en el año 2000.

<sup>8</sup> Vid. Convención Interamericana contra el Terrorismo, aprobada por Colombia mediante 898 de 2004, Convenio del Consejo de Europa sobre Blanqueo de Capitales, entre otros.

<sup>9</sup> El Consejo de Seguridad ha expedido un notable número de Resoluciones que instan a los Estados a la lucha frontal contra los delitos de LA/FT/FPADM en los términos de las Recomendaciones GAFI precitadas. Sobre el particular, pueden verse principalmente la Resolución 1267 (1999) y la Resolución 1373 (2001) así como las Resoluciones: 1333 (2000), 1363 (2001), 1390 (2002), 1452 (2002), 1455 (2003), 1526 (2004), 1617 (2005), 1730 (2006), 1735 (2006), 1822 (2008), 1904 (2009), 1988 (2011) y 1989 (2011). En lo que a FPADM se refiere, se destaca el contenido de las Resoluciones 1540 (2004), 1673 (2006), 1810 (2008), 2325 (2016), 2325 (2016), que exhortan a los Estados a tipificar el financiamiento a la producción de armas de destrucción masiva, a ejecutar medidas relacionadas específicamente con armas biológicas, químicas y nucleares; medidas de financiación de la proliferación; contabilidad y aseguramiento de materiales relacionados; y controles nacionales de exportación y transbordo y desarrollar medidas tecnológicas eficaces que permitan combatir estos fenómenos delictivos.

<sup>10</sup> Cfr. Principios Generales de prevención del Comité de Basilea

Financiera Internacional (GAFI)<sup>11</sup>, la practica ulteriormente seguida por sus Grupos Regionales<sup>12</sup> y las directrices del Fondo Monetario Internacional<sup>13</sup>.

Así, como consecuencia de la globalización vertiginosa, de los usos establecidos por los operadores económicos privados, de los delitos que trascienden fronteras, la transnacionalidad de los negocios, la existencia de paraísos fiscales y la ineficacia del derecho penal para acompasarse con la galopante evolución de conductas antijurídicas de alcance transnacional, los operadores jurídicos han dado cuenta de la imperiosa necesidad de establecer un marco normativo que propenda por tutelar las sanas relaciones económicas mundiales y el desarrollo siempre rápido e indemne del *ius mercatorium* en tutela del sector real de la economía.

Los nuevos procesos de construcción normativa han trascendido las fuentes tradicionales de producción del derecho, en esa medida, las recomendaciones GAFI<sup>14</sup> han adquirido un estatus cuasi de derecho consuetudinario. En Colombia de acuerdo con GAFILAT uno de los sectores más vulnerables ante conductas constitutivas de LA/FT/FPADM es el sector real<sup>15</sup>.

En lo que a LA/FT/FPADM en el sector real respecta, Colombia ha sabido acompasarse a un nuevo cambio de paradigma, entendiendo un postulado respecto del cual hoy en día hay *opinio iuris* en el Sistema Internacional, en términos de Morales: el Estado ya no puede esperar la lesión de los bienes jurídicos para recurrir al Derecho Penal, sino que es necesario aplicar el conocimiento en materia de prevención de riesgos para producir un adelantamiento en la esfera de protección de los bienes jurídicos. Así el enfoque ha virado de la *represión a la prevención*<sup>16</sup> con especial énfasis en las personas jurídicas de derecho privado.

<sup>11</sup> Producto de reuniones en la decimoquinta Cumbre Económica del Grupo de los Siete (G7) celebrada en París se crea el GAFI, organismo intergubernamental, cuyo objetivo fundacional a inicios de la década de los noventa fue el estudio del fenómeno del blanqueo de capitales, con el objeto de proponer medidas para combatirlo. Cfr. Pavlidis, G. (2020). El Grupo de Acción Financiera (GAFI) treinta años después: El futuro de la lucha internacional contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Revista de Estudios Jurídicos. 20

<sup>12</sup> Los Grupos Regionales GAFI son: Grupo de Asia/Pacífico sobre el blanqueo de capitales (APG), con 41 miembros y 7 observadores. El Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), con 24 miembros. El Grupo contra el lavado de dinero de África oriental y meridional (ESAAMLG) con 20 miembros. El Grupo Euroasiático, con nueve miembros y 15 observadores. El Grupo de Acción Financiera de América Latina (GAFILAT) conformado por 18 miembros, ocho países observadores y 16 organismos aliados. El Grupo de Acción Intergubernamental contra el Lavado de Dinero en África Occidental (GIABA), con 17 miembros. El Grupo de Trabajo de Acción Financiera de Medio Oriente y África del Norte (MENAGATF) con un número de 21 miembros y 16 observadores. El Grupo de Acción contra el blanqueo de capitales de África Central (GABAC), con 7 miembros y seis observadores. Aunado a los anteriores organismos regionales se encuentra el Comité de Expertos en Evaluación de Medidas Contra el Lavado de Activos (MONEYVAL), con 27 países miembro del continente europeo

<sup>13</sup> Cfr. International Monetary Fund. Fund's Strategy for Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism (AML/CFT). <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr14167>

<sup>14</sup> En tratándose de LA/FT/FPADM, las recomendaciones del GAFI que merecen destacar son las dispuestas en los numerales 3, 5, 6, 7, 30, 35 y 40, que instan a los Estados a cooperar en la lucha de estas conductas, a tipificarlas en sus ordenamientos jurídicos, a establecer sanciones penales, civiles y administrativas disuasorias, a cumplir con las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativas a la prevención, represión e interrupción de la proliferación de armas de destrucción masiva y su financiamiento, entre otros.

<sup>15</sup> FMI - GAFILAT. Informe de Evaluación mutua de la República de Colombia (2018). 11.

<sup>16</sup> V. Morales Hoyos. En: F. Sintura et al. Sistemas de Prevención de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo. (2014)

). Segunda Edición. Legis.

De acuerdo con el numeral 28 del artículo 7° del Decreto 1736 de 2020 se le otorga a la Superintendencia de Sociedades la función de “instruir, en la forma que lo determine, a entidades sujetas a su supervisión sobre (...) [los] 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”.

Adicionalmente, el artículo 10 de la Ley 526 de 1999 establece que “las autoridades que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control, instruirán a sus vigilados sobre las características, periodicidad y controles en relación con la información a recaudar (...)” para la Unidad de Información y Análisis Financiero (“UIAF”).

Dicho lo anterior, en procura de cumplir con las funciones atribuidas por la Ley a esta Entidad fiscalizadora y de estar a la vanguardia en materia de prevención LA/FT/FPADM, el Estado colombiano, miembro de GAFILAT; y específicamente, la Superintendencia de Sociedades, Entidad Técnica delegataria de las funciones constitucionales de Inspección Vigilancia y Control en materia societaria, ha implementado una serie de actividades tendientes a incrementar la cultura ética, la transparencia y la legalidad en las personas jurídicas de derecho mercantil.

Así las cosas, el Capítulo X de la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de Sociedades de Colombia, no es una política de optativa aplicación. Es la manifestación concreta de la política de supervisión en materia de prevención de riesgos asociados de riesgos LA/FT/FPADM, con raigambre en el derecho internacional público - consuetudinario y de acuerdo con las funciones asignadas a esta Entidad por la Ley 222 de 1995. De allí la importancia de su cabal cumplimiento y entendimiento.

Esta Entidad ha identificado que una de las principales amenazas que tienen las sociedades colombianas es la probabilidad de incurrir o ser usadas en actividades de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. De ahí que, para la Superintendencia de Sociedades, es de suma importancia garantizar la supervisión del autocontrol y gestión del Riesgo LA/FT/FPADM, puesto que se trata de fenómenos delictivos que son de interés público y que pueden afectar el buen nombre, la competitividad, la productividad y la perdurabilidad de las compañías<sup>17</sup>.

En tal sentido, por cumplir con los requisitos objetivos establecidos en el Capítulo X de la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de Sociedades, **REAL SAS** estaba obligada a implementar cabalmente y poner en marcha un Sistema de Autocontrol y Gestión del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva – SAGRILAFT, en la forma, detalle y términos dados por la Superintendencia de

<sup>17</sup> Cfr. Superintendencia de Sociedades. Oficio 203-196035 de 2019

Sociedades a través de Autocontrol y Gestión del Riesgo Integral - LA/FT/FPADM y Reporte de Operaciones Sospechosas a la UIAF.

De conformidad con lo señalado en los antecedentes del presente acto administrativo, la Sociedad no presentó dentro de los términos procesales correspondientes a cada actuación, los descargos y pruebas que pretendiera hacer valer dentro de la investigación adelantada por esta Entidad por el presunto incumplimiento a las órdenes establecidas en el Capítulo X, así como tampoco presentó alegatos de conclusión con el fin de ejercer su derecho de defensa y contradicción que en todo caso resultan ser facultades potestativas para cada interesado.

A su vez, se deja constancia que, en cumplimiento del artículo 36 de la Ley 1437 de 2011, el expediente físico y digital en todo momento, y desde el inicio de la investigación ha estado a disposición de la Sociedad, para que sea consultado y se pronuncie sobre cualquier aspecto del mismo.

Así pues, esta Superintendencia ha cumplido a cabalidad el procedimiento legal aplicable a este tipo de investigaciones, sujetándose estrictamente al procedimiento administrativo sancionatorio, garantizando el debido proceso y del derecho de defensa o contradicción a partir de la correcta notificación de los actos administrativos.

Por tal motivo, este despacho procede a describir las razones por las cuales la Sociedad habría incumplido las órdenes impartidas por la Superintendencia respecto al Capítulo X al no implementar de manera adecuada el Sistema de Autogestión del Riesgo Integral de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo –SAGRILAFT-, de acuerdo con cada uno de los cargos que le fueron formulados.

### **3.2. Primer cargo: La sociedad no habría implementado un SAGRILAFT de acuerdo a los elementos descritos en el numeral 5.1 del Capítulo X.**

Como se mencionó en la resolución de formulación de cargos, la sociedad a 31 de diciembre de 2021 cumplió los requisitos para ser obligada a implementar un SAGRILAFT; por ello, desde el 31 de mayo de 2022 debió acatar integralmente lo dispuesto en el Capítulo X, implementando y aplicando este sistema de prevención, sin embargo, tal como consta en el acta de visita<sup>18</sup> para la verificación a la implementación del sistema, la Sociedad no cuenta con un SAGRILAFT.

En esa medida, y atendiendo a los documentos allegados por la Sociedad mediante radicados 2024-01-061874 y 2024-01-061419 se observa que los mismos hacen parte de medidas de implementación de un SAGRILAFT a través de varios documentos de correos electrónicos en donde se presentan las

<sup>18</sup> Vid. Radicado 2024-01-075061

propuestas de implementación, por tanto, los elementos materiales probatorios aportados por la Sociedad resultan insuficientes para desvirtuar el cargo formulado, pues a la fecha la sociedad no cuenta con un programa robusto que atienda a los elementos descritos en su diseño y aprobación, designación de Oficial de Cumplimiento, asignación de funciones y roles de máximos responsables y en consecuencia la falta de divulgación y capacitación del sistema de prevención.

Vale la pena aclarar que la sociedad aportó certificación de designación del Oficial de Cumplimiento, [REDACTED], identificado con la cédula de ciudadanía [REDACTED], la cual tiene como fecha el 28 de noviembre de 2023. Sin embargo, al tenor de lo dispuesto en el numeral 5.1.2 del Capítulo X la información de dicha designación resulta incompleta pues carece de aprobación por parte del Máximo Órgano Social.

Resulta importante mencionar que cada uno de los elementos del SAGRILAFT dispuestos en el numeral 5.1. de Capítulo X se ponen en marcha de manera conjunta, por ello, contar con la aprobación del sistema por parte del máximo órgano, poseer un componente de auditoría y cumplimiento y otro de divulgación y capacitación, y asignar funciones a los diferentes roles resultan ser condiciones complementarias cruciales para la efectividad del sistema.

Al no contar la empresa con el conjunto de elementos establecidos en el numeral 5.1 del Capítulo X para la prevención del LA/FT/FPADM, se hace evidente la notoria debilidad que tales omisiones generan respecto de la prevención de estos riesgos dentro del giro normal de sus negocios. Especialmente llama la atención, la falta de un Oficial de Cumplimiento que verificara e hiciera seguimiento y control constante a las actividades de la Empresa con el fin de que ésta no sea utilizada voluntaria o involuntariamente en conductas de LA/FT/FPADM.

Respecto a ese punto vemos por ejemplo cómo el Capítulo X numeral 5.1.4.3.2., enlista una serie de funciones mínimas y esenciales a cargo del Oficial de Cumplimiento que resultan claves para contar con un sistema de prevención efectivo.

Asimismo, la omisión de los elementos mínimos de un SAGRILAFT se tradujo en la imposibilidad de dar a conocer a sus accionistas, administradores, empleados, contratistas y contrapartes, las características e importancia de un sistema de prevención y los atributos que posee su gestión a través de un enfoque basado en riesgos y cuáles eran los lineamientos empresariales para mantenerla protegida del LA/FT/FPADM; todo ello en contravía del numeral 5.1.3 del Capítulo X.

Debido a esta falencia quedo demostrada la imposibilidad de realizar divulgaciones y capacitaciones a todos los miembros de la Compañía al menos

una vez al año respecto del SAGRILAFT en aspectos básicos como son, su fundamento, alcance, su funcionamiento, roles; interacción entre estos, reserva de la información, cómo identificar una operación inusual y una operación sospechosa y cómo se deben reportar, esto en cumplimiento del numeral 5.1.3. del Capítulo X.

Adicionalmente, esta Dirección reprocha la inacción de la Compañía durante 2 años para cumplir las órdenes dadas por esta Superintendencia frente la asignación de roles acordes al Capítulo X numeral 5.1. y destinar los recursos necesarios para diseñar y aplicar el sistema, razón por la cual se procederá a sancionar el incumplimiento a las órdenes anteriormente mencionadas e impartidas por esta Entidad.

### **3.3. Segundo Cargo: la Sociedad no habría tenido en cuenta las etapas descritas en el numeral 5.2. del Capítulo X respecto a la gestión de riesgos LA/FT/FPADM**

Ante el evidente incumplimiento de la puesta en marcha de un SAGRILAFT como quedó demostrado en el acta de la visita administrativa, la sociedad no cuenta con una matriz de riesgos u otra herramienta que le permita cumplir con las etapas de identificación, medición, control y monitorio de los riesgos LA/FT/FPADM.

Por otra parte, tampoco contó con una metodología o guía que le permitiera establecer de qué manera se identificarían y gestionarían los riesgos a los que estaba expuesta en materia de LA/FT/FPADM, razón por la cual carece de una gestión de riesgos de LA/FT/FPADM organizada de manera sistemática y adaptada a su realidad y necesidades.

Importante mencionar que la evaluación de riesgos debe adoptar un enfoque holístico y tener en cuenta varios elementos, incluidos principalmente los riesgos inherentes de los productos, pero también el perfil de las personas, operaciones, actividades, contrapartes, entre otros.

Haber ignorado la existencia de las etapas que componen un SAGRILAFT, evidencia una notoria vulnerabilidad de la Compañía en la gestión de sus riesgos asociados al LA/FT/FPADM; desde su identificación y segmentación, pasando por la evaluación o calificación hasta su monitoreo y control, tal como lo dispone el numeral 5.2. del Capítulo X.

Lo anterior se encuentra ligado a la inobservancia en el estudio e identificación de las de las señales de alerta que tienen como punto de partida las consignadas en el numeral 5.4., lo que requiere también del autoexamen de la Empresa frente a sus aspectos particulares, tal como se advierte en ese último numeral.

En síntesis, dado que para el SAGRILAFI la administración y gestión de sus riesgos conforma una serie de etapas que deben ser estructuradas y aplicadas para que la Empresa esté protegida de manera estratégica contra el LA/FT/FPADM, resulta inexcusable su falta de implementación, razón por la cual la Dirección de Cumplimiento sancionará el incumplimiento de la orden emitida, pues durante la actuación administrativa la sociedad no logro desvirtuar el cargo.

**3.4. Tercer cargo: la Sociedad no habría diseñado y aplicado de manera sistemática procesos de Debida Diligencia encaminados a la prevención del LA/FT/FPADM, desconociendo durante este periodo lo dispuesto en el numeral 5.3. del Capítulo X.**

De conformidad con lo señalado en el Capítulo X de la Circular Básica Jurídica, es deber de los sujetos obligados aplicar procedimientos de Debida Diligencia y Debida Diligencia Intensificada de acuerdo a los numerales 5.3.1 y 5.3.2.

Estas disposiciones establecen instrumentos mínimos para una adecuada Debida Diligencia y van desde conocer la estructura de la propiedad -en el caso de personas jurídicas- hasta llegar a sus beneficiarios finales y, además, entender el propósito de la negociación y examinar las transacciones realizadas con ocasión del negocio.

Por otra parte, la Ley 2195 de 2022 artículo 12, elevó la Debida Diligencia a la categoría de principio y desagregó sus principales características, así:

**"ARTÍCULO 12. PRINCIPIO DE DEBIDA DILIGENCIA.** *La Entidad del Estado y la persona natural, persona jurídica o estructura sin personería jurídica o similar, que tenga la obligación de implementar un sistema de prevención, gestión o administración del riesgo de lavado de activos, financiación del terrorismo y proliferación de armas o que tengan la obligación de entregar información al Registro Único de Beneficiarios Finales (RUB), debe llevar a cabo medidas de debida diligencia que permitan entre otras finalidades identificar el/los beneficiario(s) final(es) , teniendo en cuenta como mínimo los siguientes criterios:*

- 1. Identificar la persona natural, persona jurídica, estructura sin personería jurídica o similar con la que se celebre el negocio jurídico o el contrato estatal.*
- 2. Identificar el/los beneficiarios(s) final(es) y la estructura de titularidad y control de la persona jurídica, estructura sin personería jurídica o similar con la que se celebre el negocio jurídico o el contrato estatal, y tomar medidas razonables para verificar la información reportada.*

3. Solicitar y obtener información que permita conocer el objetivo que se pretende con el negocio jurídico o el contrato estatal. Cuando la entidad estatal sea la contratante debe obtener la información que permita entender el objeto social del contratista.

4. Realizar una debida diligencia de manera continua del negocio jurídico o el contrato estatal, examinando las transacciones llevadas a cabo a lo largo de esa relación para asegurar que las transacciones sean consistentes con el conocimiento de la persona natural, persona jurídica, estructura sin personería jurídica o similar con la que se realiza el negocio jurídico o el contrato estatal, su actividad comercial, perfil de riesgo y fuente de los fondos. El obligado a cumplir con el principio de debida diligencia del presente Artículo, debe mantener actualizada la información suministrada por la otra parte.

**PARAGRAFO 1.** Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, las autoridades de la rama ejecutiva que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control sobre los sujetos obligados en el presente Artículo, definirán las condiciones específicas que deben tener en cuenta sus vigilados o supervisados para adelantar el proceso de debida diligencia. El incumplimiento del principio de debida diligencia y conservación y actualización de la información será sancionado por cada autoridad, atendiendo sus correspondientes regímenes sancionatorios.

**PARAGRAFO 2.** La identificación plena de las personas naturales y personas jurídicas a las que hace referencia el Artículo 27 de la Ley 1121 del 2006, se cumple con lo descrito en el presente Artículo.

**PARAGRAFO 3.** Los obligados a cumplir con el presente Artículo deben conservar la información obtenida en aplicación del principio de debida diligencia durante el tiempo que dure el negocio jurídico o el contrato estatal, y al menos durante los cinco (5) años siguientes contados a partir del 1 de enero del año siguiente en que se dé por terminado el negocio jurídico o el contrato estatal o efectuada la transacción ocasional. Cuando la persona jurídica, estructura sin personería jurídica o similar o entidad del estado sea liquidada, el liquidador debe conservar la información obtenida en aplicación del principio de debida diligencia durante al menos los cinco (5) años siguientes contados a partir del 1 de enero del año siguiente a la liquidación.

**PARAGRAFO 4.** Para efectos de cumplir con lo dispuesto en el presente Artículo, las personas naturales, personas jurídicas, estructuras sin personería jurídica o similares tendrán la obligación de suministrar la información que le sea requerida por parte del obligado a cumplir con el presente Artículo.

**PARAGRAFO 5.** *El incumplimiento de las disposiciones del presente Artículo acarreará las sanciones respectivas previstas por cada una de las autoridades que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control para los obligados a cumplirlas”.*

Amén de lo anterior, este Despacho mal podría inadvertir la carencia de un elemento de suma importancia para el sistema, en ora por su descripción en el Capítulo X de la Circular Básica Jurídica como contenido obligación propio del SAGRILAFT, ora por su consagración como principio de acuerdo con el legislador.

De tal manera, como lo señala la norma anteriormente descrita la sociedad debía contar con procedimientos de debida diligencia integrados en el manual del sistema y aprobados por la asamblea general de accionistas, pues de no cumplir con dichas herramientas la sociedad además de la vulnerabilidad en la materialización de riesgos en sus negocios se expone a la imposición de sanciones por parte de la autoridad que ejerce inspección, vigilancia y control.

Así las cosas, la inaplicación, la aplicación aislada o la improvisación en la determinación de la metodología para los procesos de Debida Diligencia, representa una brecha que revela una gran vulnerabilidad de la Compañía frente a su posible utilización, voluntaria o involuntaria, como vehículo para la materialización del LA/FT/FPADM.

Respecto a los instrumentos mínimos de debida diligencia, el Capítulo X en el numeral 5.3.1. establece las siguientes:

*"a. Identificar a la Contraparte y verificar su identidad utilizando documentos, datos o información confiable, de fuentes independientes.*

*b. Identificar al Beneficiario Final de la Contraparte y tomar Medidas Razonables para verificar su identidad.*

*c. Tratándose de Personas Jurídicas, se deben tomar Medidas Razonables para conocer la estructura de su propiedad con el fin de obtener el nombre y el número de identificación de los Beneficiarios Finales, haciendo uso de las herramientas de que disponga. Las medidas tomadas deben ser proporcionales al nivel del riesgo y su materialidad o complejidad inducida por la estructura de titularidad de la sociedad mercantil o la naturaleza de los asociados mayoritarios.*

*d. Entender, y cuando corresponda, obtener información sobre el propósito y el carácter que se pretende dar a la relación comercial.*

*e. Realizar una Debida Diligencia continua de la relación comercial y examinar las transacciones llevadas a cabo a lo largo de esa relación para*

*asegurar que las transacciones que se realicen sean consistentes con el conocimiento que tiene la Empresa Obligada sobre la Contraparte, su actividad comercial y el perfil de riesgo, incluyendo, cuando sea necesario, la fuente de los fondos...".*

Por tanto, era deber de REAL SAS definir cuáles eran los mecanismos adicionales e idóneos para cumplir con tal obligación de acuerdo con sus necesidades y situaciones particulares de negocio y relacionamiento con sus grupos de interés.

Así las cosas, y de acuerdo al marco normativo expuesto y fundado en instrumentos internacionales a los cuales se encuentra adherido el Estado colombiano, la sociedad incumplió con las obligaciones dispuestas frente al conocimiento de las contrapartes, el seguimiento continuo de sus relaciones comerciales y sobre todo en la identificación correspondiente a los beneficiarios finales.

Lo anterior reviste de suma gravedad pues la compañía tampoco habría asegurado la documentación correspondiente frente a los datos o información recopilada de sus clientes, proveedores y demás participantes y por tanto esta no se encontraría actualizada acorde con un sistema de Prevención y Riesgo, mediante la realización de revisiones de los registros existentes, particularmente para las categorías de clientes de mayor riesgo.

A todo ello se suma la falta de gestión frente a los posibles casos en los que se presente un relacionamiento con Personas Expuestas Políticamente –PEP- cuya Debida Diligencia Intensificada conlleva el deber de identificar a los cónyuges o compañeros permanentes de la PEP; sus familiares hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil y los Asociados Cercanos.

Visto lo anterior, es importante advertir, que la ausencia de procesos de Debida Diligencia prediseñados y aplicados en la Compañía conforme a las disposiciones vigentes en el periodo señalado resulta de gran gravedad, dado de un lado, el margen tan amplio de tiempo en el que se ha mantenido la omisión y de otro, el tipo de actividad empresarial de la Sociedad, aspectos a los que se le suma que REAL sea una Sociedad, cuyos ingresos para el corte 2021 y 2022 ascendieron a \$ 42.567.791.000 y \$71.758.275.000, respectivamente.

Por lo tanto, haber estado expuesta a los riesgos LA/FT/FPADM como consecuencia de la falta de metodologías integradas al manual del sistema y la inaplicación o improvisación de los procesos de Debida Diligencia, resulta inexcusable.

Por lo explicado, resulta notorio desconocimiento de la Empresa frente al establecimiento y aplicación de medidas de Debida Diligencia conforme a lo trazado en el Capítulo X; por lo que esta Dirección procederá a imponer la sanción correspondiente.

### **3.5. Cuarto cargo: la Sociedad no habría realizado reportes de operación sospechosa –ROS- o su ausencia –AROS-, desconociendo lo dispuesto en el numeral 5.6. del Capítulo X.**

Frente a la carencia propia de la implementación de un SAGRILAFT, es clara la inobservancia formal de una obligación a cargo de la Compañía y del Oficial de Cumplimiento como es el Reporte de Operaciones sospechosas o la ausencia de las mismas en los términos establecidos por esta Entidad.

Lo anterior repercute y denota un vacío sustancial frente a la efectiva prevención del LA/FT/FPADM, al entreverse importantes debilidades como la falta de examen de sus negocios y transacciones que le permitiera categorizar, cuándo se está ante operaciones inusuales y luego de la aplicación de verificaciones, cuándo se está ante operaciones sospechosas.

Sobre el particular, el Capítulo X numeral 2º, establece que, una Operación Inusual, es aquella:

- *"...cuya cuantía o características no guardan relación con la actividad económica ordinaria o normal de la Empresa Obligada o, que por su número, cantidad o características no se enmarca dentro de las pautas de normalidad o prácticas ordinarias de los negocios en un sector, en una industria o con una clase de Contraparte" y, una Operación Sospechosa, aquella, "...Operación Inusual que, además, de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad de que se trate, no ha podido ser razonablemente justificada. Este tipo de operaciones incluye las operaciones intentadas o rechazadas que contengan características que les otorguen el carácter de sospechosas..."*

Por su parte el numeral 5.6.1., aclara:

- *"...la Empresa Obligada deberá establecer herramientas y aplicativos, preferiblemente tecnológicos, que permitan identificar Operaciones Inusuales y Operaciones Sospechosas. Mediante la consolidación de información, estas plataformas tecnológicas deben generar indicadores y alertas a partir de los cuales se pueda inferir o advertir la existencia de situaciones que no se ajusten a las pautas de normalidad establecidas por la Empresa Obligadas para un sector, una industria o una clase de Contraparte..."*

*Las Empresas Obligadas deberán reportarle a UIAF todas las Operaciones Sospechosas que detecten en el giro ordinario de sus negocios o actividades. El reporte deberá hacerse de manera inmediata y con naturaleza de ROS, a través del SIREL, conforme a las instrucciones señaladas por la UIAF en el "Manual de Usuario SIREL".*

Así pues, la actitud omisiva de la Empresa al no realizar o elaborar un procedimiento para detectar inicialmente operaciones inusuales y luego de aplicar controles y detectar las operaciones sospechosas, permite inferir especiales vulnerabilidades para la Sociedad, pues aquella estuvo desprovista de herramientas y acciones básicas que le permitieran identificar oportunamente posibles operaciones que sin justificación se salieron de la normalidad y que pudieron haber revelado su posible utilización como vehículo para el LA/FT/FPADM.

Tal como lo hemos analizado a lo largo de este acto administrativo, el SAGRILAFT debe operar como un sistema en el que cada uno de sus componentes funciona de manera articulada para permitirles a los sujetos obligados prevenir los riesgos LA/FT/FPADM.

A través de los reportes ROS a la UIAF, el SAGRILAFT trasciende el ámbito de protección individual de la Compañía, yendo más allá, para enfocarse en la defensa del orden público económico.

Esto sucede gracias a que los ROS cuentan con información valiosa aportada por la masa de sujetos obligados, lo que pone en marcha labores de inteligencia, que sin dejar de lado casos individuales, permite desarrollar un enfoque de macro-criminalidad que repercute en estrategias o políticas diseñadas por el Estado para conformar una barrera contra el LA/FT/FPADM.

Esto finalmente incide para que no se presenten mayores distorsiones que podrían afectar la economía nacional a gran escala y la sana competencia.

De manera que debido a la relevancia de dicha obligación, la actitud omisiva de la Compañía al no contar con un procedimiento ni herramientas para detectar inicialmente operaciones inusuales y luego de aplicar controles, determinar cuáles son operaciones sospechosas; evidencia específicas vulnerabilidades frente a la prevención del LA/FT/FPADM, lo que además conlleva incumplir el numeral 5.6.1 del Capítulo X, conforme al cual la Empresa debe, "...reportarle a UIAF todas las Operaciones Sospechosas que detecten en el giro ordinario de sus negocios o actividades...".

También, es preciso señalar que, frente a este cargo, no se presentó prueba alguna que refute su omisión o que de alguna manera demostrara la realización de gestiones tendientes a identificar operaciones sospechosas y mucho menos la presentación de información a la UIAF.

Por tal motivo, se concluye que la Compañía desconoció lo dispuesto en el numeral 5.6 del Capítulo X, por lo que esta Dirección procederá a proferir la sanción respectiva.

## CUARTO- DECISIÓN

### 4.1. Determinación de la responsabilidad administrativa

Según lo establece el numeral 3 del artículo 86 de la Ley 222 de 1995, esta Superintendencia podrá, *"imponer sanciones o multas, sucesivas o no, hasta de doscientos salarios mínimos legales mensuales, cualquiera que sea el caso, a quienes incumplan sus órdenes, la ley o los estatutos"*, facultad que se encuentra en armonía con lo dispuesto en el artículo 50 del CPACA sobre la graduación de las sanciones por infracciones administrativas.

En esta misma línea, sobre la potestad sancionatoria la honorable Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

*"El poder sancionador estatal ha sido definido como **un instrumento de autoprotección, en cuanto contribuye a preservar el orden jurídico institucional mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia contribuye a la realización de sus cometidos.** Esa potestad es una manifestación del jus puniendi, razón por la que está sometida a los siguientes principios: (i) el principio de legalidad, que se traduce en la existencia de una ley que la regule; es decir, que corresponde sólo al legislador ordinario o extraordinario su definición. (ii) El principio de tipicidad que, si bien no es igual de riguroso al penal, sí obliga al legislador a hacer una descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción y a determinar expresamente la sanción. (iii) El debido proceso que exige entre otros, la definición de un procedimiento, así sea sumario, que garantice el debido proceso y, en especial, el derecho de defensa, lo que incluye la designación expresa de la autoridad competente para imponer la sanción. (iv) El principio de proporcionalidad que se traduce en que la sanción debe ser proporcional a la falta o infracción administrativa que se busca sancionar. (v) La independencia de la sanción penal; esto significa que la sanción se puede imponer independientemente de si el hecho que da lugar a ella también puede constituir infracción al régimen penal<sup>19</sup>"* (negrilla fuera de texto).

Adicionalmente, sobre las características de la potestad sancionatoria de la administración, la jurisprudencia del honorable Consejo de Estado, ha señalado:

*"La trascendencia de estas formulaciones en el ámbito administrativo sancionador tributario ha sido reconocida por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y por la de esta Sección, en fallos que han destacado que*

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-748 del 6 de octubre de 2011.

«en Colombia, conforme al principio de dignidad humana y de culpabilidad acogidos por la Carta (CP artículos 1º y 29), está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva en materia sancionadora» (sentencia C-597 de 1996, MP: Alejandro Martínez Caballero) y que «no es admisible una responsabilidad tributaria objetiva. Es decir, que no será válido que la autoridad... en ejercicio de la potestad sancionadora, imponga una sanción al contribuyente solo por la constatación del resultado censurable previsto en la norma que regula la infracción<sup>20</sup>».

Teniendo en cuenta lo anterior, a lo largo de la presente actuación administrativa se logró demostrar que la Sociedad incurrió en los incumplimientos descritos conforme a la individualización de los cargos, por lo que al acreditarse la inobservancia de las órdenes proferidas por esta Entidad en el Capítulo X de su Circular Básica Jurídica, y con sustento en hechos determinados, se acredita el elemento de tipicidad y se da cumplimiento al principio de legalidad para la configuración de la responsabilidad administrativa.

Conforme a lo expuesto a lo largo del presente acto administrativo, frente al primero de los incumplimientos originado en operar sin aplicar los elementos que componen un SAGRILAFI tal como se describe en el numeral 5.1 del Capítulo X, se verificó la precitada omisión de la Sociedad con base en las facultades otorgadas por la Ley a esta Superintendencia verificando en el domicilio social de la sociedad la implementación de un SAGRILAFI el pasado 12 de febrero de 2024<sup>21</sup>.

También, verificado el expediente de la Sociedad, se evidencia que este incumplimiento se da desde el 31 de mayo de 2022, fecha límite para adoptar un SAGRILAFI con base en el Capítulo X numeral 7 y ha continuado en el tiempo.

Frente al segundo incumplimiento, se demostró que la Sociedad operó sin aplicar las etapas que componen la gestión de los riesgos asociados al LA/FT/FPADM, inaplicando durante este periodo lo dispuesto en el numeral 5.2. del Capítulo X frente a la identificación, evaluación, control y monitoreo de dichos riesgos, componentes que se describen como etapas en el Capítulo X y que constituyen requisitos *sine qua non* a cualquier SAGRILAFI.

Así pues, la debida gestión de riesgos se encontró ausente de manera absoluta en el material probatorio recopilado en el proceso, por lo que claramente se desconocieron las instrucciones y órdenes dadas por esta Superintendencia en el Capítulo X, lo que permite concluir claramente la vulnerabilidad a la que ha estado expuesta la Empresa a la materialización del LA/FT/FPADM.

<sup>20</sup> Consejo de Estado. Sentencia 19851, agosto 30/2016. M.P. Hugo Fernando Bastidas.

<sup>21</sup> Vid. Radicado de acta 2024-01-075061

En cuanto a la tercera falta, esto es, que la sociedad REAL SAS ha operado sin diseñar y aplicar de manera sistemática procesos de Debida Diligencia desde el 31 de mayo de 2022 hasta la fecha, desconociendo durante este periodo lo dispuesto en el numeral 5.3. del Capítulo X. Debe indicarse que esta norma contiene procedimientos mínimos de conocimiento de la contraparte, sus beneficiarios finales y la negociación, que deben hacer parte integral del manual del sistema.

Por ello, tal como esta misma norma lo señala, al Sociedad debió adoptar medidas conocimiento de sus contrapartes, beneficiarios finales, conocer la estructura de propiedad de sus contrapartes cuando son personas jurídicas; entender y solicitar información sobre el propósito y carácter de la relación comercial, examinar las transacciones realizadas y definir una periodicidad para estos controles; todo ello enfocado en prevenir y controlar los Riesgos LA/FT/FPADM a los que se encuentra expuesta una Empresa, tal como se plantea en el mencionado numeral.

Sumado a esto, y debido a la actitud pasiva de la sociedad durante el presente procedimiento y de las pruebas aportadas con ocasión a la visita administrativa, no se estableció el correspondiente procedimiento o metodología para la realización de la Debida Diligencia de acuerdo a su materialidad, es decir, en términos del Capítulo X, según sus características propias, teniendo en cuenta sus operaciones, productos y contratos, países o áreas geográficas de operación, canales transaccionales y demás características particulares en concordancia con el numeral 5.3.1 ibídem.

Respecto al cuarto incumplimiento, esto es, operar sin realizar reportes de operación sospechosa –ROS- o su ausencia –AROS- ante la UIAF, es claro que desde el 31 de mayo de 2022 y hasta la fecha, la Compañía ha desconocido la obligación dispuesta en el numeral 5.6. del Capítulo X.

Esta actividad como se ha indicado en la parte considerativa del escrito, no se limita a efectuar un reporte de información a la UIAF, pues previamente hay una serie actividades que junto con el discernimiento del oficial de cumplimiento determinarán si se está en presencia o no de un ROS, por tanto, su omisión revela la falta de herramientas y acciones básicas que le permitieran a la Compañía identificar oportunamente posibles operaciones sospechosas lo que a su vez evidencia la vulnerabilidad de la Empresa al LA/FT/FPADM durante el periodo de incumplimiento.

Ahora bien, en análisis del elemento de la culpabilidad como elemento subjetivo necesario para la configuración de la responsabilidad administrativa observamos como común denominador a todos los incumplimientos, que la Sociedad ha actuado infringiendo el deber de cuidado que le correspondía al no poseer metodologías, estrategias, roles y acciones estructuradas en función de prevenir que la Sociedad directa o indirectamente estuviera relacionada con el

LA/FT/FPADM y ha permanecido en el tiempo, en estado de incumplimiento, pese al deber legal que le asistía de acatar las órdenes de esta Entidad.

Deviene palmario recalcar en el hecho de que, para el derecho administrativo sancionador, el factor subjetivo “culpa”, refiere siempre a una omisión de la diligencia debida a los particulares, que se traduce en el desconocimiento al deber de cuidado al que se encontraban obligados, razón por la cual, los destinatarios de las normas jurídicas o actos administrativos tienen el deber de conocer y cumplir sus postulados so pena de actuar con negligencia.

Las exigencias mínimas en el ámbito de lo administrativo se concretan en la estipulación de deberes y en el establecimiento de prohibiciones, de allí que el comportamiento culposos conlleve el incumplimiento de un contenido obligacional que, en la mayor parte de los supuestos, “se desprende de normas generales (leyes, reglamentos y actos administrativos generales)”<sup>22</sup>.

En ese orden de ideas, los destinatarios de las normas del derecho administrativo sancionador, están en el deber de conocer y cumplir las normas jurídicas que les son oponibles, pues, de otro modo actúan con negligencia.

Finalmente, en cuanto a la antijuridicidad formal y material, vemos que el caso bajo estudio no se refiere únicamente a un incumplimiento formal de la normatividad, sino, a la afectación de aspectos materiales, pues se omitieron los elementos que integran los roles más importantes del SAGRILAF.

Asimismo, se comprobó la carencia de las etapas necesarias para la gestión de riesgos e igualmente se comprobó la inaplicación de una Debida Diligencia bajo parámetros mínimos que permitiera llegar al beneficiario final y, finalmente, se comprobó la falta de reportes de operaciones sospechosas a la UIAF; circunstancias que expusieron notoriamente a la Sociedad a la materialización del LA/FT/FPADM, afectándose así la integridad del bien jurídico tutelado por esta Superintendencia, esto es, el orden público económico<sup>23</sup>.

Sobre el particular la Delegatura de Asuntos Económicos y Societarios ha puntualizado<sup>24</sup>:

<sup>22</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia N° 05001-23-24-000-1996-00680-01 (20738) del 22 de octubre de 2012. C.P: Enrique Gil Botero.

<sup>23</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-083 de 1999: “La noción de orden público económico hace referencia al sistema de organización y planificación general de la economía instituida en un país. En Colombia, si bien no existe un modelo económico específico, exclusivo y excluyente, el que actualmente impera, fundado en el Estado Social de Derecho, muestra una marcada injerencia del poder público en las diferentes fases del proceso económico, en procura de establecer límites razonables a la actividad privada o de libre empresa y garantizar el interés colectivo. Por eso, la Constitución de 1991, al igual que lo hacía la Carta del 86, garantiza la libre competencia pero confía al Estado la dirección general de la economía...(…) al Estado corresponde desplegar una actividad orientada a favorecer el cabal cumplimiento de las prerrogativas inherentes a la libre iniciativa y la libertad económica y, a la vez, procurar la protección del interés público comprometido, en guarda de su prevalencia sobre los intereses particulares que pueden encontrar satisfacción, pero dentro del marco de las responsabilidades y obligaciones sociales a las que alude la Constitución”.

<sup>24</sup> Resolución 200-000511 del 2 de febrero de 2024. Radicado 2024-01-045163.

- "...La Superintendencia de Sociedades ejerce la inspección, vigilancia y control de las sociedades comerciales bajo un objetivo específico, a saber, "la preservación del orden público económico" conforme al artículo 1.2.1.1. del Decreto 1074 de 2015.

Así pues, lo primero que ha de indicarse es que, por medio de las funciones de fiscalización gubernamental sobre las sociedades comerciales, esta Entidad tiene como objeto preservar un bien jurídico y ello viene dado por la descripción típica consagrada en el artículo con anterioridad.

Este Despacho se permite indicar que, en materia de derecho administrativo sancionatorio, conforme lo ha sostenido la jurisprudencia contencioso administrativa, interesa **la potencialidad del comportamiento**, toda vez que el principal interés a proteger es el cumplimiento estricto de la legalidad...", y renglón seguido enfatiza: "En el procedimiento administrativo sancionatorio lo que se verifica es si la conducta lesiona **o pone en peligro bienes o intereses jurídicamente tutelados**".

En este orden, no acatar las instrucciones impartidas por el organismo de supervisión respecto de la puesta en marcha de un Sistema de Autocontrol y Gestión del Riesgo LA/FT/FPADM en los términos dispuestos en el Capítulo X, reviste de suma gravedad, pues, además de no acatar las órdenes de la Superintendencia, la Sociedad estuvo expuesta en mayor medida a su utilización voluntaria o involuntaria en actividades de LA/FT/FPADM poniendo así en peligro el orden público económico.

Por demás, debe evitarse por todos los medios posibles que las compañías del sector real de la economía sean utilizadas como vehículos tendientes a vincular a la economía del país activos de procedencia ilícita y los posteriores actos de simulación respecto de su origen para darles apariencia de legalidad, así como aquella captación de fondos y su destinación para llevar a cabo actividades terroristas.

De forma adicional, debe impedirse, como lo señala el Capítulo X que activos de procedencia ilícita introducidos en el mercado por conducto de personas jurídicas societarias se utilicen para el financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva, que vale decir, también tiene reproche en el Derecho Internacional Público.

El Estado se reserva la facultad de interferir en varias situaciones que pueden ser de interés común y que constituyen amenaza al orden social, lo cual explica, en palabras del tratadista Medina Vergara: "el cumplimiento de importantes

funciones a cargo de las Superintendencias de Industria y Comercio, Financiera y Sociedades”<sup>25</sup>.

Debe anotarse que la protección de bienes jurídicos supraindividuales como el orden público económico cuenta con respaldo en los artículos 334 y SS. de la Constitución Política, la denominada *Constitución Económica*.

De tal suerte que la citada protección deba anticiparse y reprochar conductas que representen riesgo potencial, aunque el daño material no llegue a consumarse y debe en consecuencia el Estado intervenir tempranamente para corregir falencias que puedan alterar la dirección que aquel hace de la economía, porque recuérdese, es el Estado el sujeto pasivo de las conductas que ponen el peligro el interés jurídico en mención

Así las cosas, y conforme a la parte considerativa de este acto administrativo se han reunido a cabalidad los elementos que configuran la responsabilidad administrativa de la Sociedad y, en consecuencia, se procederá a la imposición de la sanción.

## 5.2. Graduación de la sanción

Para efectos de la graduación de la sanción, este Despacho tendrá en cuenta los criterios de graduación de las sanciones dispuestos en el artículo 50 de la ley 1437 de 2011, **en tanto resulten aplicables**.

Todo aquello dentro del marco de discrecionalidad administrativa y de acuerdo con la potestad – función dada por el legislador mercantil de 1995, según la cual, la Superintendencia de Sociedades puede tiene la función de:

- “3. *Imponer sanciones o multas, sucesivas o no, hasta de doscientos salarios mínimos legales mensuales, cualquiera sea el caso, a quienes incumplan sus órdenes, la ley o los estatutos*”<sup>26</sup>. (negrilla fuera del texto).

De acuerdo con la doctrina especializada, en voces del tratadista Laverde Álvarez:

- “los criterios previstos en el artículo 50 son supuestos de hecho que deben estar probados en la actuación y respecto de los cuales surge la consecuencia jurídica de graduar (atenuar) la sanción conforme ellos, según sean agravantes (la mayoría) o atenuantes de responsabilidad (prudencia o diligencia, reconocimiento de la infracción).”<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Jairo Medina Vergara. (2023) Responsabilidad Comercial de las Sociedades y sus vinculados. Segunda Edición. Temis. 4

<sup>26</sup> Vid. Artículo 86, numeral 3 de la Ley 222 de 1995.

<sup>27</sup> J. M. Laverde Álvarez. (2022). Manual de procedimiento administrativo sancionatorio. Segunda Edición. Legis. 150

En esa medida, el legislador administrativo de 2011, parte de la base de reconocer que, para efectos de dosimetría sancionatoria dos son las circunstancias de atenuación de la sanción, positivizadas estas en los numerales 6 y 8 del artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, y que para el caso *sub examine* no resultan aplicables, en la medida en que la Sociedad no reconoció o aceptó expresamente la infracción antes del decreto de pruebas y tampoco tomó medidas de diligencia que tuvieran como objetivo atender los deberes o aplicar las normas pertinentes, para el presente caso, aquellas del Capítulo X.

Tal como se expuso en el pliego de cargos, la Superintendencia tiene la facultad de imponer sanciones consistentes en multa de hasta doscientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (200 SMLMV) por cada cargo formulado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3º de la Ley 222 de 1995.

El interés jurídico tutelado fue puesto en peligro, en tanto, la Empresa no contó con los elementos y las etapas del SAGRILIFT, tampoco aplicó la debida diligencia en los términos del Capítulo X, ni realizó los reportes ROS y AROS a la UIAF. En este aspecto se recalca que no es necesario para la administración demostrar el daño efectivo sino su potencialidad, lo que permaneció en el tiempo señalado del incumplimiento.

Para la Superintendencia de Sociedades es claro que el criterio establecido en el numeral 1º del artículo 50 de la Ley 1437 de 2011 no está dirigido únicamente a la consumación de un daño, sino que refiere a toda aquella conducta que ponga en peligro el interés jurídico tutelado.

Como se mencionó previamente, el caso *sub examen*, se enmarca en el ejercicio de la función de Supervisión que realiza esta Entidad, enfatizando que la misma comprende el conjunto de actividades y procedimientos que se llevan a cabo para garantizar el cumplimiento de las ordenes establecidas en el marco regulatorio establecido para la prevención de los riesgos LA/FTFPADM con el fin de asegurar y salvaguardar el orden económico y social de acuerdo a la aplicación de las mejores prácticas de prevención.

En cuanto a los restantes criterios mencionados en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, no serán objeto de valoración dada la falta de aplicación de estos al caso concreto, máxime cuando el propio artículo 50 de la Ley 1437 de 2011 detalla que la sanción se graduará atendiendo tales criterios, **en cuanto resultaren aplicables**.

Téngase en cuenta que lo que se pretende con la imposición de la sanción económica proferida por esta Autoridad en ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria, es garantizar el cumplimiento efectivo de la función pública en beneficio del interés general.

Por lo expuesto, esta Superintendencia encuentra procedente imponer, por el primer cargo consistente en operar sin aplicar los elementos que componen un SAGRILAFT, una multa **CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000) M/CTE.**, equivalentes a 4,565.79 UVB.

Respecto al segundo cargo, consistente en operar sin aplicar las etapas del componen un SAGRILAFT, la Entidad encuentra procedente imponer una multa **CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000) M/CTE.**, equivalentes a 4,565.79 UVB.

En cuanto al tercer cargo, consistente en operar sin diseñar y aplicar de manera sistemática procesos de Debida Diligencia encaminados a la prevención del LA/FT/FPADM, la Entidad encuentra procedente imponer una multa de **CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000) M/CTE., EQUIVALENTES A 4,565.79 UVB.**

Frente al cuarto cargo, consistente en operar sin realizar reportes de operación sospechosa –ROS- o su ausencia –AROS- ante la UIAF desconociendo lo dispuesto en el numeral 5.6. del Capítulo X, se encuentra procedente imponer una multa por la suma de **CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000) M/CTE.**, equivalentes a 4,565.79 UVB.

Por último, se ordenará al representante de la sociedad la lectura de la parte resolutive del presente acto administrativo en la próxima reunión del máximo órgano social de la Compañía, dejando constancia en el acta de la respectiva reunión del supremo cuerpo colegiado asambleario.

En mérito de lo expuesto, el Director de Cumplimiento (E), de la Superintendencia de Sociedades de Colombia,

## RESUELVE

**PRIMERO. – IMPONER** una multa por valor de **CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000) M/Cte.**, equivalentes a 4,565.79 UVB a la Sociedad **REAL S.A.S.** identificada con Nit: 901325322, por el incumplimiento correspondiente al primer cargo formulado, lo que constituye el desconocimiento a las órdenes impartidas por la Superintendencia de Sociedades, de conformidad a la parte motiva de este acto administrativo.

**SEGUNDO. – IMPONER** una multa por valor de **CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000) M/Cte.**, equivalentes a 4,565.79 UVB a la Sociedad **REAL S.A.S.** identificada con Nit: 901325322, por el incumplimiento correspondiente al segundo cargo formulado, lo que constituye el desconocimiento a las órdenes impartidas por la Superintendencia de Sociedades, de conformidad a la parte motiva de este acto administrativo.

**TERCERO. – IMPONER** una multa por valor de **CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000) M/Cte.**, equivalentes a 4,565.79 UVB a la Sociedad **REAL S.A.S.** identificada con Nit: 901325322, por el incumplimiento correspondiente al tercer cargo formulado, lo que constituye el desconocimiento a las órdenes impartidas por la Superintendencia de Sociedades, de conformidad a la parte motiva de este acto administrativo.

**CUARTO. – IMPONER** una multa por valor de **CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000) M/Cte.**, equivalentes a 4,565.79 UVB a la Sociedad **REAL S.A.S.** identificada con Nit: 901325322, por el incumplimiento correspondiente al cuarto cargo formulado, lo que constituye el desconocimiento a las órdenes impartidas por la Superintendencia de Sociedades, de conformidad a la parte motiva de este acto administrativo.

**QUINTO. – ADVERTIR** que el pago de las multas impuestas deberá ser efectuado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de ejecutoria del presente acto administrativo mediante pago electrónico PSE, para lo cual debe ingresar a la página web [www.supersociedades.gov.co](http://www.supersociedades.gov.co), opción "Servicios Electrónicos", -Estado de Cuenta y Pago o mediante la presentación de la cuenta de cobro con código de barras que este mismo sistema le provee, en cualquier sucursal de Bancolombia.

**PARÁGRAFO. - ADVERTIR** a la Sociedad que la imposición de la presente sanción no sustituye el acatamiento de las condiciones dispuestas en el Capítulo X de la Circular Básica Jurídica y, en consecuencia, debe proceder con su permanente cumplimiento.

**SEXTO. – ORDENAR** al Representante Legal de la Sociedad leer la presente resolución en la próxima reunión de la junta directiva o máximo órgano social, de lo cual dejará expresa constancia en el texto de la respectiva acta.

**SÉPTIMO. – ADVERTIR** que contra la presente resolución procede el recurso de reposición y en subsidio el de apelación que podrán interponerse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación ante el Director de Cumplimiento de la Superintendencia de Sociedades, en consonancia con establecido en los artículos 74 y 76 inciso 2º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**PARÁGRAFO. -** El recurso de apelación podrá interponerse directamente ante el Superintendente Delegado de Asuntos Económicos y Societarios, en concordancia con el numeral 2 del artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**OCTAVO. - NOTIFICAR** el presente acto administrativo al Representante Legal de la Sociedad, **REAL S.A.S.** de conformidad con lo establecido en el artículo 56 y 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso

Administrativo, y demás normas concordantes, a los correos electrónicos de notificación: [REDACTED]

**NOVENO. - REMITIR** esta resolución una vez ejecutoriada al Grupo de Cartera de esta Entidad para lo de su competencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**DANIEL ENRIQUE REY MORA**  
Director de Cumplimiento (E)  
TRD: JURÍDICO