

MEMORANDO



PARA: HERNÁN TRUJILLO TOVAR
Director de Inspección y Vigilancia

DE: FERNANDO AUGUSTO MEDINA GUTIÉRREZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: Respuesta a consulta Radicado: I-2022-18307. Régimen sancionatorio ESAL con fines educativos.

FECHA: 25 de marzo de 2022

Respetado Hernán:

De conformidad con su consulta del asunto, la Oficina Asesora Jurídica procederá a brindar respuesta, en lo que atañe a las funciones establecidas en los literales A y B¹ del artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008¹, y en los términos del artículo 28 del CPACA, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, según el cual, por regla general, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

1. Consulta jurídica

Previamente le precisamos que, esta Oficina Asesora Jurídica (OAJ) no resuelve casos concretos, por ende, no define derechos, no asigna obligaciones ni tampoco establece responsabilidades; sino que emite conceptos jurídicos, entendidos como respuestas a consultas claras y precisas sobre un punto materia de cuestionamiento, duda o desacuerdo que ofrezca la interpretación, alcance y/o aplicación de una norma jurídica o la resolución de una situación fáctica genérica relacionado con el sector educativo.

Bajo ese entendido, su consulta se concreta a lo siguiente:

“¿Cómo se deben aplicar las medidas sancionatorias de suspensión y en especial de cancelación de las personerías jurídicas para aquellas entidades sin ánimo de lucro con fines educativos propietarias de establecimientos o instituciones educativas que cuenten con licencia de funcionamiento conforme al artículo 2.3.2.1.3 del Decreto 1075 de 2015?, en consideración que el establecimiento o institución educativa es el medio por el cual la entidad sin ánimo de lucro desarrolla su objeto social y a través del cual, se presta un servicio

¹ **Artículo 8º Oficina Asesora de Jurídica.** Son funciones de la Oficina Asesora de Jurídica las siguientes:
A. Asesorar y apoyar en materia jurídica al Despacho del Secretario y demás dependencias de la SED.
B. Conceptuar sobre los asuntos de carácter jurídico que le sean consultados por las dependencias de la SED y apoyarlas en la resolución de recursos.”

educativo y este a su vez, tiene una protección constitucional.”

A continuación, daremos unas orientaciones jurídicas generales respecto a las normas que regulan el tema consultado, las cuales usted como interesado podrá aplicar, de acuerdo con las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su caso concreto.

2. Marco Jurídico.

- 2.1. Constitución Política de 1991.
- 2.2. Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021 - CPACA
- 2.3. Ley 115 de 1994 “*Ley General de Educación*”
- 2.4. Decreto Distrital 059 de 1991 “*Por el cual se dictan normas sobre trámites y actuaciones relacionados con la personería jurídica de entidades sin ánimo de lucro y con el cumplimiento de las funciones de inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común.*”
- 2.5. Decreto Nacional 1075 de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación*”
- 2.6. Decreto Distrital 848 de 2019 “*Por el cual se unifica la normativa sobre las actuaciones y los trámites asociados a la competencia de registro y a la asignación de funciones en materia de inspección vigilancia y control sobre entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones*”

3. Análisis jurídico.

Con el fin de dar una adecuada respuesta a la consulta, se analizaron las disposiciones normativas que regulan la materia, encontrando que mediante Decreto Nacional 525 de 1990, el Presidente de la República delegó en el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., el reconocimiento y cancelación de la personería jurídica a las asociaciones y fundaciones sin ánimo de lucro con fines educativos, científicos, tecnológicos, culturales, de recreación o deportes, cuyo domicilio sea la ciudad de Bogotá, razón por la cual, se expidió el Decreto Distrital 059 de 1991.

Sin embargo, en la actualidad, mediante el Decreto Distrital 848 de 2019 se determinó que la facultad de inspección, vigilancia y control sobre las ESAL domiciliadas en Bogotá, D.C. se ejerce de acuerdo con la delegación conferida al Alcalde Mayor de Bogotá, D.C. mediante la Ley 22 de 1987, los Decretos Nacionales 1318 de 1988, 1093 de 1989, **525 de 1990** y 780 de 2016, en concordancia con las disposiciones de los Decretos Nacionales 054 de 1974, 361 de 1987, y procederá respecto de las entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en el Distrito Capital.

En razón a lo anterior, la norma vigente que rige la materia es el Decreto Distrital 848 de 2019, en el cual se determinaron las funciones asignadas y trámites que debían realizar las Secretarías mencionadas en dicha disposición, entre las cuales se encuentra reconocer, negar o cancelar, mediante acto administrativo motivado, la personería jurídica a las entidades sin ánimo de lucro - ESAL.

Ahora bien, en lo que atañe a los establecimientos con fines educativos, la norma en comento, en su artículo 4, estableció:

“Artículo 4. Asignación de competencias de registro a la Secretaría de Educación del Distrito. *Asígnese a la Secretaría de Educación del Distrito el ejercicio de las competencias de registro previstas en el artículo 3º del presente Decreto con respecto a las ESAL cuyo objeto social sea la educación formal y la educación para el trabajo y desarrollo humano en los términos de las Leyes 115 de 1994 y 715 de 2001, el Decreto Nacional 1075 de 2015 y el Decreto Distrital 421 de 2019 o las normas que las sustituyan, adicionen o modifiquen.”*

Finalmente, el decreto distrital antes mencionado en referencia al “*RECONOCIMIENTO, NEGACIÓN O CANCELACIÓN DE LA PERSONERÍA JURÍDICA; APROBACIÓN DE REFORMAS ESTATUTARIAS E INSCRIPCIÓN DE DIGNATARIOS Y CANCELACIÓN DE LA PERSONERÍA JURÍDICA POR VOLUNTAD DE LOS ASOCIADOS O CORPORADOS*”, dispone en su artículo 21 lo siguiente:

“Artículo 21. Cancelación de la personería jurídica por voluntad de los asociados o corporados. *Cuando los miembros de una asociación o corporación que, siguiendo el procedimiento estatutario correspondiente, decidan disolver y liquidar la entidad, deberán seguir el procedimiento correspondiente, solicitando por conducto del liquidador previamente inscrito, la cancelación de la personería jurídica por parte de la autoridad competente, teniendo en cuenta lo establecido en el Título III Capítulo II del presente Decreto, respecto a disolución y liquidación de ESAL y aportando los siguientes documentos:*

21.1. *Copia del Acta con su medio de convocatoria a través de la cual se aprobó la disolución y el nombramiento del liquidador.*

21.2. *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 disolución, firmados por el liquidador y el Revisor Fiscal (si lo hay) o por el contador público.*

21.3. *Avisos de publicación, en el cual se informará la disolución y el estado de liquidación e instando a los acreedores a hacer valer sus derechos.*

21.4. *Documento en que conste el trabajo de liquidación de la entidad, con firma del liquidador y revisor fiscal (si lo hay) o por el contador público. Este documento deberá ser aprobado por el órgano al que estatutariamente corresponda acordar la disolución, según acta, suscrita por presidente y secretario de la reunión.*

21.5. *Acta con su medio de convocatoria en la cual se aprueba la cuenta final de liquidación por el órgano competente.*

21.6. *Certificado de existencia y representación legal de la entidad que recibe el remanente (si la hay).*

21.7. *Certificación expedida por la ESAL que recibe el remanente de los bienes de la entidad que se liquida, acerca de la efectividad y cuantía de la donación (si la hay).”*

Por su parte, el Decreto Distrital 848 de 2019 no contempla el procedimiento a seguir para la cancelación o suspensión de la personería jurídica, esto, en razón a la vigencia de los artículos 22 al 28 del Decreto Distrital 059 de 1991, los cuales contemplan el trámite a seguir para la suspensión y la cancelación. Al respecto, continúan vigentes las disposiciones a saber:

“Artículo 22º.- Artículo vigente de acuerdo a lo establecido en el art. 36, Decreto Distrital 848 de 2019. La Alcaldía Mayor de Bogotá, suspenderá y cancelará la personería jurídica de las asociaciones, corporaciones, fundaciones o instituciones de utilidad común sin ánimo de lucro a que se refiere este Decreto, de oficio o a petición de cualquier persona, o de los propios asociados cuando a ello hubiere lugar, además de en los casos previstos en la ley, cuando sus actividades se desvíen del objetivo de sus estatutos, se aparten ostensiblemente de los fines que motivaron su creación, incumplan reiteradamente las disposiciones legales o estatutarias que las rijan, o sean contrarias al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres.

Ver: Oficio No. 2-15459. 12/06/98. Oficina de Personas Jurídicas. Personerías Jurídicas CJA17551998

Artículo 23º.- Artículo vigente de acuerdo a lo establecido en el art. 36, Decreto Distrital 848 de 2019. Requisitos de la Solicitud. En los casos de suspensión y de cancelación de personería jurídica previstos en el artículo anterior, la solicitud se hará mediante escrito firmado por quien corresponda, el cual se entenderá presentado bajo la gravedad del juramento. En dicho escrito se harán constar los hechos que constituyan la queja y los fundamentos legales del caso, y se acompañarán las pruebas que configuren la causal invocada.

Artículo 24º.- Procedimiento. Una vez recibida la queja se ordenará por quien corresponda investigar si efectivamente la acusación es cierta, disponiendo la práctica de las pruebas que se consideren pertinentes. De toda la documentación que configura el expediente se dará traslado al representante legal de la entidad poniéndolo a su disposición en la dependencia respectiva, para que dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes haga los descargos y solicite pruebas, las cuales serán ordenadas siempre y cuando sean pertinentes para el esclarecimiento de los hechos.

Artículo 25º.- Artículo vigente de acuerdo a lo establecido en el art. 36, Decreto Distrital 848 de 2019. Congelación de Fondos. Si la actuación que se le atribuye a la entidad es grave y afecta los intereses de la misma o de terceros, se podrán congelar transitoriamente los fondos de ésta, mientras se adelanta la investigación y se toma una decisión, excepto para ordenar los pagos de salarios y prestaciones sociales y los gastos estrictamente necesarios para el funcionamiento de la entidad, los cuales requerirán previa autorización.

Artículo 26º.- Término de la Investigación. Modificado por el Art. 1.del Decreto Distrital 168 de 1991, Modificado por el art. 10, Decreto Distrital 530 de 2015. La investigación, incluyendo descargos, práctica de pruebas y decisión que deba tomarse, se realizará en un término máximo de un mes, contado a partir de la fecha en que se ordene la investigación.

Artículo 27º.- Artículo vigente de acuerdo a lo establecido en el art. 36, Decreto Distrital 848 de 2019. Cancelación de la Inscripción de Dignatarios. La cancelación de la inscripción de cualquiera de los dignatarios, incluyendo la del representante legal, podrá ordenarse cuando se compruebe su responsabilidad en los hechos objeto de la investigación.

Artículo 28º.- Artículo vigente de acuerdo a lo establecido en el art. 36, Decreto Distrital 848 de 2019. Providencia y Recurso. Las decisiones que recaigan sobre la congelación de fondos y sobre la cancelación de la inscripción de dignatarios, se adoptarán mediante resolución motivada contra la cual procede recurso de reposición.”

Finalmente, es necesario tener presente que la norma contempla unas causales de suspensión o cancelación, las cuales deben ser analizadas en atención a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, sin que exista alguna disposición que establezca un trato especial para las ESAL con fines educativos. Por el contrario, el Decreto Distrital 848 de 2019 es muy claro en la regulación de lo relacionado con estas entidades.

4. Conclusiones

- La entidad que reconoce, niega modifica o cancela las personerías jurídicas de la ESAL con fines educativos en la ciudad de Bogotá, D.C., es la Secretaría de Educación del Distrito, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Distrital 848 de 2019.
- Las disposiciones relacionadas con el procedimiento a seguir para la cancelación de la personería jurídica se encuentran en los artículos 22 al 27 del Decreto Distrital 059 de 1991, las cuales se deben aplicar a la luz de las competencias asignadas en el Decreto Distrital 848 de 2019.
- Las medidas sancionatorias se deben aplicar de conformidad con el trámite establecido en el Decreto Distrital 848 de 2019 y las normas vigentes del Decreto Distrital 059 de 1991, toda vez que la norma no establece un trámite diferente o excepcional para este tipo de ESAL.
- Las causales para la suspensión o cancelación se encuentran de manera taxativa, sin que exista alguna prerrogativa legal respecto al trámite que se debe surtir de conformidad con lo previsto en los citados decretos distritales.

5. Respuesta a la consulta

Las medidas se deben aplicar de conformidad con el trámite previsto en el Decreto Distrital 059 de 1991, en sus artículos aún vigentes, pero con estricta atención a lo dispuesto en el Decreto Distrital 848 de 2019, teniendo en cuenta que esta última norma no contempla dentro de su trámite especial alguna prerrogativa o excepción en la aplicación de las sanciones.

Además, resulta pertinente precisar que una vez se cancele la personería jurídica a la ESAL, ya no es posible considerarla como sujeto capaz de adquirir obligaciones. Por tanto, no podrá seguir ejerciendo las actividades que realizaba como persona jurídica reconocida y, como consecuencia se deberán adoptar las medidas correspondientes en lo que atañe a la licencia de funcionamiento, de conformidad con lo dispuesto en el DURSE.

En los anteriores términos se da respuesta a su solicitud, según lo dispuesto en el artículo 28 del CPACA, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Finalmente, recuerde que puede consultar los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica en la página web de la Secretaría de Educación del Distrito siguiendo la ruta: https://educacionbogota.edu.co/portal_institucional/transparencia/conceptos-oficina-juridica.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

Cordialmente,

FERNANDO AUGUSTO MEDINA GUTIÉRREZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Revisó: María Camila Cótamo Jaimes. Abogada Oficina Asesora Jurídica
Elaboró: Diana Carolina Mera Astaiza- Abogada Oficina Asesora Jurídica