



CIRCULAR EXTERNA

SEÑORES Apoderados judiciales, representantes legales, asesores legales, contadores y revisores fiscales de las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia.

REFERENCIA: Adición Capítulo XV de la Circular Básica Jurídica 100-000008 de 12 de julio de 2022 - instrucciones generales en materia de Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia.

Con fundamento en las facultades legales asignadas en los numerales 3 y 5 del artículo 8 del Decreto 1736 de 2020, modificado por el artículo 5 del Decreto 1380 de 2021 y con ocasión de la expedición del Decreto 326 del 8 de marzo 2023 mediante el cual, el Presidente de la República delegó *"en el Superintendente de Sociedades el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia"*, se adiciona un nuevo Capítulo a la Circular Básica Jurídica 100-000008 de 12 de julio de 2022 (en adelante la "CBJ"), con el propósito de dirigir, orientar y coordinar las funciones de supervisión mencionadas, como también con el fin de aprobar las metodologías y procedimientos para el ejercicio de las referidas atribuciones.

Lo anterior considerando, entre otros fundamentos jurídicos, el numeral 26 del artículo 189 de la Constitución Política, que establece como función del Presidente de la República, delegada en el Superintendente de Sociedades a través del referido Decreto, la de *"Ejercer la inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores"*.

Concordantemente, respecto de la supervisión de las entidades sin ánimo de lucro, en general, ha sostenido el Consejo de Estado:

*"Las entidades sin ánimo de lucro que se constituyen para prestar un servicio de manera altruista en beneficio de asociados, terceras personas o de la comunidad, se encuentran sujetas a la supervisión del Estado. Esto encuentra justificación teniendo en cuenta su importancia en la vida social y la posibilidad de que en ocasiones colaboren directamente con el Estado en el ejercicio de funciones administrativas"*¹.

¹ Colombia, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Decisión del 20 de marzo de 2018, magistrado ponente Oscar Darío Amaya Navas, radicación número 11001-03-06-000-2017-00127-00.

Así mismo, la doctrina ha considerado respecto de la naturaleza y características de las entidades sin ánimo de lucro nacionales lo siguiente:

"Las ESAL son personas jurídicas diferentes de las personas que las conforman, (asociados) que pueden ejercer derechos, contraer obligaciones, y estar representadas legal, judicial y extrajudicialmente en virtud del desarrollo y ejecución de las actividades propias de su objeto. Esa entidad, como su nombre lo indica, no persigue ánimo de lucro, es decir, no pretende el reparto, entre los asociados, de las utilidades que se generen en desarrollo de su objetivo social, sino que busca engrandecer su propio patrimonio, para el cumplimiento de sus metas y objetivos que, por lo general, son de beneficio social, bien sea encaminado hacia un grupo determinado de personas o hacia la comunidad en general. En resumen, podríamos decir que las entidades de dicha naturaleza jurídica se caracterizan principalmente por: Son personas jurídicas (crean una persona diferente de sus asociados). No tienen ánimo de lucro (no reparten utilidades). Tienen fines sociales (encaminadas al mejoramiento social y beneficio común). Son regladas (se encuentran definidas en la Ley nacional y para su existencia, validez y funcionamiento requieren de formalidades legales).

[...]

Como se ha señalado, las entidades sin ánimo de lucro son personas jurídicas, que en algunas ocasiones se constituyen como entidades de carácter privado, o como Organizaciones No Gubernamentales, con personería jurídica, pero en ambos casos con la finalidad de desarrollar objetivos de beneficio común, que, en razón de la legislación internacional, también se pueden constituir en otros países diferentes a Colombia."²

En ese sentido, el Consejo de Estado ha señalado que, el ordenamiento jurídico colombiano permite que entidades sin ánimo de lucro constituidas por fuera del país y con domicilio en el exterior puedan operar de forma permanente en Colombia³.

En desarrollo de lo anterior, en su momento, el Decreto 2893 de 2011⁴ asignó a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior las funciones de inscripción de las "personas jurídicas extranjeras de derecho privado sin ánimo de lucro con domicilio en el exterior que establezcan negocios permanentes en Colombia" en su registro público y la expedición de sus certificados de existencia y representación legal, atribución que fue modificada por el artículo 166 del Decreto Ley 019 de 2012⁵, en el sentido de trasladar dichas funciones a las respectivas cámaras de comercio.

² Gaitán Sánchez Oscar, *Guía Práctica de las Entidades Sin Ánimo de Lucro y del Sector Solidario*, Cámara de Comercio de Bogotá. 2014, p. 17.

³ Colombia, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Decisión del 20 de marzo de 2018, magistrado ponente Oscar Darío Amaya Navas, radicación número 11001-03-06-000-2017-00127-00, Decisión del 22 de julio de 2020, magistrado ponente Oscar Darío Amaya Navas, radicación número 11001-03-06-000-2020-00145-00, Decisión del 4 de mayo de 2022, magistrado ponente Oscar Darío Amaya Navas, radicación número 11001-03-06-000-2022-00019-00, Decisión del 5 de julio de 2022, magistrada ponente Ana María Charry Gaitán, radicación número 11001-03-06 000 2021 00163 00.

⁴ Colombia, Presidente de la República, Decreto 2893 de 2011.

⁵ Colombia, Presidente de la República, Decreto 19 de 2012.

Concordantemente, el artículo 58 del Código General del Proceso, en relación con las personas jurídicas de derecho privado y las organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro con domicilio en el exterior que establezcan negocios o deseen desarrollar su objeto social en Colombia, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 58. REPRESENTACIÓN DE PERSONAS JURÍDICAS EXTRANJERAS Y ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES SIN ÁNIMO DE LUCRO.

(...)

Las demás personas jurídicas de derecho privado y las organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro con domicilio en el exterior que establezcan negocios o deseen desarrollar su objeto social en Colombia, constituirán apoderados con capacidad para representarlas judicialmente. Para tal efecto protocolizarán en una notaría del respectivo circuito la prueba idónea de la existencia y representación de dichas personas jurídicas y del poder correspondiente. Además, un extracto de los documentos protocolizados se inscribirá en la oficina pública correspondiente.

Las personas jurídicas extranjeras que no tengan negocios permanentes en Colombia estarán representadas en los procesos por el apoderado que constituyan con las formalidades previstas en este código. Mientras no lo constituyan, llevarán su representación quienes les administren sus negocios en el país”. (Subrayado fuera de texto)

Bajo estas consideraciones, se adiciona la CBJ, en el sentido de impartir instrucciones generales en materia de Entidades Sin Ánimo de Lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia, con el propósito de referenciar su marco normativo, jurisprudencial y doctrinal aplicables, considerando, las funciones de supervisión asignadas para los fines mencionados en la Constitución Política; seguido de aspectos relativos a la constitución de apoderados y funcionamiento así como lo atinente a la liquidación privada de sus negocios y patrimonio en Colombia.

**CAPÍTULO XV
ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO EXTRANJERAS CON NEGOCIOS
PERMANENTES EN COLOMBIA**

**TÍTULO I.
NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO
EXTRANJERAS CON NEGOCIOS PERMANENTES EN COLOMBIA**

15.1 Fundamento constitucional de las entidades sin ánimo de lucro. Las Entidades sin Ánimo de Lucro (en adelante “ESAL”) en Colombia tienen su origen en el artículo 38 de la Constitución Política⁶ y surgen como desarrollo del derecho fundamental

⁶ Colombia, Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política.

de asociación, el cual garantiza la libertad de las personas para asociarse y desarrollar actividades comunes sin perseguir un ánimo de lucro.

15.2 Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios o actividades permanentes en Colombia. Las ESAL con domicilio en el exterior, que que realicen o quieran realizar negocios en forma permanente en Colombia (en adelante las "ESAL extranjeras"), tienen la obligación de constituir apoderados para que las representen judicialmente de conformidad con el artículo 58 del Código General del Proceso. Adicionalmente, el artículo 166 del Decreto Ley 019 de 2012 ordena el registro de estas entidades ante la Cámara de Comercio correspondiente.

Para complementar el conocimiento sobre este tema se pueden revisar las siguientes normas:

Decreto 326 de 2023

Constitución Política, artículo 189

Sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Roberto Suárez Franco. 16 de noviembre de 1983

Decreto Ley 019 de 2012, artículo 166

Código General del Proceso, artículo 58

TÍTULO II.

CONSTITUCIÓN DE APODERADOS Y REGISTRO DE ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO EXTRANJERAS CON NEGOCIOS PERMANENTES EN COLOMBIA

15.3 Constitución. En virtud de los artículos 58 del Código General del Proceso, 166 del Decreto Ley 019 de 2012 y 2.2.2.40.1.2. del Decreto 1074 de 2015⁷, las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia, deberán:

- Constituir apoderados con capacidad para representarlas judicialmente.
- Protocolizar en una notaría del respectivo circuito la prueba idónea de la existencia y representación de dichas personas jurídicas y del poder correspondiente.
- Inscribir ante la cámara de comercio con jurisdicción en el lugar del domicilio donde se desarrollen las actividades en Colombia, un extracto de los documentos protocolizados.
- Renovar anualmente dentro de los primeros tres meses del año de cada año el correspondiente registro.

15.4 Deberes para el registro de las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia. Para efectos del registro de las mencionadas entidades, se establecen las siguientes reglas de acuerdo con lo previsto en la ley:

1. La inscripción de los documentos se hará en la cámara de comercio con jurisdicción en el lugar del domicilio donde se desarrollen los negocios en Colombia.

⁷ Colombia, Presidente de la República, Decreto 1074 de 2015.

2. Si se desarrollan en varios lugares, el registro se hará en la cámara de comercio que tenga jurisdicción en la ciudad del círculo notarial donde se protocolizaron los documentos de los apoderados judiciales.
3. El registro y su renovación no generan cobros.
4. Para efectos de la inscripción y la renovación del registro, se debe diligenciar el formulario de inscripción de organizaciones extranjeras no gubernamentales con domicilio en el exterior.
5. La información reportada en el formulario puede ser actualizada en cualquier momento, sin que se genere costo alguno.
6. Las cámaras de comercio se abstendrán de inscribir los documentos a que hace referencia el artículo 58 del Código General del Proceso y Circular 100-00002 de 2022 de la Superintendencia de Sociedades, cuando:
 - a. En la escritura pública presentada no se protocolicen los documentos que se exigen.
 - b. El apoderado no tenga facultades para representar judicialmente a la persona jurídica extranjera.
 - c. No se diligencie debidamente el formulario correspondiente.

15.5 Certificación. Como consecuencia de lo anterior y conforme al artículo 2.2.2.40.1.8. del Decreto 1074 de 2015, las Cámaras de Comercio certificarán la protocolización del documento de constitución de la ESAL en su país de origen y sobre la constitución de apoderado de la ESAL en Colombia de las entidades de que trata el presente capítulo.

15.6 Presentación de información a autoridades. Según lo dispuesto en el artículo 2.2.2.40.1.15. del Decreto 1074 de 2015, sin perjuicio de la obligación de las entidades registradas de presentar a la correspondiente entidad de vigilancia y control los informes y documentos que esta solicite en cualquier momento, las cámaras de comercio suministrarán cada tres meses a dichas autoridades de supervisión, una lista de entidades inscritas durante este período.

Para complementar el conocimiento sobre este tema se pueden revisar las siguientes normas:

Decreto Ley 019 de 2012, artículo 166
Código General del Proceso, artículo 58
Artículo 2.2.2.40.1.2. Decreto 1074 de 2012
Artículo 2.2.2.40.1.8 Decreto 1074 de 2015
Artículo 2.2.2.40.1.15 Decreto 1074 de 2015
Circular Externa n 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades

TÍTULO III. FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO EXTRANJERAS CON NEGOCIOS PERMANENTES EN COLOMBIA

15.7 Funcionamiento. Las ESAL extranjeras con negocios permanentes en Colombia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 58 de Código General del Proceso, deberán constituir apoderados con capacidad para representarlas judicialmente.

En este sentido, el artículo 2142 en el Código Civil establece que:

"El mandato es un contrato en que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera. La persona que concede el encargo se llama comitente o mandante, y la que lo acepta apoderado, procurador, y en general mandatario".

En este contexto y para efectos de constituir apoderados, la ESAL extranjera deberá tener en cuenta los siguientes aspectos en concordancia con lo previsto en el Código Civil.

15.8.1. Facultades. Se deberá determinar de manera clara y precisa cual es el alcance de la potestad otorgada por la ESAL extranjera tanto en temas judiciales como extrajudiciales, a la cual deberá ceñirse el apoderado.

Teniendo en cuenta lo anterior, se denomina poder especial⁸ si este comprende uno o más negocios especialmente determinados, y es general si se otorga para todos los negocios sin ningún límite; y lo será igualmente si se da para todos, con una o más excepciones determinadas.

Sin perjuicio de lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 2160 del Código Civil, se entiende que *"la recta ejecución del mandato comprende no sólo la sustancia del negocio encomendado, sino los medios por los cuales el mandato ha querido que se lleve a cabo"*, esto es, aquellos actos relacionados con el objeto del poder y los que tengan como finalidad ejercer los derechos o cumplir las obligaciones, legal o convencionalmente derivados de la existencia de su mandante y sus actividades en Colombia, en atención a que, conforme al artículo 4 de la Constitución Política es deber de los nacionales y de los extranjeros acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.

En este punto es relevante tener en cuenta lo enunciado al inicio de este capítulo en relación con la naturaleza y características de estas entidades la cual radica en que no tienen ánimo de lucro, por lo tanto, sus excedentes son reinvertidos en las actividades que realizan en cumplimiento de su operación. En este sentido, las facultades que otorguen al mandatario deberán estar encaminadas al cumplimiento de estas premisas.

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en los artículos 2152⁹ y 2153¹⁰ del Código Civil, en cuanto a la pluralidad de mandatarios es importante tener en cuenta que, el principio general radica en que cuando el mandato es otorgado a más de un mandatario, cada uno de ellos puede actuar en forma indistinta de acuerdo a las facultades que se haya otorgado, sólo cuando se establezca expresamente que el ejercicio deberá serlo de modo conjunto se procederá conforme a ello y responderán solidariamente frente al mandante.

Así mismo, los mandatarios podrán dividir las gestiones u obligaciones cuando estas no hayan sido divididas por el mandante, siempre y cuando no esté prohibido expresamente dentro del mandato.

⁸ Colombia, Congreso de la República, Ley 84 de 1873, artículo 2156.

⁹ Colombia, Congreso de la República, Ley 84 de 1873, artículo 2152.

¹⁰ Colombia, Congreso de la República, Ley 84 de 1873, artículo 2153.

De otro lado, tratándose de procesos judiciales se aplicará lo dispuesto en el artículo 75 del Código General del Proceso, destacándose allí que en “ningún caso podrá actuar simultáneamente más de un apoderado judicial de una misma persona”, y que “Quien sustituya un poder podrá reasumirlo en cualquier momento, con lo cual quedará revocada la sustitución”.

A su vez, deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en los artículos 2157 a 2183 del Código Civil y 75 y 77 del Código General del Proceso en cuanto resulten aplicables.

15.8.2. Obligaciones del mandatario: Además de lo dispuesto en la ley o el contrato que resulte aplicable, es pertinente recordar, para los fines que conciernen a las funciones de supervisión delegadas a esta autoridad, que son obligaciones del mandatario:

- Proceder con lealtad y buena fe y según deberes previstos en el artículo 78 del Código General del Proceso que resulten aplicables.
- Ceñirse rigurosamente a los términos del mandato¹¹;
- Efectuar los actos de administración pertenecientes al giro administrativo ordinario y solicitar poder especial para los actos que estén fuera de estos límites¹²;
- En los casos de libre administración, no alterar la sustancia del mandato conferido¹³;
- Abstenerse de extralimitar las facultades otorgadas por su mandante, tal y como se ilustra a título enunciativo y no limitativo, en los artículos 2167, 2168, 2172 y 2180 del Código Civil.
- Abstenerse de participar por sí o por interpuesta persona en actos que impliquen conflicto de intereses como los previstos, tal y como se ilustra a título enunciativo y no limitativo, en los artículos 2170, 2171, 2173 y 2175 del Código Civil, salvo autorización expresa del mandante.
- Rendir cuentas de su administración en los términos previstos en el artículo 2181 del Código Civil y demás estipulaciones convenidas con su mandante.
- Acatar la Constitución Política y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades según lo establecido en el artículo 4 de la Constitución Política.

15.8.3. Vigencia del poder. Al referirse a este tema es necesario traer a colación el artículo 2189 del Código Civil en el cual se enumera en forma taxativa las causales de terminación del mandato, a saber:

- Por el desempeño del negocio para que fue constituido.
- Por la expiración del término o por el evento de la condición prefijados para la terminación del mandato.
- Por la revocación del mandante.
- Por la renuncia del mandatario.
- Por la interdicción del uno o del otro.

¹¹ Colombia, Congreso de la República, Ley 84 de 1873, artículo 2157 del Código Civil.

¹² Colombia, Congreso de la República, Ley 84 de 1873, artículo 2158 del Código Civil.

¹³ Colombia, Congreso de la República, Ley 84 de 1873, artículo 2159 del Código Civil.

La Superintendencia de Notariado y Registro¹⁴ ha indicado que, en tratándose de un poder que no haya sido limitado por el transcurso del tiempo por parte del mandante, ni frente al cual se configure alguna de las causales de expiración señaladas en el referido artículo 2189, habrá de estimarse vigente.

En este punto es importante traer a colación lo normado con relación a la expiración del mandato frente a terceros, teniendo en cuenta que se pueden suscitar situaciones en la cuales se realicen acciones con posterioridad al vencimiento del poder. Al respecto, el inciso primero del artículo 2199 del Código Civil establece lo siguiente:

“En general, todas las veces que el mandato expira por una causa ignorada del mandatario, lo que éste haya hecho en ejecución del mandato será válido, y dará derecho a terceros de buena fe, contra el mandante. Quedará así mismo obligado el mandante, como si subsistiera el mandato, a lo que el mandatario, sabedor de la causa que lo haya hecho expirar, hubiere pactado con terceros de buena fe; pero tendrá derecho a que el mandatario le indemnice. Cuando el hecho que ha dado causa a la expiración del mandato, hubiere sido notificado al público por periódicos o carteles, y en todos los casos en que no pareciere probable la ignorancia del tercero, podrá el juez en su prudencia, absolver al mandante.”

TÍTULO IV. LIQUIDACIÓN DE OPERACIONES Y PATRIMONIO EN COLOMBIA DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO EXTRANJERAS CON NEGOCIOS PERMANENTES EN COLOMBIA

15.9. Liquidación de operaciones y patrimonio en Colombia de las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia. La liquidación de las operaciones y del patrimonio en Colombia de las entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en el país surge como consecuencia de las causales contractuales, estatutarias o legales correspondientes, y se adelanta, por analogía, según las normas que resulten aplicables.

En ese sentido se consideran aplicables las normas del Código de Comercio, en cuanto resulten compatibles, y el Decreto 848 de 2019 expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C. considerando lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 153 de 1887, el cual establece:

ART 8. *Cuando no hay ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos ó materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho.*

Concordantemente, el régimen de liquidación de los negocios o actividades para este tipo de entidades por analogía es el previsto en el Código de Comercio y los artículos 32 al 35 del Decreto Distrital 848 de 2019, se reitera, en cuanto resulten compatibles y se trata de un proceso privado, en el que, por regla general o salvo excepciones o acciones expresamente consagradas en la regulación vigente, no interviene autoridad pública.

¹⁴ Colombia, Superintendencia de Notariado y Registro, Instrucción administrativa No.5 del 27 de abril 2011.

15.10 Causales de liquidación de operaciones y patrimonio en Colombia de las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia: Las causales para iniciar el procedimiento de liquidación son¹⁵:

- a. Cuando transcurridos dos años a partir de la fecha de registro de apoderado, la ESAL extranjera no hubiere iniciado sus actividades.
- b. Por voluntad o decisión de sus asociados.
- c. Por la imposibilidad de cumplir el objeto por el cual emprendió actividades.

15.11 Procedimiento para la liquidación privada de operaciones y patrimonio en Colombia de las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia: El procedimiento para la liquidación privada de operaciones y patrimonio en Colombia de las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia se registrará por lo dispuesto en sus estatutos y en defecto de aquellos, por las siguientes reglas¹⁶:

- Cuando la ESAL extranjera decida dar por terminados sus negocios o actividades permanentes en Colombia, otorgará facultades a su apoderado mediante documento escrito para liquidar lo pertinente. Este documento deberá ser apostillado, traducido en los casos correspondientes y registrado ante la cámara de comercio donde se realizó el registro de apoderado de la entidad.
- Una vez designado el apoderado, con facultades para adelantar los trámites de liquidación, se registrará su inscripción ante la respectiva cámara de comercio.
- Después de la designación del apoderado, con facultades para adelantar los trámites de liquidación y su debida inscripción, se publicarán tres (3) avisos en un periódico de amplia circulación nacional con intervalo de 15 días hábiles, informando a la ciudadanía sobre la terminación de los negocios permanentes de la entidad e instando a los acreedores a hacer valer sus derechos.
- El apoderado con facultades para adelantar los trámites de liquidación presentará el trabajo de liquidación para la aprobación de la cuenta final ante el órgano competente de la entidad sin ánimo de lucro extranjera con negocios permanentes en Colombia. Efectuado este trámite, se ordenará el registro del acta ante la respectiva cámara de comercio aportando los siguientes documentos:
 - a) Copia del acta o decisión correspondiente.
 - b) Un Estado de Resultado Integral o - un estado de resultado y, separadamente, un estado de Otro Resultado Integral - ORI (si aplica) a la fecha en que se aprobó la liquidación, firmados por el apoderado con facultades para liquidar y el Revisor Fiscal (si lo hay) o por el contador público.
 - c) Avisos de publicación, en el cual se informará la terminación de los negocios o actividades permanentes en Colombia, y el estado de la liquidación, instando a los acreedores a hacer valer sus derechos.
 - d) Todos los documentos que provengan del exterior deberán ser apostillados y traducidos si es el caso.
 - e) Inventario de activos y pasivos elaborado según prelación legal, el cual incluirá, además de la relación pormenorizada de los distintos activos de la ESAL en Colombia,

¹⁵ Colombia, Alcalde Mayor de Bogotá, Decreto 848 de 2019.

¹⁶ Colombia, Alcalde Mayor de Bogotá, Decreto 848 de 2019.

la de todas las obligaciones de la ESAL, con especificación de la prelación u orden legal de su pago, inclusive de las que sólo puedan afectar eventualmente su patrimonio, como las condicionales, las litigiosas, las fianzas, los avales, etc.

15.12 Liquidación de operaciones y patrimonio en Colombia de las de las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia, cuando se compruebe que la misma en ejercicio de su actividad excede los límites impuestos por la ley, por la voluntad de sus fundadores o por sus propios estatutos. De acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 361 de 1987 cuando se compruebe que una institución de utilidad común en ejercicio de su actividad excede los límites impuestos por la ley, por la voluntad de sus fundadores o por sus propios estatutos, se podrán decretar las siguientes medidas: i) la suspensión de los actos o actividades ilegales o que no se acomoden a los fines perseguidos por la institución, bajo apremio de multas diarias sucesivas hasta de quinientos mil pesos (\$500.000.00) cada una, y; ii) la liquidación rápida y progresiva de las operaciones realizadas, para lo cual se seguirán las reglas previstas en el Código de Comercio para la liquidación de las sociedades por acciones. En tal evento, la liquidación se adelantará por la entidad a la que compete su vigilancia, o por un agente designado por ella para el efecto, y el trámite del inventario correspondiente se surtirá ante la misma.

El Decreto mencionado señala igualmente que, mientras se tramita la liquidación prevista en el artículo anterior no podrá aceptarse solicitud de concurso, ni proceso alguno de ejecución y se suspenderá la actuación en los procesos de ejecución iniciados. Los jueces que estén conociendo de ellos procederán de oficio y comunicarán a la entidad competente y al demandante la suspensión, previo levantamiento de las medidas cautelares que hubiesen sido decretadas.

15.13 Entidades sin ánimo de lucro extranjeras no activas. El artículo 86 de la Ley 2294 de 2023 establece las siguientes reglas respecto de la disolución de entidades sin ánimo de lucro extranjeras en Colombia:

- Las entidades sin ánimo de lucro que tengan el deber de registrarse en cámara de comercio deberán hacer el registro correspondiente dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia la Ley 2293 de 2023.
- Frente a la inactividad de esta obligación, la autoridad competente de inspección, vigilancia y control deberá declarar de oficio la disolución y cancelación de la personería jurídica de la entidad.
- Las ESAL que no renueven su matrícula mercantil por un término de 3 años o que no envíen la información requerida por la respectiva autoridad en el mismo término, se presumirán como no activas por lo que se procederá a declarar de oficio la disolución y cancelación de su personalidad jurídica.

El procedimiento correspondiente se registrá por la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Para complementar el conocimiento sobre este tema se pueden revisar las siguientes normas:

Decreto 361 de 1986

Código de Comercio art 218-259

Decreto Distrital Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. 848 de 2019, artículos 32-35, y artículo 21

Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 art 86 Ley 2293 de 2023

TÍTULO V. INSPECCIÓN VIGILANCIA Y CONTROL DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO EXTRANJERAS CON NEGOCIOS PERMANENTES EN COLOMBIA

15.14 Marco normativo. De conformidad con el numeral 26 del artículo 189 de la Constitución Política, le corresponde al presidente de la República, “[E]jercer la inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores”.

En este sentido, el Presidente de la República, mediante el **Decreto 326 del 8 de marzo de 2023**, delegó en el “Superintendente de Sociedades el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia”.

En línea con lo anterior, previo a indicar las funciones que tiene el Superintendente de Sociedades respecto de las ESAL extranjeras, y teniendo en cuenta que al no existir una definición unívoca y de orden legal de las actividades de inspección, vigilancia y control, se precisa a continuación lo dispuesto en la sentencia C-570 de 2012¹⁷, respecto de dichas funciones:

*“ (...) es posible concluir que, en términos generales, las funciones de inspección, vigilancia y control se caracterizan por lo siguiente: (i) la función de **inspección** se relaciona con la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control, (ii) la **vigilancia** alude al seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad vigilada, y (iii) el **control en estricto sentido** se refiere a la posibilidad del ente que ejerce la función de ordenar correctivos, que pueden llevar hasta la revocatoria de la decisión del controlado y la imposición de sanciones.*

Como se puede apreciar, la inspección y la vigilancia podrían clasificarse como mecanismos leves o intermedios de control, cuya finalidad es detectar irregularidades en la prestación de un servicio, mientras el control conlleva el poder de adoptar correctivos, es decir, de incidir directamente en las decisiones del ente sujeto a control.”

¹⁷ Colombia, Corte Constitucional, Sala Plena, Referencia: expediente D-8814, 18 de julio de 2012, Jorge Ignacio Chaljub.

15.15 Función de inspección. Es la facultad de solicitar, analizar y confirmar información administrativa, jurídica, contable y financiera de las ESAL extranjeras o sobre operaciones específicas de las mismas.

En ejercicio de la facultad de inspección, la autoridad podrá:

1. Solicitar la preparación y remisión de información administrativa, jurídica, contable y financiera.
2. Solicitar la presentación de estados financieros de fin de ejercicio, intermedios y requerir la rectificación de estos, cuando no se ajusten a las normas legales.
3. Solicitar información sobre la aplicación y uso de los recursos de la ESAL extranjera.
4. Solicitar informes sobre los proyectos de destinación de excedentes y de su ejecución durante el ejercicio correspondiente.
5. Solicitar informes sobre la destinación del patrimonio y sobre la ejecución de actividades para el cumplimiento del objeto de la ESAL extranjera.
6. Requerir los informes de gestión de los órganos de administración, debidamente aprobados por el correspondiente órgano máximo de dirección o administración.
7. Realizar visitas de inspección para acceder y recaudar todas las pruebas que sustenten el correcto cumplimiento de las obligaciones jurídicas, financieras y contables por parte de las ESAL extranjeras. En el transcurso de la visita, la autoridad está facultada para ordenar la exhibición y examen parcial de los libros, cuentas, actos, contratos, comprobantes y en general todos los documentos contables, financieros, jurídicos y administrativos que guarden relación con la ESAL extranjera.
8. En el mismo sentido del numeral anterior, en el transcurso de la visita de inspección, la autoridad está facultada para practicar pruebas para recopilar información, tales como testimoniales, interrogatorio de parte bajo la gravedad del juramento y en general todas las pruebas que establece el Código General del Proceso.
9. Las demás que señale la Constitución o la Ley.

15.16 Función vigilancia. Es la facultad para velar porque las ESAL extranjeras, en su formación y funcionamiento y en el desarrollo de su objeto, se ajusten a la Ley y a los estatutos con el fin de que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores. La vigilancia se ejercerá en forma permanente.

En ejercicio de la facultad de vigilancia, la autoridad podrá:

1. Hacer seguimiento, monitoreo y evaluación del cumplimiento de las obligaciones constitucionales, legales, estatutarias, reglamentarias, e instrucciones que les corresponde, en los ámbitos jurídico, financiero, técnico, administrativo y contable, en especial en lo referente a su objeto y finalidades, con el único fin de velar por que las rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores.
2. Verificar que las ESAL extranjeras cumplan con el objeto para el cual fueron creadas.
3. Velar porque las ESAL extranjeras con actividades permanentes en Colombia destinen su patrimonio en forma exclusiva al desarrollo de su objeto.
4. Constatar que los excedentes del ejercicio sean ejecutados en forma exclusiva para el cumplimiento de su objeto.

5. Solicitar la cesación de las actuaciones que impliquen la aplicación indebida de recursos en actividades diferentes a las determinadas en su objeto.
6. Impartir las directrices e instrucciones a los sujetos vigilados, mediante la expedición de conceptos, circulares y demás actos administrativos que se requieran, para garantizar que cumplan sus obligaciones constitucionales, legales y estatutarias en los ámbitos jurídico, financiero, técnico, administrativo y contable en el ámbito de competencia previsto en este capítulo.
7. Impartir órdenes para que se subsanen las irregularidades advertidas.
8. Ordenar la modificación de las cláusulas estatutarias cuando éstas no se ajusten a la Constitución a la Ley.
9. Practicar investigaciones administrativas a solicitud de parte o de oficio en los asuntos de su competencia.
10. Mediante acto administrativo de carácter general impartir órdenes en materia del Sistema de Autocontrol y Gestión del Riesgo Integral de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo- SAGRILAF y Programas de Transparencia y Ética Empresarial.
11. Imponer multas, sucesivas o no, conforme al numeral 3° del artículo 86 de la Ley 222 de 1995.
12. Las demás que señale la Constitución y la ley.

15.17 Función de control. Es la facultad para ordenar correctivos, con el fin de subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo que se presente en la ejecución del desarrollo de las actividades en Colombia por parte de una ESAL extranjera. Lo anterior para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores. (Numeral 26 artículo 189 de la Constitución Política).

15.18 Licencia o permiso de funcionamiento. Además de lo requerido por esta Superintendencia bajo las funciones de inspección, vigilancia y control, cuando la entidad sin ánimo de lucro extranjera desarrolle negocios permanentes en Colombia y la ley le exija ciertos permisos o licencias de funcionamiento, deberá cumplir con los requisitos previstos en la Ley para ejercer los actos propios de su actividad principal. (Artículo 41 del Decreto 2150 de 1995). Es decir, el objeto y alcance de las atribuciones delegadas al Superintendente de Sociedades, no constituye licencia, reconocimiento de personería, permiso ni autorización de funcionamiento, como tampoco habilitación para prestar determinados servicios o realizar ciertas actividades sujetas a requisitos de ley y de competencia de otras autoridades (educación, vigilancia privada, servicios religiosos, servicios de salud, registros o autorizaciones laborales, personería de partidos y movimientos políticos, actividades ambientales, servicios de adopción, actividades financieras, etc.). Lo pertinente, podrá certificarse y solicitarse por y ante las autoridades competente.

Para complementar el conocimiento sobre este tema se pueden revisar las siguientes normas:

Consejo de Estado Radicación número: 11001-03-06-000-2017-00127-00(C)
Decreto 2150 de 1995, artículo 41
Sentencia C-570 MP JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Consejo de Estado Radicación número 110010306000201700129 00.
Consejo de Estado Radicación 11001 03 06 000 2020 00232 00.
Consejo de Estado, Radicación 110010306000201700041 00.

15.19 Vigencia y adición. Se adiciona el presente Capítulo XV a la Circular Básica Jurídica 100-000008 de 12 de julio de 2022 - instrucciones generales en materia de Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia. Esta adición rige a partir de la fecha de publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

BORRADOR