

189



**SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES**



Al contestar cite el No. 2019-01-309564

Tipo: Salida Fecha: 20/08/2019 11:35:26 AM  
Trámite: 9002 - CONTESTACION DEMANDA  
Sociedad: 830075147 - ESTRATEGIAS EN VALO Exp. 40068  
Remitente: 221 - GRUPO DE DEFENSA JUDICIAL  
Destino: - Juzgado 61 Administrativo Circuito - Bogota - Bogota  
Folios: 104 Anexos: NO  
Tipo Documental: OFICIO Consecutivo: 221-087661

Doctora  
**EDITH ALARCÓN BERNAL**  
Juzgado 61 Administrativo Circuito - Bogotá  
<jadmin61bta@notificacionesrj.gov.co>  
COMPLEJO JUDICIAL CAN  
BOGOTÁ, D.C

A635

COLOMBIA  
RECIBIDO  
2019 ABR 20 11:25  
OFICINA DE APOYO  
JUZGADOS ADMINISTRATIVOS

236000

Ref. **REPARACION DIRECTA.**  
Demandante: **MARIO ALEJANDRO GUZMÁN PÉREZ Y OTROS.**  
Demandados: **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES Y OTRO.**  
Exp. No.: **11001334306120180037200.**

**ANDRÉS JOSÉ MUÑOZ CADAVID**, mayor de edad, domiciliado en Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.613.213 y portador de la tarjeta profesional No. 148.007 del C.S. de la J., en calidad de apoderado judicial de la Superintendencia de Sociedades, con el respeto acostumbrado procedo a **CONTESTAR LA DEMANDA**, carga que asumo en los siguientes términos:

**OPORTUNIDAD**

De conformidad con lo establecido en el artículo 172 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, me encuentro en el término para contestar la demanda.

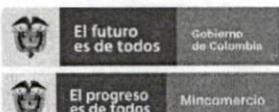
Notificación por correo electrónico	28-05-2019
Término 25 días ANDJE	05-07-2019
Término 30 días	20-08-2019

**I. A LAS PRETENSIONES**

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones que atañen a la Superintendencia de Sociedades, por lo que solicito se denieguen en su totalidad, ya que conforme se demostrará, esta entidad realizó todas las actuaciones que le eran propias y que se encuentran regladas, frente a la sociedad **Estrategias en Valores S.A.- ESTRAVAL SA, en Liquidación Judicial como Medida de Intervención** – en adelante **ESTRAVAL**, en el marco de la supervisión que se ejerció; y a pesar que se realizaron tomas de información, la Compañía presentaba información distinta a esta entidad, distrayendo la real que solo fue conocida cuando se inició el trámite de liquidación judicial, y el liquidador realizó la auditoría correspondiente.

**II. A LOS HECHOS**

- Hechos del señor **MARIO ALEJANDRO GUZMÁN PÉREZ:**





SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES

2/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

**AL PRIMERO.** No me costa, sin embargo, revisada la demanda y sus anexos se deduce que efectivamente la demandante fue contactada por la sociedad ESTRAVAL.

**AL SEGUNDO.** No me consta, por cuanto mi defendida no hizo parte de esa reunión.

**AL TERCERO.** Es parcialmente cierto; la sociedad ESTRAVAL estaba autorizada para negociar libranzas; en lo demás son apreciaciones subjetivas del apoderado de la parte actora.

**AL CUARTO.** Es cierto.

**AL QUINTO, SEXTO y 6.1 AL 6.4.** No me consta, se trata de hechos de terceros.

**AL HECHO SÉPTIMO.** No es cierto, revisados el expediente administrativo y judicial de la sociedad ESTRAVAL, no se evidencia que el señor Mario Alejandro Guzmán Pérez, hubiese radicado solicitud de información respecto de la sociedad ya citada.

**AL 7.1.** Tal como está redactado no es un hecho, sino una apreciación subjetiva de la parte actora.

**AL 7.2. NO ES CIERTO,** de acuerdo a la información que reposa en la entidad para el año 2014, la Superintendencia de Sociedades realizó sólo una visita a la sociedad ESTRAVAL y de ella se expidió el informe de fecha 5 de junio de 2014, radicado 2014-01-275553.

**AL 7.3.** Es una apreciación subjetiva del libelista.

**AL 7.4.** Tal como está redactado no es un hecho sino una apreciación subjetiva de la parte actora. No obstante, se debe precisar que la compraventa de libranzas es una operación autorizada y regulada por la ley 1527 de 2012, lo cual en sí mismo no es una demostración de un daño antijurídico causado por mi representada

**AL OCTAVO.** Es una manifestación del libelista. Que lo pruebe. Me atengo a lo que manifieste el Certificado de Cámara y Comercio.

**AL NOVENO.** – No me consta, sin embargo, es procedente manifestar que, de acuerdo a los anexos de la demanda, es evidente que la demandante invirtió en ESTRAVAL de manera libre y voluntaria.

**AL DECIMO.** – Es cierto, la Fiduciaria del país (Fidupais) fue creada por Juan Carlos Bastidas Alemán y César Mondragón Vásquez, para el manejo de los dineros de ESTRAVAL.

**AL DÉCIMO PRIMERO.** – Es cierto. De conformidad con la información del Grupo de Intervención de la entidad, a la afectada **ARGUELLO SISSA** compró una libranza por la suma de \$60.000.000 m/cte.cu y se le devolverá la suma de \$ 60.000.000 m/cte.

7  
490



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

3/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Al 11.1 al 11.3. Me remito a la respeta anterior.

**AL DÉCIMO SEGUNDO.** – Es cierto.

**AL DÉCIMO TERCERO y 13.1 y 13.2.** – Es cierto.

**AL DÉCIMO CUARTO.** – No me consta, se trata de un hecho de tercero. Ahora bien, de acuerdo a la información que reposa en la entidad, la demandante se hizo parte dentro del proceso de liquidación judicial como medida de intervención de la sociedad ESTRAVAL, y se le reconoció la obligación por la suma de \$60.000.000 m/cte., de los cuales, gracias al abono de la suma de \$10.146.341 m/cte. por parte del Liquidador, sólo se debe la suma de \$ \$49.853.659 m/cte. por parte de la sociedad ESTRAVAL.

**AL DÉCIMO QUINTO.** – No me consta, se trata de un hecho de tercero. De igual manera es procedente manifestar que este hecho es contrario a lo declarado en el hecho décimo cuarto, ya que en ese hecho se expresa que no recibió suma alguna de ESTRAVAL por concepto de amortización y en este hecho se manifiesta que la sociedad ya relacionada cesó los pagos que venía realizando; por lo que se puede evidenciar que los hechos narrados en esta demanda no son el reflejo fiel de lo que realmente sucedió.

**AL DÉCIMO SEXTO.** – Me remito a la respuesta al hecho décimo primero y décimo cuarto.

**AL DÉCIMO SEPTIMO.** – Es cierto, teniendo en cuenta la información que encuentra en el expediente de la liquidación judicial como medida de intervención de ESTRAVAL.

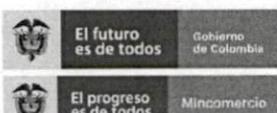
**AL DÉCIMO OCTAVO.** - Es cierto, el 31 de agosto de 2016, mediante Auto 400-13048 la Superintendencia de Sociedades decreto la liquidación de ESTRAVAL SA como medida de intervención y de otras empresas.

**AL DÉCIMO NOVENO, VIGÉSIMO, VIGÉSIMO PRIMERO y AL VIGÉSIMO SEGUNDO.**  
– Es cierto.

**AL VIGÉSIMO TERCERO.** No me consta, se trata de hechos de terceros.

**AL VIGÉSIMO CUARTO.** No es cierto. Cuando se realizaron las visitas por parte de la Superintendencia de Sociedades en los años 2014 y siguientes, no se evidencio que se hubieran realizado esa cantidad de contratos de compra venta de cartera; ya que la sociedad ESTRAVAL ocultó información y la misma sólo se evidencio hasta el momento de la liquidación de la sociedad.

No se puede perder de vista que si bien el negocio de compraventa de pagarés libranzas está regulado por la Ley 1527 de 2012, lo cierto es que los directivos de Estraval incumplieron la Ley en el desarrollo del negocio, al punto que hoy han sido vinculados a un proceso penal por captación ilegal de dinero de público, concierto para delinquir y lavado de activos, motivo por el cual resulta evidente que el perjuicio, si lo hubo, no es consecuencia de una acción u omisión de la entidad que represento, sino de un tercero.





**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

4/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

De otra parte, sus inconsistencias en la información financiera y contable radicada en la entidad que represento, hicieron que el esquema de captación del negocio no fuera posible descubrirlo con anterioridad.

Si se considera que hubo tardanza en la intervención de la Superintendencia de sociedades, la misma no tiene origen en omisión o culpa alguna del servidor público, sino en la incuria del Revisor Fiscal quien tiene dedicación exclusiva, está facultado para tener auxiliares, e incluso para las dimensiones del encargo, debe tener un Revisor Fiscal Suplente<sup>1</sup>.

Así las cosas, a la luz de modelo estándar de diligencia, resulta entendible que en una visita de toma de información que se desarrolla en uno o dos días el funcionario de la Superintendencia de Sociedades no se haya percatado de las falencias en la contabilidad en la primera toma de información, pero lo que no podrá ser entendible para un Juez de la República, es que cargos de dedicación exclusiva como el Revisor Fiscal, no se haya dado cuenta de las irregularidades de la empresa.

Se debe recordar la gravedad de la responsabilidad patrimonial y penal del revisor fiscal establecida en los artículos 211 y 212 del Código de Comercio, lo que permite concluir que ese "tercero" violó los reglamentos que le eran aplicables, donde resulta que el daño generado a **ESTRAVAL** no es imputable al Estado, sino al actuar culposo del tercero llamado Revisor Fiscal.

Si bien no es posible para el Revisor Fiscal impedir que se cometan irregularidades al interior de una organización, el acceso permanente a los libros de la Compañía y sus resultados hace evidente que, cumpliendo a cabalidad con sus funciones, las irregularidades debieron salir a la luz para tomar los correctivos oportunamente, esto es, comunicar a las entidades correspondientes, y ello nunca ocurrió.

De otra parte, la conducta de los administradores en el manejo de la sociedad se salió de toda proporción. En el comunicado de prensa de la Fiscalía General de la Nación<sup>2</sup> sobre la imputación a los socios y directivos de la sociedad **ESTRAVAL**, la cual constituye un indicio de por lo menos indebida administración de los negocios, se precisó:

*"Se calcula el fraude a los clientes fue por un valor superior a los \$600.000.000.000", indicó el delegado fiscal en medio de la audiencia de solicitud de imposición de la medida de aseguramiento.*

*Por su parte el grupo de fiscales especializados y de la Policía Especializada Económico Financiera encontraron en los computadores documentos de la captadora Estraval, negocios de libranzas sin un flujo de respaldo para inversionistas.*

<sup>1</sup> Oficio CTCP 215 del 7 de abril de 1998 del Consejo Técnico de la Contaduría Pública.

<sup>2</sup> <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-imputo-cargos-contra-directivos-de-estralval-y-solicito-su-reclusion-en-centro-carcelario/>

3 491



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

5/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*Les ofrecían la compra de la cartera con bajos intereses y después que les hacían firmar tres o cuatro pagarés y no les aprobaban o les negaban el negocio. Esos títulos valores eran ofrecidos en el mercado financiero como si fueran deudas existentes.*

*En el inventario hecho por los investigadores en la captadora ilegal, fueron hallados 81.787 pagarés de libranza, de los cuales habían sido duplicados 8.241 títulos. Otros 9.812, no tenían flujo de dinero por ser ya cancelados por los clientes.*

*Se registraron fraudes por 12.581 millones de pesos con la transacción de 860 pagarés de libranzas representadas en 8 compañías adscritas a Estraval, de estos 860 títulos unos 500 eran originales.*

*Asimismo, se observó que para reducir la presión de los inversionistas les enviaban unos cuadros con rentabilidades a tasas desde el 14 % hasta el 21 % anual, un seguro para minimizar los riesgos de no pago de las libranzas y constancias que les hacían creer la existencia de la cartera.*

*En otro aspecto, se detectó que las obligaciones de Estraval superaban el 25 por ciento del capital de la empresa, el cual era de 25 mil millones, violando las leyes financieras según el informe entregado por la Superintendencia de Sociedades aportado al proceso penal.*

*El fiscal concluyó que se trató de una modalidad de pirámide disfrazada, con el "Jineteo de recursos" de los inversionistas y cuando no se pudo sostener el pago de intereses comenzaron a "gemelear" los títulos y falsificar documentos para sostener la mentira.*

*A los asesores comerciales les ofrecían pagos de 3.5 % de lo que captaran y viajes a Miami (Estados Unidos), como motivación para hacer los negocios ilícitos."*

**AL VIGÉSIMO QUINTO.** No me costa, se trata de competencia de la Fiscalía General de la Nación.

**AL VIGÉSIMO SEXTO y VIGÉSIMO SEPTIMO.** Es cierto, de acuerdo a la información que se tiene del proceso penal que se adelanta en la Fiscalía General de la Nación.

**AL VIGÉSIMO OCTAVO.** – No me consta, se trata de hechos de un tercero.

Debe precisarse que la demanda en qué periodo se vendió más de 20 libranzas, motivo por el cual me es imposible aceptar o negar este hecho.

No obstante, hay una confusión en la tesis de la demanda que conviene aclarar.

El problema jurídico del presente proceso no es la cantidad de libranzas vendidas por la sociedad **ESTRAVAL**, pues claramente si se vende esa cantidad de libranzas siguiendo



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

6/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

los parámetros de la ley 1527 de 2012 y las mismas, adquiridas en posición propia, están respaldadas por una operación subyacente, no se trata del fenómeno captación masiva e ilegal de dinero proscrito por el artículo 1º del Decreto 1981 de 1988, sino de la comercialización de un bien o servicio, a saber, los pagarés libranza.

Las razones por las cuales la sociedad en referencia fue intervenida por la entidad no se concretan en la cantidad de pagarés libranza negociados, pues los mismos no corresponden a la suscripción de *“veinte (20) contratos de mandato con el objeto de administrar dineros de sus mandantes bajo la modalidad de libre administración o para invertirlos en títulos o valores a juicio del mandatario”* que ha sido proscrito por el artículo 1º del Decreto 1981 de 1988.

La comercialización de pagarés libranza tienen una reglamentación específica, que en el caso de **ESTRAVAL** se incumplió en la medida que las negociaciones no tenían una obligación subyacente. Era captación ilegal de dinero oculta bajo el andamiaje de una sociedad comercializadora de Libranzas, la cual no pudo ser desmontada por la entidad que represento por los errores de la contabilidad, el incumplimiento de las obligaciones de los Revisores Fiscales y los delitos a los que se ha hechos referencia, engaño en el cual también se encontraba la entidad

**AL VIGÉSIMO NOVENO.** No me consta, se trata de hechos de terceros.

**AL TRIGÉSIMO.** No es cierto, consultado el expediente administrativo y judicial de ESTRAVAL no se encontró que la entidad que represento haya dicho que ESTRAVAL estaba ajustada a las normas, pues si bien el objeto social estaba regulado en la ley 1527 de 2012, a la sombra se estaba captando dinero de público, lo cual no pudo ser descubierto anterioridad por la doble contabilidad, la omisión de los revisores fiscales y los delitos a los que se ha hecho referencia.

**AL TRIGÉSIMO PRIMERO.** Es cierto.

**AL TRIGÉSIMO SEGUNDO.** No me costa, me remito a la respuesta dada al hecho número 28.

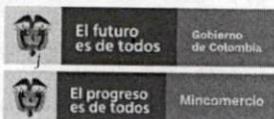
**AL TRIGÉSIMO TERCERO.** Es cierto.

**AL TRIGÉSIMO CUARTO.** No es cierto. De acuerdo a la información financiera reportada por la sociedad ESTRAVAL a la Superintendencia de Sociedades para los años 2014, el patrimonio líquido era de 26.953.887.000 y parta el año 2015 era de \$49.235.066.000.

Es procedente manifestar que, durante las visitas realizadas en estos años por la Superintendencia de Sociedades, no se evidencio la existencia de los elementos constitutivos de la captación ilegal.

**AL TRIGÉSIMO QUINTO.** – No me costa, se trata de hechos de terceros.

**AL TRIGÉSIMO SEXTO y AL TRIGÉSIMO SEPTIMO.** – Son argumentos de derecho.



En la Superintendencia de Sociedades  
Trabajamos con Integridad por un país sin corrupción  
Entidad No. 1 en el índice de Transparencia de las entidades Públicas, ITEP  
[www.supersociedades.gov.co/webmaster@supersociedades.gov.co](http://www.supersociedades.gov.co/webmaster@supersociedades.gov.co)  
Colombia  
Línea única de atención al ciudadano (57 +1) 2201000



4  
492



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

7/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

**AL TRIGÉSIMO OCTAVO.** – Son argumentos de derecho.

No obstante, los 13 DVD con cerca de 7 gigas de información que se aportan con el presente escrito, hacen evidente la actuación de la entidad, la cual ha sido de gran envergadura y no pudo ser iniciada con anterioridad por cuando la entidad que represento también era víctima del engaño.

**AL TRIGÉSIMO NOVENO.** – No me consta, revisadas las peticiones presentadas a esta superintendencia se evidencia que el demandante no presento a nombre propio ninguna petición solicitando información de la sociedad ESTRAVAL.

**Al 39.1. Al 39.2. Al 39.3. Al 39.4. Al 39.5. Al 39.6. Al 39.7. Al 39.8.** No es cierto, tal como se manifestó en el hecho anterior, no existieron solicitudes elevadas por el demandante a la Superintendencia de Sociedades solicitando información de la sociedad ESTRAVAL, por lo que en ese orden de ideas no pueden existir respuestas a las mismas, por lo que lo manifestado por el apoderado de la parte actora carece de fundamento de hecho y de derecho.

**AL CUADRAGÉSIMO.** Son argumentos de derecho

No obstante, si se lee detenidamente los decretos 4333 y 4334 de 2008 por medio de los cuales se otorga a la entidad la facultad de intervenir estructuras de captación ilegal de dinero del público, resulta claro concluir que se trata de medidas que afectan de manera considerable derechos fundamentales, motivo por el cual las decisiones deben ser estudiadas con detenimiento y respaldadas por pruebas inequívocas.

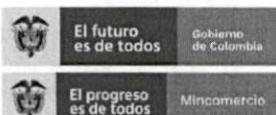
La decisión de los funcionarios no fue fácil en el caso de ESTRAVAL, ya que los estados financieros que se presentaban tenían errores de en contabilidad que ocultaron el negocio ilícito que se fraguaba por un buen periodo de tiempo.

**AL CUADRAGÉSIMO PRIMERO.** – No es cierto. La Superintendencia de Sociedades no conoció a plenitud el negocio de ESTRAVAL, pues se demostró que los administradores tenían un manejo inadecuado de la contabilidad.

Si se considera que hubo tardanza en la intervención de la Superintendencia de sociedades, la misma no tiene origen en omisión o culpa alguna del servidor público, sino en la incuria del Revisor Fiscal quien tiene dedicación exclusiva, está facultado para tener auxiliares, e incluso para las dimensiones del encargo, debe tener un Revisor Fiscal Suplente<sup>3</sup>.

Así las cosas, a la luz de modelo estándar de diligencia, resulta entendible que en una visita de toma de información que se desarrolla en uno o dos días el funcionario de la Superintendencia de Sociedades no se haya percatado de las falencias en la contabilidad en la primera toma de información, pero lo que no podrá ser entendible para un Juez de la

<sup>3</sup> Oficio CTCP 215 del 7 de abril de 1998 del Consejo Técnico de la Contaduría Pública.





SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES

8/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

República, es que cargos de dedicación exclusiva como el Revisor Fiscal, no se haya dado cuenta de las irregularidades de la empresa.

Se debe recordar la gravedad de la responsabilidad patrimonial y penal del revisor fiscal establecida en los artículos 211 y 212 del Código de Comercio, lo que permite concluir que ese "tercero" violó los reglamentos que le eran aplicables, donde resulta que el daño generado a **ESTRAVAL** no es imputable al Estado, sino al actuar culposo del tercero llamado Revisor Fiscal.

Si bien no es posible para el Revisor Fiscal impedir que se cometan irregularidades al interior de una organización, el acceso permanente a los libros de la Compañía y sus resultados hace evidente que, cumpliendo a cabalidad con sus funciones, las irregularidades debieron salir a la luz para tomar los correctivos oportunamente, esto es, comunicar a las entidades correspondientes, y ello nunca ocurrió.

De otra parte, la conducta de los administradores en el manejo de la sociedad se salió de toda proporción. En el comunicado de prensa de la Fiscalía General de la Nación<sup>4</sup> sobre la imputación a los socios y directivos de la sociedad **ESTRAVAL**, la cual constituye un indicio de por lo menos indebida administración de los negocios, se precisó:

*"Se calcula el fraude a los clientes fue por un valor superior a los \$600.000.000.000", indicó el delegado fiscal en medio de la audiencia de solicitud de imposición de la medida de aseguramiento.*

*Por su parte el grupo de fiscales especializados y de la Policía Especializada Económico Financiera encontraron en los computadores documentos de la captadora Estraval, negocios de libranzas sin un flujo de respaldo para inversionistas.*

*Les ofrecían la compra de la cartera con bajos intereses y después que les hacían firmar tres o cuatro pagarés y no les aprobaban o les negaban el negocio. Esos títulos valores eran ofrecidos en el mercado financiero como si fueran deudas existentes.*

*En el inventario hecho por los investigadores en la captadora ilegal, fueron hallados 81.787 pagarés de libranza, de los cuales habían sido duplicados 8.241 títulos. Otros 9.812, no tenían flujo de dinero por ser ya cancelados por los clientes.*

*Se registraron fraudes por 12.581 millones de pesos con la transacción de 860 pagarés de libranzas representadas en 8 compañías adscritas a Estraval, de estos 860 títulos unos 500 eran originales.*

*Asimismo, se observó que para reducir la presión de los inversionistas les enviaban unos cuadros con rentabilidades a tasas desde el 14 % hasta el 21 %*

<sup>4</sup> <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-imputo-cargos-contra-directivos-de-estralval-y-solicito-su-reclusion-en-centro-carcelario/>

8 493



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

9/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*anual, un seguro para minimizar los riesgos de no pago de las libranzas y constancias que les hacían creer la existencia de la cartera.*

*En otro aspecto, se detectó que las obligaciones de Estraval superaban el 25 por ciento del capital de la empresa, el cual era de 25 mil millones, violando las leyes financieras según el informe entregado por la Superintendencia de Sociedades aportado al proceso penal.*

*El fiscal concluyó que se trató de una modalidad de pirámide disfrazada, con el "Jineteo de recursos" de los inversionistas y cuando no se pudo sostener el pago de intereses comenzaron a "gomelear" los títulos y falsificar documentos para sostener la mentira.*

*A los asesores comerciales les ofrecían pagos de 3.5 % de lo que captaran y viajes a Miami (Estados Unidos), como motivación para hacer los negocios ilícitos."*

**AL CUADRAGÉSIMO SEGUNDO.** – No me consta, se trata de hechos de un tercero.

Debe precisarse que la demanda en qué periodo se vendió más de 20 libranzas, motivo por el cual me es imposible aceptar o negar este hecho.

No obstante, hay una confusión en la tesis de la demanda que conviene aclarar.

El problema jurídico del presente proceso no es la cantidad de libranzas vendidas por la sociedad ESTRAVAL, pues claramente si se vende esa cantidad de libranzas siguiendo los parámetros de la ley 1527 de 2012 y las mismas, adquiridas en posición propia, están respaldadas por una operación subyacente, no se trata del fenómeno captación masiva e ilegal de dinero proscrito por el artículo 1º del Decreto 1981 de 1988, sino de la comercialización de un bien o servicio, a saber, los pagarés libranza.

Las razones por las cuales la sociedad en referencia fue intervenida por la entidad no se concretan en la cantidad de pagarés libranza negociados, pues los mismos no corresponden a la suscripción de "veinte (20) contratos de mandato con el objeto de administrar dineros de sus mandantes bajo la modalidad de libre administración o para invertirlos en títulos o valores a juicio del mandatario" que ha sido proscrito por el artículo 1º del Decreto 1981 de 1988.

La comercialización de pagarés libranza tienen una reglamentación específica, que en el caso de **ESTRAVAL** se incumplió en la medida que las negociaciones no tenían una obligación subyacente. Era captación ilegal de dinero oculta bajo el andamiaje de una sociedad comercializadora de Libranzas, la cual no pudo ser desmontada por la entidad que represento por los errores de la contabilidad, el incumplimiento de las obligaciones de los Revisores Fiscales y los delitos a los que se ha hechos referencia, engaño que también se hizo respecto de la entidad.

**AL CUADRAGÉSIMO TERCERO.** No es cierto, es la tesis de la demanda que deberá probar la parte actora. Me remito a lo dicho en frente al hecho 41.



**AL CUADRAGÉSIMO CUARTO y CUADRAGÉSIMO QUINTO.** No me consta, se trata de un hecho de un tercero.

- Hechos del señor **SEBASTIAN CÓRDOBA VASCO Y/O MARIA ALEJANDRA ARISTIZABAL MEJÍA:**

**AL PRIMERO.** No me costa, sin embargo, revisada la demanda y sus anexos se deduce que efectivamente la demandante fue contactada por la sociedad ESTRAVAL.

**AL SEGUNDO.** No me consta, por cuanto mi defendida no hizo parte de esa reunión.

**AL TERCERO.** Es parcialmente cierto; la sociedad ESTRAVAL estaba autorizada para negociar libranzas; en lo demás son apreciaciones subjetivas del apoderado de la parte actora.

**AL CUARTO.** Es cierto.

**AL QUINTO, SEXTO y 6.1 AL 6.4.** No me consta, se trata de hechos de terceros.

**AL HECHO SÉPTIMO.** No es cierto, revisados el expediente administrativo y judicial de la sociedad ESTRAVAL, no se evidencia que el señor Mario Alejandro Guzmán Pérez, hubiese radicado solicitud de información respecto de la sociedad ya citada.

**AL 7.1.** Tal como está redactado no es un hecho, sino una apreciación subjetiva de la parte actora.

**AL 7.2. NO ES CIERTO,** de acuerdo a la información que reposa en la entidad para el año 2014, la Superintendencia de Sociedades realizó sólo una visita a la sociedad ESTRAVAL y de ella se expidió el informe de fecha 5 de junio de 2014, radicado 2014-01-275553.

**AL 7.3.** Es una apreciación subjetiva del libelista.

**AL 7.4.** Tal como está redactado no es un hecho sino una apreciación subjetiva de la parte actora. No obstante, se debe precisar que la compraventa de libranzas es una operación autorizada y regulada por la ley 1527 de 2012, lo cual en sí mismo no es una demostración de un daño antijurídico causado por mi representada

**AL OCTAVO.** Es una manifestación del libelista. Que lo pruebe. Me atengo a lo que manifieste el Certificado de Cámara y Comercio.

**AL NOVENO.** – No me consta, sin embargo, es procedente manifestar que, de acuerdo a los anexos de la demanda, es evidente que la demandante invirtió en ESTRAVAL de manera libre y voluntaria.



SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES

11/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

**AL DÉCIMO.** – Es cierto, la Fiduciaria del país (Fidupaís) fue creada por Juan Carlos Bastidas Alemán y César Mondragón Vásquez, para el manejo de los dineros de ESTRAVAL.

**AL DÉCIMO PRIMERO.** – Es cierto. De conformidad con la información del Grupo de Intervención de la entidad, a la afectado **SEBASTIAN CÓRDOBA** compró dos libranzas por la suma de \$70.000.000 m/cte. y \$130.000.000 m/cte. y luego de pagarse \$54.345.186 en vigencia de la operación de la sociedad, se le devolverá la suma de \$145.654.814 m/cte.

Al 11.1 al 11.3. Me remito a la respeta anterior.

**AL DÉCIMO SEGUNDO.** – Es cierto.

**AL DÉCIMO TERCERO y 13.1 y 13.2.** – Es cierto.

**AL DÉCIMO CUARTO.** – No me consta, se trata de un hecho de tercero. Ahora bien, de acuerdo a la información que reposa en la entidad, la demandante se hizo parte dentro del proceso de liquidación judicial como medida de intervención de la sociedad ESTRAVAL, y se le reconoció la obligación por la suma de \$ \$145.654.814 m/cte., de los cuales, gracias al abono de la suma de \$10.146.341 m/cte. por parte del Liquidador, sólo se debe la suma de \$ 135.508.473 m/cte. por parte de la sociedad ESTRAVAL.

**AL DÉCIMO QUINTO.** – No me consta, se trata de un hecho de tercero. De igual manera es procedente manifestar que este hecho es contrario a lo declarado en el hecho décimo cuarto, ya que en ese hecho se expresa que no recibió suma alguna de ESTRAVAL por concepto de amortización y en este hecho se manifiesta que la sociedad ya relacionada cesó los pagos que venía realizando; por lo que se puede evidenciar que los hechos narrados en esta demanda no son el reflejo fiel de lo que realmente sucedió.

**AL DÉCIMO SEXTO.** – Me remito a la respuesta al hecho décimo primero y décimo cuarto.

**AL DÉCIMO SEPTIMO.** – Es cierto, teniendo en cuenta la información que encuentra en el expediente de la liquidación judicial como medida de intervención de ESTRAVAL.

**AL DÉCIMO OCTAVO.** - Es cierto, el 31 de agosto de 2016, mediante Auto 400-13048 la Superintendencia de Sociedades decreto la liquidación de ESTRAVAL SA como medida de intervención y de otras empresas.

**AL DÉCIMO NOVENO, VIGÉSIMO, VIGÉSIMO PRIMERO y AL VIGÉSIMO SEGUNDO.**  
– Es cierto.

**AL VIGÉSIMO TERCERO.** No me consta, se trata de hechos de terceros.

**AL VIGÉSIMO CUARTO.** No es cierto. Cuando se realizaron las visitas por parte de la Superintendencia de Sociedades en los años 2014 y siguientes, no se evidencio que se



SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES

12/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

hubieran realizado esa cantidad de contratos de compra venta de cartera; ya que la sociedad ESTRAVAL ocultó información y la misma sólo se evidencio hasta el momento de la liquidación de la sociedad.

No se puede perder de vista que si bien el negocio de compraventa de pagarés libranzas está regulado por la Ley 1527 de 2012, lo cierto es que los directivos de Estraval incumplieron la Ley en el desarrollo del negocio, al punto que hoy han sido vinculados a un proceso penal por captación ilegal de dinero de público, concierto para delinquir y lavado de activos, motivo por el cual resulta evidente que el perjuicio, si lo hubo, no es consecuencia de una acción u omisión de la entidad que represento, sino de un tercero.

De otra parte, sus inconsistencias en la información financiera y contable radicada en la entidad que represento, hicieron que el esquema de captación del negocio no fuera posible descubrirlo con anterioridad.

Si se considera que hubo tardanza en la intervención de la Superintendencia de sociedades, la misma no tiene origen en omisión o culpa alguna del servidor público, sino en la incuria del Revisor Fiscal quien tiene dedicación exclusiva, está facultado para tener auxiliares, e incluso para las dimensiones del encargo, debe tener un Revisor Fiscal Suplente<sup>5</sup>.

Así las cosas, a la luz de modelo estándar de diligencia, resulta entendible que en una visita de toma de información que se desarrolla en uno o dos días el funcionario de la Superintendencia de Sociedades no se haya percatado de las falencias en la contabilidad en la primera toma de información, pero lo que no podrá ser entendible para un Juez de la República, es que cargos de dedicación exclusiva como el Revisor Fiscal, no se haya dado cuenta de las irregularidades de la empresa.

Se debe recordar la gravedad de la responsabilidad patrimonial y penal del revisor fiscal establecida en los artículos 211 y 212 del Código de Comercio, lo que permite concluir que ese "tercero" violó los reglamentos que le eran aplicables, donde resulta que el daño generado a **ESTRAVAL** no es imputable al Estado, sino al actuar culposo del tercero llamado Revisor Fiscal.

Si bien no es posible para el Revisor Fiscal impedir que se cometan irregularidades al interior de una organización, el acceso permanente a los libros de la Compañía y sus resultados hace evidente que, cumpliendo a cabalidad con sus funciones, las irregularidades debieron salir a la luz para tomar los correctivos oportunamente, esto es, comunicar a las entidades correspondientes, y ello nunca ocurrió.

De otra parte, la conducta de los administradores en el manejo de la sociedad se salió de toda proporción. En el comunicado de prensa de la Fiscalía General de la Nación<sup>6</sup> sobre la imputación a los socios y directivos de la sociedad **ESTRAVAL**, la cual constituye un indicio de por lo menos indebida administración de los negocios, se precisó:

<sup>5</sup> Oficio CTCP 215 del 7 de abril de 1998 del Consejo Técnico de la Contaduría Pública.

<sup>6</sup> <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-imputo-cargos-contradirectivos-de-estralval-y-solicito-su-reclusion-en-centro-carcelario/>

7 495



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

13/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*“Se calcula el fraude a los clientes fue por un valor superior a los \$600.000.000.000”, indicó el delegado fiscal en medio de la audiencia de solicitud de imposición de la medida de aseguramiento.*

*Por su parte el grupo de fiscales especializados y de la Policía Especializada Económico Financiera encontraron en los computadores documentos de la captadora Estraval, negocios de libranzas sin un flujo de respaldo para inversionistas.*

*Les ofrecían la compra de la cartera con bajos intereses y después que les hacían firmar tres o cuatro pagarés y no les aprobaban o les negaban el negocio. Esos títulos valores eran ofrecidos en el mercado financiero como si fueran deudas existentes.*

*En el inventario hecho por los investigadores en la captadora ilegal, fueron hallados 81.787 pagarés de libranza, de los cuales habían sido duplicados 8.241 títulos. Otros 9.812, no tenían flujo de dinero por ser ya cancelados por los clientes.*

*Se registraron fraudes por 12.581 millones de pesos con la transacción de 860 pagarés de libranzas representadas en 8 compañías adscritas a Estraval, de estos 860 títulos unos 500 eran originales.*

*Asimismo, se observó que para reducir la presión de los inversionistas les enviaban unos cuadros con rentabilidades a tasas desde el 14 % hasta el 21 % anual, un seguro para minimizar los riesgos de no pago de las libranzas y constancias que les hacían creer la existencia de la cartera.*

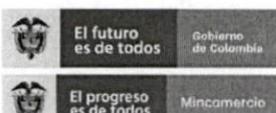
*En otro aspecto, se detectó que las obligaciones de Estraval superaban el 25 por ciento del capital de la empresa, el cual era de 25 mil millones, violando las leyes financieras según el informe entregado por la Superintendencia de Sociedades aportado al proceso penal.*

*El fiscal concluyó que se trató de una modalidad de pirámide disfrazada, con el “Jineteo de recursos” de los inversionistas y cuando no se pudo sostener el pago de intereses comenzaron a “gemelear” los títulos y falsificar documentos para sostener la mentira.*

*A los asesores comerciales les ofrecían pagos de 3.5 % de lo que captaran y viajes a Miami (Estados Unidos), como motivación para hacer los negocios ilícitos.”*

**AL VIGÉSIMO QUINTO.** No me costa, se trata de competencia de la Fiscalía General de la Nación.

**AL VIGÉSIMO SEXTO y VIGÉSIMO SEPTIMO.** Es cierto, de acuerdo a la información que se tiene del proceso penal que se adelanta en la Fiscalía General de la Nación.



En la Superintendencia de Sociedades  
Trabajamos con integridad por un país sin corrupción  
Entidad No. 1 en el índice de Transparencia de las entidades Públicas, ITEP  
www.supersociedades.gov.co/webmaster@supersociedades.gov.co  
Colombia  
Línea única de atención al ciudadano (57 +1) 2201000





**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

14/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

**AL VIGÉSIMO OCTAVO.** – No me consta, se trata de hechos de un tercero.

Debe precisarse que la demanda en qué periodo se vendió más de 20 libranzas, motivo por el cual me es imposible aceptar o negar este hecho.

No obstante, hay una confusión en la tesis de la demanda que conviene aclarar.

El problema jurídico del presente proceso no es la cantidad de libranzas vendidas por la sociedad **ESTRAVAL**, pues claramente si se vende esa cantidad de libranzas siguiendo los parámetros de la ley 1527 de 2012 y las mismas, adquiridas en posición propia, están respaldadas por una operación subyacente, no se trata del fenómeno captación masiva e ilegal de dinero proscrito por el artículo 1º del Decreto 1981 de 1988, sino de la comercialización de un bien o servicio, a saber, los pagarés libranza.

Las razones por las cuales la sociedad en referencia fue intervenida por la entidad no se concretan en la cantidad de pagarés libranza negociados, pues los mismos no corresponden a la suscripción de *“veinte (20) contratos de mandato con el objeto de administrar dineros de sus mandantes bajo la modalidad de libre administración o para invertirlos en títulos o valores a juicio del mandatario”* que ha sido proscrito por el artículo 1º del Decreto 1981 de 1988.

La comercialización de pagarés libranza tienen una reglamentación específica, que en el caso de **ESTRAVAL** se incumplió en la medida que las negociaciones no tenían una obligación subyacente. Era captación ilegal de dinero oculta bajo el andamiaje de una sociedad comercializadora de Libranzas, la cual no pudo ser desmontada por la entidad que represento por los errores de la contabilidad, el incumplimiento de las obligaciones de los Revisores Fiscales y los delitos a los que se ha hechos referencia, engaño en el cual también se encontraba la entidad

**AL VIGÉSIMO NOVENO.** No me consta, se trata de hechos de terceros.

**AL TRIGÉSIMO.** No es cierto, consultado el expediente administrativo y judicial de **ESTRAVAL** no se encontró que la entidad que represento haya dicho que **ESTRAVAL** estaba ajustada a las normas, pues si bien el objeto social estaba regulado en la ley 1527 de 2012, a la sombra se estaba captando dinero de público, lo cual no pudo ser descubierto anterioridad por la doble contabilidad, la omisión de los revisores fiscales y los delitos a los que se ha hecho referencia.

**AL TRIGÉSIMO PRIMERO.** Es cierto.

**AL TRIGÉSIMO SEGUNDO.** No me costa, me remito a la respuesta dada al hecho número 28.

**AL TRIGÉSIMO TERCERO.** Es cierto.

8 496



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

15/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

**AL TRIGÉSIMO CUARTO.** No es cierto. De acuerdo a la información financiera reportada por la sociedad ESTRAVAL a la Superintendencia de Sociedades para los años 2014, el patrimonio líquido era de 26.953.887.000 y para el año 2015 era de \$49.235.066.000.

Es procedente manifestar que, durante las visitas realizadas en estos años por la Superintendencia de Sociedades, no se evidenció la existencia de los elementos constitutivos de la captación ilegal.

**AL TRIGÉSIMO QUINTO.** – No me costa, se trata de hechos de terceros.

**AL TRIGÉSIMO SEXTO y AL TRIGÉSIMO SEPTIMO.** – Son argumentos de derecho.

**AL TRIGÉSIMO OCTAVO.** – Son argumentos de derecho.

No obstante, los 13 DVD con cerca de 7 gigas de información que se aportan con el presente escrito, hacen evidente la actuación de la entidad, la cual ha sido de gran envergadura y no pudo ser iniciada con anterioridad por cuando la entidad que represento también era víctima del engaño.

**AL TRIGÉSIMO NOVENO.** – No me consta, revisadas las peticiones presentadas a esta superintendencia se evidencia que el demandante no presento a nombre propio ninguna petición solicitando información de la sociedad ESTRAVAL.

**AI 39.1. AI 39.2. AI 39.3. AI 39.4. AI 39.5. AI 39.6. AI 39.7. AI 39.8.** No es cierto, tal como se manifestó en el hecho anterior, no existieron solicitudes elevadas por el demandante a la Superintendencia de Sociedades solicitando información de la sociedad ESTRAVAL, por lo que en ese orden de ideas no pueden existir respuestas a las mismas, por lo que lo manifestado por el apoderado de la parte actora carece de fundamento de hecho y de derecho.

**AL CUADRAGÉSIMO.** Son argumentos de derecho

No obstante, si se lee detenidamente los decretos 4333 y 4334 de 2008 por medio de los cuales se otorga a la entidad la facultad de intervenir estructuras de captación ilegal de dinero del público, resulta claro concluir que se trata de medidas que afectan de manera considerable derechos fundamentales, motivo por el cual las decisiones deben ser estudiadas con detenimiento y respaldadas por pruebas inequívocas.

La decisión de los funcionarios no fue fácil en el caso de ESTRAVAL, ya que los estados financieros que se presentaban tenían errores de en contabilidad que ocultaron el negocio ilícito que se fraguaba por un buen periodo de tiempo.

**AL CUADRAGÉSIMO PRIMERO.** – No es cierto. La Superintendencia de Sociedades no conoció a plenitud el negocio de ESTRAVAL, pues se demostró que los administradores tenían un manejo inadecuado de la contabilidad.



SUPERINTENDENCIA

DE

16/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Si se considera que hubo tardanza en la intervención de la Superintendencia de sociedades, la misma no tiene origen en omisión o culpa alguna del servidor público, sino en la incuria del Revisor Fiscal quien tiene dedicación exclusiva, está facultado para tener auxiliares, e incluso para las dimensiones del encargo, debe tener un Revisor Fiscal Suplente<sup>7</sup>.

Así las cosas, a la luz de modelo estándar de diligencia, resulta entendible que en una visita de toma de información que se desarrolla en uno o dos días el funcionario de la Superintendencia de Sociedades no se haya percatado de las falencias en la contabilidad en la primera toma de información, pero lo que no podrá ser entendible para un Juez de la República, es que cargos de dedicación exclusiva como el Revisor Fiscal, no se haya dado cuenta de las irregularidades de la empresa.

Se debe recordar la gravedad de la responsabilidad patrimonial y penal del revisor fiscal establecida en los artículos 211 y 212 del Código de Comercio, lo que permite concluir que ese "tercero" violó los reglamentos que le eran aplicables, donde resulta que el daño generado a **ESTRAVAL** no es imputable al Estado, sino al actuar culposo del tercero llamado Revisor Fiscal.

Si bien no es posible para el Revisor Fiscal impedir que se cometan irregularidades al interior de una organización, el acceso permanente a los libros de la Compañía y sus resultados hace evidente que, cumpliendo a cabalidad con sus funciones, las irregularidades debieron salir a la luz para tomar los correctivos oportunamente, esto es, comunicar a las entidades correspondientes, y ello nunca ocurrió.

De otra parte, la conducta de los administradores en el manejo de la sociedad se salió de toda proporción. En el comunicado de prensa de la Fiscalía General de la Nación<sup>8</sup> sobre la imputación a los socios y directivos de la sociedad **ESTRAVAL**, la cual constituye un indicio de por lo menos indebida administración de los negocios, se precisó:

*"Se calcula el fraude a los clientes fue por un valor superior a los \$600.000.000.000", indicó el delegado fiscal en medio de la audiencia de solicitud de imposición de la medida de aseguramiento.*

*Por su parte el grupo de fiscales especializados y de la Policía Especializada Económico Financiera encontraron en los computadores documentos de la captadora Estraval, negocios de libranzas sin un flujo de respaldo para inversionistas.*

*Les ofrecían la compra de la cartera con bajos intereses y después que les hacían firmar tres o cuatro pagarés y no les aprobaban o les negaban el negocio. Esos títulos valores eran ofrecidos en el mercado financiero como si fueran deudas existentes.*

<sup>7</sup> Oficio CTCP 215 del 7 de abril de 1998 del Consejo Técnico de la Contaduría Pública.

<sup>8</sup> <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-imputo-cargos-contra-directivos-de-estralval-y-solicito-su-reclusion-en-centro-carcelario/>

g  
497



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

17/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*En el inventario hecho por los investigadores en la captadora ilegal, fueron hallados 81.787 pagarés de libranza, de los cuales habían sido duplicados 8.241 títulos. Otros 9.812, no tenían flujo de dinero por ser ya cancelados por los clientes.*

*Se registraron fraudes por 12.581 millones de pesos con la transacción de 860 pagarés de libranzas representadas en 8 compañías adscritas a Estraval, de estos 860 títulos unos 500 eran originales.*

*Asimismo, se observó que para reducir la presión de los inversionistas les enviaban unos cuadros con rentabilidades a tasas desde el 14 % hasta el 21 % anual, un seguro para minimizar los riesgos de no pago de las libranzas y constancias que les hacían creer la existencia de la cartera.*

*En otro aspecto, se detectó que las obligaciones de Estraval superaban el 25 por ciento del capital de la empresa, el cual era de 25 mil millones, violando las leyes financieras según el informe entregado por la Superintendencia de Sociedades aportado al proceso penal.*

*El fiscal concluyó que se trató de una modalidad de pirámide disfrazada, con el "Jineteo de recursos" de los inversionistas y cuando no se pudo sostener el pago de intereses comenzaron a "gemelear" los títulos y falsificar documentos para sostener la mentira.*

*A los asesores comerciales les ofrecían pagos de 3.5 % de lo que captaran y viajes a Miami (Estados Unidos), como motivación para hacer los negocios ilícitos."*

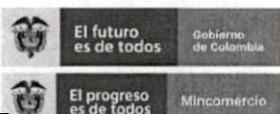
**AL CUADRAGÉSIMO SEGUNDO.** – No me consta, se trata de hechos de un tercero.

Debe precisarse que la demanda en qué periodo se vendió más de 20 libranzas, motivo por el cual me es imposible aceptar o negar este hecho.

No obstante, hay una confusión en la tesis de la demanda que conviene aclarar.

El problema jurídico del presente proceso no es la cantidad de libranzas vendidas por la sociedad ESTRAVAL, pues claramente si se vende esa cantidad de libranzas siguiendo los parámetros de la ley 1527 de 2012 y las mismas, adquiridas en posición propia, están respaldadas por una operación subyacente, no se trata del fenómeno captación masiva e ilegal de dinero proscrito por el artículo 1º del Decreto 1981 de 1988, sino de la comercialización de un bien o servicio, a saber, los pagarés libranza.

Las razones por las cuales la sociedad en referencia fue intervenida por la entidad no se concretan en la cantidad de pagarés libranza negociados, pues los mismos no corresponden a la suscripción de "veinte (20) contratos de mandato con el objeto de administrar dineros de sus mandantes bajo la modalidad de libre administración o para invertirlos en títulos o valores a juicio del mandatario" que ha sido proscrito por el artículo 1º del Decreto 1981 de 1988.



En la Superintendencia de Sociedades  
Trabajamos con integridad por un país sin corrupción  
Entidad No. 1 en el Índice de Transparencia de las entidades Públicas, ITEP  
www.supersociedades.gov.co/webmaster@supersociedades.gov.co  
Colombia  
Línea única de atención al ciudadano (57 +1) 2201000





**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

18/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

La comercialización de pagarés libranza tienen una reglamentación específica, que en el caso de **ESTRAVAL** se incumplió en la medida que las negociaciones no tenían una obligación subyacente. Era captación ilegal de dinero oculta bajo el andamiaje de una sociedad comercializadora de Libranzas, la cual no pudo ser desmontada por la entidad que represento por los errores de la contabilidad, el incumplimiento de las obligaciones de los Revisores Fiscales y los delitos a los que se ha hechos referencia, engaño que también se hizo respecto de la entidad;

**AL CUADRAGÉSIMO TERCERO.** No es cierto, es la tesis de la demanda que deberá probar la parte actora. Me remito a lo dicho en frente al hecho 41.

**AL CUADRAGÉSIMO CUARTO y CUADRAGÉSIMO QUINTO.** No me consta, se trata de un hecho de un tercero.

- Hechos del señor **JUAN MANUEL HERRERA PARGA Y/O ELSY DEL MAR DUARTE:**

**AL PRIMERO.** No me costa, sin embargo, revisada la demanda y sus anexos se deduce que efectivamente la demandante fue contactada por la sociedad **ESTRAVAL**.

**AL SEGUNDO.** No me consta, por cuanto mi defendida no hizo parte de esa reunión.

**AL TERCERO.** Es parcialmente cierto; la sociedad **ESTRAVAL** estaba autorizada para negociar libranzas; en lo demás son apreciaciones subjetivas del apoderado de la parte actora.

**AL CUARTO.** Es cierto.

**AL QUINTO, SEXTO y 6.1 AL 6.4.** No me consta, se trata de hechos de terceros.

**AL HECHO SÉPTIMO.** No es cierto, revisados el expediente administrativo y judicial de la sociedad **ESTRAVAL**, no se evidencia que el señor Mario Alejandro Guzmán Pérez, hubiese radicado solicitud de información respecto de la sociedad ya citada.

**AL 7.1.** Tal como está redactado no es un hecho, sino una apreciación subjetiva de la parte actora.

**AL 7.2. NO ES CIERTO,** de acuerdo a la información que reposa en la entidad para el año 2014, la Superintendencia de Sociedades realizó sólo una visita a la sociedad **ESTRAVAL** y de ella se expidió el informe de fecha 5 de junio de 2014, radicado 2014-01-275553.

**AL 7.3.** Es una apreciación subjetiva del libelista.

**AL 7.4.** Tal como está redactado no es un hecho sino una apreciación subjetiva de la parte actora. No obstante, se debe precisar que la compraventa de libranzas es una

10  
498



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

19/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

operación autorizada y regulada por la ley 1527 de 2012, lo cual en sí mismo no es una demostración de un daño antijurídico causado por mi representada

**AL OCTAVO.** Es una manifestación del libelista. Que lo pruebe. Me atengo a lo que manifieste el Certificado de Cámara y Comercio.

**AL NOVENO.** – No me consta, sin embargo, es procedente manifestar que, de acuerdo a los anexos de la demanda, es evidente que la demandante invirtió en ESTRAVAL de manera libre y voluntaria.

**AL DÉCIMO.** – Es cierto, la Fiduciaria del país (Fidupaís) fue creada por Juan Carlos Bastidas Alemán y César Mondragón Vásquez, para el manejo de los dineros de ESTRAVAL.

**AL DÉCIMO PRIMERO.** – Es cierto. De conformidad con la información del Grupo de Intervención de la entidad, el afectad **JUAN MANUEL HERRERA PARGA Y/O ELSY DEL MAR DUARTE ROMERO** compraron dos libranzas por la suma de \$ 50.000.000 m/cte. Cada una y una vez descontados los \$32.929.247 m/cte. pagados en vigencia de la operación de ESTRAVAL, se le devolverá la suma de \$ \$67.070.753 m/cte.

**Al 11.1 al 11.3.** Me remito a la respeta anterior.

**AL DÉCIMO SEGUNDO.** – Es cierto.

**AL DÉCIMO TERCERO y 13.1 y 13.2.** – Es cierto.

**AL DÉCIMO CUARTO.** – No me consta, se trata de un hecho de tercero. Ahora bien, de acuerdo a la información que reposa en la entidad, la demandante se hizo parte dentro del proceso de liquidación judicial como medida de intervención de la sociedad ESTRAVAL, y se le reconoció la obligación por la suma de \$67.070.753 m/cte., de los cuales, gracias al abono de la suma de \$10.146.341 m/cte. por parte del Liquidador, sólo se debe la suma de \$ 56.924.412 m/cte. por parte de la sociedad ESTRAVAL.

**AL DÉCIMO QUINTO.** – No me consta, se trata de un hecho de tercero. De igual manera es procedente manifestar que este hecho es contrario a lo declarado en el hecho décimo cuarto, ya que en ese hecho se expresa que no recibió suma alguna de ESTRAVAL por concepto de amortización y en este hecho se manifiesta que la sociedad ya relacionada cesó los pagos que venía realizando; por lo que se puede evidenciar que los hechos narrados en esta demanda no son el reflejo fiel de lo que realmente sucedió.

**AL DÉCIMO SEXTO.** –Me remito a la respuesta al hecho décimo primero y décimo cuarto.

**AL DÉCIMO SEPTIMO.** – Es cierto, teniendo en cuenta la información que encuentra en el expediente de la liquidación judicial como medida de intervención de ESTRAVAL.



SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES

20/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

**AL DÉCIMO OCTAVO.** - Es cierto, el 31 de agosto de 2016, mediante Auto 400-13048 la Superintendencia de Sociedades decreto la liquidación de ESTRAVAL SA como medida de intervención y de otras empresas.

**AL DÉCIMO NOVENO, VIGÉSIMO.** – Es cierto.

**VIGÉSIMO PRIMERO.** No me consta, se trata de hechos de terceros.

**VIGÉSIMO SEGUNDO.** No es cierto. Cuando se realizaron las visitas por parte de la Superintendencia de Sociedades en los años 2014 y siguientes, no se evidencio que se hubieran realizado esa cantidad de contratos de compra venta de cartera; ya que la sociedad ESTRAVAL ocultó información y la misma sólo se evidencio hasta el momento de la liquidación de la sociedad.

No se puede perder de vista que si bien el negocio de compraventa de pagarés libranzas está regulado por la Ley 1527 de 2012, lo cierto es que los directivos de Estraval incumplieron la Ley en el desarrollo del negocio, al punto que hoy han sido vinculados a un proceso penal por captación ilegal de dinero de público, concierto para delinquir y lavado de activos, motivo por el cual resulta evidente que el perjuicio, si lo hubo, no es consecuencia de una acción u omisión de la entidad que represento, sino de un tercero.

De otra parte, sus inconsistencias en la información financiera y contable radicada en la entidad que represento, hicieron que el esquema de captación del negocio no fuera posible descubrirlo con anterioridad.

Si se considera que hubo tardanza en la intervención de la Superintendencia de sociedades, la misma no tiene origen en omisión o culpa alguna del servidor público, sino en la incuria del Revisor Fiscal quien tiene dedicación exclusiva, está facultado para tener auxiliares, e incluso para las dimensiones del encargo, debe tener un Revisor Fiscal Suplente<sup>9</sup>.

Así las cosas, a la luz de modelo estándar de diligencia, resulta entendible que en una visita de toma de información que se desarrolla en uno o dos días el funcionario de la Superintendencia de Sociedades no se haya percatado de las falencias en la contabilidad en la primera toma de información, pero lo que no podrá ser entendible para un Juez de la República, es que cargos de dedicación exclusiva como el Revisor Fiscal, no se haya dado cuenta de las irregularidades de la empresa.

Se debe recordar la gravedad de la responsabilidad patrimonial y penal del revisor fiscal establecida en los artículos 211 y 212 del Código de Comercio, lo que permite concluir que ese “tercero” violó los reglamentos que le eran aplicables, donde resulta que el daño generado a **ESTRAVAL** no es imputable al Estado, sino al actuar culposo del tercero llamado Revisor Fiscal.

<sup>9</sup> Oficio CTCP 215 del 7 de abril de 1998 del Consejo Técnico de la Contaduría Pública.



SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES

21/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

499

Si bien no es posible para el Revisor Fiscal impedir que se cometan irregularidades al interior de una organización, el acceso permanente a los libros de la Compañía y sus resultados hace evidente que, cumpliendo a cabalidad con sus funciones, las irregularidades debieron salir a la luz para tomar los correctivos oportunamente, esto es, comunicar a las entidades correspondientes, y ello nunca ocurrió.

De otra parte, la conducta de los administradores en el manejo de la sociedad se salió de toda proporción. En el comunicado de prensa de la Fiscalía General de la Nación<sup>10</sup> sobre la imputación a los socios y directivos de la sociedad **ESTRAVAL**, la cual constituye un indicio de por lo menos indebida administración de los negocios, se precisó:

*"Se calcula el fraude a los clientes fue por un valor superior a los \$600.000.000.000", indicó el delegado fiscal en medio de la audiencia de solicitud de imposición de la medida de aseguramiento.*

*Por su parte el grupo de fiscales especializados y de la Policía Especializada Económico Financiera encontraron en los computadores documentos de la captadora Estraval, negocios de libranzas sin un flujo de respaldo para inversionistas.*

*Les ofrecían la compra de la cartera con bajos intereses y después que les hacían firmar tres o cuatro pagarés y no les aprobaban o les negaban el negocio. Esos títulos valores eran ofrecidos en el mercado financiero como si fueran deudas existentes.*

*En el inventario hecho por los investigadores en la captadora ilegal, fueron hallados 81.787 pagarés de libranza, de los cuales habían sido duplicados 8.241 títulos. Otros 9.812, no tenían flujo de dinero por ser ya cancelados por los clientes.*

*Se registraron fraudes por 12.581 millones de pesos con la transacción de 860 pagarés de libranzas representadas en 8 compañías adscritas a Estraval, de estos 860 títulos unos 500 eran originales.*

*Asimismo, se observó que para reducir la presión de los inversionistas les enviaban unos cuadros con rentabilidades a tasas desde el 14 % hasta el 21 % anual, un seguro para minimizar los riesgos de no pago de las libranzas y constancias que les hacían creer la existencia de la cartera.*

*En otro aspecto, se detectó que las obligaciones de Estraval superaban el 25 por ciento del capital de la empresa, el cual era de 25 mil millones, violando las leyes financieras según el informe entregado por la Superintendencia de Sociedades aportado al proceso penal.*

<sup>10</sup> <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-imputo-cargos-contradirectivos-de-estralval-y-solicito-su-reclusion-en-centro-carcelario/>



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

22/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*El fiscal concluyó que se trató de una modalidad de pirámide disfrazada, con el "Jineteo de recursos" de los inversionistas y cuando no se pudo sostener el pago de intereses comenzaron a "gemelear" los títulos y falsificar documentos para sostener la mentira.*

*A los asesores comerciales les ofrecían pagos de 3.5 % de lo que captaran y viajes a Miami (Estados Unidos), como motivación para hacer los negocios ilícitos."*

**AL VIGÉSIMO TERCERO.** No me consta, se trata de una conclusión de la Fiscalía General de la Nación.

**AL VIGÉSIMO CUARTO y VIGÉSIMO QUINTO.** Es cierto.

**VIGÉSIMO SEXTO.** No me consta, se trata de hechos de un tercero.

Debe precisarse que la demanda en qué periodo se vendió más de 20 libranzas, motivo por el cual me es imposible aceptar o negar este hecho.

No obstante, hay una confusión en la tesis de la demanda que conviene aclarar.

El problema jurídico del presente proceso no es la cantidad de libranzas vendidas por la sociedad **ESTRAVAL**, pues claramente si se vende esa cantidad de libranzas siguiendo los parámetros de la ley 1527 de 2012 y las mismas, adquiridas en posición propia, están respaldadas por una operación subyacente, no se trata del fenómeno captación masiva e ilegal de dinero proscrito por el artículo 1º del Decreto 1981 de 1988, sino de la comercialización de un bien o servicio, a saber, los pagarés libranza.

Las razones por las cuales la sociedad en referencia fue intervenida por la entidad no se concretan en la cantidad de pagarés libranza negociados, pues los mismos no corresponden a la suscripción de "veinte (20) contratos de mandato con el objeto de administrar dineros de sus mandantes bajo la modalidad de libre administración o para invertirlos en títulos o valores a juicio del mandatario" que ha sido proscrito por el artículo 1º del Decreto 1981 de 1988.

La comercialización de pagarés libranza tienen una reglamentación específica, que en el caso de **ESTRAVAL** se incumplió en la medida que las negociaciones no tenían una obligación subyacente. Era captación ilegal de dinero oculta bajo el andamiaje de una sociedad comercializadora de Libranzas, la cual no pudo ser desmontada por la entidad que represento por los errores de la contabilidad, el incumplimiento de las obligaciones de los Revisores Fiscales y los delitos a los que se ha hechos referencia, engaño en el cual también se encontraba la entidad

**VIGÉSIMO SEPTIMO.** – No me consta, se trata de hechos de un tercero.

**AL VIGÉSIMO OCTAVO.** No es cierto, consultado el expediente administrativo y judicial de **ESTRAVAL** no se encontró que la entidad que represento haya dicho que **ESTRAVAL**

12  
300



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

23/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

estaba ajustada a las normas, pues si bien el objeto social estaba regulado en la ley 1527 de 2012, a la sombra se estaba captando dinero de público, lo cual no pudo ser descubierto anterioridad por la doble contabilidad, la omisión de los revisores fiscales y los delitos a los que se ha hecho referencia.

**AL VIGÉSIMO NOVENO.** Es cierto.

**AL TRIGÉSIMO.** No me consta, me remito a la respuesta del hecho 26.

**AL TRIGÉSIMO PRIMERO.** Es cierto.

**AL TRIGÉSIMO SEGUNDO.** No es cierto. De acuerdo a la información financiera reportada por la sociedad ESTRAVAL a la Superintendencia de Sociedades para los años 2014, el patrimonio líquido era de 26.953.887.000 y para el año 2015 era de \$49.235.066.000

**AL TRIGÉSIMO TERCERO.** No me costa, me remito a la respuesta dada al hecho número 28.

Es cierto.

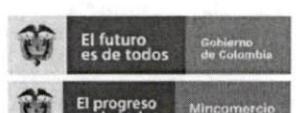
**AL TRIGÉSIMO CUARTO. y TRIGÉSIMO QUINTO.** – No me costa, se trata de hechos de terceros.

**AL TRIGÉSIMO SEXTO.** No es cierto, los 13 DVD con cerca de 7 gigas de información que se aportan con el presente escrito, hacen evidente la actuación de la entidad, la cual ha sido de gran envergadura y no pudo ser iniciada con anterioridad por cuando la entidad que represento también era víctima del engaño.

**AL TRIGÉSIMO SÉPTIMO.** No me consta, revisadas las peticiones presentadas a esta superintendencia se evidencia que el demandante no presento a nombre propio ninguna petición solicitando información de la sociedad ESTRAVAL.

**AI 37.1. AI 37.2. AI 37.3. AI 37.4. AI 37.5. AI 37.6. AI 37.7. AI 37.8.** No es cierto, tal como se manifestó en el hecho anterior, no existieron solicitudes elevadas por el demandante a la Superintendencia de Sociedades solicitando información de la sociedad ESTRAVAL, por lo que en ese orden de ideas no pueden existir respuestas a las mismas, por lo que lo manifestado por el apoderado de la parte actora carece de fundamento de hecho y de derecho.

**AL TRIGÉSIMO OCTAVO.** No es cierto. Si se lee detenidamente los decretos 4333 y 4334 de 2008 por medio de los cuales se otorga a la entidad la facultad de intervenir estructuras de captación ilegal de dinero del público, resulta claro concluir que se trata de medidas que afectan de manera considerable derechos fundamentales, motivo por el cual las decisiones deben ser estudiadas con detenimiento y respaldadas por pruebas inequívocas.



En la Superintendencia de Sociedades  
Trabajamos con integridad por un país sin corrupción  
Entidad No. 1 en el índice de Transparencia de las entidades Públicas, ITEP  
www.supersociedades.gov.co/webmaster@supersociedades.gov.co  
Colombia





**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

24/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

La decisión de los funcionarios no fue fácil en el caso de **ESTRAVAL**, ya que los estados financieros que se presentaban tenían errores de en contabilidad que ocultaron el negocio ilícito que se fraguaba por un buen periodo de tiempo.

**AL TRIGÉSIMO NOVENO.** No es cierto. La Superintendencia de Sociedades no conoció a plenitud el negocio de **ESTRAVAL**, pues se demostró que los administradores tenían un manejo inadecuado de la contabilidad.

Si se considera que hubo tardanza en la intervención de la Superintendencia de sociedades, la misma no tiene origen en omisión o culpa alguna del servidor público, sino en la incuria del Revisor Fiscal quien tiene dedicación exclusiva, está facultado para tener auxiliares, e incluso para las dimensiones del encargo, debe tener un Revisor Fiscal Suplente<sup>11</sup>.

Así las cosas, a la luz de modelo estándar de diligencia, resulta entendible que en una visita de toma de información que se desarrolla en uno o dos días el funcionario de la Superintendencia de Sociedades no se haya percatado de las falencias en la contabilidad en la primera toma de información, pero lo que no podrá ser entendible para un Juez de la República, es que cargos de dedicación exclusiva como el Revisor Fiscal, no se haya dado cuenta de las irregularidades de la empresa.

Se debe recordar la gravedad de la responsabilidad patrimonial y penal del revisor fiscal establecida en los artículos 211 y 212 del Código de Comercio, lo que permite concluir que ese "tercero" violó los reglamentos que le eran aplicables, donde resulta que el daño generado a **ESTRAVAL** no es imputable al Estado, sino al actuar culposo del tercero llamado Revisor Fiscal.

Si bien no es posible para el Revisor Fiscal impedir que se cometan irregularidades al interior de una organización, el acceso permanente a los libros de la Compañía y sus resultados hace evidente que, cumpliendo a cabalidad con sus funciones, las irregularidades debieron salir a la luz para tomar los correctivos oportunamente, esto es, comunicar a las entidades correspondientes, y ello nunca ocurrió.

De otra parte, la conducta de los administradores en el manejo de la sociedad se salió de toda proporción. En el comunicado de prensa de la Fiscalía General de la Nación<sup>12</sup> sobre la imputación a los socios y directivos de la sociedad **ESTRAVAL**, la cual constituye un indicio de por lo menos indebida administración de los negocios, se precisó:

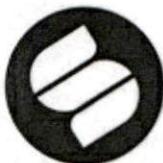
*"Se calcula el fraude a los clientes fue por un valor superior a los \$600.000.000.000", indicó el delegado fiscal en medio de la audiencia de solicitud de imposición de la medida de aseguramiento.*

*Por su parte el grupo de fiscales especializados y de la Policía Especializada Económico Financiera encontraron en los computadores documentos de la*

<sup>11</sup> Oficio CTCP 215 del 7 de abril de 1998 del Consejo Técnico de la Contaduría Pública.

<sup>12</sup> <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-imputo-cargos-contra-directivos-de-estralval-y-solicito-su-reclusion-en-centro-carcelario/>

13/501



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

25/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*captadora Estraval, negocios de libranzas sin un flujo de respaldo para inversionistas.*

*Les ofrecían la compra de la cartera con bajos intereses y después que les hacían firmar tres o cuatro pagarés y no les aprobaban o les negaban el negocio. Esos títulos valores eran ofrecidos en el mercado financiero como si fueran deudas existentes.*

*En el inventario hecho por los investigadores en la captadora ilegal, fueron hallados 81.787 pagarés de libranza, de los cuales habían sido duplicados 8.241 títulos. Otros 9.812, no tenían flujo de dinero por ser ya cancelados por los clientes.*

*Se registraron fraudes por 12.581 millones de pesos con la transacción de 860 pagarés de libranzas representadas en 8 compañías adscritas a Estraval, de estos 860 títulos unos 500 eran originales.*

*Asimismo, se observó que para reducir la presión de los inversionistas les enviaban unos cuadros con rentabilidades a tasas desde el 14 % hasta el 21 % anual, un seguro para minimizar los riesgos de no pago de las libranzas y constancias que les hacían creer la existencia de la cartera.*

*En otro aspecto, se detectó que las obligaciones de Estraval superaban el 25 por ciento del capital de la empresa, el cual era de 25 mil millones, violando las leyes financieras según el informe entregado por la Superintendencia de Sociedades aportado al proceso penal.*

*El fiscal concluyó que se trató de una modalidad de pirámide disfrazada, con el "Jineteo de recursos" de los inversionistas y cuando no se pudo sostener el pago de intereses comenzaron a "gemelear" los títulos y falsificar documentos para sostener la mentira.*

*A los asesores comerciales les ofrecían pagos de 3.5 % de lo que captaran y viajes a Miami (Estados Unidos), como motivación para hacer los negocios ilícitos."*

**AL CUADRAGÉSIMO.** No me consta, se trata de hechos de un tercero.

Debe precisarse que la demanda en qué periodo se vendió más de 20 libranzas, motivo por el cual me es imposible aceptar o negar este hecho.

No obstante, hay una confusión en la tesis de la demanda que conviene aclarar.

El problema jurídico del presente proceso no es la cantidad de libranzas vendidas por la sociedad ESTRAVAL, pues claramente si se vende esa cantidad de libranzas siguiendo los parámetros de la ley 1527 de 2012 y las mismas, adquiridas en posición propia, están respaldadas por una operación subyacente, no se trata del fenómeno captación masiva e ilegal de dinero proscrito por el artículo 1º del Decreto 1981 de 1988, sino de la



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

26/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

comercialización de un bien o servicio, a saber, los pagarés libranza.

Las razones por las cuales la sociedad en referencia fue intervenida por la entidad no se concretan en la cantidad de pagarés libranza negociados, pues los mismos no corresponden a la suscripción de *“veinte (20) contratos de mandato con el objeto de administrar dineros de sus mandantes bajo la modalidad de libre administración o para invertirlos en títulos o valores a juicio del mandatario”* que ha sido proscrito por el artículo 1º del Decreto 1981 de 1988.

La comercialización de pagarés libranza tienen una reglamentación específica, que en el caso de **ESTRAVAL** se incumplió en la medida que las negociaciones no tenían una obligación subyacente. Era captación ilegal de dinero oculta bajo el andamiaje de una sociedad comercializadora de Libranzas, la cual no pudo ser desmontada por la entidad que represento por los errores de la contabilidad, el incumplimiento de las obligaciones de los Revisores Fiscales y los delitos a los que se ha hechos referencia, engaño que también se hizo respecto de la entidad.

**AL CUADRAGÉSIMO PRIMERO.** No es cierto, es la tesis de la demanda que deberá probar la parte actora. Me remito a lo dicho en frente al hecho 39.

### III. OBJETO DE LA LITIS

Pretende la parte actora sin mayores fundamentos, se declare responsable administrativamente a las demandadas por presunta falta de vigilancia y control sobre la sociedad **ESTRAVAL** permitiendo que se causaran perjuicios en el patrimonio económico de los demandantes; y como consecuencia, se les indemnice por el capital entregado.

### IV. ARGUMENTOS DE DEFENSA

#### a. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS ATRIBUCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES

##### 4.1.1. FUNCIONES DE SUPERVISIÓN

Las funciones administrativas de supervisión sobre las sociedades, empresas unipersonales de tipo comerciales y sucursales de sociedades extranjeras, que corresponden a la Superintendencia de Sociedades, se derivan de lo previsto en el numeral 24 del artículo 189 de la Constitución Política, que le asigna al Presidente de la República *“Ejercer, de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público. Así mismo, sobre las entidades cooperativas y las sociedades mercantiles.”* la función de: *“(…) ejercer de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las sociedades mercantiles (…)”*.

Así, según el artículo 82 de la Ley 222 de 1995, el Presidente de la República ejerce, por conducto de esta entidad, la inspección, vigilancia y control de las sociedades comerciales. El Capítulo IX, de la Ley citada, define la competencia, atribuciones y



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

27/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

funciones generales de la Superintendencia de Sociedades, en materia de supervisión y dispone cuáles son y cuándo se ejercen.

De manera complementaria, el Decreto 1023 de 2012 en su artículo séptimo contempla las funciones generales de la Superintendencia de Sociedades con base en el marco normativo que las ha consagrado, precisando, entre otras, "(...) 4. *Velar porque las sociedades no sometidas a la vigilancia de otras superintendencias, en su formación y funcionamiento y en el desarrollo de su objeto social, se ajusten a la ley y a los estatutos;* 5. *Someter a control a cualquier sociedad comercial, sucursal de sociedad extranjera o empresa unipersonal no vigilada por otra Superintendencia, y ordenar los correctivos necesarios para subsanar las situaciones críticas de orden jurídico, contable, económico y administrativo de esa compañía; (...)*".

En ese orden, son tres los tipos de atribuciones asignadas a la Superintendencia de Sociedades, correspondientes a sendos niveles de supervisión, a saber: la inspección, la vigilancia y el control, conforme se define a continuación:

- A) La INSPECCIÓN consiste en la atribución para "(...) *solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional y en la forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de cualquier sociedad comercial no vigilada por la Superintendencia Bancaria, hoy Superintendencia Financiera de Colombia, o sobre operaciones específicas de la misma. En desarrollo de esta atribución, la Superintendencia de Sociedades puede practicar investigaciones administrativas a esas sociedades*". (Ley 222 de 1995, artículo 83).
- B) La VIGILANCIA consiste en la atribución "(...) *para velar porque las sociedades no sometidas a la vigilancia de otras superintendencias, que se encuentren incursas en las taxativas causales de vigilancia establecidas en las normas vigentes, en su formación y funcionamiento y en el desarrollo de su objeto social se ajusten a la ley y a los estatutos. (...)*" (artículo 82 de la Ley 222 de 1995). El sometimiento a vigilancia puede ser determinado por el Presidente de la República o bien por el Superintendente de Sociedades cuando del análisis de las informaciones recabadas en ejercicio de las funciones de inspección establezca que una sociedad incurre en alguna de las irregularidades previstas en la ley, entre otras consideraciones establecidas en la mencionada disposición.
- C) El CONTROL, consiste en la atribución "(...) *para ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo de cualquier sociedad no vigilada por otra superintendencia, cuando así lo determine el Superintendente de Sociedades mediante acto administrativo de carácter particular. (...)*" (artículo 85 de la Ley 222 de 1995). En ejercicio de esta atribución mi representada tiene, además de las facultades de que goza para el ejercicio de las atribuciones de inspección y de vigilancia, otras de mayor envergadura e importancia, acordes con el carácter crítico del estado de cosas, igualmente previstas en la referida Ley 222.

En consecuencia, las funciones de la Superintendencia de Sociedades son regladas, esto es, sólo pueden ser ejercidas de acuerdo con las atribuciones legales que, salvo contadas



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

28/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

excepciones, se circunscriben al ámbito societario como criterio subjetivo, es decir, restringidas a la entidad como sujeto, sin que pueda inmiscuirse en la actividad social o en el objeto que desarrolla, dado que tal escenario se encuentra proscrito por estar por fuera de las competencias que el legislador le previó.

En efecto, el Decreto 1074 de 2015 le asigna a la entidad competencias en materia societaria, al establecer en su artículo 1.2.1.1 que la Superintendencia de Sociedades

*“Tiene como objetivo la preservación del orden público económico por medio de las funciones de fiscalización gubernamental sobre las sociedades comerciales y ejercer las facultades jurisdiccionales previstas en la ley, tanto en el ámbito de la insolvencia como en el de los conflictos societarios”.*

En el mismo sentido, el artículo 24 numeral 5 del Código General del Proceso establece que la Superintendencia de Sociedades cuenta con facultades jurisdiccionales para conocer acerca de diferentes circunstancias de naturaleza societaria.

De otra parte, el artículo 228 de la Ley 222 de 1995, consigna la competencia residual en cabeza de esta entidad de la siguiente manera: *“Las facultades asignadas en esta ley en materia de vigilancia y control a la Superintendencia de Sociedades, serán ejercidas por la Superintendencia que ejerza vigilancia sobre la respectiva sociedad, si dichas facultades le están expresamente asignadas. En caso contrario, le corresponderá a la Superintendencia de Sociedades, salvo que se trate de sociedades vigiladas por la Superintendencia Bancaria o de Valores”.*

Esta competencia está circunscrita, únicamente, a las facultades de vigilancia enumeradas en el artículo 84 de la Ley 222 de 1995.

#### **4.1.2. SUPERVISIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA**

La supervisión ejercida por la Superintendencia de Sociedades es de naturaleza subjetiva, según lo han señalado en repetidas oportunidades el Consejo de Estado y la Corte Constitucional<sup>13</sup>.

En verdad, la jurisprudencia ha explicado la diferencia entre la supervisión estatal subjetiva y objetiva. Así, el Consejo de Estado, en sentencia de 2008, resolvió un conflicto de competencias administrativas planteado por la Superintendencia Financiera frente a la Superintendencia de Industria y Comercio, y afirmó: *“(...) El legislador, a través de las facultades otorgadas por el numeral 7° el artículo 150 de la Constitución Política ha creado superintendencias de diversa naturaleza, algunas asociadas a una clase de sujetos (Superintendencia de Sociedades, Superintendencia Financiera, etc.) o bien delimitadas por su objeto (Superintendencia de Industria y Comercio, Superintendencia de Salud, etc.). A partir de esa división, es claro que el control ejercido puede ser subjetivo.*

<sup>13</sup> La Superintendencia de Sociedades, salvo en los casos de actividades multinivel y en las Sociedades Administradoras de Planes de Autofinanciamiento Comercial, tiene supervisión integral, es decir, objetiva y subjetiva.

1/5  
503



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

29/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

es decir, cuando se controla el ente en sí mismo, u objetivo, cuando el control recae sobre la materia o asunto al cual se dedica el sujeto vigilado. (...)<sup>14</sup>.

El Consejo de Estado también señaló, al resolver un conflicto de competencias entre la Superintendencia de Sociedades y la Superintendencia de Puertos y Transporte, que la supervisión subjetiva se relaciona "(...) con aspectos societarios o exclusivamente relacionados con la persona encargada de prestar el servicio"<sup>15</sup>.

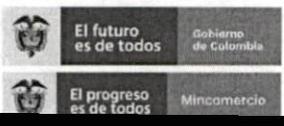
En igual sentido, puede citarse la jurisprudencia de la Corte Constitucional, cuya precisión resulta particularmente relevante en punto de la supervisión subjetiva. Conforme a lo expresado por esa corporación,

"(...) en virtud del artículo 82 y siguientes de la Ley 222 de 1995 y del artículo 2º del Decreto Ley 1080 de 1996, la Superintendencia de Sociedades ejerce el control subjetivo de las sociedades comerciales dirigido a la verificación de mínimos legales en materia de constitución, funcionamiento, estados financieros y situación económica de las empresas. En ejercicio de las facultades de supervisión la Superintendencia tiene atribuciones para verificar que las empresas no ejerzan actividades ajenas a su objeto social. En esa medida dicha entidad aunque no estaba facultada expresamente para investigar y sancionar la captación masiva y habitual por parte de sociedades comerciales no autorizadas –porque la Superintendencia de Sociedades carece de competencias para ejercer el control respecto de personas naturales- podía en todo caso ejercer controles para que la actividad de las sociedades comerciales se ajustara a sus estatutos y llevaran en debida forma la información contable y financiera (...)"<sup>16</sup>. (El subrayado es fuera del texto).

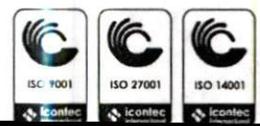
Sin perjuicio de lo expuesto, la ley, de manera excepcional por razón de la materia, ha establecido una competencia **objetiva** para la Superintendencia de Sociedades que le permite inmiscuirse en la actividad propia del objeto social y en consecuencia en la relación que se establece entre la sociedad y los terceros. Lo cual solamente aplica sobre las sociedades que realizan actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel (artículo 7º de la Ley 1700 de 2013) y sobre las sociedades administradoras de planes de autofinanciamiento comercial – SAPAC (Decreto 1941 de 1986). Estas dos excepciones, constituyen los únicos escenarios legalmente previstos de competencia objetiva sobre la actividad, con lo cual se confirma la regla general de que el ámbito de supervisión de esta entidad es de carácter meramente subjetivo.

Ahora bien, en relación con las facultades otorgadas por el Decreto Ley 4334 de 2008 en **materia de intervención por captación**, a las cuales se hará una referencia más adelante, se anticipa, desde ya, que se trata de la ejecución de medidas *ex post* y no *ex ante* y, en tal sentido, estas atribuciones no alteran la naturaleza de la supervisión ejercida por la entidad.

<sup>14</sup> Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. (5 de marzo de 2008). Expediente 11001-03-06-000-2008-00007-00. [C. P. Gustavo Aponte Santos]  
<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, (25 de septiembre de 2001) Sentencia C-746. [M.P. Alberto Arango Mantilla]  
<sup>16</sup> Sentencia C-135 de 2009, de Revisión de constitucionalidad del Decreto 4333 de 17 de noviembre de 2008 "Por el cual se declara el Estado de Emergencia Social".



En la Superintendencia de Sociedades  
Trabajamos con integridad por un país sin corrupción  
Entidad No. 1 en el índice de Transparencia de las entidades Públicas, ITEP  
www.supersociedades.gov.co/webmaster@supersociedades.gov.co  
Colombia  
Línea única de atención al ciudadano (57 +1) 2201000





**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

30/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

En efecto, el procedimiento consignado en el mencionado Decreto Ley 4334 de 2008 está orientado a: “(...) *suspender de manera inmediata las operaciones o negocios de personas naturales o jurídicas que a través de captaciones o recaudos no autorizados (...) generan abuso del derecho y fraude a la ley al ejercer la actividad financiera irregular y, como consecuencia, disponer la organización de un procedimiento cautelar que permita la pronta devolución de recursos obtenidos en desarrollo de tales actividades.*” (Artículo segundo del citado Decreto Ley). **Luego, la intervención de la entidad tiene lugar cuando ya se han presentado objetiva y notoriamente los supuestos de captación; entonces, no se trata de una medida preventiva, ya que el ámbito de aplicación está delimitado a cuando se han realizado recaudos no autorizados, por lo que la participación de la Superintendencia de Sociedades indefectiblemente es posterior a que tales supuestos se den en la realidad.**

Al respecto, vale la pena tener en cuenta que el Decreto 4333 de 2008, por medio del cual se declaró el Estado de Emergencia Social, tuvo como consideración para su expedición, entre otras, que: “(...) *tales actividades llevan implícito un grave riesgo y amenaza para los recursos entregados por el público, toda vez que **no están sujetas a ningún régimen prudencial** y carecen de las garantías y seguridades que ofrece el sector financiero autorizado por el Estado (...).*” (Considerando Decreto 4333 de 2008)

Las actividades relacionadas con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público son de interés público y están sujetos a la intervención del Estado (artículo 335 de la Constitución Política); por tal motivo, se encuentran sometidos a un régimen prudencial, cuya inspección, vigilancia y control se ejerce por la Superintendencia Financiera de Colombia o por la Superintendencia de la Economía Solidaria, según la naturaleza de la entidad que lleve a cabo dicha actividad legalmente.

La regulación prudencial o regulación preventiva ha sido definida como aquella que “(...) *se ocupa de asegurar la solvencia y la liquidez de las instituciones bancarias, así como la diversificación de los riesgos financieros en la adquisición del negocio bancario, para evitar su colapso (...)*”. Ha escrito Enrique Marshall que “(...) *ésta comprende un conjunto de disposiciones orientadas a asegurar la correcta asignación de los recursos financieros y a impedir la asunción de riesgos excesivos y su posterior transferencia, sin la voluntad explícita de las partes o sin una adecuada compensación económica, de las instituciones bancarias a los depositantes y de éstos a toda la sociedad (...)*”<sup>17</sup>.

El mismo autor (Martínez Neira, 2004) ha señalado que la regulación prudencial tiene como expresiones fundamentales la regulación de la solvencia y la liquidez bancaria, la dispersión de los riesgos bancarios y el sistema de supervisión.

En lo atinente a la supervisión señala que: “(...) *La vigilancia y control del aparato financiero es otra de las manifestaciones de la intervención estatal. A través suyo se busca verificar el cumplimiento del conjunto de reglas organizacionales, económicas y prudenciales que se disponen con relación a las instituciones bancarias, para asegurar la*

<sup>17</sup> MARSHALL RIVERA, Enrique. El Banco Central como regulador y supervisor del sistema bancario. Mimeo. Ponencia presentada en la XXVIII Reunión de Gobernadores de Bancos Centrales del Continente Americano. Santiago de Chile, 1991, citado por: MARTÍNEZ NEIRA, Néstor Humberto. 2004. *Cátedra de Derecho Bancario Colombiano*. Bogotá, Colombia. Editorial Legis (Pág. 89).

16  
509



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

31/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*fluidez en el sistema de pagos, la estabilidad misma de las instituciones y que no se conculquen los derechos de los particulares.*

*La supervisión implica por parte del Estado la puesta en marcha de un sistema de seguimiento a la evolución de cada una de las instituciones crediticias y del sistema en su conjunto para verificar la regularidad de sus operaciones y asegurar su estabilidad financiera, como ha quedado dicho. Como complemento necesario le compete adoptar los correctivos pertinentes y sancionar las conductas que se aparten del ordenamiento jurídico y financiero (...).<sup>18</sup>*

Se trata, en verdad, de una supervisión objetiva y exhaustiva respecto de la actividad de las entidades que llevan a cabo la actividad de captación masiva legalmente, pues, por el interés público involucrado se justifica la puesta en marcha de una estructura robusta que vele por los ahorradores e inversionistas que depositan sus recursos en las instituciones financieras y bursátiles.

Al margen de esta actividad se encuentran aquellas personas que se apartan del sistema financiero legal colombiano y deciden de manera autónoma y por su propia cuenta asumir mayores riesgos con su dinero, lo cual fue tenido en cuenta por la disposición que declaró el estado de emergencia social (Decreto 4333 de 2008) cuando consideró que: "(...) la inclinación de muchos ciudadanos por obtener beneficios desorbitantes, los ha llevado a depositar sus recursos en estas empresas cuyas operaciones se hacen sin autorización, desconociendo las reiteradas advertencias del Gobierno Nacional (...) se hace necesario adoptar procedimientos ágiles, mecanismos abreviados y demás medidas tendientes, entre otras, a restituir a la población afectada por las mencionadas actividades, especialmente a la de menores recursos, los activos que sean recuperados por las autoridades competentes(...)".(Considerando Decreto 4333 de 2008)

Las consideraciones en cita son claras en señalar que se trata de una actividad financiera ilegal y, en tal sentido, son precisas en delimitar el alcance de las facultades que se le otorgarían a la Superintendencia de Sociedades en el subsiguiente Decreto Ley 4334 de 2008, restringidas a la suspensión de la actividad ilegal y al desarrollo de procedimientos para la restitución de los activos recuperados a los afectados.

Es claro entonces que la Superintendencia de Sociedades no ejerce una supervisión respecto de la actividad financiera ilegal, pues la amparada por el Estado está sometida a una estricta regulación prudencial y su fiscalización se ejerce por entidades especializadas para el efecto, de la que carece dicha actividad no autorizada. En consecuencia, es específico y limitado el alcance de las atribuciones de la entidad en relación con el procedimiento de intervención por captaciones no autorizadas, restringiéndose a medidas de carácter reactivo y represivo, más no controles de legalidad previos sobre su ejercicio, ni respecto de las inversiones que las personas decidan hacer, así como tampoco sobre el nivel de riesgo que decidan asumir, por cuanto se trata de la órbita de la autonomía de la voluntad privada sobre la cual no podría tener injerencia. Además, para que pueda operar el procedimiento de intervención necesariamente se requiere que se materialicen objetivamente y de manera notoria los supuestos de captación no autorizada de dinero del público.

<sup>18</sup> Idem.



SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES

4.1.2.1.

## SUPERVISIÓN DE SOCIEDADES OPERADORAS DE LIBRANZA

32/104

OFICIO

2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

### 4.1.2.1.1. Normativa aplicable

La Ley 1527 de 2012, por medio de la cual se consagró un marco general para la libranza o descuento directo y se dictaron otras disposiciones, estableció en su artículo 2° literal c), que la entidad operadora es: "(...) *la persona jurídica o patrimonio autónomo conformado en desarrollo del contrato de fiducia mercantil que realiza operaciones de libranza o descuento directo, por estar autorizada legalmente para el manejo del ahorro del público o para el manejo de los aportes o ahorros de sus asociados, o aquella que, sin estarlo, realiza dichas operaciones disponiendo de sus propios recursos o a través de mecanismos de financiamiento autorizados por la ley. En estos casos deberá estar organizada como Instituto de Fomento y Desarrollo (Infis), sociedad comercial, sociedades mutuales, o como cooperativa, y deberá indicar en su objeto social la realización de operaciones de libranza, el origen lícito de sus recursos y cumplir con las demás exigencias legales vigentes para ejercer la actividad comercial. Estas entidades operadoras estarán sometidas a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades*" (Subrayado fuera del texto original).

La misma ley consagra: "*Inspección, vigilancia y control. Para efectos de la presente ley, la entidad operadora, de acuerdo con su naturaleza, será objeto de inspección, vigilancia y control por parte de la Superintendencia Financiera, de Economía Solidaria o de Sociedades, según sea el caso*"<sup>19</sup>. (Subrayado fuera del texto).

Así las cosas, se concluye de las mencionadas normas, que la vigilancia de las entidades operadoras que ejercen actividades de libranza corresponde, ya sea, a la Superintendencia Financiera, de Economía Solidaria o Sociedades, **según la naturaleza de la entidad operadora, más no frente a la actividad que desarrolla en sí misma considerada (criterio objetivo)**. Esta división de funciones confirma que la supervisión conferida por dicha ley tiene un carácter puramente subjetivo y, por ende, la superintendencia correspondiente podrá ejercer atribuciones sobre el ente como sujeto y no sobre la materia o actividad a la que se dedica<sup>20</sup>.

De otra parte, es importante señalar que la Ley 1527 de 2012, no asignó funciones de supervisión sobre las **sociedades comercializadoras de libranzas**, sino tan sólo de las **operadoras de libranza**<sup>21</sup>. Así, sólo estarán sometidas a vigilancia de la

<sup>19</sup> Artículo 10 de la Ley 1527 de 2012.

<sup>20</sup> Cfr. Jurisprudencias del Consejo de Estado y Corte Constitucional en el acápite referente a la supervisión subjetiva y objetiva.

<sup>21</sup> Artículo 2°, definiciones, literal c): "Entidad operadora. es la persona jurídica o patrimonio autónomo conformado en desarrollo del contrato de fiducia mercantil que realiza operaciones de libranza o descuento directo, por estar autorizada legalmente para el manejo del ahorro del público o para el manejo de los aportes o ahorros de sus asociados, o aquella que, sin estarlo, realiza dichas operaciones disponiendo de sus propios recursos o a través de mecanismos de financiamiento autorizados por la ley. En estos casos deberá estar organizada como Instituto de Fomento y Desarrollo (Infis), sociedad comercial, sociedades mutuales, o como cooperativa, y deberá indicar en su objeto social la realización de operaciones de libranza, el origen lícito de sus recursos y cumplir con las demás exigencias legales vigentes para ejercer la actividad comercial. Estas entidades operadoras estarán sometidas a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades".

17  
Sds



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

33/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Superintendencia las sociedades comercializadoras de libranza que se encuentren en los casos previstos en la Ley o en decretos reglamentarios para estar vigiladas.

Adicionalmente a las facultades señaladas en relación con las sociedades operadoras de libranza, es pertinente explicar las que tiene la Entidad sobre las sociedades comerciales que realizan actividad de *factoring* (compraventa de cartera), respecto de las cuales se ejerce supervisión subjetiva por parte de la Superintendencia de Sociedades.

Al respecto, el artículo 11 de la Ley 35 de 1993, dispuso que la inspección, vigilancia y control de las sociedades de compra de cartera, denominadas de *factoring*, se sujetara a las disposiciones generales sobre la vigilancia y control de las sociedades comerciales.

El Decreto 2669 del 2012, "Por el cual se reglamenta la actividad de *factoring* que realizan las sociedades comerciales, se reglamenta el artículo 8° de la Ley 1231 de 2008, se modifica el artículo 5° del Decreto 4350 del 2006 y se dictan otras disposiciones", dispuso que el mismo se aplicaría a aquellas sociedades que tuvieran como objeto exclusivo la actividad de *factoring* y, en consecuencia, indicó que:

**"Artículo 7. Modificación del artículo 5 del Decreto 4350 de 2006. Adicionase al artículo 5 del Decreto 4350 de 2006 el siguiente literal: "Artículo 5. Estarán sometidas a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades en los términos que lo indican las normas legales pertinentes, respecto de cada una de ellas: (...)**

f) Los factores constituidos como sociedades comerciales que tengan por objeto social exclusivo la actividad de *factoring* y que, además, demuestren haber realizado operaciones de *factoring* en el año inmediatamente anterior, por valor igualo superior a treinta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (30.000 s.m.l.m. v.) al corte del ejercicio.

Parágrafo. El objeto social exclusivo de actividad de *factoring* deberá acreditarse mediante el certificado de existencia y representación legal que expida la correspondiente cámara de comercio".

Con posterioridad, el Decreto 1219 de 2014, "Por el cual se reglamenta el artículo 89 de la Ley 1676 de 2013 y se modifican los Decretos 4350 de 2006 y 2669 de 2012", en su artículo 1, dispuso:

**"Artículo 1. Adición al artículo 5 del Decreto 4350 de 2006. Adiciónense los literales f) y g) y un parágrafo al artículo 5 del Decreto 4350 de 2006, los cuales quedarán así:**

f) Los factores constituidos como sociedades comerciales cuya actividad exclusiva sea el *factoring* o descuento de *cartera* y que, además, demuestren haber realizado operaciones de *factoring* en el año calendario inmediatamente anterior, por valor igualo superior a treinta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (30.000 SMLMV) al corte del ejercicio.

g) Los factores constituidos como sociedades comerciales cuya actividad exclusiva sea el *factoring* o descuento de *cartera* y que además hayan realizado dentro del año calendario inmediatamente anterior contratos de mandato específicos con terceras personas para la adquisición de facturas, o que tengan contratos de mandato específicos vigentes al corte del ejercicio del año calendario inmediatamente anterior.



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

34/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*En este caso, la vigilancia se mantendrá mientras dichos contratos estén vigentes o se estén ejecutando.*

**Parágrafo.** *El objeto social exclusivo de actividad de factoring deberá acreditarse mediante el certificado de existencia y representación legal que expida la correspondiente cámara de comercio".*

Conforme a lo anterior, es del caso precisar que están sometidas a la vigilancia de esta Superintendencia aquellas sociedades que tengan como objeto social exclusivo el factoring en los términos del artículo 1 del Decreto 1219 de 2014; no obstante, es de aclarar que esta vigilancia es meramente subjetiva, toda vez que, se limita a lo relacionado con los aspectos societarios o exclusivamente relacionados con el ente en sí mismo considerado pues, la ley no ha facultado a la Entidad para inmiscuirse en la actividad a la que se dedica el sujeto vigilado. (Resaltado fuera de texto)

En virtud de lo dispuesto en el Decreto 1023 de 2012 y en concordancia con el artículo 83 de la Ley 222 de 1995, la Superintendencia de Sociedades estará facultada para verificar el límite de solvencia dispuesto en el artículo 89 de la Ley 1676 de 2013, de todas aquellas sociedades cuya actividad sea el factoring o el descuento de cartera, sin que para ello deban tener objeto social exclusivo. Esa relación de solvencia sólo se aplica a operaciones sobre facturas, de manera que no es aplicable a operaciones con libranzas. (Resaltado fuera de texto)

**De lo anterior se desprende que la Superintendencia de Sociedades tiene facultades para ejercer vigilancia subjetiva exclusivamente, sobre las sociedades operadoras de libranza y aquellas que tengan como objeto social exclusivo el factoring, así como para verificar el cumplimiento del límite de solvencia en operaciones únicamente sobre facturas, según términos arriba expuestos.**

En este contexto, la SUPERVISIÓN ejercida por la Superintendencia de Sociedades sobre la entonces sociedad operadora de libranza ESTRAVAL S.A., se encontraba circunscrita a la "verificación de mínimos legales en materia de constitución, funcionamiento, estados financieros y situación económica", en los términos señalados por la Corte Constitucional en la sentencia C-135 de 2009, arriba transcrita.

En efecto, las atribuciones están asignadas para que se verificaran aspectos societarios de la entidad y no respecto de la actividad que desarrollaba, consistente en la compraventa y otorgamiento de créditos y la comercialización de cartera a través de factoring. Por tanto, **la Superintendencia de Sociedades no es responsable de la supervisión del objeto social o de la actividad desarrollada por ESTRAVAL S.A., ya que ello desbordaría sus competencias y no contaría con soporte legal para llevar a cabo tales atribuciones.**  
(Resaltado fuera de texto)

En documento publicado por la Procuraduría General de la Nación, denominado el ABC de las Libranzas en Colombia, frente a la competencia de la Superintendencia de Sociedades, se señaló que:

*"(...) Vigila a aquellas entidades que estén constituidas como sociedades comerciales, que no estén bajo la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia o de la*



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

35/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*Superintendencia de la Economía Solidaria, y que otorguen créditos con recursos propios o a través de mecanismos de financiamiento autorizados por la ley. La supervisión que ejerce la Superintendencia de Sociedades sobre las entidades operadoras de libranza a su cargo es de naturaleza subjetiva, es decir que se limita a los aspectos societarios de la entidad operadora y no a la actividad que desarrolla (compraventa y otorgamiento de créditos), salvo en lo relacionado con el cumplimiento de las obligaciones de información (Subrayado fuera de texto)<sup>22</sup>.*

#### **4.1.2.1.2. Principales actuaciones desplegadas por la Superintendencia de Sociedades respecto de las sociedades comerciales operadoras de libranza y de compraventa de cartera.**

En cumplimiento de las funciones explicadas en precedencia, se considera importante mencionar las actuaciones más relevantes desplegadas por la Superintendencia de Sociedades respecto de las sociedades que realizan operaciones de libranza o descuento directo y operaciones de compraventa de cartera, como prueba del debido cumplimiento de las atribuciones legales que le correspondían; a saber:

- A) Así, para acatar las obligaciones derivadas de lo dispuesto en los artículos 1° y 2° del Decreto 1219 de 2014, por medio del cual se adicionó al artículo 5° del Decreto 4350 de 2006 (actualmente incorporado en el Decreto 1074 de 2015). El 2 de febrero de 2015, se efectuó un requerimiento de información a cuarenta y ocho (48) sociedades dedicadas a la compra y venta de títulos valores, con el objetivo de identificar las sociedades sujetas a vigilancia de esta Superintendencia respecto a la actividad de Factoring, dada la creación del Registro Nacional de Factores (RUNF). Como resultado del análisis se identificaron cinco (5) sociedades que cumplían los criterios establecidos en los literales f) y g) del artículo 5 del Decreto 4350 de 2006, hoy recogido en el Decreto 1074 de 2015, tales como objeto social exclusivo, monto de operaciones y contratos de mandatos específicos con terceras personas.
- B) De igual manera, de acuerdo a lo dispuesto en el literal c) del artículo 2 de la Ley 1527 de 2012, el 6 de febrero de 2015, se remitió un oficio masivo a cincuenta (50) sociedades comerciales, empresas unipersonales y sucursales de sociedades extranjeras, que adelantan la actividad de comercialización o administración de créditos libranza, mediante el cual se les informó sobre su estado de vigilancia ante esta Entidad, junto con los deberes y obligaciones que ello conlleva respecto a la actividad de libranzas, al igual que los aspectos societarios que deben tenerse en cuenta.
- C) Posteriormente, el 22 de mayo de 2015, se remitió el mismo oficio a trescientas treinta y dos (332) sociedades adicionales operadoras de libranzas, en el cual también se les informó sobre su estado de vigilancia y sus obligaciones y deberes.

Igualmente, se envió información financiera de veintiocho (28) sociedades comerciales que actúan como Operadores o como Entidades Cesionarioas del Crédito de Libranza o Factores en los términos del parágrafo 1° del artículo 3 de la

<sup>22</sup> Disponible para consulta en <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/ABC-Libranzas-v2.pdf>



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

36/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

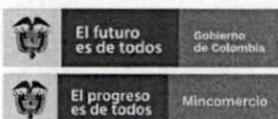
Ley 1527 de 2012 a la Superintendencia Financiera de Colombia (oficio No. 300-092436 del 24 de mayo de 2016).

- D) Se impartieron órdenes de desmontar la operación hasta cumplir con lo establecido en el artículo 89 de la Ley 1676 de 2013 a dos (2) sociedades, en julio de 2016, debido a los hallazgos realizados por esta Superintendencia.
- E) Entre el 19 y el 21 de julio de 2016 se generaron cuatrocientos cinco (405) oficios a las sociedades operadoras de libranza y sociedades de *factoring*, en los cuales se solicitó información correspondiente al valor de la cartera de libranzas comprada y vendida con corte al 31 de mayo de 2016, en la cual debían especificar si la misma fue transferida con o sin responsabilidad.
- F) Se expidió la Circular Externa 100-000007 del 24 de agosto de 2016 dirigida a las sociedades comerciales, empresas unipersonales y sucursales de sociedades extranjeras, que adelanten la actividad de comercialización o administración de créditos libranza, por medio de la cual se solicitó información sobre la actividad que desarrollan de conformidad con las nuevas funciones asignadas a esta Superintendencia en el parágrafo 3 del artículo 2.2.2.54.3 y en el artículo 2.2.2.54.6 Decreto 1074 de 2016.
- G) Se remitió información a la Superintendencia de Economía Solidaria sobre entidades operadoras de libranza, cuya vigilancia le correspondía (oficios 306-151940 del 5 de agosto de 2016, 306-158361 del 22 de agosto de 2016, 300-159507 del 24 de agosto de 2016 y 300-187735 del 27 de septiembre de 2016, entre otros).
- H) Se informó a la Gobernación del Atlántico sobre los hallazgos realizados en diferentes diligencias de tomas de información a sociedades operadoras de libranzas en relación con la Corporación Aliada para el Desarrollo Integral de los Trabajadores al Servicio del Estado – CORPOSER, identificada con NIT 900.778.323, con el fin de que dicha entidad ejerciera las facultades de inspección, vigilancia y control de acuerdo con su competencia (oficio 300-158580 del 22 de agosto de 2016).
- I) Así, también, se remitió información a la Gobernación de Córdoba sobre los hallazgos obtenidos con relación a la Corporación de Inversiones de Córdoba COINVERCOR, identificada con NIT 900.297.634 (oficio 300-177115 del 15 de septiembre de 2016), para los mismos fines que los mencionados en el numeral anterior.
- J) Se llevaron a cabo diligencias de toma de información a sesenta y nueve (69) sociedades diferentes de Estraval S.A. y sus vinculadas.

#### **4.1.3. FUNCIONES DE INTERVENCIÓN POR CAPTACIÓN ILEGAL DE DINERO**

##### **4.1.3.1. DECRETO LEY 4334 DE 2008**

La emergencia social de 2008, tuvo su origen en la ocurrencia de hechos sobrevinientes que consistieron en la proliferación desbordada de diversas modalidades de captación o



En la Superintendencia de Sociedades  
Trabajamos con integridad por un país sin corrupción  
Entidad No. 1 en el índice de Transparencia de las entidades Públicas, ITEP  
[www.supersociedades.gov.co/webmaster@supersociedades.gov.co](http://www.supersociedades.gov.co/webmaster@supersociedades.gov.co)  
Colombia  
Línea única de atención al ciudadano (57 +1) 2201000





**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

37/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

recaudo masivo de dineros del público no autorizados bajo sofisticados sistemas que dificultaron la intervención de las autoridades.

Los mecanismos ordinarios de que disponían las autoridades resultaron insuficientes, debido a que el ejercicio no autorizado de la actividad financiera se encontraba oculto bajo fachadas jurídicas aparentemente legales.

Se expidió entonces el Decreto Legislativo 4334 de 2008, que facultó al Gobierno Nacional para intervenir, por conducto de la Superintendencia de Sociedades, los negocios, operaciones, establecimientos de comercio, sucursales de sociedades extranjeras y patrimonio de las personas naturales o jurídicas que desarrollen o participen en la actividad financiera sin la debida autorización estatal.

Como se señaló en precedencia, la intervención es el conjunto de medidas tendentes, a suspender de manera inmediata las operaciones o negocios de personas naturales o jurídicas que a través de captaciones o recaudos no autorizados, tales como pirámides, tarjetas prepago, venta de servicios y otras operaciones y negociaciones masivas, generan abuso del derecho y fraude a la ley al ejercer la actividad financiera irregular y, como consecuencia, disponer la organización de un procedimiento cautelar que permita la pronta devolución de recursos obtenidos en desarrollo de tales actividades (artículo 2° del Decreto Ley 4334 de 2008).

Se definieron como sujetos de intervención las actividades, negocios y operaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, establecimientos de comercio, sucursales de sociedades extranjeras, representantes legales, miembros de juntas directivas, socios, factores, revisores fiscales, contadores, empresas y demás personas naturales o jurídicas vinculadas directa o indirectamente a ellas (artículo 5° del Decreto Ley 4334 de 2008).

La Corte Constitucional, en Sentencia C-145 de 2009, declaró exequible condicionalmente la expresión "*o indirectamente*", en el entendido de que no abarca a terceros proveedores de bienes y servicios que hayan procedido de buena fe, en el ámbito de sus actividades lícitas ordinarias o habituales.

Tampoco son sujetos de intervención quienes tienen exclusivamente como relación con estos negocios, el de haber entregado sus recursos, es decir los inversionistas o ahorradores que, a la postre, termina siendo los afectados.

Se establecieron como supuestos de la intervención la existencia de hechos objetivos o notorios que a juicio de la Superintendencia de Sociedades, indiquen la entrega masiva de dineros a personas naturales o jurídicas, directamente o a través de intermediarios, mediante la modalidad de operaciones de captación o recaudo en operaciones no autorizadas tales como pirámides, tarjetas prepago, venta de servicios y otras operaciones semejantes en donde se presente la ausencia de contraprestación en bienes o servicios presentes o futuros que justifiquen la captación o, aun existiendo tal contraprestación, no cuente con explicación financiera razonable.

Las medidas de intervención administrativa fueron descritas de la siguiente manera<sup>23</sup>:

<sup>23</sup> Artículo 7° del Decreto 4334 de 2008



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

38/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*"(...) a) La toma de posesión para devolver, de manera ordenada, las sumas de dinero aprehendidas o recuperadas;*

*"b) La revocatoria y reconocimiento de ineficacia de actos y negocios jurídicos, celebrados con antelación a la toma de posesión;*

*"c) La devolución de bienes de terceros, no vinculados a la actividad no autorizada,*

*"d) En caso de que a juicio de la Superintendencia se presente una actividad con la cual se incurra en alguno de los supuestos descritos en el presente decreto, por parte de una persona natural o jurídica y ésta manifieste su intención de devolver voluntariamente los recursos recibidos de terceros, esta Entidad podrá autorizar el correspondiente plan de desmonte. En el evento que dicho plan se incumpla se dispondrá la adopción de cualquiera de las medidas previstas en este decreto, sin perjuicio de las actuaciones administrativas y penales a que hubiere lugar;*

*"e) La suspensión inmediata de las actividades en cuestión, bajo apremio de multas sucesivas, hasta de dos mil salarios mínimos legales mensuales vigentes. Esta medida se publicará en un diario de amplia circulación nacional indicando que se trata de una actividad no autorizada;*

*"f) La disolución y liquidación judicial de la persona jurídica o de cualquier contrato u otra forma de asociación que no genere personificación jurídica, ante la Superintendencia de Sociedades, independientemente a que esté incurra en una situación de cesación de pagos.*

*"g) La liquidación judicial de la actividad no autorizada de la persona natural sin consideración a su calidad de comerciante (...)" (artículo 7° del Decreto ley 4334 de 2008).*

Expedidas las medidas de emergencia, de naturaleza reactiva y represiva, la Superintendencia procedió a su aplicación, gestión que se tradujo en la intervención de las personas naturales y jurídicas que para la época venían ejerciendo la actividad financiera irregular, escondida bajo fachadas jurídicas aparentemente legales como venta de tarjetas prepago, venta de bienes y servicios.

El impacto de las medidas fue contundente y gracias a su implementación se restableció el orden público económico en todo el territorio nacional.

No obstante, la demostración de la efectividad de este nuevo poder estatal, el fenómeno de la captación masiva de recursos del público sin autorización, lamentablemente se ha venido reproduciendo a lo largo de estos diez años posteriores a la emergencia, en diferentes escenarios del mercado nacional, con diversos y novedosos modelos de operación.

Es cierto que ya no es un fenómeno sobreviniente y que ahora el Estado cuenta con mecanismos jurídicos suficientes y capaces de hacer frente a los nuevos desafíos en materia de captación irregular, pero no debe olvidarse que el Régimen de Intervención por captación, no puede ser aplicado de manera caprichosa por parte de la Superintendencia,

70  
508



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

39/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

dado que no se trata de una atribución irracional o arbitraria sobre los sujetos y operaciones económicas.

La activación de las medidas que se deben adoptar cuando se está en presencia de una intervención por captación, está condicionada por severas restricciones que deben ser puntualmente atendidas, con el propósito de no incurrir en acciones indebidas que causen perjuicios injustificados a los administrados, pues se trata de mecanismos muy drásticos que pueden llegar a despojar a los sujetos intervenidos de los bienes que conforman su patrimonio, con el objeto de devolver a los inversionistas defraudados los dineros captados irregularmente.

Como se explicó en el apartado relativo a la naturaleza de la supervisión ejercida por la Superintendencia de Sociedades, ésta es de naturaleza subjetiva. Ahora bien, la actividad financiera es de interés público y su inspección, vigilancia y control recae en entidades (Superintendencia Financiera o Superintendencia de la Economía Solidaria) que tienen a su cargo el cumplimiento de la regulación prudencial, con el fin de asegurar la estabilidad financiera. En cambio, las normas expedidas al amparo de la emergencia económica y social decretada en 2008 tuvieron un carácter reactivo y represivo y no preventivo, como ya se ha indicado.

Para que la Superintendencia pueda ejercer sus potestades de intervención por captación es requisito *sine qua non* que se **materialicen objetivamente y de manera notoria** los presupuestos de la captación no autorizada de recursos del público.

Los presupuestos de la intervención fueron descritos expresamente en el artículo 6° del Decreto 4334 de 2008, en los siguientes términos:

*“SUPUESTOS. La intervención se llevará a cabo cuando existan hechos objetivos o notorios que a juicio de la Superintendencia de Sociedades, indiquen la entrega masiva de dineros a personas naturales o jurídicas, directamente o a través de intermediarios, mediante la modalidad de operaciones de captación o recaudo en operaciones no autorizadas tales como pirámides, tarjetas prepago, venta de servicios y otras operaciones semejantes a cambio de bienes, servicios o rendimientos sin explicación financiera razonable.”*

Se desprende de la disposición transcrita que son supuestos de la intervención los siguientes:

- A) La ocurrencia de hechos objetivos o notorios que indiquen captación masiva de recursos del público, sin autorización estatal, encubierta en operaciones aparentemente legales.
- B) La ausencia de contraprestación en bienes o servicios presentes o futuros que justifiquen la inversión o, aun existiendo tal contraprestación, que no cuente con explicación financiera razonable.

**Mientras no se materialicen objetivamente estos supuestos, la Superintendencia de Sociedades carece de competencia temporal para intervenir en el caso concreto.**



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

40/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Es en este escenario que debe tenerse muy presente que pueden darse situaciones de nutridas quejas y reclamaciones por presunta captación masiva no autorizada de recursos del público, como en efecto ha ocurrido en diferentes ocasiones, pero es sólo cuando se materializan objetivamente los supuestos de la actividad irregular, que la Superintendencia tiene vía libre para actuar con toda contundencia.

Existe la posibilidad de que haya sociedades mercantiles vigiladas por esta Superintendencia, que desarrollan actividades comerciales autorizadas por la ley, frente a las cuales se ejercen ordinariamente las funciones de supervisión previstas en la Ley 222 de 1995 y, consecuentemente, reportan información financiera, son objeto de visitas e investigaciones administrativas y, aunque son auditadas por un revisor fiscal, no presentan señales claras (objetivas y notorias) de alerta o de actividad irregular.

Sin embargo, puede ocurrir que existan sociedades vigiladas, que, bajo el amparo de una actividad aparentemente lícita, engañen a quienes tengan relaciones comerciales con ellas (así como al ente de supervisión), ya que, de manera subrepticia y oculta, desarrollan una sofisticada actividad irregular de captación de recursos del público sin autorización.

En estos casos, con el transcurso del tiempo, la operación se deteriora y solo cuando se hace evidente, por diferentes vías, la noticia objetiva y notoria de la captación, la Superintendencia puede hacer uso del procedimiento de la intervención por captación ilegal.

En conclusión, cuando se presentan hechos ocultos, encubiertos o escondidos en fachadas jurídicas legales, la operación de captación masiva de recursos del público sin autorización estatal, aún no se habrían configurado los supuestos de la intervención. Estos sólo se consolidan cuando sean revelados y descubiertos, se materialicen y evidencien de manera objetiva o notoria como lo exige el artículo 6° del Decreto Ley 4334 de 2008 antes citado.

#### **4.1.3.1.1. JURISPRUDENCIA SOBRE CAPTACIÓN MASIVA E ILEGAL DE DINERO DEL PÚBLICO Y FUNCIONES DE LAS SUPERINTENDENCIAS**

A continuación, se efectúa una relación de los pronunciamientos hechos en algunos de los procesos adelantados en razón de la captación masiva e ilegal de dinero del público en los cuales se pretendió infructuosamente endilgar responsabilidad a las entidades de supervisión, por el acaecimiento de estos fenómenos.

En toda esa jurisprudencia que a continuación se relaciona, se halla un hilo conductor consistente en señalar que la entrega de dinero a una determinada entidad con el fin de ganar una rentabilidad exagerada en un breve lapso, lo cual, de acuerdo con las reglas de experiencia no corresponde a una actuación o actividad legal, está fundada en la culpa de la víctima y, en segundo término, en el hecho de un tercero, pero en forma alguna implica una omisión o una actuación tardía del Estado en función de sus atribuciones legales, por cuanto la causa que originó el daño no se debió a la falta de intervención estatal o a su eventual retraso, sino que el hecho generador ocurrió con anterioridad por causa o con ocasión de la confluencia entre la aquiescencia inconsulta del afectado y el fraude del sujeto que a la postre resultó ser el intervenido.

71  
509



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

41/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

- A) Expediente 2010 00266 00 demandante José Ramón Vera Paredes, demandada Nación Presidencia de la Republica y otros, Juzgado Quinto (5°) Administrativo de Descongestión de Cali.

*(...) El despacho se releva de hacer pronunciamiento respecto a responsabilidad alguna en cabeza de las entidades demandadas, pues resultó evidente la culpa de la víctima en el resultado dañino por el cual demandaba.*

*Consideró el juez que el hecho que el demandante hubiera decidido de manera libre, espontánea y voluntaria depositar sus dineros en el establecimiento demandado, resultaba un hecho a todas luces irresistible para las entidades demandadas, pues al Estado se le hacía imposible restringir la libertad de las personas de disponer de sus bienes como mejor les parezca.*

*Por otra parte, resultaba en extremo difícil para las entidades demandadas enterarse que la sociedad demandada desplegaba actividades de captación irregular de recursos del público, atendiendo precisamente a la dificultad que representaba la normatividad vigente para el momento de los hechos, cuando se trataba de determinar qué persona o sociedad desplegaba la captación masiva y habitual de recursos del público.*

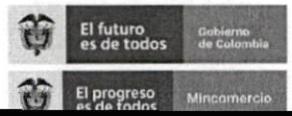
*Por último, sostiene que las entidades no tuvieron injerencia alguna en la decisión libre del demandante en depositar su dinero en una captadora, pues de acuerdo a circunstancias subjetivas del propio actor (comerciante de 39 años), el hecho de la pérdida de su dinero era previsible y evitable. (...)"*. (El resaltado es fuera del texto).

- B) Expediente 2011 00045 00 demandante Manfredy Daza Gaitán, demandada Nación Superintendencia Financiera de Colombia- Juzgado Adjunto al Tercero (3°) Administrativo de Armenia.

El Juzgado determinó que la Superintendencia Financiera de Colombia (única entidad demandada) atendió sus obligaciones legales, haciendo uso de las herramientas legales y demás medios con que contaba en el caso particular, sin que pueda imputársele el abandono o la omisión en el cumplimiento de las mismas.

Aunado a lo anterior, logró concluirse que la causa del daño irrogado al demandante, no fue otro que su propio accionar, pues este en busca de ganancias exageradas participó de un negocio del cual conocía todos sus detalles y frente al cual había sido advertido en varias ocasiones por las autoridades competentes, no obstante, prestó su aval para el perfeccionamiento del mismo.

- C) Expediente 2012 00078 00, demandante Silvia Amparo Guevara Castañeda, demandada Nación Ministerio de Hacienda y Crédito Público y otros, Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Descongestión.



En la Superintendencia de Sociedades  
Trabajamos con integridad por un país sin corrupción  
Entidad No. 1 en el Índice de Transparencia de las entidades Públicas, ITEP  
www.supersociedades.gov.co/webmaster@supersociedades.gov.co  
Colombia  
Línea única de atención al ciudadano (57 41) 2201000





**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

42/104

OFICIO

2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

El juez de segunda instancia consideró que logró demostrarse que la Superintendencia Financiera (única demandada) había actuado de acuerdo con las facultades otorgadas por la ley, realizando visitas de inspección, las cuales hicieron parte de una actuación administrativa como un elemento probatorio más, entre muchos otros, a los que acudió.

**De igual forma advirtió que el perjuicio cuya indemnización se pretendía, no derivaba de las acciones u omisiones en las que pudo haber incurrido la administración, sino de la conducta imprudente, negligente y azarosa de quienes esperando una inverosímil ganancia, hicieron cuantiosas inversiones en entidades en la frontera con la ley.**

- D) Expediente 2009 00166 00, demandante Alexandra Restrepo Zuluaga, demandada Nación Presidencia de la Republica y otros, Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

Sostuvo la Corporación que en el caso concreto no se había demostrado el daño. Sin embargo, procedió a realizar un análisis en el caso hipotético de haberse demostrado aquél, afirmando que respecto de las demandadas Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, Fiscalía General de la Nación y Municipio de Cali se configuraba la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Con relación a la Superintendencia Financiera indicó que actuó conforme al ordenamiento jurídico vigente, que hasta ese momento le permitía (antes de la expedición del Decreto 4333 de 2008), adelantando la respectiva actuación administrativa, la cual tuvo como resultado la expedición de la resolución No. 1778 del 11 de noviembre de 2008, a través de la cual ordenó la suspensión inmediata de la actividad desarrollada por Proyecciones D.R.F.E.

**Por lo tanto, señaló que, si la demandante perdió alguna suma de dinero, se debió a su propia culpa y al hecho de un tercero, pues aquella de manera libre y voluntaria decidió invertir su dinero en un establecimiento de comercio ilegal, agregó que, de igual forma, la conducta del propietario del establecimiento contribuyó en la producción del supuesto daño, porque a pesar de contar con la debida autorización, desarrolló las actividades de captación de dinero del público.**

El Tribunal consideró que la conducta del propietario del establecimiento resultó imprevisible e irresistible frente a la Superintendencia Financiera en la medida en que era ilegal y en esas condiciones no estaba bajo su inspección y vigilancia.

- E) Expediente 2010 00298 00, demandante Leonardo Gutiérrez Bulla y otros, demandada Superintendencia de Sociedades y otras, Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Descongestión.

El juez de segunda instancia consideró que no se encontró probada la falla en el servicio que se le atribuía a la Superintendencia Financiera por omisión o tardía intervención de la sociedad DMG, por cuanto, de una parte, se demostró que la sociedad no hacía parte de las entidades sujetas a la Superintendencia Financiera de Colombia sobre la cual la misma pudiera llevar un control y, de otra, frente a sus facultades de supervisión por la



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

43/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

captación ilegal de dinero sin previa autorización, se demostró que las mismas fueron ejercidas de conformidad con la legislación que para tal efecto expidió el Gobierno Nacional.

De igual forma, se constató una ausencia legislativa que permitiera actuar con más celeridad y ello fue fruto de las blindadas formas para el recaudo y del respaldo tecnológico con el que contaban las empresas captadoras ilegales de dinero. Respecto a la Superintendencia de Sociedades indicó que ésta hizo uso de las facultades normativas vigentes para el momento, en el sentido de haber dado inicio a una investigación administrativa en contra de la sociedad DMG, en cumplimiento de lo normado en la Ley 222 de 1995, lo cual dio lugar a las diligencias y decisiones finalmente adoptadas.

F) Expediente 2014 013700 00, demandante Universidad Santo Tomás de Bucaramanga, demandada Superintendencia Financiera de Colombia y Superintendencia de Sociedades, Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

En la contestación de la demanda, la Superintendencia Financiera manifestó que el demandante no indicó de manera específica, cuál fue la presunta omisión de la entidad demandada, más allá de indicar de manera general las funciones de inspección, vigilancia y control. **Adicionalmente, consideró la demandada que el artículo 90 de la Constitución Política establece que la responsabilidad del Estado se restringe a los daños antijurídicos causados por acción u omisión de entidad pública, por lo cual en el caso bajo estudio se estaba ante el hecho de un tercero.**

En sentencia de primera instancia la Sala concluyó que dentro del proceso de la referencia no se acreditó la supuesta práctica ilegal, no autorizada o insegura que habría sustentado la intervención del Estado, si es que a ello hubiere lugar y que, de acuerdo a ello, la consecuencia de evidenciar dichas prácticas es la imposición de sanciones administrativas.

En cuanto a la posibilidad que tiene el Estado de intervenir la economía, la Sala advirtió de manera insistente que no existe certeza sobre los efectos positivos de dicha medida, más allá de los que, con la adopción de las medidas como la toma de posesión y posterior liquidación, se haya logrado. Lo anterior tiene lógica, en tanto que el Estado no puede cada vez que detecta algo **inusual** proceder a adoptar medidas de intervención, pues terminaría afectando el mercado y la libertad económica, a tal punto que la gente se abstendría de invertir.

Agregó que la Superintendencia Financiera, en atención a las funciones que por Ley tiene asignadas, de manera inmediata, una vez conoció la eventual ausencia de pagos, ordenó la toma de posesión. En este punto la Sala reiteró que la intervención económica en cabeza de la Superintendencia Financiera se limita adoptar la medida de toma de posesión y a la eventual consideración de su liquidación o no.

Así, la Sala encontró desvirtuados los cargos contra la entidad demandada respecto de su supuesto proceder omisivo, encontrando, por el contrario, que de acuerdo con lo probado en el expediente y a lo que legalmente se le puede exigir, la entidad, actuó de conformidad con la ley:



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

44/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

(...) *Ahora bien en cuanto a las funciones de inspección de la Superintendencia Financiera, el Consejo de Estado ha sostenido para casos análogos que "El ente de control no puede responder por el incumplimiento que de su mandato hizo la sociedad vigilada frente a su cliente al no realizar las intervenciones ordenadas, pues advierte la sala, **que la función de supervisión de la superintendencia no consiste en garantizar el patrimonio de los accionistas y/o inversionistas contra cualquier pérdida y tiene como propósito asegurar el cumplimiento de las normas del sector por parte de las entidades que desarrollas ese tipo de actividades, comoquiera que la obligación de la Superintendencia es de medio y no de resultado**(...)"*. (El resaltado es fuera del texto).

Por lo anterior, la Sala no encontró acreditados los elementos de la responsabilidad estatal, por lo que se negaron las pretensiones de la demanda, sin perjuicio de señalar que, en el caso concreto, se edificó una causa extraña que impidió imputar el daño alegado a la entidad demandada.

Adicionalmente, se ponen de presente dos sentencias sobre la inexistencia de falla en el servicio en hechos que conllevaron la pérdida de dinero de los demandantes:

- G) Expediente 29.944 demandante Fondo de Empleados de Almacenes Magali París Fedemagali y otros, demandada Nación Superintendencia Bancaria Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 25 de marzo de 2015. (C.P: Hernán Andrade Rincón,).

En esta oportunidad la Sección Tercera se pronunció en segunda instancia sobre el medio de control de reparación directa impetrado por varios demandantes contra la Superintendencia Bancaria por falla del servicio a raíz de la quiebra del Banco Cooperativo "Bancoop" que implicó para los demandantes la pérdida de los recursos depositados.

La Sección resolvió revocar la sentencia de primera instancia y, en su lugar, desestimar las pretensiones de la demanda. **Entre otras cosas, consideró que las obligaciones asignadas a las Superintendencias, tanto aquellas expresamente delegadas por el Presidente de la República como las que son otorgadas por ley, deben considerarse de medio y no de resultado toda vez que las mismas se limitan a asegurar el cumplimiento de las normas y la inspección y vigilancia de los entes sujetos a su supervisión.** De igual forma, en referencia al caso bajo estudio, aclaró la Sección que la Superintendencia Bancaria no está obligada a contener o evitar los riesgos propios del mercado bancario.

- H) Expediente 35.534, demandante Fondo Interprofesional Unión Javeriana fijar y otros, demandada Nación Ministerio de Hacienda y Crédito Público y otros Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 13 de abril de 2016 (C.P: Marta Nubia Velásquez Rico)

En el caso estudiado en esta providencia, los demandantes ejercieron el medio de control de reparación directa contra la Superintendencia Bancaria – hoy Superintendencia Financiera de Colombia – al considerar que hubo una falla del servicio de inspección y vigilancia dado que esta Entidad no tomó los correctivos necesarios que hubieran evitado