

2310470

Bogotá D.C.

Señor(a):
ANONIMO
ANONIMO
N/A
Bogotá, D.C.

Asunto: Respuesta Derecho Petición Modalidad Consulta Bogotá Te Escucha Caso 6054792025

Referenciado:

Respetado Señor:

La Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control por traslado de la Superintendencia de Sociedades recibió el escrito de fecha 10 de noviembre de 2025 mediante el cual un peticionario anónimo consulta:

“teniendo en cuenta que la superintendencia de sociedades es el órgano de vigilancia y control de las cámaras de comercio, quiero consultar si para la constitución de una fundación con único fundador que elabora un documento privado de constitución, debe estar de manera clara la voluntad de constituir la esal, la aprobación de los estatutos y aprobación de los nombramientos; o s i hace una referencia muy superficial cumple con dichos requisitos, en caso tal indicar cuales son los requerimientos que debe cumplir dicho documento privado para una constitución de esal de único fundador”.

I. ASUNTO PREVIO

Es de gran importancia establecer que a la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control de la Secretaría Jurídica Distrital **no le asiste la facultad de dirimir situaciones de carácter particular**, debido a que, una lectura en tal sentido, implicaría la flagrante vulneración del debido proceso como garantía constitucional, por no estar dentro de sus funciones, asesorar, instruir u orientar a los particulares o a las instituciones privadas, en el ejercicio de sus derechos y prerrogativas derivadas de las atribuciones enmarcadas en el desarrollo y ejercicio de actividades del derecho privado.

II. COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN DISTRITAL DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL

En principio, el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las entidades sin ánimo de lucro recaen en el presidente de la república, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 26 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia¹

¹ “(...) 26. 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 (...)”

Con fundamento en el delegación consagrada en la Ley 22 de 1987², en el Decreto 1318 de 1988³ y en el artículo 13 del Decreto Distrital 323 de 2016⁴, modificado por el artículo 11 del Decreto Distrital 798 de 2019, y lo dispuesto en el artículo 272 y 278 del Distrital 479 de 2024, compete a la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control de la Secretaría Jurídica Distrital (en adelante la Dirección), ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá D.C., que no se encuentren reguladas por leyes especiales, sin perjuicio de las competencias asignadas en la materia a otras entidades y organismos distritales.

III. RESPUESTA A LA CONSULTA:

Atendiendo la petición, tenemos que el **concepto de fundación** lo encontramos en el numeral 1.3 del artículo 251 del Decreto 479 de 2024, el cual señala que, “es el ente jurídico surgido de la voluntad⁵ de una persona o del querer unitario de varias acerca de su constitución, organización, fines y medios para alcanzarlos. Esa voluntad original se torna irrevocable en sus aspectos esenciales una vez se ha obtenido el reconocimiento como persona jurídica por parte del Estado, por tal, su objeto social y su naturaleza jurídica son determinados en el acto de fundación para siempre.

El sustrato de la fundación es la afectación de unos fondos preexistentes a la realización efectiva de un fin de beneficencia pública, de utilidad común o de interés social. La irrevocabilidad del querer original no obsta para que **el fundador en el acto de constitución se reserve atributos que le permitan interpretar el alcance de su propia voluntad o que lo invistan de categoría orgánica en la administración de la fundación**, pero siempre con subordinación al poder constituyente de la voluntad contenida en el acto fundacional y sin que ello implique la existencia de miembros de la institución a cualquier título”.

En este sentido tenemos que la voluntad expresada principalmente en el objeto social es de carácter irrevocable, por tanto, se torna inalterable. Constituyéndose en el rumbo y compromiso a seguir en el desarrollo de las actividades de la organización.

² “Artículo 1º.- Corresponde al Gobernador del Departamento de Cundinamarca y al Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, reconocer y cancelar personería jurídica a las Asociaciones, Corporaciones, Fundaciones e Instituciones de utilidad común, que tengan su domicilio en el departamento de Cundinamarca, y en el Distrito Especial de Bogotá, respectivamente, cuya tramitación se venía adelantando ante el Ministerio de Justicia”.

³ Artículo 1º Delegase en los Gobernadores de los Departamentos y en el Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, la función de ejercer Inspección y Vigilancia sobre las Instituciones de Utilidad Común, domiciliadas en el respectivo Departamento y en la ciudad de Bogotá, Distrito Especial, que no estén sometidas al control de otra entidad.

⁴ “Artículo 13º. Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control. Son funciones de la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control las siguientes: 1. Ejercer la función de inspección, vigilancia y control a las entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá D.C., sin perjuicio de las competencias asignadas en la materia, a otras entidades y organismos distritales.

⁵ **Autonomía de la Voluntad.** La H. Corte constitucional, en Sentencia T-338/93, expresó: “Consiste en la delegación que el legislador hace en los particulares de la atribución o poder que tiene de regular las relaciones sociales, delegación que estos ejercen mediante el otorgamiento de actos o negocios jurídicos. Los particulares, libremente y según su mejor conveniencia, son los llamados a determinar el contenido, el alcance, las condiciones y modalidades de sus actos jurídicos. Al proceder a hacerlo deben observar los requisitos exigidos, que obedecen a razones tocantes con la protección de los propios agentes, de los terceros y del interés general de la sociedad”.

Para el caso de las entidades sin ánimo de lucro -ESAL-, las mismas están sometidas al cumplimiento de la Constitución Política, la Ley Colombiana y las leyes especiales que regulan la materia y sus estatutos.

A su vez, las normas establecidas en **los estatutos**, se constituyen en el **contrato social que deben aprobar los asociados o fundador (es) y someterse a él**, nacen del principio de autonomía de la voluntad⁶, individual de una persona (fundador) o el ejercicio del derecho de asociación establecido en el artículo 38 de nuestra Constitución Política⁷, establecen las pautas que deben seguirse respecto de su existencia, desarrollo del objeto social, cumplimiento de objetivos y actividades a realizar, toma de decisiones, clases de asamblea, convocatoria, quorum y mayorías, funcionamiento, órganos de Dirección y Administración y sus funciones, competencias, disolución y liquidación, estructura organizacional y administrativa de la entidad, entre otros aspectos, **ser aprobados por el constituyente o por los asociados y registrados ante la cámara de comercio del domicilio principal de la entidad**, cualquier aspecto que contravenga la ley se tendrá como no escrito, en cuyo caso debe aplicarse la ley que lo regule, de conformidad con la normatividad vigente sobre la materia.

También es de tener en cuenta que, por norma general las entidades sin ánimo de lucro son regidas por el Código Civil, sin embargo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 1314 de 2009⁸, ante cualquier vacío normativo interno, **se aplicaran supletoriamente las normas señaladas en el código de comercio** y sus normas complementarias asegurando así la legalidad y formalidad de sus procedimientos internos.

En tal sentido, el artículo 110 del Código de Comercio, señala los requisitos para la constitución de una sociedad, y en su numeral 6) dispone que deberá establecer la forma de administrar los negocios sociales con indicaciones de las atribuciones y facultades de los administradores⁹.

Por su parte, el artículo 164 del Código de Comercio indica que las personas inscritas en la cámara de comercio como representantes de una sociedad conservarán tal carácter para todos los efectos legales, mientras no se cancele dicha inscripción mediante el registro de un nuevo nombramiento o elección.

⁶ **Autonomía de la Voluntad.** La H. Corte constitucional, en Sentencia T-338/93, expresó: "Consiste en la delegación que el legislador hace en los particulares de la atribución o poder que tiene de regular las relaciones sociales, delegación que estos ejercen mediante el otorgamiento de actos o negocios jurídicos. Los particulares, libremente y según su mejor conveniencia, son los llamados a determinar el contenido, el alcance, las condiciones y modalidades de sus actos jurídicos. Al proceder a hacerlo deben observar los requisitos exigidos, que obedecen a razones tocantes con la protección de los propios agentes, de los terceros y del interés general de la sociedad".

⁷ Constitución Política de Colombia, artículo 38 "Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad".

⁸ Ley 1314 de 2009, artículo 15. **Aplicación extensiva.** Cuando al aplicar el régimen legal propio de una persona jurídica no comerciante se advierta que él no contempla normas en materia de contabilidad, estados financieros, control interno, administradores, rendición de cuentas, informes a los máximos órganos sociales, revisoría fiscal, auditoría, o cuando como consecuencia de una normatividad incompleta se adviertan vacíos legales en dicho régimen, se aplicarán en forma supletiva las disposiciones para las sociedades comerciales previstas en el Código de Comercio y en las demás normas que modifican y adicionan a este."

⁹ **Código de Comercio, artículo 110, numeral 6)** La forma de administrar los negocios sociales, con indicación de las atribuciones y facultades de los administradores, y de las que se reserven los asociados, las asambleas y las juntas de socios, conforme a la regulación legal de cada tipo de sociedad (...)."

A su vez, el Decreto 2150 de 1995 de aplicación para las organizaciones denominadas asociaciones, corporaciones, fundaciones entre otras organizaciones sin ánimo de lucro; además de suprimir el reconocimiento de la personería jurídica de parte de los entes administrativos, trae los **requisitos mínimos para su constitución**¹⁰.

Siendo entonces estos requisitos los mínimos o básicos, implica que además por voluntad de quienes constituyen la entidad puede adicionar otras cláusulas a conveniencia siempre y cuando no sean contrarias a la ley o al orden jurídico.

Este tipo de personas jurídicas deben inscribirse en la Cámara de Comercio según corresponda y *“formarán una persona distinta de sus miembros o fundadores individualmente considerados, a partir de su registro ante la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal de la persona jurídica que se constituye”*¹¹.

A continuación, señala que *“La existencia y la representación legal de las personas jurídicas de derecho privado a que se refiere este capítulo, se probará con la certificación expedida por la Cámara de Comercio”*¹² del domicilio principal de la persona jurídica que se forma.

Ahora, si el objeto social la ESAL que se constituye, pertenece al **subsector privado de la salud**; tiene fines **educativos de educación formal o educación para el trabajo y desarrollo humano** o pertenece al **Sistema Nacional del Deporte**, deberá consultar los requisitos adicionales establecidos en los artículos 259, 260 y 261 del Decreto Distrital 479 de 2024.

¹⁰ Decreto 2150 de 1995, artículo 40. **Supresión del reconocimiento de personerías jurídicas.** Suprimase el acto de reconocimiento de personería jurídica de las organizaciones civiles, las corporaciones, las fundaciones, las juntas de acción comunal y de las demás entidades privadas sin ánimo de lucro. Ver el Concepto de la Secretaría General 1400 de 1998

Para la obtención de su personalidad, dichas entidades se constituirán por escritura pública o documento privado reconocido en el cual se expresará, cuando menos, lo siguiente:

1. El nombre, identificación y domicilio de las personas que intervengan como otorgantes
2. El nombre.
3. La clase de persona jurídica.
4. El objeto.
5. El patrimonio y la forma de hacer los aportes.
6. La forma de administración con indicación de las atribuciones y facultades de quien tenga a su cargo la administración y representación legal.
7. La periodicidad de las reuniones ordinarias y los casos en los cuales habrá de convocarse a reuniones extraordinarias.
8. La duración precisa de la entidad y las causales de disolución.
9. La forma de hacer la liquidación una vez disuelta la Corporación o Fundación.
10. Las facultades y obligaciones del Revisor Fiscal, si es del caso.
11. Nombre e identificación de los administradores y representantes legales.

Las entidades a que se refiere este artículo, formarán una persona distinta de sus miembros o fundadores individualmente considerados, a partir de su registro ante la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal de la persona jurídica que se constituye”. (negrita fuera de texto).

¹¹ Decreto Ley 2150 de 1995, artículo 40. **“Supresión del reconocimiento de personerías jurídicas.** “Suprimase el acto de reconocimiento de personería jurídica de las organizaciones civiles, las corporaciones, las fundaciones, las juntas de acción comunal y de las demás entidades privadas sin ánimo de lucro. (...) Las entidades a que se refiere este artículo, formarán una persona distinta de sus miembros o fundadores individualmente considerados, a partir de su registro ante la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal de la persona jurídica que se constituye”.

¹² Decreto Ley 2150 de 1995, artículo 43.- **Prueba de la existencia y representación legal.** La existencia y la representación legal de las personas jurídicas de derecho privado a que se refiere este capítulo, se probará certificación expedida por la Cámara de Comercio competente, la cual llevará el registro de las mismas, con sujeción al régimen previsto para las sociedades comerciales y en los mismos términos y condiciones que regulan sus servicios”.

En estos términos expuestos, la Dirección da respuesta de fondo a su petición y dentro del término legal, no sin antes advertir que con fundamento en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, los conceptos emitidos por esta Dirección no serán de obligatorio cumplimiento ejecución.

En consecuencia, la presente respuesta no predetermina, ni define las decisiones que deban tomar las autoridades en los casos específicos de la consulta, ni le exime de motivar los actos administrativos y medidas que se deban expedir o impartir, así como tampoco exime al personal a cargo de la responsabilidad de cumplir con las funciones dispuestas en la ley, reglamentos y/o manuales de funciones.

Igualmente le manifestamos que si requieren mayor orientación o información sobre las Entidades Sin Ánimo de Lucro puede ser remitida, a través de alguno de los siguientes canales de comunicación:

Correo electrónico: correspondencia@secretariajuridica.gov.co

Página web: <http://siga.bogotajuridica.gov.co/WebSigaESAL/#!/radESAL>

Medio Físico: En la carrera 8 No. 10 – 65 o en el punto de atención a la ciudadanía del Supercade “CAD”, ubicado en la carrera 30 No. 25 – 90 (Módulo 29) en el horario de 07:00 a.m. a 4:30 p.m., en jornada continua.

Atentamente,



CAMILO ALFONSO GUARIN PRIETO

DIRECTOR DISTRITAL DE INSPECCION, VIGILANCIA Y CONTROL

Proyectó: JORGE HERNANDEZ ALBARRACIN/DIRECCION DISTRITAL DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL 

Revisó: OCTAVIO QUINTERO LARA/DIRECCION DISTRITAL DE INSPECCION VIGILANCIA Y CONTROL 

Aprobó: CAMILO ALFONSO GUARIN PRIETO/DIRECCION DISTRITAL DE INSPECCION VIGILANCIA Y CONTROL