



Al contestar cite el No. 2024-01-019234

Tipo: Salida Fecha: 19/01/2024 03:17:14 PM  
Trámite: 1013 - ACTO ADMINISTRATIVO EXTERNO  
Sociedad: 899999086 - SUPERINTENDENCIA D Exp. 36241  
Remitente: 100 - DESPACHO DEL SUPERINTENDENTE  
Destino: 515 - GRUPO DE NOTIFICACIONES ADMINISTRATIVAS  
Folios: 15 Anexos: NO  
Tipo Documental: CIRCULAR E Consecutivo: 100-000001

## CIRCULAR EXTERNA

**SEÑORES** Apoderados judiciales, representantes legales, asesores legales, contadores y revisores fiscales de entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes o que deseen desarrollar su objeto social en Colombia.

**REFERENCIA:** Adición del Capítulo XVI 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 o que deseen desarrollar su objeto social 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”<sup>1</sup>.

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.”<sup>2</sup>*

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 Colombia<sup>3</sup>.

En desarrollo de lo anterior, en su momento, el Decreto 2893 de 2011<sup>4</sup> 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 2012<sup>5</sup>, en el sentido de trasladar dichas funciones a las respectivas cámaras de comercio.

Concordantemente, el artículo 58 del Código General del Proceso, en relación con las personas jurídicas de derecho privado y las organizaciones no

<sup>1</sup> 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.

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

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Colombia, Presidente de la República, Decreto 2893 de 2011.

<sup>5</sup> Colombia, Presidente de la República, Decreto 19 de 2012.

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 con carácter ilustrativo, las cuales no constituyen obligaciones, y tienen por objeto, en su lugar, servir de guía en materia de entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes o que deseen desarrollar su objeto social en Colombia, con el propósito, se itera, aclara y precisa, de referenciar su marco normativo, jurisprudencial y doctrinal, considerando las funciones de supervisión asignadas para los fines mencionados en la Constitución Política; seguido de aspectos relativos a la constitución de apoderados y su funcionamiento, así como lo atinente a la liquidación privada de sus negocios y patrimonio en Colombia, por analogía y hasta la medida en que resulten aplicables las respectivas disposiciones, considerando la naturaleza y forma de operación de este tipo de entidades.

**CAPÍTULO XVI  
ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO EXTRANJERAS CON NEGOCIOS  
PERMANENTES O QUE DESEEN DESARROLLAR SU OBJETO SOCIAL EN  
COLOMBIA**

**TÍTULO I.  
NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO  
EXTRANJERAS CON NEGOCIOS PERMANENTES O QUE DESEEN  
DESARROLLAR SU OBJETO SOCIAL EN COLOMBIA**

**16.1 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 Política<sup>6</sup> y surgen como desarrollo del derecho fundamental de asociación, el cual garantiza la libertad de las

<sup>6</sup> Colombia, Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política.

personas para asociarse y desarrollar actividades comunes sin perseguir un ánimo de lucro.

### **16.2 Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes o que deseen desarrollar su objeto social en Colombia.**

Las ESAL con domicilio en el exterior, que establezcan negocios en forma permanente o que deseen desarrollar su objeto social en Colombia, 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, numeral 26*

*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 O QUE DESEEN DESARROLLAR SU OBJETO SOCIAL EN EL PAÍS**

**16.3 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 2015<sup>7</sup>, las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes o que deseen desarrollar su objeto social 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.
- Aportar las informaciones y documentos que sean requeridos para efectos de su registro ante las respectivas Cámaras de Comercio en los términos de la Circular 100-000002 del 25 de abril de 2022 y sus modificaciones.

**16.4 Registro de las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia.** Para efectos del registro de las mencionadas entidades, se tienen las siguientes reglas de acuerdo con lo previsto en la ley:

<sup>7</sup> Colombia, Presidente de la República, Decreto 1074 de 2015.

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.
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.  
La información reportada en el formulario puede ser actualizada en cualquier momento, sin que se genere costo alguno.
5. Las cámaras de comercio se abstendrán de inscribir los documentos a que hace referencia el artículo 58 del Código General del Proceso y Circular 100-000002 de 2022 y sus modificaciones, proferidas por 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.

**16.5 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. Las cámaras de comercio certificarán sobre la inscripción de la ESAL extranjera con negocios permanentes en Colombia en los términos establecidos en la Circular 100-000002 del 25 de abril de 2022 y sus modificaciones.

**16.6 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 O QUE DESEEN DESARROLLAR SU OBJETO SOCIAL EN EL PAÍS

**16.7 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.

Concordantemente, lo que a continuación se precisa, se hace para efectos ilustrativos, es decir, no constituye alguna obligación para las ESAL supervisadas. Tiene por propósito referenciar el marco jurídico del contrato de mandato, en lo que podría resultar aplicable a los mandatarios constituidos por aquellas.

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, las ESAL extranjeras con negocios permanentes en Colombia o que deseen desarrollar su objeto social en el país podrán tener en cuenta los siguientes aspectos en concordancia con lo previsto en el Código Civil sobre la materia.

**16.7.1 Facultades.** Se considera pertinente determinar de manera clara y precisa el alcance de las atribuciones otorgadas por la ESAL extranjera con negocios permanentes en Colombia o que desee desarrollar su objeto social en el país, tanto en temas judiciales como extrajudiciales, a lo cual deberá ceñirse el apoderado.

Teniendo en cuenta lo anterior, se denomina poder especial<sup>8</sup> el que comprende uno o más negocios especialmente determinados, y general, aquél que 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 otras palabras, el poder que se otorgue, entiende esta autoridad comprende los actos que guarden relación de medio a fin, y el cumplimiento de las disposiciones que resulten aplicables para la ejecución del mandato.

En este punto es relevante tener en cuenta lo enunciado al inicio de este capítulo en relación con la naturaleza y características de este tipo de entidades, la cual radica en que no tienen ánimo de lucro, por lo tanto, sus

<sup>8</sup> Colombia, Congreso de la República, Ley 84 de 1873, artículo 2156.

excedentes, bajo esas consideraciones, son reinvertidos en las actividades que realizan en cumplimiento de su operación. Concordantemente, las facultades que otorguen al respectivo mandatario deberán estar encaminadas al cumplimiento de esa premisa.

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en los artículos 2152<sup>9</sup> y 2153<sup>10</sup> 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.

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.

**16.7.2 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 mandato<sup>11</sup>;
- Efectuar los actos de administración pertenecientes al giro administrativo ordinario y solicitar poder especial para los actos que estén fuera de estos límites<sup>12</sup>;
- En los casos de libre administración, no alterar la sustancia del mandato conferido<sup>13</sup>;
- 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.

<sup>9</sup> Colombia, Congreso de la República, Ley 84 de 1873, artículo 2152.

<sup>10</sup> Colombia, Congreso de la República, Ley 84 de 1873, artículo 2153.

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

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

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

- 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.

**16.7.3 Vigencia del poder.** Al referirse a este tema es necesario traer a colación el artículo 2189 del Código Civil en el cual se enumera 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.

La Superintendencia de Notariado y Registro<sup>14</sup> 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 O QUE DESARROLLAN SU OBJETO SOCIAL EN EL PAÍS

**16.8 Liquidación de operaciones y patrimonio en Colombia de las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia o que desarrollan su objeto social en el país.** 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, se adelantarán, según las normas que resulten aplicables.

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

En ese sentido, en caso de vacíos podrían considerarse aplicables las normas del Código de Comercio, en cuanto resulten compatibles, el Decreto 1529 de 1990 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:

*"ARTÍCULO 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 podría ser el previsto en el Código de Comercio, los artículos 17 a 20 del Decreto 1529 de 1990 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.

Lo indicado en los apartes precedentes, se repite, es con fines ilustrativos, con el propósito de ofrecer guías sobre la materia y no constituye una orden, dado que, se itera, se aplicarán las disposiciones contractuales, estatutarias o legales correspondientes, y sólo ante el vacío de las anteriores, por analogía, se acudirá a los parámetros referidos.

### **16.9 Causales de liquidación de operaciones y patrimonio en Colombia de las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia o que desarrollan su objeto social en el país:**

Las causales para iniciar el procedimiento de liquidación, en caso de vacío, según las precisiones precedentes, son<sup>15</sup>:

- Cuando transcurridos dos años a partir de la fecha de registro de apoderado, la ESAL extranjera con negocios permanentes en Colombia no hubiere iniciado sus actividades.
- Por voluntad de la entidad sin ánimo de lucro extranjera con negocios permanentes en Colombia.
- Por la imposibilidad de cumplir el objeto por el cual emprendió actividades.

### **16.10 Procedimiento para la liquidación privada de operaciones y patrimonio en Colombia de las Entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia o que desarrollen su objeto social en el país:**

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 o que desarrollen su objeto social en el país, se regirá por lo dispuesto en sus estatutos o las disposiciones contractuales que se pacten, y en defecto de aquellos, por las siguientes reglas<sup>16</sup>:

- Cuando la ESAL extranjera con negocios permanentes en Colombia o que desarrolle su objeto social en el país 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

<sup>15</sup> Colombia, Alcalde Mayor de Bogotá, Decreto 848 de 2019.

<sup>16</sup> Colombia, Alcalde Mayor de Bogotá, Decreto 848 de 2019.

deberá ser legalizado o apostillado, según corresponda, traducido en los casos correspondientes y registrado ante la cámara de comercio donde se realizó el registro de apoderado de la entidad. Lo anterior siempre y cuando no se haya asignado dicha función en el poder inicial.

- Una vez designado el apoderado, con facultades para adelantar los trámites de liquidación, se registrará su inscripción ante la respectiva cámara de comercio. Lo anterior siempre y cuando no se haya asignado dicha función en el poder inicial.
- 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 o que desarrolle su objeto social en el país. Efectuado este trámite, se ordenará el registro del acta ante la respectiva cámara de comercio.
- Los apoderados deberán conservar para los fines pertinentes:
  - 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) Copia de los avisos a los acreedores.
  - d) El inventario de activos y pasivos elaborado según la prelación legal.
  - e) La información pertinente sobre el desarrollo de la liquidación, relación de activos, pago de pasivos, indicación y destinación del remanente.

Todo lo anterior, se repite, en caso de vacíos, y como guía para las supervisadas en la medida en que resulte aplicable.

**16.11 Liquidación de operaciones y patrimonio en Colombia de las de las entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia o que desarrollen su objeto social en el país, cuando se compruebe que en ejercicio de sus actividades exceden 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.

**16.12 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 con domicilio en el exterior, que establezcan negocios o deseen desarrollar su objeto social en Colombia, deberán efectuar el registro correspondiente ante la cámara de comercio dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia la Ley 2294 de 2023.
- Frente a la omisión en el cumplimiento de obligación, la autoridad competente de inspección, vigilancia y control deberá declarar de oficio la disolución y cancelación de la personería jurídica conforme al decreto reglamentario que se expida.
- Las ESAL que no renueven su inscripción 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 conforme al decreto reglamentario que se expida.

El procedimiento correspondiente para dar aplicación al presente numeral se regirá por la reglamentación que expida el Gobierno Nacional según el parágrafo del artículo 86 de la Ley 2294 de 2023.

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

Decreto 361 de 1986

Decreto 1529 de 1990 artículos 17 - 20

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 2294 de 2023

## TÍTULO V.

### INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO EXTRANJERAS CON NEGOCIOS PERMANENTES EN COLOMBIA O QUE DESARROLLEN SU OBJETO SOCIAL EN EL PAÍS

**16.13 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”.

Así mismo indicó que, “Para ejercer la delegación prevista en el presente artículo, el Superintendente de Sociedades ejercerá las funciones que le han sido asignadas en las normas y las demás que adicionen o modifiquen”.

En línea con lo anterior, previo a referenciar las funciones que se entiende tiene esta autoridad, respecto de las ESAL extranjeras con negocios permanentes en Colombia o que desarrollen su objeto social en el país, y considerando que, al no existir una definición unívoca y de orden legal de las actividades de inspección, vigilancia y control para las referidas entidades, se trae a colación lo indicado en la sentencia C-570 de 2012<sup>17</sup>, 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.”*

**16.14 Función de inspección.** Es la facultad de solicitar, analizar y confirmar información administrativa, jurídica, contable y financiera de las ESAL extranjeras con negocios permanentes o que desarrollen su objeto social en Colombia o sobre operaciones específicas de las mismas, que tengan lugar en el territorio nacional.

En ejercicio de la facultad de inspección, la autoridad podrá, con relación a las actividades que se realicen en Colombia:

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 con negocios permanentes en Colombia o que desarrollen su objeto social en el país.
4. Solicitar informes sobre los proyectos de destinación de excedentes y de su ejecución durante el ejercicio correspondiente respecto de sus actividades en Colombia.
5. Solicitar informes sobre la destinación del patrimonio y sobre la ejecución de actividades para el cumplimiento del objeto de la ESAL extranjera con

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

- negocios permanentes en Colombia o que desarrollen su objeto social en el país, respecto de sus actividades en el territorio nacional.
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 con negocios permanentes en Colombia o que desarrollen su objeto social en el país. 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 con negocios permanentes en Colombia o que desarrollen su objeto social en el país, respecto de sus actividades en el territorio nacional.
  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, respecto de sus actividades en Colombia.
  9. Las demás que señale la Constitución o la Ley.

**16.15 Función de vigilancia.** Es la facultad para velar porque las ESAL extranjeras con negocios permanentes en Colombia o que desarrollen su objeto social en el país, 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, con relación a las actividades que se realicen en Colombia:

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 con negocios permanentes en Colombia o que desarrollen su objeto social en el país, cumplan con el objeto para el cual fueron creadas.
3. Velar porque las ESAL extranjeras con negocios permanentes en Colombia o que desarrollen su objeto social en Colombia, destinen su patrimonio en forma exclusiva al desarrollo de su objeto, respecto de sus actividades en el territorio nacional.
4. Constatar que los excedentes del ejercicio sean ejecutados en forma exclusiva para el cumplimiento de su objeto, respecto de sus actividades en el territorio nacional.
5. Solicitar la cesación de las actuaciones que impliquen la aplicación indebida de recursos en actividades diferentes a las determinadas en su objeto, respecto de sus actividades en el territorio nacional.

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 respecto de sus actividades en el territorio nacional.
8. Ordenar la modificación de las cláusulas estatutarias cuando éstas no se ajusten a la Constitución a la Ley, respecto de sus actividades en el territorio nacional.
9. Practicar investigaciones administrativas a solicitud de parte o de oficio en los asuntos de su competencia, respecto de sus actividades en el territorio nacional.
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- SAGRILAFT y Programas de Transparencia y Ética Empresarial.
11. Imponer multas, sucesivas o no, conforme al numeral 3º del artículo 86 de la Ley 222 de 1995.
12. Las demás que señale la Constitución y la ley.

**16.16 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 con negocios permanentes en Colombia o que desarrolle su objeto social en el país. 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).

**16.17 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 o su objeto social en el país y la ley le exija ciertos permisos o licencias de funcionamiento, deberá cumplir con los requisitos previstos en la Ley para ejercer los actos correspondientes (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.

**16.18 Vigencia y adición.** Se adiciona el presente Capítulo XVI 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 o que deseen desarrollar su objeto social en Colombia. Esta adición rige a partir de la fecha de publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**BILLY ESCOBAR PÉREZ**  
Superintendente de Sociedades

TRD:



**V. Bo. CAMILO ARMANDO FRANCO LEGUÍZAMO**  
**SUPERINTENDENTE DELEGADO DE SUPERVISIÓN SOCIETARIA (E)**



**V. Bo. CONSUELO VEGA MERCHAN**  
**JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA (E)**