



## JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, D.C., veintidós (22) de julio de dos mil veintidós (2022)

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia

### NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

---

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró el señor, Ángel Meza Jiménez, en contra de la Superintendencia Financiera de Colombia.

### I ANTECEDENTES

#### 1. Pretensiones

*PRIMERO.- Que se declare la NULIDAD de las Resoluciones 1506 del 2 de diciembre de 2016 y No 1574 del 21 de noviembre de 2017, proferidas por la Superintendencia Financiera de Colombia.*

*SEGUNDO.-Como consecuencia de las anteriores declaratorias, se solicita que se CONDENE a la Superintendencia Financiera de Colombia a restablecer el derecho vulnerado cuya reparación se solicita en los siguientes términos:*

*A título de daño emergente, se ordene la devolución al demandante de las sumas de dinero que como consecuencia de los actos demandados se vea obligado a pagar durante el curso del proceso, más los intereses de mora que resulten aplicables.*

*Con el pago del concepto relacionado se estimaría integralmente reparado el perjuicio material que sufrió mi poderdante con ocasión de la sanción impuesta y del pago que hubo que hacerse.*

*TERCERO.-Como consecuencia de las anteriores declaratorias, se solicita que se CONDENE a la Superintendencia Financiera de Colombia a restablecer el derecho vulnerado cuya reparación se solicita en los siguientes términos:*

*A título de daños inmateriales o extrapatrimoniales, se ordene el pago de la suma que sea probada dentro del proceso por concepto del daño inmaterial ocasionado al señor Meza tanto moral como a la vida de relación, y en particular una vulneración al derecho al buen nombre y la honra.*

*CUARTO.- A partir de la ejecutoria de la sentencia que anule el acto en el cual se fundó la imposición de la multa, solicito condenar a la Convocada al pago*

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia  
Fallo

*de intereses de mora a la tasa más alta prevista en la ley, de conformidad con lo prescrito en el artículo 192 del CPACA.*

*QUINTO.- Que se condene en costas y agencias en derecho a la convocada. (Folios 93 y 94 del cuaderno principal)*

## **2.1 Cargos**

### **2.1.1. Primer cargo**

El censor aseguró que la Superintendencia Financiera de Colombia expidió los actos administrativos demandados con infracción de las normas en que debían fundarse por aplicación indebida e interpretación de errónea de lo previsto en los artículos 20 y 23 de la Ley 222 de 1995; 72,73 y 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero; los numerales. 6.1.1.1 del capítulo IV, Título I de la Circular Básica de la Superintendencia Financiera de Colombia y los artículos 43 y 77 de los Estatutos Sociales de Internacional CF S.A., como quiera que habría exigido al demandante en su calidad de miembro de la referida sociedad, el cumplimiento de requisitos adicionales no previstos en el ordenamiento jurídico financiero.

Esbozó que la entidad demandada sustentó los cargos realizando una indebida interpretación de las anteriores normas y exigió requisitos adicionales no previstos en el ordenamiento jurídico, lo que, a su juicio, significó la vulneración al principio de legalidad. Dado que ninguna disposición prevé la exigencia de “..una búsqueda y proposición de alternativas que permitieran que la Junta Directiva (...) se reuniera de manera efectiva y tomara las decisiones que le correspondía”.

### **2.1.2. Segundo cargo**

Alegó la configuración del vicio de falsa motivación, ya que el señor Meza Jiménez sí habría dado cumplimiento con sus deberes como miembro principal de la Junta Directiva de Internacional CF S.A, relativo a la convocatoria de asistir a las reuniones de Junta Directiva. No obstante, en ciertos casos había sido imposible que la junta se reuniera por falta de quórum. El hecho de que la reunión no pudiera ser llevada a feliz término, de manera alguna, estimó, debía interpretarse como transgresión a sus deberes. Pues, explicó, no se encontraba dentro de sus obligaciones asegurar que la reunión fuera citada, y, después de haberlo sido, asegurar que los demás miembros asistan.

Sostuvo que el señor Meza Jiménez adelantó todo lo que estaba a su alcance para que las reuniones tuvieran lugar. Siempre habría estado disponible y presto a asistir a aquellas actuaciones. De modo que el hecho según el cual

*Expediente:* 11001-33-34-002-2018-00157-00  
*Demandante:* Ángel Mesa Jiménez  
*Demandado:* Superintendencia Financiera de Colombia  
*Fallo*

para desarrollar la reunión se requiriera un quórum específico no implicaba que el sancionado hubiera estado actuando en contra de sus propios actos.

Aseveró que, a pesar de que la referida junta no se reunía de manera presencial, sí estaba al tanto de las gestiones de la compañía al punto que en todos los casos, cada miembro de junta habría emitido el voto correspondiente a la decisión que se sometía a consideración, sobre la base de suficiencia y exactitud de la información suministrada, y la confianza legítima que necesariamente debe tenerse en estos casos, donde las dimensiones del negocio, la magnitud y la complejidad de la normativa pertinente así lo requieren.

Añadió que las eventuales inconsistencias advertidas en la elaboración de las actas de la Junta Directiva del año 2015, año en el que se presentó la intervención para la toma de posesión y liquidación de Internacional C.F. S.A, no tendrían la virtualidad de dar lugar a dicha medida. En adición, a que las decisiones supuestamente adoptadas sin que los miembros conocieran la información correspondiente aludían a determinaciones de poca relevancia, tales como: el nombramiento de dos gerentes de oficina, y a la remisión de un manual y del último organigrama.

Calificó como un error que el ente de control, inspección y vigilancia hubiera establecido que el correo electrónico constituía el único medio válido de comunicación entre la junta directiva. Ya que, a su juicio, existen otros medios de información pro virtud de los cuales podía transferirse la información.

### **2.1.3 Tercer cargo:**

Anotó que las resoluciones materia de impugnación vulneraron el derecho de contradicción y defensa, en consideración a que fueron adoptadas con pruebas que no surtieron el proceso de contradicción, máxime cuando habrían sido practicadas fuera del proceso administrativo.

Explicó que las probanzas arrimadas en dicho procedimiento no habrían sido suficientes para demostrar la falta materia de sanción, como quiera que el investigado también tendría derecho a contrainterrogar a los testigos y que ello no había sido garantizado, con el solo traslado del CD que contenía esas declaraciones.

Añadió que le asistía el derecho de solicitar el decreto y práctica de pruebas para sustentar los hechos que planteó en la respuesta al pliego de cargos.

## **3. De la contestación de la demanda**

La Superintendencia Financiera de Colombia consideró que los actos administrativos acusados se ajustan a los presupuestos constitucionales y

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia  
Fallo

legales que rigen la materia, por lo tanto, se opuso a las pretensiones de la demanda.

Formuló, lo que en su parecer, constituirían excepciones perentorias: (i) *“La SFC fundamentó adecuadamente los actos administrativos en normas de obligatorio cumplimiento. No se presentó infracción de norma alguna por parte de la SFC”, “La sanción impuesta se fundamentó en normas de obligatoria observancia y que fueron claramente desconocidas por el actor”, “La SFC respetó el derecho fundamental al debido proceso y el derecho de defensa del señor Ángel Meza Jiménez. El decreto, práctica y rechazo de pruebas se ajustó a lo dispuesto en la ley. La SFC se encuentra facultada para recaudar pruebas en la etapa anterior a la formulación de cargos”*

Destacó el carácter de interés público de la actividad financiera, conforme lo determinado en los artículos 333 y 335 de la Constitución Política. Y por ello sustentó la justificación del control, inspección y vigilancia estatal sobre quienes ejercen dicha actividad, bajo la idea de que en ésta se hallan inmersos los intereses de terceros de buena fe que confían en tales entidades.

Refirió que las sanciones impuestas al actor fueron producto de la realidad probada en el expediente administrativo, pues se habría confirmado que aquel habría omitido el ejercicio de los deberes legales a los que se encontraba obligado en su calidad de miembro principal de la junta directiva en cuya calidad habría pretermitido las reglas de conducta y los deberes señalados en las normas pertinentes.

Aseveró que una de las conductas por las cuales habría sido sancionado el señor Meza Jiménez consistió en que dicha junta directiva no se habría reunido por espacio de más de un año, en el período comprendido entre el mes de enero de 2014 a agosto de 2015.

Anotó, con relación al argumento del actor concerniente a que su comunicación no solamente se circunscribía al cruce de mensajes a través de internet, que tal afirmación había quedado en entredicho con el testimonio del señor Cándido Rodríguez Lozada, quien para la época de los hechos se había desempeñado como presidente y representante legal de la sociedad Internacional CF S.A, al indicar, este testigo en torno a la forma de envío y recepción de documentación que todo se canalizaba por correo electrónico: *“ Todo es por correo electrónico , a excepción de las observaciones mías.”*

Aseguró que la señora Sandra Carolina Jiménez Navia, en su declaración se había pronunciado sobre la práctica de remitir por correo electrónico unos formatos en *Word* para que los miembros de la junta directiva expresaran el sentido de su voto.

Estableció que el señor Sergio Cortés Rodríguez, vicepresidente ejecutivo, representante legal y miembro suplente de la Junta Directiva de Internacional, habría indicado en su declaración que el procedimiento consistía en que Sandra Jiménez y Cándido Rodríguez convocaban a la Junta Directiva, y que una vez se hubieran remitido los informes a la Superintendencia Financiera, se realizaba la presentación de la Junta Directiva entre todas las áreas, se

*Expediente:* 11001-33-34-002-2018-00157-00  
*Demandante:* Ángel Mesa Jiménez  
*Demandado:* Superintendencia Financiera de Colombia  
*Fallo*

consolidaba y se enviaba, el orden del día, por correo electrónico a los miembros de la junta con un antelación entre 5 y 10 días.

Aseveró que el artículo 20 de la Ley 222 de 1995 solo aludía a una manera de adoptar decisiones. Ya que, puntualizó, que en el escenario previsto por el artículo 20 de la Ley 222 de 1995, no existía una reunión propiamente dicha, entendida en el sentido natural del término, como el foro de discusión en el que un conjunto de personas debaten sobre determinados asuntos. Es decir, y en pocas palabras, que el artículo 20 solo alude a una forma para toma de decisiones, mas no a un proceso deliberativo.

Adujo en relación a la proporcionalidad de la sanción, que esa Superintendencia aplicó los criterios consagrados por el artículo 208 del EOSF. Puesto que el actor había sido sancionado con inhabilidad de cuatro años y medio y con multas de \$95.000.000 cada una, montos que, a juicio de la autoridad demandada, se encontraban dentro de los rangos previstos por la ley. (Folios 119 a 139)

#### **4. Actuación procesal**

El 3 de mayo de 2018, el señor Ángel Meza Jiménez presentó demanda en contra de la Superintendencia Financiera de Colombia. (Folios 57 a 96)

El 22 de mayo de 2018, fue admitida la demanda, cuya notificación por estado se surtió el 23 de ese mes y año. (Folios 99 y 100)

El 8 de mayo de 2019, la Superintendencia Financiera de Colombia presentó contestación de la demanda. (Folios 119 a)

El 11 de junio de ese año, fue fijada como fecha para llevar a cabo audiencia inicial el 18 de septiembre de 2019 (Folio 196). Sin embargo, hubo de reprogramarse la misma para el 30 de septiembre de 2019 (Folio 151)

El 30 de septiembre de 2019, se celebró audiencia inicial en la que se fijó el litigio, formuló los problemas jurídicos a resolver, decretaron e incorporaron las correspondientes pruebas y, se prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento. (Folios 155 a 158)

El 24 de mayo del año que avanza, vencido el término para alegar, el Despacho, ante la renuncia del apoderado del actor dispuso, a través de la secretaría del juzgado, poner en conocimiento de éste tal hecho, sin embargo el demandante guardó silencio.

#### **5.- Alegatos de conclusión**

El actor y la autoridad demandada reiteraron los planteamientos expuestos tanto en la demanda (Folios 160 a 175)) como en su contestación (Folios 177 a 185), respectivamente.

## II CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide lo actuado hasta la fecha, se procederá a dictar sentencia dentro de la demanda promovida por el señor, Ángel Meza Jiménez, en contra de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Con ese fin, el Despacho seguirá el siguiente derrotero: (i) aspectos preliminares; ii) problemas jurídicos planteados; iii) hechos probados; iv) examen de los cargos de nulidad; (v) conclusión; y vi) condena en costas.

### 1. Aspectos preliminares

Antes de abordar el caso, estima necesario, este Despacho precisar que los argumentos expuestos por la autoridad demandada como excepciones de mérito<sup>1</sup> no constituyen estrictamente verdaderos medios exceptivos, sino planteamientos tendientes a enervar las súplicas de la demanda en el sentido de reafirmar la legalidad de los actos administrativos materia de impugnación; motivo por el que se hará el respectivo pronunciamiento en el momento de resolver de fondo sobre el asunto en cuestión.

### 2. Problemas jurídicos

Tal y como fue establecido en la audiencia inicial celebrada, el 30 de septiembre de 2019, las cuestiones a solventar, en el asunto de la referencia, se concretan en las siguientes:

*-¿Profirió, la Superintendencia Financiera de Colombia, los actos administrativos demandados con infracción de las normas en que debían fundarse, por aplicación indebida e interpretación errónea de lo previsto en los artículos 20 y 23 de la Ley 222 de 1995; 72, 73 y 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero; el numeral 6.1.1.1 del capítulo IV, título 1, Parte 1 de la Circular Básica de la Superintendencia Financiera de Colombia y los artículos 43 y 77 de los Estatutos Sociales de Internacional CF S.A., como quiera que habría exigido al demandante, en calidad de miembro principal de la referida sociedad, el cumplimiento de requisitos adicionales no previstos en el ordenamiento jurídico financiero, así como omitido tener en cuenta los factores previstos para la graduación de la multa impuesta?*

*¿Expidió, la Superintendencia demandada, las resoluciones acusadas de nulidad, con falsa motivación, puesto que el señor Meza Jiménez sí habría cumplido con sus deberes como miembro principal de la Junta Directiva de Internacional CF S.A., relativo a la convocatoria y reuniones de dicha junta, los formatos de voto y la transferencia de información respectiva?*

---

<sup>1</sup> (i) “La SFC fundamentó adecuadamente los actos administrativos en normas de obligatorio cumplimiento. No se presentó infracción de norma alguna por parte de la SFC”, “La sanción impuesta se fundamentó en normas de obligatoria observancia y que fueron claramente desconocidas por el actor”, “La SFC respetó el derecho fundamental al debido proceso y el derecho de defensa del señor Ángel Meza Jiménez. El decreto, práctica y rechazo de pruebas se ajustó a lo dispuesto en la ley. La SFC se encuentra facultada para recaudar pruebas en la etapa anterior a la formulación de cargos”

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia  
Fallo

*¿Emitió, la autoridad demandada, los actos cuya legalidad se impugna, con violación al debido proceso y desconocimiento del derecho de defensa del demandante, en consideración a que: i) habría sancionado con fundamento en pruebas que no fueron sujetas al trámite de contradicción, por haber sido practicadas por fuera del proceso administrativo sancionatorio; y ii) las pruebas solicitadas en los correspondientes descargos habrían sido indebidamente negadas?*

### **3.Hechos probados**

El 2 de febrero de 2016, el ente de control, inspección y vigilancia del sector financiero formuló pliego de cargos en contra del demandante.

El 8 de junio de esa anualidad, a través de apoderado, el señor, Ángel Meza Jiménez, contestó tal requerimiento.

El 27 de junio de 2016, por virtud del Auto No. 007, fue abierto el periodo probatorio, oportunidad en la que fueron denegadas las declaraciones solicitadas por el señor Meza, referentes a la recepción de los testimonios de: Sandra Carolina Jiménez Navia, Lucas Outumuro, Mauro Libi Crestani y Cándido Rodríguez Lozada.

El 2 de diciembre de 2016, la Superintendencia Financiera de Colombia expidió la Resolución No. 1506 en la que impuso al actor las siguientes sanciones:

- Inhabilidad para el ejercicio de actividades vigiladas por esa superintendencia por el término de 5 años.
- Multa por valor de \$95.000.000 por infracción a lo dispuesto en el artículo 73 numeral 6 del EOSF y 44 de los Estatutos Sociales, ya que la sociedad Internacional C.F. S.A no se habría reunido en el periodo comprendido entre desde enero de 2014 hasta agosto de 2015.
- Multa en valor de \$95.000.000 por encontrar responsable al actor por la infracción a lo dispuesto: En el numeral 6.1.1.1, subnumerales 6.1.1.1.1, 6.1.1.1.2, 6.1.1.1.5, 6.1.1.1.7., 6.1.1.1.8, 6.1.1.1.12 y 6.1.1.1.13 del Capítulo IV, Título I, Parte Primera de la Circular Básica Jurídica (C.E. No. 029 de 2014) y en los artículos 43, numeral 14 y 77 de los Estatutos Sociales de Internacional C.F. S.A.; derivadas del incumplimiento de las funciones que el precitado debería ejercer en su calidad de miembro de esa sociedad.

El 27 de ese mes y año, el accionante interpuso recurso de apelación contra la anterior decisión.

El 21 de noviembre de 2017, se desató tal recurso por virtud de la Resolución No. 1574, en el sentido de disminuir el periodo de inhabilidad a 4 años y 6 meses. Sin embargo, en lo demás se mantuvo incólume la decisión sancionatoria.

#### 4. Examen de los cargos de nulidad

De modo preliminar, este Despacho ha de precisar que por razones de índole metodológico, se realizará el estudio empezando por el cuestionamiento jurídico relativo a la infracción del debido proceso y derecho de defensa en lo atinente al aspecto probatorio dentro del trámite administrativo que culminó con las sanciones demandadas. De igual modo, los problemas jurídicos 1 y 2 de estudiarán de manera conjunta, en consideración a que se sirven de un argumento común, esto es, la ausencia de responsabilidad en la comisión de las conductas endilgadas por la accionada.

**4.1.** *¿Emitió, la autoridad demandada, los actos cuya legalidad se impugna, con violación al debido proceso y desconocimiento del derecho de defensa del demandante, en consideración a que: (i) habría sancionado con fundamento en pruebas que no fueron sujetas al trámite de contradicción, por haber sido practicadas por fuera del proceso administrativo sancionatorio; y (ii) las pruebas solicitadas en los correspondientes descargos habrían sido indebidamente negadas?*

Para empezar, debe aclararse que el problema jurídico en cuestión contiene realmente dos cargos: (i) la falta de contradicción de las pruebas aducidas en su contra; y (ii) la negativa de las pruebas pedidas en el escrito de descargos.

Así, en relación al primer cargo, esto es, la imposibilidad del accionante para conocer y controvertir las pruebas que fueron tenidas en cuenta para sancionarlo debe tenerse en cuenta como premisa normativa el procedimiento administrativo descrito en el numeral 4º del artículo 208 del Estatuto Financiero:

4. Procedimiento administrativo sancionatorio.

a) *Inicio de la actuación. La actuación administrativa para determinar la comisión de infracciones podrá iniciarse de oficio, por informes recibidos de terceros, mediante la práctica de visitas administrativas de inspección, vigilancia y control, por traslado de otras autoridades, por quejas o informes de personas naturales o jurídicas y, en general, por cualquier otro medio que ofrezca credibilidad;*

b) *Actuación administrativa. **Para la determinación de las infracciones administrativas los funcionarios competentes, en la etapa anterior a la formulación de cargos, practicarán las pruebas de acuerdo con las disposiciones que las regulen, respetando siempre los derechos fundamentales.** El trámite posterior se sujetará a lo previsto de manera especial en este artículo y en general en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y, en lo no regulado de manera especial, a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo.*  
(...)



Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia  
Fallo

g) *Formulación de cargos.* Si el funcionario competente considera que los hechos investigados constituyen una posible infracción, formulará los cargos correspondientes a los presuntos infractores mediante acto motivado, contra el cual no procede recurso alguno.

*El acto de formulación de cargos deberá contener una síntesis de los hechos constitutivos de las posibles infracciones, de las pruebas allegadas hasta ese momento y de las normas que se estiman infringidas.*

***Tratándose de cargos fundados en informes de visita, como síntesis de la prueba se dará traslado del informe, adjuntando copia del mismo, y poniendo a disposición del investigado en las dependencias de la Superintendencia los papeles de trabajo que lo soporten, sin perjuicio de reseñar los medios de prueba distintos al informe de visita y sus soportes que existieren;***

h) *Término de traslado del acto de formulación de cargos.* El término de traslado del acto de formulación de cargos a los presuntos infractores será de treinta (30) días contados a partir del día siguiente a su notificación. Durante dicho término el expediente respectivo estará a disposición de los presuntos infractores en las dependencias del funcionario que hubiere formulado los cargos.

*El traslado es la única oportunidad en que los presuntos infractores pueden presentar los descargos que consideren pertinentes. Durante este término podrán solicitar la práctica de pruebas, aportarlas u objetar las obtenidas antes de la formulación de cargos;*

i) *Período probatorio.* Las pruebas solicitadas se decretarán cuando sean conducentes, pertinentes y eficaces para el esclarecimiento de los hechos materia de investigación. Se aceptarán las aportadas si llenan los anteriores requisitos. Se denegarán las que no los cumplan y se ordenará de oficio las que se consideren pertinentes, mediante acto motivado que señalará el término para su práctica, que no podrá exceder de dos (2) meses si se trata de pruebas a practicarse en el territorio nacional, o de cuatro (4) meses, si deben practicarse en el exterior. La práctica de las pruebas comenzará a realizarse después de transcurridos cinco (5) días desde la fecha de notificación por comunicación del acto respectivo;

(...) (Negrillas fuera de texto)

Así, de la preceptiva transcrita puede deducirse que, durante el trámite administrativo sancionatorio, se le ha dotado al órgano de control, inspección y vigilancia de la facultad de recaudar pruebas antes de la formulación del pliego de cargos. Al igual, prevé que en el evento de soportarse el pliego de cargos en un informe de visita, tanto éste como las piezas probatorias que lo soportan deben ponerse en conocimiento del interesado, a fin de garantizar el derecho de contradicción y defensa.

Por tanto, bajo el imperio de ese contexto normativo, debe auscultarse si en el procedimiento seguido en contra del señor Meza Jiménez, la Superintendencia Financiera ajustó sus actuaciones a la salvaguarda del derecho de contradicción y defensa, permitiéndole conocer las evidencias recaudadas en su contra con la posibilidad de contradecirlas.

En efecto, de los documentos insertos en el CD que obra a folio 144, es claro, que el pliego de cargos, emitido el 2 de febrero de 2016, estuvo cimentado en el informe de visita 2015100740-015-000 , practicada en el periodo comprendido entre el 30 de septiembre al 12 de noviembre de 2015, por funcionarios de las Delegaturas de Riegos Conglomerados y Gobierno

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia  
Fallo

Corporativo; en los que se recibieron, entre otras, las declaraciones de: Ángela María Penagos como Directora de Mercadeo y Servicio al Cliente Sandra Jiménez, Gerente Jurídica y Secretaria de la Junta Directiva ; así como del señor, Cándido Rodríguez, en su calidad de representante legal de esa sociedad.

De igual modo, consta en las piezas procesales contentivas del CD visible a folio 144, que, en el momento en que fue expedido el pliego de cargos, se puso a disposición del sancionado tanto el informe de visita como los soportes que lo integraban. En especial, las declaraciones recepcionadas con ocasión de la aludida investigación.

Fue así como al finalizar el pliego de cargos, la autoridad demandada estableció que todas las piezas que soportaban el aludido pliego estarían a disposición del interesado, así: *“Además, durante el termino de traslado el expediente estará a disposición en la Delegatura para Riesgos de Crédito ubicada en la calle 7ª No. 4-49, Piso 4, Zona A en el horario de atención al público establecido por la Superintendencia Financiera , a efectos de que efectúe las consultas que requiera sobre el mismo.”*

Sin embargo, en las actuaciones subsiguientes, el aquí accionante no planteó ningún argumento en el que desvirtuara las mismas. Es decir, no hizo uso de la prerrogativa prevista en el literal h) del numeral 4º del artículo 208 del Estatuto Financiero. Pues, en el evento de estimar la no confiabilidad de los testimonios aportados con el informe, podía objetarlos.

Por consiguiente, esta judicatura no advierte que en el traslado del referido informe se hubieran conculcado los derechos al debido proceso, contradicción y defensa. Dado que el accionante tuvo a su disposición las pruebas recaudadas con antecedencia a la formulación del pliego de cargos, a fin ejercer su respectiva contradicción.

Esclarecido lo anterior, pasa el Despacho a estudiar si la decisión de denegar las pruebas testimoniales deprecadas por el actor desconoció alguna garantía fundamental.

Para ello debe tenerse en cuenta que el Consejo de Estado<sup>2</sup>, en cuanto a controversias relacionadas con el decreto de pruebas en sede administrativa, ha sido claro en decir que en los procesos de nulidad no solo debe demostrarse que dichas pruebas faltaron, *“[...] sino que el contenido de ellas, de haber sido llevado oportunamente al proceso hubiera cambiado radicalmente la decisión [...]”* de manera que *“[...] no es la simple ausencia de la prueba causa para anular la actuación administrativa, sino que es menester superar la simple conjetura, para demostrar que la prueba omitida era trascendente en grado sumo, tanto, que dada su fuerza de convicción la decisión hubiera tomado otro rumbo”*.

De esta manera, es evidente que la simple ausencia de pruebas no es causal para anular la actuación administrativa, sino que es fundamental determinar

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Providencia del 23 de julio de 2009, Radicado No. 11001032500020040021201 (4493-04), C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia  
Fallo

que la prueba negada era trascendente y que su fuerza de convicción hubiese conllevado a que la decisión final fuera otra.

En otras palabras, acorde con la línea jurisprudencial citada en antecedencia, el actor estaba obligado no solo a probar que sus pruebas fueron negadas en vía administrativa, sino a demostrarle al juez de legalidad que su decreto y práctica habrían sido de tal importancia que habrían cambiado el sentido de la decisión. Sin embargo, el accionante, como principal interesado, no acreditó en este proceso judicial tal circunstancia, ya que ni siquiera en su demanda hizo la solicitud de las pruebas que le fueron negadas en el procedimiento administrativo. Ello, con miras a que el juez de legalidad, una vez decretadas y practicadas llevara a la convicción que no había lugar a imponer la sanción materia de cuestionamiento.

En efecto, examinada la demanda de la referencia se observa que el accionante omitió solicitar el decreto de los testimonios antes señalados, ello a fin de que el juez pudiera verificar en cada una de las versiones recibidas una conclusión diferente a la extraída por la autoridad demandada. Por lo que ante el incumplimiento de esa carga probatoria es imposible establecer si dichas declaraciones habrían direccionado la investigación hacia la no responsabilidad del accionante en la infracción de las normas aludidas.

Por ende, los anteriores problemas jurídicos han de contestarse negativamente y, en consecuencia, negarse los cargos que los contienen.

*4.2¿Profirió, la Superintendencia Financiera de Colombia, los actos administrativos demandados con infracción de las normas en que debían fundarse, por aplicación indebida e interpretación errónea de lo previsto en los artículos 20 y 23 de la Ley 222 de 1995; 72, 73 y 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero; el numeral 6.1.1.1 del capítulo IV, título 1, Parte 1 de la Circular Básica de la Superintendencia Financiera de Colombia y los artículos 43 y 77 de los Estatutos Sociales de Internacional CF S.A., como quiera que habría exigido al demandante, en calidad de miembro principal de la referida sociedad, el cumplimiento de requisitos adicionales no previstos en el ordenamiento jurídico financiero, así como omitido tener en cuenta los factores previstos para la graduación de la multa impuesta?*

*¿Expidió, la Superintendencia demandada, las resoluciones acusadas de nulidad, con falsa motivación, puesto que el señor Meza Jiménez sí habría cumplido con sus deberes como miembro principal de la Junta Directiva de Internacional CF S.A., relativo a la convocatoria y reuniones de dicha junta, los formatos de voto y la transferencia de información respectiva?*

El censor aseguró que la Superintendencia Financiera de Colombia expidió los actos administrativos demandados con infracción de las normas en que debían fundarse por aplicación indebida e interpretación de errónea de lo previsto en los artículos 20 y 23 de la Ley 222 de 1995; 72,73 y 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero; los numerales. 6.1.1.1 del capítulo

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia  
Fallo

IV, Título I de la Circular Básica de la Superintendencia Financiera de Colombia y los artículos 43 y 77 de los Estatutos Sociales de Internacional CF S.A., como quiera que habría exigido al demandante en su calidad de miembro de la referida sociedad, el cumplimiento de requisitos adicionales no previstos en el ordenamiento jurídico financiero.

Esbozó que la entidad demandada sustentó los cargos realizando una indebida interpretación de las anteriores normas y exigió requisitos adicionales no previstos en el ordenamiento jurídico, lo que, a su juicio, significó la vulneración al principio de legalidad. Dado que ninguna disposición prevé la exigencia de *“..una búsqueda y proposición de alternativas que permitieran que la Junta Directiva (...) se reuniera de manera efectiva y tomara las decisiones que le correspondía”*.

Alegó la configuración del vicio de falsa motivación, ya que el señor Meza Jiménez sí habría dado cumplimiento con sus deberes como miembro principal de la Junta Directiva de Internacional CF S.A, relativo a la convocatoria de asistir a las reuniones de Junta Directiva. No obstante, en ciertos casos había sido imposible que la junta se reuniera por falta de quórum. El hecho de que la reunión no pudiera ser llevada a feliz término, de manera alguna, estimó, debía interpretarse como transgresión a sus deberes. Pues, explicó, no se encontraba dentro de sus obligaciones asegurar que la reunión fuera citada, y, después de haberlo sido, asegurar que los demás miembros asistan.

Sostuvo que adelantó todo lo que estaba a su alcance para que las reuniones tuvieran lugar. Pues, siempre habría estado disponible y presto a asistir a aquellas actuaciones. De modo que el hecho según el cual para desarrollar la reunión se requiriera un quórum específico no implicaba que el sancionado hubiera estado actuando en contra de sus propios actos.

Aseveró que, a pesar de que la referida junta no se reunía de manera presencial, sí estaba al tanto de las gestiones de la compañía al punto que en todos los casos, cada miembro de junta habría emitido el voto correspondiente a la decisión que se sometía a consideración, sobre la base de suficiencia y exactitud de la información suministrada, y la confianza legítima que necesariamente debe tenerse en estos casos, donde las dimensiones del negocio, la magnitud y la complejidad de la normativa pertinente así lo requieren.

Añadió que las eventuales inconsistencias advertidas en la elaboración de las actas de la Junta Directiva del año 2015, año en el que se presentó la intervención para la toma de posesión y liquidación de Internacional C.F. S.A, no tendrían la virtualidad de dar lugar a dicha medida. En adición, a que las decisiones supuestamente adoptadas sin que los miembros conocieran la información correspondiente aludían a determinaciones de poca relevancia, tales como: el nombramiento de dos gerentes de oficina, y a la remisión de un manual y del último organigrama.

Calificó como un error que el ente de control, inspección y vigilancia hubiera establecido que el correo electrónico constituía el único medio válido de

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia  
Fallo

comunicación entre la junta directiva. Ya que, a su juicio, existen otros medios de información pro virtud de los cuales podía transferirse la información.

Sin embargo, este juzgado, antes de entrar a desatar el fondo del asunto, hará algunas precisiones de carácter metodológico en lo relativo a la estructuración por parte de la demandante de los problemas jurídicos que contienen los cargos referidos en su demanda y establecidos en la correspondiente fijación de litigio. De esa manera se encuentra lo siguiente :

Los cargos que contienen los problemas jurídicos 1 y 2 se sirven, en general, de planteamientos comunes atinentes a la inexistencia de la falta, violación de las normas en que debía fundarse el acto administrativo cuestionado, la falsa motivación por haberse demostrado que el actor sí habría cumplido con sus obligaciones como miembro principal de la Junta Directiva de Internacional CF S.A., relativo a la convocatoria y reuniones de dicha junta, los formatos de voto y la trasferencia de información respectiva. No obstante, en la parte final del problema jurídico No. 1, se introdujo otro argumento adicional, el concerniente a no haberse tenido en cuenta por la Superintendencia Financiera los criterios legales para la tasación de las sanciones.

Por consiguiente, ha de seguirse la siguiente metodología: En primer lugar, el Despacho aludirá a los planteamientos relacionados con la violación de las normas invocadas por el accionante como pretermitidas y si se configuró la falsa motivación. Y en segundo, analizará si ese ente tuvo en cuenta los parámetros legales para la cuantificación y determinación de las sanciones.

En ese hilo argumentativo, pasa a examinarse el argumento referente al desconocimiento de las normas en que debía fundarse, para cuyo cometido deberá establecerse cuáles fueron los preceptos que presuntamente habría ignorado el actor:

Para ello ha de recordarse que éste fue declarado transgresor de las siguientes normas: Artículo 73 numeral 6 del EOSF y 44 de los Estatutos Sociales, ya que la sociedad Internacional C.F. S.A no se habría reunido en el periodo comprendido entre desde enero de 2014 hasta agosto de 2015.

Del mismo modo, fue hallado como desconocedor de las funciones que debería haber cumplido como miembro de la sociedad, esto es: El numeral 6.1.1.1, subnumerales 6.1.1.1.1, 6.1.1.1.2, 6.1.1.1.5, 6.1.1.1.7., 6.1.1.1.8, 6.1.1.1.12 y 6.1.1.1.13 del Capítulo IV , Título I, Parte Primera de la Circular Básica Jurídica (C.E. No. 029 de 2014) y en los artículos 43, numeral 14 y 77 de los Estatutos Sociales de Internacional C.F. S.A..

Lo anterior, dado que la Superintendencia Financiera halló algunas irregularidades que ponían en tela de juicio el cumplimiento de los deberes asignados al demandante en su doble condición de socio y *miembro principal de la Junta Directiva de Internacional CF S.A.*. Específicamente, porque esa Junta no se habría reunido en el periodo comprendido entre enero de 2014 hasta agosto de 2015, con la regularidad y el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 73 numeral 6 del EOSF y 44 de los Estatutos Sociales

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia  
Fallo

Así el numeral 6º del artículo 73 determina :“**6. Reuniones de la junta directiva. En los establecimientos bancarios, corporaciones financieras, corporaciones de ahorro y vivienda\*1, compañías de financiamiento comercial\*2, sociedades de capitalización y sociedades de servicios financieros los directores tendrán una reunión ordinaria por lo menos una vez al mes.**” (Se destaca)

En ese escenario normativo resulta diáfano que la junta directiva de la sociedad en cuestión estaba obligada a reunirse, por lo menos, una vez al mes.

Por tanto, debe este Juzgado verificar si la autoridad demandada aplicó indebidamente la anterior normatividad, imponiendo una sanción sin su debido fundamento:

De esa manera deberán examinarse los medios probatorios que fueron practicados en el correspondiente trámite administrativo y que fueron recaudados con ocasión del Informe de visita No 2015100740-015-000, practicada en el periodo comprendido entre el 30 de septiembre al 12 de noviembre de 2015, por funcionarios de las Delegaturas de Riesgos Conglomerados y Gobierno Corporativo:

-Declaración rendida, el 22 de octubre de 2015, por Sandra Carolina Jiménez Navia, Gerente Jurídica y Secretaria de la Junta Directiva de Internacional CF S.A, quien se refirió al incumplimiento del numeral 6º del artículo 73 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, referente a la falta de verdaderas reuniones mensuales de la junta directiva de esa sociedad. Y quien, además, señaló que los miembros de ese órgano directivo emitían su voto a través de proformas que les suministraba la entidad, la que contenía los puntos a tratar y en la que los directivos, simplemente, deberían consignar el sentido del voto: “ *En la fecha en la que se llevaba a cabo la junta directiva , yo remito a los directores el formato de votación correspondiente para la firma de los directores*”

Del mismo modo, la declarante manifestó haber puesto en conocimiento del accionista mayoritario y miembro de la Junta Directiva , Dr. Javier Ardura, la situación referente a la no realización de forma presencial de las reuniones de tal Junta (Página 20, CD- ROM visible en folio 144)

- Testimonio vertido por el señor Cándido Rodríguez Lozada quien reconoció la falta de debate al interior de esa Junta al afirmar: “*Es evidente que no hay un debate*” (Página 19 CD- ROM visible en folio 144)

Del mismo modo, en el Acta del 31 de marzo de 2014 , es evidente que si bien en ésta se dejaba constancia de un orden del día, no lo es menos que en ella no aparecía ninguna discusión concentrada y dinámica entre los miembros de la Junta Directiva, solo un supuesto cruce de información individual y desconectada que en esa misma acta se dejaba constancia que debería enviarse hasta una hora determinada: “*Apreciados Directores: En mi carácter de representante legal de Internacional Compañía de Financiamiento y en desarrollo de la facultad otorgada por los Estatutos*

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia  
Fallo

*Sociales y por el artículo 20 de la Ley 222 de 1995, me permito convocarlos a la reunión de Junta Directiva de carácter no presencial, para lo cual esperamos nos exprese su voto a más tardar el 31 de marzo de 2014 antes de las 17:00 hrs (hora colombiana), fecha en la cual se desarrollará la reunión no presencial a la cual está siendo convocado ...” (Página 100 CD-ROM)*

De manera que las probanzas antes descritas conllevan a las siguientes inferencias: (i) Los miembros de la cita Junta, en el interregno investigado, no se reunieron de manera presencial como tampoco virtual; (ii) Entre estos había un cruce de documentos que concernían a proformas donde simplemente emitían el sentido de su decisión; (iii) Las actas señalan que las supuestas reuniones se celebraban bajo la modalidad indicada en el artículo 20 de la Ley 222 de 1995.

En esa razón, ha de colegirse que la citada Junta no se reunía en debida forma. Pues, no existía como tal un encuentro en el que verdaderamente se discutieran y evaluaran los diferentes asuntos a su cargo. Lo cual no significa que este Juzgado desconozca que el artículo 19 del citado código mercantil autorice las reuniones virtuales. Empero, tampoco hay una prueba contundente y fehaciente de que las reuniones se hubieran hecho de manera virtual. Como quiera que en las actas nada se dice al respecto, solo un anuncio referente a que éstas se llevaba a cabo a través de la modalidad prevista por el artículo 20 de la Ley 222 de 1995. Pero, se insiste, ni siquiera se dejó constancia de cuál habría sido la supuesta plataforma digital a través de la cual los obligados se habrían conectado.

Ahora, en lo referente al alcance dado por el censor a este último artículo, se comparte lo razonado por la entidad demandada, en el sentido de señalar que en esta disposición no se reguló una modalidad específica de reunión, sino solamente un sistema de votación:

**ARTICULO 20. OTRO MECANISMO PARA LA TOMA DE DECISIONES.** Serán válidas las decisiones del máximo órgano social o de la junta directiva cuando por escrito, todos los socios o miembros expresen el sentido de su voto. En este evento la mayoría respectiva se computará sobre el total de las partes de interés, cuotas o acciones en circulación o de los miembros de la junta directiva, según el caso. Si los socios o miembros hubieren expresado su voto en documentos separados, éstos deberán recibirse en un término máximo de un mes, contado a partir de la primera comunicación recibida.

El representante legal informará a los socios o miembros de junta el sentido de la decisión, dentro de los cinco días siguientes a la recepción de los documentos en los que se exprese el voto.

De ahí, entonces, que la votación apenas sea una etapa de una reunión, mas no la reunión misma. Ya que previo a la toma de decisiones se requiere la deliberación y discusión activa, y no una mera formalidad, a través del diligenciamiento pasivo de formularios.

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia  
Fallo

Por consiguiente, no se encontró configurada la vulneración de las normas invocadas por el actor, como tampoco la falsa motivación de los actos administrativos acusados, como quiera que *no se exigió al demandante obligación distinta a la estatuida en el numeral 6 del artículo 73 del EOSF*, referente a la verdadera celebración de reuniones en el seno de esa corporación, no así del diligenciamiento de proformas.

Esclarecido lo anterior, pasa este Despacho a examinar si los actos administrativos materia de enjuiciamiento habrían omitido tener en cuenta los factores previstos para la graduación de la multa impuesta.

En ese contexto debe solventar este Juzgado, si las sanciones fijadas al accionante fueron proporcionales y se ajustaron a los lineamientos señalados en el numeral 2º del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en especial, si no se tuvo en cuenta los parámetros de atenuación. Para tal propósito debe acudir al contenido de esta norma:

*2. Criterios para graduar las sanciones administrativas.*

*Las sanciones por infracciones administrativas a que se hace mención en este artículo, se graduarán atendiendo los siguientes criterios, **en cuanto resulten aplicables**:*

- a) La dimensión del daño o peligro a los intereses jurídicos tutelados por la Superintendencia Bancaria, de acuerdo con las atribuciones que le señala el presente Estatuto;*
- b) El beneficio económico que se hubiere obtenido para el infractor o para terceros, por la comisión de la infracción, o el daño que tal infracción hubiere podido causar;*
- c) La reincidencia en la comisión de la infracción;*
- d) La resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión de la Superintendencia Bancaria;*
- e) La utilización de medios fraudulentos en la comisión de la infracción, o cuando se utiliza persona interpuesta para ocultarla o encubrir sus efectos;*
- f) El grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes;*
- g) La renuencia o desacato a cumplir con las órdenes impartidas por la Superintendencia Bancaria;*
- h) El ejercicio de actividades o el desempeño de cargos sin que se hubieren posesionado ante la Superintendencia Bancaria cuando la ley así lo exija;*
- i) El reconocimiento o aceptación expresos que haga el investigado sobre la comisión de la infracción antes de la imposición de la sanción a que hubiere lugar.*
- j) <Literal adicionado por el párrafo del artículo 21 de la Ley 1328 de 2009. Entra a regir el 1o. de julio de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> La infracción al Régimen de Protección al Consumidor Financiero. Igualmente deberá considerarse si se adoptaron soluciones a favor del consumidor financiero dentro del trámite de quejas o reclamos, así como la implementación de medidas de mejoramiento como consecuencia de las mismas. (Negritas fuera de texto)*

De ese ese panorama normativo, caben extraer dos inferencias en torno a los criterios a considerar en la dosificación de la sanción, a saber: (i) contrario a



Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia  
Fallo

lo sostenido por el censor, el Legislador no reguló de modo expreso ningún factor atenuante ni agravante de la conducta, solo enunció 10 circunstancias que podrían tenerse en cuenta; y, además, (ii) esta disposición tampoco exige que la Administración se pronuncie sobre todas ellas, tan solo frente a las que resulten aplicables al caso examinado, pues la norma dice: “Las sanciones por infracciones administrativas a que se hace mención en este artículo, se graduarán atendiendo los siguientes criterios, **en cuanto resulten aplicables**.”(Se resalta)

Una vez se han hecho las anteriores aclaraciones sobre el alcance de ese precepto legal, debe establecerse cuál fue la motivación del ente de control, inspección y vigilancia para la definición de las sanciones impuestas al señor Ángel Meza Jiménez en la Resolución No. 1506, por virtud de la cual fue sancionado a inhabilidad para el desempeño de actividades vigiladas por esa entidad, y al pago de dos multas cada una por \$95.000.000.

Así, se observa que en la correspondiente motivación (Páginas 44 a 46 de la Resolución 1506), esa Superintendencia excluyó del estudio los parámetros previstos en los literales: c), e), g), h) e i). Pues, estimó que tales hipótesis no tenían aplicación al caso examinado: reincidencia, utilización de medios fraudulentos, renuencia o desacato a cumplir las órdenes de esa superintendencia, ejercicio de actividades sin previa posesión, y reconocimiento o aceptación expresos sobre la comisión de la infracción.

Sin embargo, la Superintendencia Financiera sí estudió los criterios plasmados en los literales a), b), d), y f) del numeral 2º del artículo 208 del citado Estatuto:

*“a) La dimensión del daño o peligro a los intereses jurídicos tutelados por la Superintendencia Bancaria, de acuerdo con las atribuciones que les señala el presente Estatuto” (...) En este sentido, debe tenerse en cuenta que además de tutelar los derechos de los ahorradores, labor de esta Superintendencia está orientada a procurar que las entidades vigiladas, en desarrollo de su objeto social, atiendan unos principios adecuados de gestión que garanticen la estabilidad, seguridad y confianza, intereses jurídicos éstos que se vieron amenazados por la deficiente gestión de la junta directiva de Internacional CF S.A. de la que el doctor Ángel Meza Jiménez era miembro principal.”*

*“b) El beneficio económico que se hubiera obtenido para el infractor o para terceros, por la comisión de la infracción, o el daño que tal infracción hubiere podido causar” Si bien no se estableció un beneficio económico para el doctor Ángel Meza Jiménez, lo cierto es que su actuar negligente como miembro de la junta directiva, contribuyó, tal como se advirtió, a que se materializaran las situaciones que llevaron a la toma de posesión para liquidar de los bienes, haberes y negocios y se afectara al público ahorrador, respecto del cual el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras debió pagar más de \$37.500 millones en virtud del seguro de depósito.” (...)*

*“d) la resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión de la Superintendencia Financiera”*

*Como antes se indicó, a través de lo consignado en las actas se dio apariencia de normalidad al actuar de la Junta que no dejó ver la inoperancia del máximo órgano de administración y de dicho Comité, lo cual obstruyó la acción de supervisión encomendada a esta Autoridad Administrativa, en la medida en que en las actas y en los votos emitidos se hacían constar como tratados y decididos temas respecto de los cuales los miembros de la junta directiva no tuvieron conocimiento.(...)*

*“f) El grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes” Atendidos los hechos debidamente probados, así como las infracciones que fueron objeto de análisis en el pliego de cargos y que no fueron desvirtuadas por el investigado, quedó en evidencia que el doctor Ángel Meza Jiménez en su condición de miembro de la junta directiva de Internacional CF S.A no desplegó la gestión propia de*

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia  
Fallo

*un administrador , con el grado de prudencia y diligencia necesaria para quien de alguna manera dirige a una entidad que desarrolla una actividad financiera catalogada como de interés público.” (Página 46 de la Resolución No. 1506)*

Con esas motivaciones, el ente demandado determinó, en la Resolución No. 1506 de 2016, imponer, al actor, las siguientes sanciones:

- Inhabilidad para el ejercicio de actividades vigiladas por esa superintendencia por el término de 5 años.
- Multa por valor de \$95.000.000 por infracción a lo dispuesto en el artículo 73 numeral 6 del EOSF y 44 de los Estatutos Sociales, ya que la sociedad Internacional C.F. S.A no se habría reunido en el periodo comprendido entre desde enero de 2014 hasta agosto de 2015.
- Multa en valor de \$95.000.000 por encontrar responsable al actor por la infracción a lo dispuesto: En el numeral 6.1.1.1, subnumerales 6.1.1.1.1, 6.1.1.1.2, 6.1.1.1.5, 6.1.1.1.7., 6.1.1.1.8, 6.1.1.1.12 y 6.1.1.1.13 del Capítulo IV , Título I, Parte Primera de la Circular Básica Jurídica (C.E. No. 029 de 2014) y en los artículos 43, numeral 14 y 77 de los Estatutos Sociales de Internacional C.F. S.A.; derivadas del incumplimiento de las funciones que el precitado debería ejercer en su calidad de miembro de esa sociedad.

Sin embargo, el 21 de noviembre de 2017, esa Superintendencia desató el recurso de apelación contra la anterior decisión, y, por virtud de la Resolución No. 1574, dispuso disminuir el periodo de inhabilidad a 4 años y 6 meses. Aunque, en lo demás, se mantuvo incólume la decisión sancionatoria.

Por consiguiente, puede colegirse en lo que concierne al argumento relativo a la falta de análisis de la entidad demandada sobre todos los criterios de ponderación de la sanción enlistados en el numeral 2º del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero: (i) que esta norma sólo exige ponderar los aplicables al caso; (ii) la superintendencia accionada, consecuente con tal disposición, solo tuvo en cuenta los parámetros que sí tenían aplicación al caso; (iii) el resto de supuestos fueron establecidos, conforme a las pruebas arrojadas al trámite administrativo sancionatorio, y sobre los que no es el caso recabar, en torno a la dimensión del daño y su impacto en la confianza de los usuarios bancarios, el daño y su relación de causalidad con la negligencia del actor en un cargo de índole directivo; la resistencia que generó la investigación, no por un hecho obstructivo en sí mismo, sino por la apariencia que se le dio a las actuaciones, en clara relación con la utilización de medios que hacían ver reuniones que jamás se celebraron; y, finalmente, la falta de prudencia y diligencia en la gestión administrativa.

De otro lado, la sanción no resulta desproporcionada, en razón a que la inhabilidad fue impuesta por menos de 5 años, y las multas no superan el máximo permitido.

Corolario de expuesto, el cargo debe negarse.

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00157-00  
Demandante: Ángel Mesa Jiménez  
Demandado: Superintendencia Financiera de Colombia  
Fallo

## 5.- Conclusiones

En suma, de conformidad con lo dicho en precedencia, el Despacho negará las pretensiones de la demanda al no haberse desvirtuado, por parte del señor Ángel Meza Jiménez, la presunción de legalidad que acompaña a las Resoluciones: 1506 del 2 de diciembre de 2016 y No 1574 del 21 de noviembre de 2017, proferidas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

## 6.- Condena en Costas

Según lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso, el criterio subjetivo – valorativo para la condena en costas implica: i) el resultado de la derrota dentro del proceso o recurso que se haya propuesto (objetivo); y ii) que en el expediente se revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, el Despacho considera que, en el presente asunto, no hay lugar a imponer una condena en costas al demandante, en la medida que, si bien se denegaron las pretensiones de la demanda, no se acreditó probatoriamente su causación, es decir, no aparece prueba alguna que acredite los gastos en que incurrió la parte demandada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

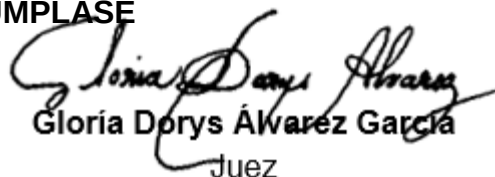
### FALLA

**PRIMERO.- Denegar** las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO.- Abstenerse** de condenar en costas a la parte demandante.

**TERCERO.-** Ejecutoriada la presente providencia, **archívese** el expediente.

**NOTIFÍQUESE<sup>3</sup> Y CÚMPLASE**

  
Gloria Dorys Álvarez García  
Juez

---

<sup>3</sup> edelbas@gmail.com  
notificaciones\_ingreso@superfinanciera.gov.co

**Firmado Por:**

**Gloria Dorys Alvarez Garcia**

**Juez**

**Juzgado Administrativo**

**002**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8d8c0540b388e40896955623c74600aa9578f50d0ac00a81e504114e1cce5369**

Documento generado en 22/07/2022 04:31:54 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**