

CIRCULAR No. 00010

**PARA:** ALCALDES MUNICIPALES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.  
**DE:** SECRETARIO JURÍDICO  
**ASUNTO:** CONSIDERACIONES RESPECTO A ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO.  
**FECHA:** 6 DE ABRIL DE 2017

El Gobernador de Cundinamarca y la Dirección de Personas Jurídicas de la Secretaría Jurídica de la Gobernación de Cundinamarca, en virtud de la función de Inspección, Vigilancia y Control consagrado en el Decreto 1066 de 2015, artículos 2.2.1.3.1. al 2.2.1.3.18., en especial, lo consignado en el artículo 2.2.1.3.3. y 2.2.1.3.4., puede iniciar de oficio y/o a petición de cualquier persona la investigación administrativa en contra de cualquier entidad sin ánimo de lucro (ESAL) que tenga su domicilio en un municipio de Cundinamarca, cuando sus actividades se desvíen del objetivo de sus estatutos, o sean contrarias al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres y no corresponda a las excepciones contempladas en el artículo 45 del Decreto 2150 de 1995 y sus reglamentarios.

Precisado lo anterior, resulta entonces **procedente informar que las competencias que ostenta la Gobernación de Cundinamarca – Secretaría Jurídica – Dirección de Personas Jurídicas, se centran estrictamente en adelantar los procedimientos administrativos, tendientes a declarar, si resulta procedente, las sanciones contempladas en los artículos 2.2.1.3.7 (Cancelación de Inscripción de Dignatarios) y 2.2.1.3.3 (Cancelación de Personería Jurídica) del Decreto 1066 de 2015.**

De acuerdo con las investigaciones adelantadas por la Dirección de Personas Jurídicas de la Secretaría Jurídica de Cundinamarca, en los diferentes municipios del Departamento se está presentando como un hecho notorio, la proliferación de establecimientos bajo la denominación de “entidades sin ánimo de lucro”, los cuales posiblemente, en la mayoría de los casos revisten en el fondo la naturaleza de establecimientos comerciales, los cuales de forma no regular se amparan en la naturaleza jurídica recién descrita (entidad sin ánimo de lucro). Aparentemente, tales tipos de establecimientos operan en la realidad desplegando la actividad comercial de clubes sociales y/o centros sociales privados y/o clubes privados y/o asociaciones sin ánimo de lucro y/o clubes, pirámides y/o centros de captación de dinero (Pirámides) y/o Otras Actividades, quienes presuntamente pretenden evadir acciones policivas y administrativas, afectando potencialmente el orden público en los diferentes municipios del territorio de Cundinamarca, “en lo que respecta especialmente, a la seguridad, la salubridad y la tranquilidad ciudadana; además de evadir el fisco en los diferentes órdenes territoriales, con perjuicio de la



 **Gobernación de CUNDINAMARCA**

Secretaría Jurídica. Sede Administrativa. Calle 26 51-53.  
Torre Central Piso 8. Código Postal: 111321 Bogotá. D.C. Tel.  
749 1552

 /CundinamarcaGob  @CundinamarcaGob  
[www.cundinamarca.gov.co](http://www.cundinamarca.gov.co)

imagen altruista, filantrópica y benéfica que son el espíritu y filosofía de esas entidades o instituciones sociales”<sup>1</sup>.

Es relevante, la introducción normativa que realiza la Ley 1801 de 2016, la cual le otorga atribuciones jurídicas a los Alcaldes Municipales, para hacer respetar el deslinde entre lo que es necesario al interés general y lo que corresponde a la iniciativa particular, diferenciando claramente la función de policía y la actividad de policía, la primera haciendo referencia a la gestión administrativa que ejercen las autoridades dentro del marco legal establecido asignadas a las autoridades administrativas y la segunda a la ejecución de las ordenes administrativas de policía, disponiendo la Ley 1801 de 2016<sup>2</sup>:

**(...) ARTÍCULO 86. CONTROL DE ACTIVIDADES QUE TRASCIENDEN A LO PÚBLICO. Las personas jurídicas con o sin ánimo de lucro establecidas o que funcionen bajo la denominación de clubes sociales sin ánimo de lucro cuya actividad pueda afectar la convivencia y el orden público, casas culturales, centros sociales privados o clubes privados o similares, que ofrezcan servicios o actividades de recreación, diversión, expendio o consumo de licor, sala de baile, discoteca, grill, bar, taberna, whiskería, cantina, rockola, karaoke, sala de masajes o cualquier tipo de espectáculo para sus asociados o para el público en general, estarán sujetos a las normas del presente Código.**

**PARÁGRAFO 1o. Como consecuencia de lo anterior, los alcaldes distritales o municipales podrán establecer horarios de funcionamiento para los establecimientos**

<sup>1</sup> Radicación 76001-23-25-000-2006-02204-01 Consejo de Estado Sección Primera

<sup>2</sup> (...) Artículo 205. ATRIBUCIONES DEL ALCALDE. Corresponde al alcalde:

1. Dirigir y coordinar las autoridades de Policía en el municipio o distrito.
2. Ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, así como el cumplimiento de los deberes de conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas.
3. Velar por la aplicación de las normas de Policía en el municipio y por la pronta ejecución de las órdenes y las medidas correctivas que se impongan.
15. Conocer de los asuntos a él atribuidos en este Código y en la ley, las ordenanzas y los acuerdos.
16. Ejecutar las instrucciones del Presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia.

(...) ARTÍCULO 14. PODER EXTRAORDINARIO PARA PREVENCIÓN DEL RIESGO O ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA, SEGURIDAD Y CALAMIDAD. Los gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia.

PARÁGRAFO. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en la Ley 9ª de 1978, la Ley 65 de 1993, Ley 1523 de 2012 frente a la condición de los mandatarios como cabeza de los Consejos de Gestión de Riesgo de Desastre y las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, con respecto a las facultades para declarar la emergencia sanitaria.

(...) ARTÍCULO 202. COMPETENCIA EXTRAORDINARIA DE POLICÍA DE LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA Y CALAMIDAD. Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:

1. Ordenar el inmediato desboto, desocupación o sellamiento de inmuebles, sin perjuicio del consentimiento del propietario o tenedor.
4. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.
7. Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.
10. Presentar, ante el concejo distrital o municipal, proyectos de acuerdo en que se definan los comportamientos particulares de la jurisdicción, que no hayan sido regulados por las leyes u ordenanzas, con la aplicación de las medidas correctivas y el procedimiento establecidos en la legislación nacional.
12. Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja.

Secretaría Jurídica, Sede Administrativa. Calle 26 51-53.  
Torre Central Piso 8. Código Postal: 111321 Bogotá. D.C. Tel.  
749 1552

[f/CundinamarcaGov](https://www.facebook.com/CundinamarcaGov) [@CundinamarcaGov](https://www.instagram.com/CundinamarcaGov)  
[www.cundinamarca.gov.co](http://www.cundinamarca.gov.co)



**Gobernación de**  
**CUNDINAMARCA**



**CUNDINAMARCA**

unidos podemos más 000 10

**antes mencionados, y determinar las medidas correctivas por su incumplimiento, de conformidad con lo previsto en el presente Código.**

**PARÁGRAFO 2o. Facúltese a las autoridades de Policía y Comandantes de Estación de Policía para ingresar a los establecimientos mencionados en el presente artículo con el fin de verificar el cumplimiento de horarios dispuestos por los alcaldes distritales o municipales y para imponer las medidas correctivas que correspondan.**

Por lo cual es primordial, para determinar la "competencia" en materia de inspección, vigilancia y control, la individualización de manera precisa del establecimiento en contra del cual se pretende iniciar la mencionada investigación, para que el ejercicio jurídico-administrativo se lleve a cabo con toda efectividad.

Por este motivo, la Gobernación de Cundinamarca y la Secretaría Jurídica - Dirección de Personas Jurídicas, insiste en requerir el concurso de los Alcaldes Municipales, toda vez que es el Alcalde Municipal, quien ostenta la calidad de primera autoridad de policía en su municipio, por lo cual, los Alcaldes deberán conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del Gobernador, como lo establece el artículo 315 de la Constitución Política, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, el artículo 84 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 204 de la Ley 1801 de 2016, ejerciendo la función de policía y la actividad de policía en su jurisdicción y, en tal condición es el garante del recaudo del material probatorio en relación con la violación al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres y de la veracidad de la razón social de los establecimientos que funcionan en su respectiva jurisdicción, considerando que los establecimientos descritos en el artículo 46 y ss del Decreto 2150 de 1995<sup>3</sup>, deben comunicar a la administración municipal cuando inicie o haya iniciado actividades no más allá de 15 días, de lo contrario, se debe aplicar lo consignado en el artículo 48 del mismo Decreto.

Dicho esto, es natural concluir que esta última labor relacionada con la obtención de medios de prueba, entre los cuales, los principales serían, las quejas ciudadanas (debidamente recibidas por la administración municipal), los informes policivos, videos o registros fotográficos obtenidos con ocasión de las visitas administrativas realizadas al establecimiento, copia de los procesos administrativos y policivos que adelanten los organismos municipales, constituyen pruebas anticipadas, pre-constituidas y directas en consideración al Art. 165 C.G.P., las cuales al ser obtenidos por parte de la autoridad

<sup>3</sup> (...) Artículo 46.- Supresión de licencias de funcionamiento. (...) ningún establecimiento industrial, comercial o de otra naturaleza, abierto o no al público, requerirá licencia, permiso o autorización de funcionamiento o cualquier otro documento similar, salvo el cumplimiento de los requisitos que se enumeran en los artículos siguientes con el único propósito de garantizar la seguridad y salubridad pública.

(...) Artículo 47.- Requisitos especiales. A partir de la vigencia del presente Decreto, los establecimientos a que se refiere el artículo anterior solo deberán:

- 1.- Cumplir con todas las normas referentes al uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y designación expedida por la autoridad competente del respectivo municipio.
- 2.- Cumplir con las condiciones sanitarias y ambientales según el caso descritas por la ley.
- 3.- Cumplir con las normas vigentes en materia de seguridad.

Parágrafo.- Dentro de los quince (15) días siguientes a la apertura de un establecimiento, su propietario o administrador deberá comunicar tal hecho a la Oficina de Planeación del Distrito o Municipio correspondiente.

(...) Artículo 48.- Control Polívico. En cualquier tiempo las autoridades policivas del lugar verificarán el estricto cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo anterior y en caso de inobservancia adoptarán las medidas previstas en la ley, garantizando el ejercicio de defensa.



**Gobernación de CUNDINAMARCA**

Secretaría Jurídica. Sede Administrativa. Calle 26 51-53. Torre Central Piso 8. Código Postal: 111321 Bogotá. D.C. Tel. 749 1552

[/CundinamarcaGob](#) [@CundinamarcaGob](#)  
[www.cundinamarca.gov.co](http://www.cundinamarca.gov.co)



**CUNDINAMARCA**

unidos podemos más 00010

municipal y remitidas a la Secretaría Jurídica – Dirección de Personas Jurídicas, configurarían medios de prueba idóneos y el vínculo jurídico que dará inicio al procedimiento contemplado en el Decreto 1066 de 2015.

**Por lo tanto, es la administración municipal quien para estos casos y de manera especial, es el competente, de remitir la información precisa de los establecimientos que funcionan en su jurisdicción,** considerando, que la libre actividad de los particulares tiene necesariamente límites que corresponde trazar a la autoridad pública, conforme lo expuesto, se EXHORTA a los alcaldes de los municipios del Departamento de Cundinamarca, para que en ejercicio de sus facultades legales en el sentido de conservar, mantener y establecer el orden público en su municipio y como primera autoridad de policía, tomar las medidas necesarias y dar aplicación a los instrumentos legales en mención y, así dar la debida y precisa individualización de la persona jurídica que va a ser investigada, además de los hechos motivo de investigación y el material probatorio que reposa en cualquiera de las dependencias municipales.

En este orden de ideas, se determina que la atención y posibles soluciones de fondo a la problemática que aquí se plantea, exige la coparticipación e integración de esfuerzos y despliegue de labores por parte, no solo de la Administración Departamental, si no de las respectivas municipalidades, ello por cuanto, para lograr el efectivo avance y exitosa culminación de los procesos administrativos, se requiere contar con elementos probatorios sumarios pertinentes, conducentes, útiles y oportunos, los cuales sin duda, resultan indispensables y vitales para lograr sancionar una persona jurídica, incluso hasta llegar a decretar la cancelación de su personería en los casos en que ello corresponda.

Cordialmente,

**GERMAN ENRIQUE GOMEZ GONZALEZ**  
Secretario Jurídico

Proyectó: Lizbeth Fabiola Perez Perez - Directora Personas Jurídicas - Secretaría Jurídica JP



**Gobernación de CUNDINAMARCA**

Secretaría Jurídica. Sede Administrativa. Calle 26 51-53.  
Torre Central Piso 8. Código Postal: 111321 Bogotá. D.C. Tel.  
749 1552

[/CundinamarcaGov](#) [@CundinamarcaGov](#)  
[www.cundinamarca.gov.co](http://www.cundinamarca.gov.co)