

**OFICIO 220-053568 DE 19 DE JUNIO DE 2025**

**ASUNTO: INSCRIPCIÓN DE SITUACIONES DE CONTROL O GRUPO EMPRESARIAL - ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO**

Me refiero a la comunicación radicada con el número de la referencia, mediante la cual la Cámara de Comercio de Bogotá trasladó a esta Entidad los siguientes interrogantes:

*"1. Se sirva indicar de manera clara y precisa si la posición de la Superintendencia de Sociedades manifestada en los Oficios 220-171677 del 19 de noviembre de 2018 y reiterado en el Oficio 220-043662 de 10 de marzo de 2024 ha sufrido alguna modificación, o si esta se mantiene en igual sentido, es decir, que a una Entidad Sin Ánimo de Lucro en su calidad de subordinada no le aplica el régimen de situación de control a que se refiere el art. 260 y siguientes del Código de Comercio.*

*2. Que se precise si, en virtud de lo previsto en el numeral 14 de la Circular 100-000002, la declaratoria de control de una sociedad extranjera sobre una Entidad Sin Ánimo de Lucro -ESAL, con domicilio en Colombia, debe inscribirse en el registro de las ESAL que llevan las Cámaras de Comercio; o si por el contrario, de acuerdo con la posición de la Superintendencia manifestada en los citados conceptos, tal declaratoria sólo es registrable ante la Cámara de Comercio, cuando la Entidad Sin Ánimo de Lucro actúa en calidad de controlante."*

Previamente a responder sus inquietudes, debe señalarse que, en atención al derecho de petición en la modalidad de consulta, la Superintendencia de Sociedades con fundamento en los artículos 14 y 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, emite conceptos de carácter general y abstracto sobre las materias a su cargo, que no se dirigen a resolver situaciones de orden particular, ni constituyen asesoría encaminada a solucionar controversias, o determinar consecuencias jurídicas derivadas de actos o decisiones de los órganos de una sociedad determinada. A su vez, sus respuestas a las consultas no son vinculantes ni comprometen la responsabilidad de la Entidad.

Con el alcance indicado, este Despacho procederá a responder su consulta en los siguientes términos:

En primer lugar, la Ley 222 de 1995 establece:

**"Artículo 26. SUBORDINACION.** El artículo 260 del Código de Comercio quedará así:

**Artículo 260. Una sociedad será subordinada o controlada cuando su poder de decisión se encuentre sometido a la voluntad de otra u otras personas que serán su matriz o control ante**, bien sea directamente, caso en el cual aquélla se denominará filial o con el concurso o por intermedio de las subordinadas de la matriz, en cuyo caso se llamará subsidiaria.

**Artículo 27. PRESUNCIONES DE SUBORDINACION.** El artículo 261 del Código de Comercio quedará así:

"Artículo 261. Será subordinada una sociedad cuando se encuentre en uno o más de los siguientes casos:

1. Cuando más del cincuenta por ciento (50%) del capital pertenezca a la matriz, directamente o por intermedio o con el concurso de sus subordinadas, o de las subordinadas de éstas. Para tal efecto, no se computarán las acciones con dividendo preferencial y sin derecho a voto.

2. Cuando la matriz y las subordinadas tengan conjunta o separadamente el derecho de emitir los votos constitutivos de la mayoría mínima decisoria en la junta de socios o en la asamblea, o tengan el número de votos necesario para elegir la mayoría de miembros de la junta directiva, si la hubiere.

3. Cuando la matriz, directamente o por intermedio o con el concurso de las subordinadas, en razón de un acto o negocio con la sociedad controlada o con sus socios, ejerza influencia dominante en las decisiones de los órganos de administración de la sociedad.

**Parágrafo 1.** Igualmente habrá subordinación, para todos los efectos legales, cuando el control conforme a los supuestos previstos en el presente artículo, sea ejercido por una o varias personas naturales o jurídicas de naturaleza no societaria, bien sea directamente o por intermedio o con el concurso de entidades en las cuales éstas posean más del cincuenta por ciento (50%) del capital o configure la mayoría mínima para la toma de decisiones o ejerzan influencia dominante en la dirección o toma de decisiones de la entidad.

**Parágrafo 2º.** Así mismo, una sociedad se considera subordinada cuando el control sea ejercido por otra sociedad, por intermedio o con el concurso de alguna o algunas de las entidades mencionadas en el parágrafo anterior." (Subraya y negrilla fuera de texto).

Sobre este mismo tema, la Circular Básica Jurídica 100-000008 de 2022 de esta Entidad señala:

## **“CAPÍTULO VII MATRICES, SUBORDINADAS Y GRUPOS EMPRESARIALES TÍTULO I. DE LA SITUACIÓN DE CONTROL Y GRUPO EMPRESARIAL**

***7.1. Finalidad de la obligación de inscribir en el registro mercantil la situación de control o grupo empresarial. Para proteger el orden público económico, el legislador consideró de suma importancia conocer las personas que ejercen el control de las estructuras societarias, no sólo para establecer adecuados controles al régimen de propiedad en cumplimiento de su función social y lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo, sino también para que sea posible dar cumplimiento a situaciones societarias que impliquen la desestimación de la personalidad jurídica cuando se utilice la sociedad en fraude a la ley o en perjuicio de terceros, la responsabilidad subsidiaria o solidaria de la matriz y los socios en eventos de insolvencia o, para la comprobación de la realidad de las operaciones celebradas entre una sociedad y sus vinculados, entre otros.***

*La Superintendencia de Sociedades está facultada para adelantar las investigaciones administrativas tendientes a declarar la situación de control o la conformación de un grupo empresarial y ordenar su inscripción en el registro mercantil, e igualmente, adelantar las investigaciones para ordenar la modificación de estas inscripciones.*

*La revelación de la situación de control o de grupo empresarial es de interés público, por cuanto existe un riesgo para las diferentes personas que interactúan con las sociedades, al no conocer la identidad de los verdaderos controlantes y de todas las entidades vinculadas.*

*Si bien el derecho societario permite que una o varias personas puedan constituir y controlar una o varias sociedades, también impone la obligación a las matrices o controlantes de solicitar la inscripción de esta realidad en el registro mercantil. Esto implica que cualquier interesado, al consultar un certificado de existencia y representación legal de una sociedad, pueda tener la posibilidad de informarse sobre su vinculación a situaciones de control o de grupo empresarial que se ejerzan de forma directa o indirecta.*

**7.2. Control y grupos empresariales.** La situación de control se configura cuando **el poder de decisión de una sociedad se encuentra sometido a la voluntad de otra(s) persona(s) natural(es) o jurídica(s) de cualquier naturaleza.** Cuando dicho control se ejerce de forma directa, la controlada se denomina filial; cuando el control se ejerce a través de otras subordinadas, la controlada se denomina subsidiaria.

Para que exista grupo empresarial, se requiere, además de la subordinación o control, la existencia de unidad de propósito y dirección. (Ver numeral 7.6. del presente capítulo)" (Subraya y negrita fuera de texto).

De la normativa transcrita, se concluye que la subordinación o control recae sobre aquellas **sociedades** en las que el poder de decisión se encuentra sometido a la voluntad de otra(s) persona(s) natural(es) o jurídica(s) de cualquier naturaleza.

Ahora bien, mediante Oficio 220-171677 de 19 de noviembre de 2018, reiterado en el Oficio 220-043662 de 10 de marzo de 2024, esta Oficina indicó:

*"Ahora, si bien es cierto la doctrina sobre participación de las ESAL como sujetos vinculados en la situación de control o de grupos empresariales, ha sido objeto de una paulatina evolución como lo impone la dinámica realidad de las relaciones económicas inherentes a sus protagonistas, en lo atiente a la configuración de una situación de control derivada de la participación de una asociación, corporación, fundación o institución de utilidad común, esta Superintendencia ha concluido que a la luz de las disposiciones legales aplicables, solamente las personas jurídicas constituidas como sociedades ostentan la condición de subordinadas o controladas, sea como filiales o subsidiarias, lo que implica en su criterio que independientemente de la actividad o el servicio que presenten, las entidades sin ánimo de lucro, no pueden considerarse subordinadas, distinto a lo que acontece con la entidad controlante, respecto de la cual el legislador no sólo no consagró ninguna condición en cuanto a su naturaleza, sino que por el contrario indicó, que pueden ser controlantes las personas naturales o jurídicas de cualquier índole, como las asociaciones, fundaciones o corporaciones."*

Frente a lo anterior, y para dar respuesta a su primera inquietud, se informa que la posición de este Despacho, a la luz de la normativa vigente, continúa siendo la misma.

Para resolver su segunda pregunta, se debe tener en cuenta que la Ley 222 de 1995 dispone:

**"Artículo 30. OBLIGATORIEDAD DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO MERCANTIL.** Cuando de conformidad con lo previsto en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio, se configure una situación de control, la sociedad **controlante lo hará constar en documento privado que deberá contener el nombre, domicilio, nacionalidad y actividad de los vinculados,** así como el presupuesto que da lugar a la situación de control. Dicho documento deberá presentarse para su inscripción en el registro mercantil correspondiente a la circunscripción de cada uno de los vinculados, dentro de los Treinta días siguientes a la configuración de la situación de control.

*Si vencido el plazo a que se refiere el inciso anterior, no se hubiere efectuado la inscripción a que alude este artículo, la Superintendencia de Sociedades, o en su caso la de Valores o Bancaria, de oficio o a solicitud de cualquier interesado, declarará la situación de vinculación y ordenará la inscripción en el Registro Mercantil, sin perjuicio de la imposición de las multas a que haya lugar por dicha omisión.*

*En los casos en que se den los supuestos para que exista grupo empresarial se aplicará la presente disposición. No obstante, cumplido el requisito de inscripción del grupo empresarial en el registro mercantil, no será necesaria la inscripción de la situación de control entre las sociedades que lo conforman.*

**Parágrafo 1º.** *Las Cámaras de Comercio estarán obligadas a hacer constar en el certificado de existencia y representación legal la calidad de matriz o subordinada que tenga la sociedad así como su vinculación a un grupo empresarial, de acuerdo con los criterios previstos en la presente ley.*

**Parágrafo 2º.** *Toda modificación de la situación de control o del grupo, se inscribirá en el Registro Mercantil. Cuando dicho requisito se omite, la entidad estatal que ejerza la inspección, vigilancia o control de cualquiera de las vinculadas podrá en los términos señalados en este artículo, ordenar la inscripción correspondiente." (Subraya y negrita fuera de texto).*

Sobre el particular, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>1</sup> determinó:

*"Observa la Sala que de la normatividad transcrita se infiere que el control de las sociedades puede ser ejercido por personas tanto naturales como jurídicas, el parágrafo 1º del artículo 261 es bastante claro al señalar que habrá subordinación para todos los efectos legales, cuando el control sea ejercido por una o varias personas naturales o jurídicas de naturaleza no societaria. Y el artículo 30 cuando menciona que "de conformidad con lo previsto en los artículos 260 y 261 del C. de Co. se configure una situación de control", es decir, está incluyendo obviamente el parágrafo 1º del artículo 261 que es parte integral del mismo, por lo que la diferenciación hecha por el apoderado en el sentido de que la persona natural si puede ejercer control a las luces del artículo 261, pero no se le puede obligar a la inscripción en el registro mercantil -como lo indica el artículo 30- no es coherente, porque la consecuencia lógica e ineludible de ejercer control sobre una o varias sociedades, como la ley claramente lo indica, es la inscripción de dicha situación ante el organismo competente, a fin de que esta situación se pueda conocer públicamente y los actos del controlante, persona natural o jurídica, raigan bajo la órbita de la función de policía administrativa propia de los órganos estatales de control." (Subraya fuera de texto).*

A su turno, nuestra Circular Básica Jurídica señala:

**"7.3. Inscripción, modificación y cancelación de la situación de control o grupo empresarial. Las personas jurídicas o naturales que sean matrices o controlantes, nacionales o extranjeras, están obligadas a efectuar la inscripción de la situación de control o grupo empresarial, ante las respectivas cámaras de comercio.**

**La obligación de inscribir la situación de control o el grupo empresarial en el registro mercantil, se encuentra a cargo de la matriz o controlante** y no se contempla distinción alguna respecto de la nacionalidad de la matriz o controlante, ya sea que se trate de personas naturales o jurídicas. Así, las personas naturales y jurídicas extranjeras, que participan en sociedades domiciliadas en Colombia y actúen en las mismas como matrices o controlantes, deberán someterse a las leyes colombianas para estos efectos.

<sup>1</sup> COLOMBIA. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA. SECCIÓN PRIMERA – SUBSECCIÓN "A". Sentencia. (1 de julio de 2004). Expediente: 2002-00486. M.P. Dr. William Giraldo Giraldo. Disponible en: <https://jurisprudenciatribunales.ramajudicial.gov.co/Jurisprudencia/faces/consulta/ConsultaCorporacion.xhtml#no-back-button>

**Una vez se configure la existencia de la situación de control o del grupo empresarial o la misma sufra alguna modificación, las matrices o controlantes tienen la obligación de solicitar la inscripción correspondiente en el registro mercantil de la circunscripción de cada uno de los vinculados, dentro de los 30 días hábiles siguientes a su configuración.**

*La inscripción se debe efectuar mediante la presentación de un documento privado que contenga el nombre, domicilio, nacionalidad, actividad de los vinculados y el presupuesto que da lugar a la situación de control o grupo empresarial. Tal documento privado deberá estar suscrito por parte del representante legal de la matriz o controlante.*

*En el evento que esta inscripción no se realice dentro de los 30 días hábiles siguientes a la configuración de la situación de control o del grupo empresarial o a la modificación de la misma, la Superintendencia de Sociedades, de oficio o a petición del interesado, podrá ordenar la inscripción en el registro mercantil, e imponer las sanciones a que haya lugar.” (Subraya y negrita fuera de texto).*

Finalmente, mediante la Circular 100-000002 de 2022, la Superintendencia de Sociedades instruyó a las cámaras de comercio en los siguientes términos:

### **“1.5. REGISTRO DE ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO.**

**1.5.1. Libros del registro de entidades sin ánimo de lucro.** Los libros de las organizaciones civiles, las asociaciones, las corporaciones, las fundaciones y de las demás entidades privadas sin ánimo de lucro inscritas en cámara de comercio, son:

**1.5.1.1. Libro I. De las personas jurídicas sin ánimo de lucro.** En este libro se inscribirán:

(...)

- El documento por medio del cual la entidad controlante haga constar la configuración y modificación de la situación de control respecto de sus vinculados.

(...)”.

En virtud de lo anterior, es claro que cuando de conformidad con lo previsto en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio, se configure una situación de control, las personas jurídicas o naturales que sean matrices o controlantes, están obligadas a efectuar la inscripción de la situación de control o grupo empresarial, ante las respectivas cámaras de comercio de sus vinculadas.

Finalmente, en respuesta a su inquietud, y recordando que las entidades sin ánimo de lucro no pueden considerarse subordinadas, se informa que la instrucción impartida a las cámaras de comercio mediante la Circular 100-000002 de 2022 aplica cuando se deba inscribir en el libro de las personas jurídicas sin ánimo de lucro el documento por medio del cual la entidad sin ánimo de lucro **controlante**, en cumplimiento del artículo 30 de la Ley 222 de 1995, haga constar la configuración y modificación de la situación de control respecto de sus vinculados.

En los anteriores términos se ha atendido su inquietud, no sin antes manifestarle que el presente oficio tiene los alcances del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y que en la Página WEB de ésta entidad puede consultar directamente la normatividad, los conceptos que la misma emite sobre las materias de su competencia, la Circular Básica Jurídica y el aplicativo Tesauro donde podrá consultar la doctrina jurídica y la jurisprudencia mercantil de la Entidad.