

73  
511



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

45/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

la toma de posesión para liquidar de la compañía de financiamiento comercial La Fortaleza S.A,

En la *ratio decidendi*, consideró la Sección Tercera que no se presentó la falla del servicio aludida pues la superintendencia demandada cumplió a cabalidad, de manera completa y sin retardos, sus deberes de inspección, vigilancia y control al realizar todas las gestiones que consideró necesarias y ajustadas a sus facultades para procurar que la entidad vigilada continuara con el normal ejercicio de su objeto social. Precisa la sentencia que la función de supervisión no consiste en garantizar el patrimonio de los depositantes y ahorradores sino en asegurar el cumplimiento de las normas del sector financiero por parte de las entidades que desarrollan estas actividades. **Se trata entonces de una obligación de medio y no de resultado pues sólo está obligada a revisar la actividad de los entes supervisados y no a evitar los riesgos propios del sistema y de las actividades desarrolladas dentro de este.**

Concluye la sentencia que "(...) *la responsabilidad del Estado por la omisión de los órganos de control se configurará únicamente cuando los daños causados sean consecuencia de una actuación de las entidades vigiladas contraria al ordenamiento jurídico, cuyo cumplimiento ha debido garantizar el organismo supervisor*"<sup>24</sup>.

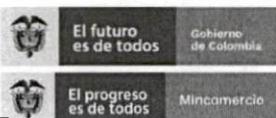
- l) Expediente 2017 00119 01, demandante Jesús Montes Ruedas, demandada Superintendencia Financiera de Colombia y otros, Tribunal Administrativo del Atlántico, sección A, sentencia del 29 de abril de 2019 (M.P. Judith Romero Ibarra).

Manifiesta este Tribunal que "(...) *Ello es así, por cuanto se cuestiona de las entidades demandadas, la conducta pasiva o negligente que guardaron por el hecho de no haber ejercido las funciones de inspección, vigilancia y control sobre la empresa Global Brokers S.A., lo que a juicio de los demandantes conllevó a que se le causara el detrimento patrimonial irrogado.*

**La responsabilidad del Estado por el desempeño de las funciones de inspección, vigilancia y control a cargo de las Superintendencias.**

De la revisión de las funciones de las entidades demandadas a fin de determinar si existió omisión en su cumplimiento por parte de alguna de ellas, la Sala encuentra lo siguiente, teniendo de presente lo que comprenden las funciones de inspección, vigilancia y control, en tal sentido ha de decirse que, conforme lo ha sostenido la jurisprudencia del Consejo de Estado, respecto a las potestades de **inspección**, a esta se encuentran sujetas por parte de la Superintendencia de Sociedades, todas las compañías comerciales que no estén sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria -hoy Superintendencia Financiera-, lo cual implica que respecto de tales empresas la Superintendencia de Sociedades está facultada para adelantar investigaciones administrativas «encaminadas a obtener, confirmar y analizar información sobre su situación jurídica, contable, económica y administrativa o sobre operaciones específicas que se hubieren realizado. Luego entonces la inspección constituye, una grave leve de supervisión del Estado en las sociedades sujetas a este tópico y en ese sentido el Alto Tribunal ha expresado que "es

<sup>24</sup> Sentencia del 26 de febrero de 2015, Expediente: 27544.





**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

46/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*una atribución simplemente potencial, que garantiza que el superintendente pueda ejercer la facultad constitucional que se encuentra en cabeza del presidente de la Republica, en los términos del numeral 24 del artículo 189 de la Constitución nacional”.*

*En lo que a la potestad de **vigilancia atañe**, esta constituye la facultad de carácter permanente que permite a la Superintendencia de Sociedades desplegar actividades de mayor alcance que las de mera inspección, como quiera que esta atribución consiste esencialmente en la potestad de velar porque las sociedades sometidas a dicho grado de fiscalización, se ajusten tanto en su formación y funcionamiento como en el desarrollo de su objeto social, la Constitución Política, la ley, al reglamento y a sus propios estatutos.*

*En cuanto a la atribución de **control**, se trata de una potestad llamada a operar en relación con compañías que se encuentren en una situación crítica, de carácter jurídico, económico o administrativa. Esta facultad, al igual que ocurre con la vigilancia, solo puede ser ejercida sobre sociedades que no se hallen permanentemente vigiladas por otra superintendencia y para que una sociedad resulte sometida a ella será siempre indispensable que el Superintendente de Sociedades así lo determine por medio de acto administrativa de carácter particular, lo que a su vez implica que la cesación del control precisa asimismo que el Superintendente lo determine a través de acto administrativo también.*

*En cuanto a dichas funciones en cabeza de las Superintendencias, su fundamento y a las responsabilidades que de ella se podrían derivar, el Consejo de Estado ha precisado<sup>25</sup>:*

*“(…) Las funciones de inspección, vigilancia y control a cargo de las superintendencias, en general y de la Superintendencia de Sociedades, en particular, encuentran fundamento constitucional, en el marco de la Carta Política vigente con anterioridad al año de 1991, en lo que preceptuaba el numeral 15 del artículo 120, por cuya virtud correspondía al Presidente de la Republica “ejercer la inspección necesaria sobre los demás establecimientos de crédito y las sociedades mercantiles, conforme a las leyes”, mientras que en el contexto de la Constitución Política actualmente vigente son los ordinales 8 y 19 del artículo 150 de la Constitución, en armonía con lo previsto en los numerales 24 y 25 del artículo 189 ibídem, las disposiciones que prevén que corresponde al Congreso de la Republica expedir las normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia sobre las personas que realicen o desarrollen las actividades financiera, bursátil, aseguradora o cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados al público, así como sobre las entidades cooperativas y sociedades mercantiles; tales atribuciones comportan, como lo ha explicado la Sección Tercera del Consejo de Estado, el ejercicio tanto del poder de policía cuanto de la función de policía.*

*(…) Las actividades de inspección, vigilancia y control por parte del Estado respecto de las sociedades comerciales comenzaron a ser realizadas en relación con las sociedades anónimas habida consideración de la característica que a ese tipo societario resulta consustancial: la limitación total de la responsabilidad de los asociados a sus respectivos*

<sup>25</sup> Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ, tres (3) de octubre de dos mil doce (2012 i, Radicación numero: 25000-23-26-000-1995-00936-01(22984).

24  
512



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

47/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

aportes; dicha particularidad inherente a la sociedad anónima fue concebida como una concesión o privilegio reconocido por el Estado para facilitar y estimular la vinculación de inversionistas a empresas grandes y no siempre promisorias, como ocurrió con las Compañías Holandesas de las Indias Orientales de principios del siglo XVII. Empero, la anotada limitación de la responsabilidad —que permitió la representación del interés de los socios en títulos negociables, de modo que se facilitara tanto su circulación como la vinculación de toda clase de inversionistas— al propio tiempo condujo a granjearle a la sociedad anónima un ambiente de cautela y de prevención en las legislaciones comerciales, en las cuales empezaron a ser consagrados mecanismos de la más diversa naturaleza encaminados a conjurar los peligros que esa responsabilidad limitada entrañaba, como se expresó abiertamente en la exposición de motivos del Código de Comercio de Napoleón, al señalar que (...)

Adicionalmente, las disposiciones que regulan las sociedades comerciales tienden también a proteger los intereses de los terceros que traben relaciones de negocio con la sociedad, entre los cuales debe destacarse a los acreedores sociales; ello justifica la existencia de normas dictadas para la salvaguarda de la integridad del capital social, entre otras. Y también deben ser considerados y tute lados los intereses de los posibles — futuros— socios o acreedores, los cuales han adquirido una importancia cada vez mayor con la difusión y el desarrollo de las sociedades por acciones. En fin, el campo de los intereses tutelados se ensancha continuamente hasta comprender, incluso, el interés general de la economía del país, dadas las repercusiones que sobre dicha economía puede tener —y, de hecho, tiene— el funcionamiento de las sociedades de comercio.

Ahora bien, las potestades de inspección, vigilancia y control ejercidas por la Administración Pública respecto de diversos ámbitos de la actividad que despliegan los particulares ha sido catalogada como una de las modalidades de la denominada función de policía administrativa o actividad administrativa de coacción, conceptualizada esta por la doctrina como “el conjuro de medidas utilizables por la Administración para que el particular ajuste su actividad a un fin de utilidad pública”<sup>26</sup> y las superintendencias tienen entonces a su cargo el ejercicio de una modalidad de la policía administrativa, cual es la función de inspección, vigilancia y control de diversos ámbitos de actividad de las personas, en los precisos términos dispuestos por la ley o por la correspondiente delegación o desconcentración de funciones atribuida en principio al Presidente de la República, legalmente autorizadas.”

(...)

Hechas las anteriores precisiones, se impone a esta Corporación, determinar si la conducta de las entidades demandadas puede considerarse “anormalmente deficiente” u omisiva, teniendo en cuenta las circunstancias en que debía prestarse el servicio, a fin de determinar si se probó el segundo elemento de la responsabilidad es decir la imputabilidad.

En cuanto a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos que dieron origen a la interposición del presente medio de control, señala la parte demandante que el daño se ocasiono por la omisión de las demandadas en el incumplimiento de sus funciones de vigilancia, inspección y control a la empresa Global Brokers S.A.

<sup>26</sup> Fernando Garrido Falla.



*En primer lugar, advierte este Tribunal como bien lo sostuvo A quo, que la actividad de la empresa Global Brokers no coincide, con una operación descrita en la ley como de crédito o financiera, por tanto, no era una actividad que debiera ser controlada por la Superintendencia financiera, a partir de la función de prevención u otra, por cuanto en la actividad mercantil estipulada al momento de su constitución, que es la que determine en si su comportamiento, de conformidad con las disposiciones del Código de comercio y normativa citada, no se encontraba cobijada.*

*Se tiene que, entre la citada empresa y los actores, existió un contrato en el cual las partes dejaron plasmadas su voluntad, acompañada de la autonomía que les es propia, actividad que es extraña a las competencias de la superintendencia porque dicha sociedad, no desarrollo al menos de manera licita, actuaciones encuadradas dentro de las operaciones activas o pasivas de crédito. Ello por cuanto según el supuesto de hecho que ahora se le endilga a las enjuiciadas, no se produjo como consecuencia de las actividades desarrolladas por la empresa Global Brokers. S.A.; sino que tuvo su origen en un contrato de mandato cuyo objeto era la cesión de un derecho litigioso y que los actores suscribieron con esa empresa, situación que escapa a la facultad de vigilancia de las entidades demandadas.*

*Es del caso precisar que, la actividad financiera implica per se ciertos riesgos, así lo ha decantado el Consejo de Estado al señalar que<sup>27</sup>:*

***"El sistema financiero lleva inmerso los riesgos económicos propios de la actividad, en consideración a que esta es especulativa, en tanto la rentabilidad o no depende de las múltiples variables que se presentan diariamente que, a su vez, están sujetas a las condiciones del mercado, razón por la cual, se trata de un sistema que encuentra sustento en la confianza.***

*Algunos de los riesgos propios de la actividad financiera son los siguientes:*

- ***Riesgo de crédito:*** Es la posibilidad de que una entidad incurra en pérdidas y se disminuya el valor de sus activos, a consecuencia del incumplimiento de las obligaciones por parte de alguno de sus deudores.
- ***Riesgo de liquidez:*** Es la posible pérdida que puede tener una entidad por el incumplimiento de sus obligaciones cuando estas se tornan exigibles; la entidad no está capacitada para soportar una caída de los fondos, un incremento de activos ni sufragar sus propios gastos operativos.
- ***Riesgo de mercado:*** Posibles pérdidas asociadas con la disminución del valor de los portafolios de la entidad, la caída del valor de las carteras colectivas o fondos que administra, por el efecto de los cambios en el precio de los instrumentos financieros en los que se mantienen posiciones dentro o fuera del balance.
- ***Riesgo operativo:*** Es la posibilidad de incurrir en pérdidas por deficiencias o fallas en el recurso humano, los procesos, la tecnología, la infraestructura o por la ocurrencia de acontecimientos externos.

***Riesgo de lavado de activos:*** La posible pérdida de la entidad por ser utilizada, directamente o a través de sus operaciones, para el lavado de activos o la canalización de

<sup>27</sup> *Ibidem.*

2/5  
513



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

49/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

sus recursos hacia la realización de actividades terroristas, o cuando se presenta el ocultamiento de activos provenientes de dichas actividades.

- **Riesgo de suscripción:** Posibilidad de incurrir en pérdidas como consecuencia de políticas y prácticas inadecuadas en el diseño de productos o en la colocación de los mismos.
- **Riesgo de reservas técnicas:** Es la posibilidad de pérdida por subestimar el cálculo de las reservas técnicas y otras obligaciones contractuales, tales como la participación de utilidades, el pago de beneficios garantizados, entre otras.
- **Riesgo legal:** Posibilidad de pérdida por la imposición de sanciones o multas o por la existencia de una obligación de pagar por danos ocasionados por el incumplimiento de normas o regulaciones.
- **Riesgo estratégico:** La posible pérdida por la imposibilidad de la administración para adaptarse a los cambios de las condiciones de los negocios, el desarrollo de los productos y la implementación de planes de negocios exitosos.
- **Riesgo reputacional:** La posibilidad de pérdida en que incurre una entidad por desprestigio, mala imagen, publicidad negativa - cierta o falsa - respecto de la entidad y sus prácticas de negocios.

**No obstante, la responsabilidad del Estado en tratándose de las funciones a su cargo en materia de inspección, vigilancia y control de las actividades desarrolladas por las sociedades comerciales, se circunscribe a realizar todas las gestiones y a adoptar todas las decisiones que el ordenamiento jurídico posibilita con el fin de encausar el quehacer de las compañías vigiladas al ordenamiento jurídico y a sus propios estatutos, sin que dicha responsabilidad se extienda, per se, a la garantía de las pérdidas sufridas o de las utilidades es perdas por los usuarios o clientes de las empresas en cuestión.**

Por otro lado, en el expediente se extrae que, por esto hechos, está siendo adelantada investigación que cursa ante el Juzgado Cuarto Penal De Circuito De Barranquilla Con Funciones De Conocimiento, proceso que fue asumido en principio por la Fiscalía en etapa de inspección, quien asumió competencia para adelantarla, en razón a que las víctimas, dieron a conocer de las conductas a las autoridades penales por considerarla violatorias de la ley penal, y que la Superintendencia luego de la Inspección adelantada a Global Brokers también dio traslado, **siendo así entonces que el daño ocasionado a los demandantes no tiene su causa en el actuar de las demandadas.**

El Consejo de Estado ha dejado claro, en asuntos como el que ahora se debate que la responsabilidad patrimonial del Estado, **solamente puede quedar comprometida si se demuestra en el proceso (i) que el servicio a cargo de la Superintendencia no fue prestado o lo fue de manera tardía, negligente o equivocada y (ii) que esa falla en la prestación del servicio fue lo que condujo a la materialización del(los) daño(s) cuya reparación se depreca, lo cual no acaeció en este caso.**

Deviene de lo expuesto la imposibilidad para esta Corporación de irrogarle el hecho dañino a alguna de las entidades demandas, habida consideración que **en este caso en particular no pudo establecerse que la parte demandada no obro adecuadamente, es decir, como una administración negligente, por lo que no existe omisión alguna que pueda considerarse como causa del daño cuya reparación se pretende. Ello en razón a que, teniendo en cuenta las concretas circunstancias en que debía prestarse el servicio, no pudo probarse que la conducta de la administración fuera**



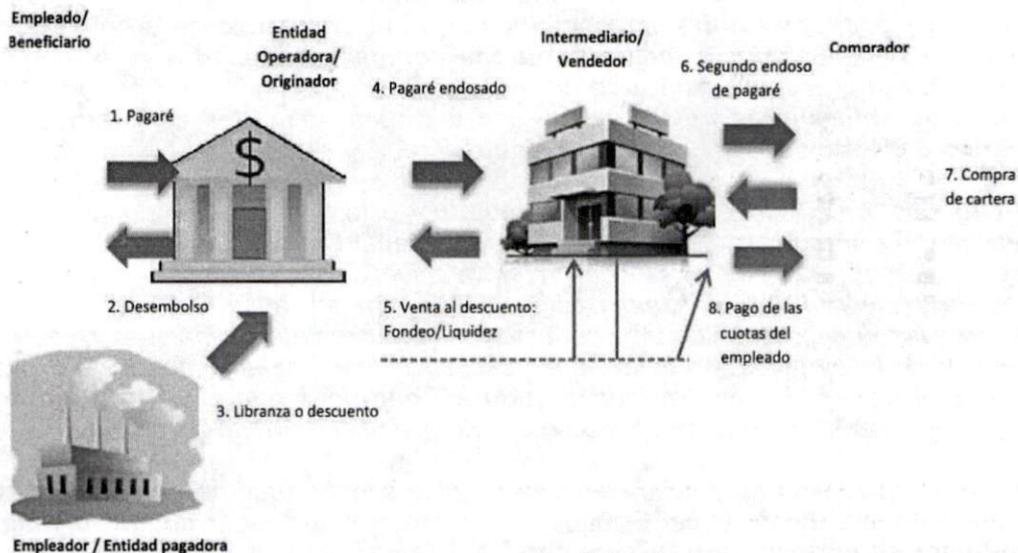
"anormalmente deficiente", como lo señala la jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal, luego entonces no existe certeza del nexo causal entre la omisión que se le pretende endilgar a la parte demandada y las lesiones sufridas por el demandante. (...)"

#### 4.2 DEL CASO ESPECÍFICO DE LA SOCIEDAD ESTRAVAL S.A.

##### 4.2.1 OPERACIÓN O MODELO DE NEGOCIO DE ESTRAVAL

Con el fin de entender el modelo de negocio que llevó a cabo ESTRAVAL S.A es necesario describir, de manera general, en qué consistía la venta de pagarés libranza.<sup>28</sup>

Para obtener el pago anticipado de sus cuentas por cobrar y conseguir los recursos necesarios para su operación, las entidades operadoras de libranzas pueden vender la cartera registrada en sus estados financieros a través de figuras como el factoring o el descuento. Esta operación consiste en que una persona adquiere a título oneroso, derechos patrimoniales ciertos, de contenido crediticio. La transferencia de esos derechos se realiza normalmente por endoso si se trata de títulos valores, o mediante cesión en los demás casos, tal como se ilustra en la siguiente gráfica:



de dinero que, de otra manera, hubiera recibido dividida en cuotas a lo largo de un plazo determinado. Como contraprestación, la operadora transfiere los títulos al comprador, el cual puede ser una persona natural o jurídica.

Una vez perfeccionada la operación de venta de cartera de libranzas, el comprador pasa a ser el beneficiario de los pagos mensuales que generen los pagarés libranza, los cuales pueden estar en su poder o ser administrados y custodiados por un tercero.

<sup>28</sup> Parte de esta explicación fue tomada de la cartilla ABC de las libranzas en Colombia, disponible para consulta en <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/ABC-Libranzas-v2.pdf>

26  
514



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

51/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Esta compraventa de cartera puede realizarse con o sin responsabilidad. Cuando la compraventa se realiza con responsabilidad, la entidad operadora de libranza asume el riesgo de impago o insolvencia del deudor de cada una de las obligaciones contenidas en los pagarés libranza. Esta responsabilidad corresponde con la calidad de obligado cambiario en vía de regreso, en virtud del endoso con responsabilidad que se efectúa sobre el título valor enajenado (artículos 625 y 657 del Código de Comercio), sin perjuicio de las obligaciones que se deriven del contrato de compraventa.

Por el contrario, cuando se trata de una venta sin responsabilidad, la operadora de libranza no asume ninguna obligación por el posible incumplimiento de los deudores (que corresponde con un endoso sin responsabilidad, en los términos del artículo 657 del Código de Comercio). Por lo tanto, el comprador asumiría todos los riesgos de la operación.

Es pertinente señalar que cuando el crédito de libranza es pagado en su totalidad por el deudor, bien sea con el pago de las cuotas en el término estipulado o con el pago anticipado (prepagado) de las cuotas pendientes durante la vigencia del crédito, el vendedor está en la obligación de cancelar el pagaré otorgado por el comprador como respaldo del pago de sus obligaciones y, en consecuencia, expedir a su favor el paz y salvo respectivo. El deudor podrá solicitar la devolución del pagaré correspondiente.

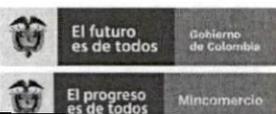
A su vez, desde la expedición del Decreto 1348 de 2016, la entidad operadora de libranza o vendedora está obligada a trasladar en el término pactado o, a falta de ello, en un mes, las sumas correspondientes al pago total o parcial anticipado del crédito libranza que hayan sido pagadas por el deudor o por un tercero. La norma también le prohíbe reemplazar por otro, el crédito libranza parcia o totalmente pagado anticipadamente, ni siquiera a cargo del mismo deudor, a menos que así se haya estipulado expresamente entre las partes. En caso de que el pagaré se encuentre en custodia de su comprador, el vendedor debe solicitarle su devolución para la cancelación respectiva.

En lo que se refiere específicamente al modelo de negocio de ESTRAVAL S.A. para el desarrollo de su operación, ésta realizó una serie de contratos con sociedades que hacen parte del mismo grupo empresarial, tal como fue manifestado dentro de la investigación administrativa, que condujo a la imposición de una multa por no cumplir oportunamente con lo relativo a la inscripción del grupo empresarial, tal como se explica a continuación:

A) Suscribió un contrato de arrendamiento con la sociedad Técnicas Financieras S.A.S., del inmueble ubicado en ubicado en la Calle 119 No. 13-45 Edificio ARZ Tecfinsa P.H., oficinas 201-202, 203, 204 en Bogotá, D.C.

B) Celebró un contrato de leasing financiero con Banco de Occidente S.A., de las oficinas 701,702, 703 y los garajes 86, 87, 88, 44, 45, 46, 48, 49 y 50 ubicados en la Calle 21 No. 21-50 del Edificio Centro Empresarial el 12 de diciembre de 2012, y otro contrato de leasing financiero de las oficinas 601, 602, 603, 604 y parqueaderos 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 84 y 85 ubicados en la Calle 98 No. 21-50 del edificio Centro Empresarial.

C) Celebró contratos de compraventa de cartera con las siguientes cooperativas: (i.) Cooperativa Continental Gestión de Negocios S.A.S., (ii.) Cooperativa Integral Bonanza, (iii.) Cooperativa Jota Emilio's, (iv.) Cooperativa Progreso Solidario "Cooprosol Ltda." (v.) Cooperativa Estradinámicas S.A.S., (vi.) Cooperativa Nacional de Recaudos Ltda.



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**

52/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

"Coónalrecaudo Ltda.", (vi.) Cooperativa Solidaria Nacional "Coopsonal", (vii.) Cooperativa Multiactiva El Pijao "Cooppijao", (viii.) Asociación Mutua Progreso "Mutuo Progreso", (ix.) Cooperativa Multiactiva Cooperedifap Ltda., (x.) Cooperativa Multiactiva de Líderes de Colombia "Coopsanse".

D) Suscribió un contrato de almacenamiento, custodia y transporte de documentos de valores con la sociedad Thomas Greg & Sons Transportadora de Valores S. A., y posteriormente un contrato para la custodia de los títulos valores con la compañía Manejo Técnico de Información S.A. – MIT S.A.

E) Celebró un contrato de Outsourcing de Servicios en Asesoría y Consultoría con Técnicas Financieras S.A., en desarrollo del cual esta última ejerció la prestación de servicios de Outsourcing para análisis, estudio y aprobación de créditos, análisis y ejecución de recaudo de cartera, procesos de archivo documental, administración de inventarios y demás procesos logísticos encomendados.

F) Suscribió contratos de fiducia mercantil de administración y fuente de pagos, con las fiduciarias Fiducor S. A., y Fidupaís S. A., este último estuvo vigente hasta el 21 de septiembre de 2005.

G) Celebró múltiples contratos de corretaje con personas naturales y jurídicas, que tenían como objeto que el corredor actuara como intermediario entre ESTRAVAL S.A., y otras personas naturales o jurídicas para la suscripción de contratos de compraventa de cartera representada en pagarés-libranza.

ESTRAVAL S.A. supuestamente, compraba cartera del sector solidario a las Cooperativas mencionadas y recibía de éstas, pagarés como soporte de los préstamos otorgados a sus asociados bajo la modalidad de libranza, a un precio que, en teoría, correspondería al valor nominal de los pagarés comprados, descontando una tasa o factor.

Una vez adquirida la supuesta cartera, ESTRAVAL S.A. la ofrecía en venta con responsabilidad, de forma directa o a través de sus corredores o comerciales, a entidades financieras, personas jurídicas y personas naturales, a un precio que resultaba de aplicar un margen de rentabilidad al valor nominal de los pagarés libranzas vendidos.

La utilidad que ESTRAVAL S.A. supuestamente obtenía de sus operaciones, provenía de la diferencia entre la tasa de descuento utilizada en la compra y la tasa de rentabilidad aplicada en la venta.

Según señaló la Fiscalía General de la Nación en el escrito de acusación contra Juan Carlos Bastidas Alemán y otros (radicado No. 110016000000201700964 del 23 de mayo de 2017), "(...) *en apariencia, las operaciones realizadas por Estraval S.A., estaban amparadas bajo el ropaje de una operación económica legal, esto es, la compraventa de cartera; sin embargo, Estraval S.A. ejercía un modelo de banca a la sombra, esto es, de forma velada una actividad financiera sin la autorización previa del Estado (...)*".

Sobre ello, se concluyó en la actuación administrativa que dicha sociedad recibió de múltiples personas recursos que no correspondían a una venta real de créditos libranza, bien porque nunca les fueron asignados los créditos comprados o bien porque al

27  
515



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

53/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

venderse el mismo crédito libranza a más de un inversionista, las ventas subsiguientes a la primera carecían de objeto.

En efecto, en los casos de las ventas de créditos libranza en que no hubo asignación de operaciones a los clientes, no hubo un bien o servicio transado que justificara los pagos que se pactaron ni los que alcanzaron a realizar los inversionistas. Es decir, en algunos casos se evidenció la ausencia de la contraprestación y, en los otros, aunque existía no contaba con una justificación financiera razonable de la rentabilidad pagada y prometida al cliente, situación que en los términos del artículo 6° del Decreto 4334 de 2008, implicaba la configuración de hechos objetivos o notorios de captación de recursos del público.

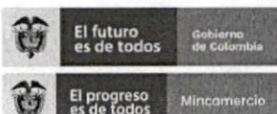
La misma conclusión se predicó de la venta del mismo pagaré a varios inversionistas, puesto que todo pago distinto al que se hubiere efectuado al primer comprador, obedecería a un retorno sobre una inversión que carece de un bien negociado; en otras palabras, que no cuenta con una contraprestación de bienes o servicios presentes o futuros que al justificaran.

En consecuencia, toda vez que ESTRAVAL S.A., ofreció una rentabilidad que no correspondía a la realidad económica de la operación, no existió razonabilidad financiera que explicara el modelo de negocio, puesto que realizó operaciones de compraventa de cartera originada en créditos otorgados bajo la modalidad de pagarés-libranza en las cuales se evidenció (i.) recaudo (valor acumulado de los flujos girados por las pagadurías) inferior al que realmente les fue pagado a los inversionistas, (ii.) pagos al inversionista sin haber recibido recaudo proveniente de la libranza, (iii.) venta de pagarés vencidos y (iv) venta del mismo pagaré a varios inversionistas. Por todo lo anterior, se comprobó que, en ejercicio de su actividad, la sociedad captó de manera no autorizada dineros del público y, por consiguiente, se configuraron los presupuestos enunciados en el artículo 6° del Decreto Ley 4334 de 2008.

**Todo lo anterior significa que, cuando el inversionista realizaba la operación de compraventa de créditos otorgados bajo la modalidad de libranza con ESTRAVAL S.A., era plenamente consciente de que compraba un activo de riesgo, toda vez que entendía que estaba realizando la compra de una deuda a cargo de una persona natural que no conocía, ignorando, en especial, su solvencia moral y patrimonial. Es decir, se trataba realmente de operaciones de crédito de alto riesgo, asumidas libre y deliberadamente por el comprador de cartera, cuya responsabilidad ahora, con esta demanda, pretende indebidamente desplazar hacia el Estado.**

Así las cosas, mal haría las jurisdicción de lo contencioso administrativo en condenar a la Superintendencia de Sociedades en el caso que nos ocupa, ya que terminaría respondiendo el Estado por negocios realizados entre particulares que prometían jugosos rendimientos por su alto nivel de riesgo, máxime cuando, como ya se explicó anteriormente, la actividad propia de comercialización de libranzas no se encuentra dentro del marco de la vigilancia subjetiva ejercida por la Superintendencia de Sociedades.

**4.2.2. ACTUACIONES REALIZADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES RESPECTO DE LA SOCIEDAD ESTRAVAL S.A.**



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 típica de atención al ciudadano (57 +1) 2201000





**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

54/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

La Superintendencia de Sociedades ejerció oportunamente todas sus funciones sobre la sociedad ESTRAVAL S.A., por lo cual es totalmente falso el fundamento de la demanda impetrada en su contra, dado que jamás ocurrió una falla del servicio y, por el contrario, se obró de manera diligente en el cumplimiento de los deberes y competencias que legalmente le competen.

En ese sentido, la sociedad ESTRAVAL S.A., que fue constituida en el año 2000, se vio incurso en la causal de vigilancia descrita en el literal a del artículo 1° del Decreto 4350 de 2006 (incorporado en el Decreto 1074 de 2015), por cuanto a 31 de diciembre de 2006 presentaba activos superiores a 30.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Posteriormente, en virtud de lo previsto en el literal c del artículo 2 de la Ley 1527 de 2012, lo fue también en virtud de su inscripción en el Registro Único de Entidades Operadoras de Libranza.

En este contexto, esta entidad adelantó varias actuaciones en relación con la sociedad ESTRAVAL S.A., las cuales se relacionan a continuación, no sin antes manifestar que son las más relevantes, sin perjuicio de que existan otras adicionales, dentro de las que se encuentran las relacionadas con la solicitud y presentación de estados financieros a la que se encontraba obligada la sociedad en razón del grado de supervisión consistente en vigilancia.

Así, mediante credencial No. 302-000052 del 17 de febrero de 2014, se autorizó una diligencia de toma de información a la sociedad ESTRAVAL S.A., con el fin de verificar la situación financiera, jurídica y administrativa, así como para verificar si la operación del negocio se enmarcaba en los términos de la Ley 1527 de 2012, como operadora de libranza o si desarrollaba operaciones de factoring de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 2669 de 2012.

El 28 de marzo de 2014, esta entidad recibió un informe de visita de la Superintendencia Financiera de Colombia.

El 5 de junio de 2014, se radicó informe de toma de información (2014-01-275553), en el cual se advirtieron algunas situaciones financieras y contables. En lo que se relaciona con la captación, el informe, luego de analizar los pasivos, señaló:

*"(...) Se observó que históricamente estas son las únicas obligaciones con terceros con lo cual no se configuran los presupuestos de captación previstos en el artículo 6° del decreto 4334 de 2008 en concordancia con el 1981 de 1988, (...)".*

El 1 de julio de 2014, la Delegatura para procedimientos de Insolvencia emitió el Auto No. 400-009385 del 1 de julio de esa anualidad, con base en el informe de toma de información del 5 de junio de 2014 y una queja remitida por la Superintendencia Financiera resuelve:

*"INHIBIRSE de ordenar la intervención de la sociedad ESTRATEGIAS EN VALORES, Nit 830.075.147, en los términos del Decreto 4334 de 2008, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia".*

Lo anterior, por supuesto, no era óbice para que, posteriormente, pudieran tomarse medidas de intervención, como en efecto se hizo, en el momento que se cuente con

516  
28



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

55/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

pruebas o elementos suficientes que permitan configurar los supuestos de hecho objetivos y notorios que exige la norma.

Como resultado de la diligencia de toma de información, se profirió la Resolución de órdenes número 300-003749 del 13 de agosto de 2014, mediante la cual se ordenó a ESTRAVAL S.A., remitir:

A) Informe detallado y debidamente soportado de los resultados de la depuración de la cuenta Otros Activos por recompra de cartera, la hoja de trabajo de las partidas, ajustadas, conciliadas, reclasificadas, junto con los auxiliares de las cuentas afectadas y comprobantes de contabilidad con sus correspondientes soportes.

B) El viraje estratégico actualizado al modelo del negocio propuesto por la sociedad, tal como quedó aprobado en la reunión del máximo órgano social celebrada el 31 de marzo de 2014 (acta No. 083).

C) Comprobantes de contabilidad con los soportes correspondientes, de la causación de los intereses correspondientes al primer semestre del año 2014, sobre los préstamos a accionistas y sociedades de los accionistas.

D) Los comprobantes de contabilidad, soportes y libros auxiliares que den cuenta del recaudo de las cuentas por cobrar a accionistas y a sociedades de los accionistas a la fecha, correspondientes al primer semestre de 2014.

E) Los documentos que soporten las daciones en pago, tales como escrituras, certificado de tradición y libertad, comprobantes de contabilidad y libros auxiliares, que demuestren la protocolización y registro de las mismas.

F) Los documentos mediante los cuales se evidencie si se llevó a cabo la reforma del objeto social con el fin de ajustarse a la Ley conforme a la actividad que efectivamente desarrollará la compañía, de acuerdo al viraje estratégico planteado en la reunión del máximo órgano social, llevada a cabo el 31 de marzo de 2014.

El 8 de octubre de 2014 en radicado 125-167635 se le remitió al representante legal y revisor fiscal de ESTRAVAL S.A., un oficio donde se le solicitaba información relacionada con la sociedad.

Mediante escritos radicados bajo el número 2014-01-483311 del 29 de octubre de 2014 y 2014-01-544483 del 5 de diciembre de 2014, la señora Rosalba Fonseca Melo, en calidad de representante legal suplente, haciendo referencia a las órdenes impartidas en la Resolución No. 300-003749 ya mencionada, presentó los documentos que consideró pertinentes para atender el requerimiento de información.

La sociedad presentó, mediante radicaciones 2015-01-060392, 2015-01-163076, 2015-01-238818 y 2015-01-273665, los documentos relacionados con su contabilidad.

El 23 de febrero de 2015, en radicado 306-017454 se le remitió al representante legal y al revisor fiscal de ESTRAVAL S.A., un oficio donde se le daba traslado de una queja presentada y se le solicitaba enviar una certificación conjunta en la que expresara que la sociedad venía cumpliendo oportunamente con todos los pagos de obligaciones laborales,



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

56/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

fiscales, parafiscales, etc., y una relación de las obligaciones con vencimiento mayor de 90 días, donde debía indicar el nombre del acreedor, concepto del valor adeudado, días de mora y valor.

**Mediante resolución número 306-000876 del 13 de marzo de 2015 se sometió a ESTRAVAL S.A. a control de esta Entidad, de acuerdo con las facultades del artículo 85 de la Ley 222 de 1995.**

La decisión de sometimiento a control, fue recurrida por la sociedad (20 de abril de 2015) y se confirmó mediante Resolución 306-002239 del 26 de junio de 2015.

Los días 13 al 20 de marzo de 2015 se realizó una toma de información a la sociedad ESTRAVAL S.A. con el fin de establecer si la sociedad se encontraba desarrollando o participando en operaciones de captación o recaudo de dineros del público, sin la debida autorización y demás hechos que se evidencien.

El informe de dicha toma de información fue radicado el día 12 de mayo de 2015, bajo el No. 2015-01-242168, y concluyó en los siguientes términos:

*"(...) En el caso de ESTRATEGIAS EN VALORES S.A. ESTRAVAL, no se observó recaudo o entrega de dinero a, o por parte de personas, de forma masiva ni no masiva.*

*La actividad descrita, a juicio de la comisión visitadora, tiene como fin el ejercicio de una actividad de compra y venta de cartera, que no tiene relación directa y específica con actividades de captación masiva y habitual no autorizada de recursos del público.*

*Examinadas y valoradas en contexto las pruebas y evidencia disponibles en la actuación administrativa, esta comisión considera que la actividad que viene desarrollando la sociedad ESTRATEGIAS EN VALORES S.A. ESTRAVAL NO constituye captación masiva y habitual de dineros del público, como se ha demostrado anteriormente.*

*Como conclusión de todo lo expuesto es pertinente señalar que a partir del análisis de cada una de las pruebas recabadas en la actuación administrativa las actividades desarrolladas por la sociedad ESTRATEGIAS EN VALORES S.A. ESTRAVAL corresponden a las enmarcadas en el Decreto 2669 de 2012 y la Ley 1527 de 2012 (...)"*

En pocas palabras, la fachada de legalidad creada hasta ese momento no permitía entrever la realidad oculta que se estaba llevando a cabo, de manera que no se contaba con pruebas que acreditaran lo contrario; es decir no se contaba con medios probatorios que evidenciaran los hechos objetivos o notorios requeridos legalmente como condicionantes para la intervención por captaciones no autorizadas.

Posteriormente, mediante Resolución No. 300-002685 del 4 de agosto de 2015, la Superintendencia de Sociedades decretó la apertura de una investigación administrativa y corrió traslado a los señores César Fernando Mondragón Vásquez identificado con cédula de ciudadanía 79.563.928 y Juan Carlos Bastidas Alemán identificado con cédula de ciudadanía 79.456.226 del cargo consistente en el incumplimiento del artículo 30 de la Ley 222 de 1995, esto es, la no inscripción de la presunta existencia de un grupo empresarial conformado con las sociedades Estrategias En Valores S.A. identificada con Nit. 830.075.147, Estradinámicas S.A.S. identificada con Nit. 900.505.389, Técnicas

29  
517



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

57/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Financieras S.A.S. identificada con Nit. 830.075.989, Propais Colombia S.A.S. En Liquidación identificada con Nit. 900.351.295, Colombian Exotic Wood Corporation S.A. En Liquidación identificada con Nit. 900.056.869 y Estrategias En Liquidez S.A.S. identificada con Nit. 900.284.497.

Así mismo, en ejercicio del control se adelantó la verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas inicialmente por la entidad mediante Resolución No. 300-003749 del 13 de agosto de 2014.

Como complemento de la revisión de antecedentes de visita y de los documentos de respuesta de la sociedad a las órdenes impartidas, se ofició a la sociedad (radicación 2015-01-364282 del 31 de agosto de 2015) con el fin de que:

- A) Allegara los estados financieros con corte a 30 de junio de 2015.
- B) Remitiera los documentos soporte de la dación en pago por parte los accionistas y las sociedades de los accionistas, junto con los comprobantes de contabilidad y libros auxiliares, que demostraran la protocolización y registro del pago de dichas obligaciones.
- C) Allegara el auxiliar de la cuenta 18 con corte a 30 de junio de 2015, con un informe detallado y debidamente soportado, con el fin de conocer de manera la clara la conformación de la respectiva cuenta.

Lo anterior considerando que ESTRAVAL S.A. en sus comunicaciones anunciaba el acatamiento de las órdenes y ajustes ordenados por la entidad antes y después del sometimiento a control.

Mediante radicación 2015-01-391378 del 23 de septiembre de 2015, la sociedad atendió el último requerimiento señalado, presentando las pruebas que supuestamente acreditaban documentalmente el cumplimiento a las órdenes pendientes.

Durante los días 28 y 29 de octubre de 2015, con el fin de corroborar la información allegada por la sociedad y establecer su situación real, se realizó una visita. El informe de visita (radicación 2015-01-464032 del 26 de noviembre de 2015) mostró que la sociedad había cumplido completamente cinco (5) de las seis (6) órdenes impartidas, en tanto que una (1) orden estaba cumplida parcialmente.

En efecto, de acuerdo con las pruebas recopiladas, se observó que, si bien la sociedad había adelantado gestiones para depurar la cuenta "otros activos", el proceso se vino a culminar solamente hasta el 31 de marzo de 2016, condición que seguiría verificando la Entidad a partir de los reportes mensuales remitidos por la sociedad.

Mediante Resolución 300-004524 del 9 de diciembre de 2015 la Superintendencia de Sociedades multó a los señores César Fernando Mondragón Vásquez y Juan Carlos Bastidas Alemán, por una suma equivalente a \$26.708.000.00 a cada uno, por no cumplir oportunamente con lo relativo a la inscripción del grupo empresarial respecto de las sociedades Estrategias en Valores S.A., Estradinámicas S.A.S., Técnicas Financieras S.A.S., Propais Colombia S.A.S. En Liquidación y Colombian Exotic Wood Corporation S.A. En Liquidación.



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

58/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

En el seguimiento realizado a la sociedad se encontró una presunta inconsistencia en el cumplimiento de la orden correspondiente a la recuperación de las cuentas por cobrar a los accionistas de la sociedad, por cuanto fueron pagadas con las acciones que tenían los socios deudores en la sociedad Técnicas Financieras S.A., cuya valorización durante los últimos años fue significativa, pero sin explicación aparente.

Teniendo en cuenta lo anterior, el día 28 de enero de 2016, se adelantó una toma de información (informa radicado No. 2016-01-033170) en la sociedad Técnicas Financieras S.A., concluyéndose que:

*"(...) existe diferencia entre la información presentada por la sociedad ESTRAVAL S.A. y lo encontrado en la sociedad TECNICAS FINANCIERAS S.A.S., referente a la cesión de acciones por parte de CESAR FERNANDO MONDRAGÓN y JUAN CARLOS BASTIDAS, por lo tanto, hasta no tener claridad sobre lo mencionado, no es posible dar por atendida la orden impartida referente a las cuentas por cobrar a Socios (...)"*

Mediante oficio número 312-042460 del 18 de febrero de 2016 se le solicitó a la sociedad ESTRAVAL S.A. que se aclararan las inconsistencias de información encontradas, respecto de la cesión de acciones de Técnicas Financieras S.A. por parte de los señores Mondragón y Bastidas. Como resultado del requerimiento se obtuvo respuesta satisfactoria de la sociedad (radicación 2016-01-079151 del 26 de febrero de 2016), quedando claro el registro y la cesión con la que se acreditó el cumplimiento de la orden impartida por la Superintendencia de Sociedades.

Entre el 8 de marzo y el 4 de mayo de 2016, se recibieron veintidós (22) escritos, en los cuales algunos de los clientes de la sociedad se quejaban por incumplimientos, respecto de las cláusulas contractuales que establecían la existencia de una entidad fiduciaria para administrar los recursos mensuales generados por la cartera adquirida, fiducia con la cual no se contaba según les había informado la sociedad.

Al respecto, los peticionarios invocaban el artículo 58 del numeral 5° de la Ley 1480 de 2011 – Estatuto de Protección al Consumidor, con el propósito de surtir el reclamo directo y dependiendo de la respuesta que le suministrara la sociedad, proceder a ejercer la Acción de Protección al Consumidor.

Para mejor ilustración, se transcribe parcialmente el contenido de una de las comunicaciones, similares entre ellas, identificada con el número 2016-01-190204 del 15 de abril de 2015, suscrita por Inés Elvira Carvajalino Arévalo:

*"(...) Por medio del presente escrito me permito presentar a ustedes la siguiente reclamación, por medio del ejercicio del Derecho de Petición, consagrado en nuestra Constitución Nacional, con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 58 Numeral 50 de la Ley 1480 de 2011, la cual fundamento en los siguientes hechos (...)"*

*"(...) Cuando firmé este contrato, éstos tenían una FIDUCIARIA como ente externo e independiente para el manejo y administración de los recursos derivados de los flujos de caja provenientes de la cartera objeto del contrato.*

*Esta parte resultaba indispensable y muy importante para hacer mis inversiones, pues lo consideraba una protección para mis intereses económicos. Tanto que a finales del 2014*

30  
518



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

59/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

me informaron que cambiaron de Fiduciaria Fiducor S.A. a Fiduciaria Fidupaís S.A., y la operación continuó normalmente, lo cual me dejó tranquila.

Me he enterado, según documento adjunto, que la Fiduciaria Fidupaís (quien hacía la administración y pagos correspondientes a las operaciones de compra de cartera de pagarés- libranzas para los clientes de Estraval), desde octubre del año pasado dejó de prestar los servicios y a la fecha por escrito no me ha llegado ninguna comunicación, ni firmé vinculación con otra Fiduciaria.

Al revisar detenidamente el contrato firmado con Estraval de mis operaciones, veo que los términos inicialmente acordados cambiaron significativamente al no tener FIDUCIARIA. Si hubiera sabido cuando firmé que la operación no tendría fiduciaria, no la hubiera realizado.

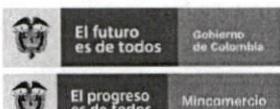
Como queda demostrado, ESTRAVAL S.A. incumplió la Cláusula primera, artículo 1.4 y 1.5, Clausula tercera, artículo 3.3 y Clausula séptima del contrato firmado entre el representante legal de ESTRAVAL S.A. y mi persona, razón por la cual, en ejercicio del DERECHO DE PETICION solicito a ESTRAVAL S.A. que me sea devuelta la totalidad de mi dinero que deposité más la rentabilidad generada de mi operación según la certificación de los datos generales de la compra de cartera (ver copia adjunta), mediante consignación en mi cuenta bancaria que tengo registrada con ustedes y comunicada en el momento que realice las operaciones.

El presente documento tiene como propósito surtir la etapa de reclamo directo de que trata el Artículo 58 Numeral 50 de la Ley 1480 de 2011- Estatuto del Consumidor, para lograr satisfacer mis pretensiones. De resultar adversa la respuesta de ESTRAVAL S.A., o parcialmente satisfactoria a mis intereses como consumidor, procederé a formular la acción de Protección del Consumidor, en los términos del artículo 58 del mismo estatuto (...)."

Dichas reclamaciones se remitieron a la Superintendencia de Industria y Comercio en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, por ser la entidad competente para pronunciarse, y hacer valer las disposiciones del Estatuto de Protección al Consumidor. Por el contrario, la Superintendencia de Sociedades no tiene competencia para pronunciarse sobre temas contractuales, pues como ya se ha indicado su competencia se circunscribe a aspectos societarios en desarrollo de la supervisión subjetiva que le fue asignada.

Así, mediante comunicaciones dirigidas a la Superintendencia de Industria y Comercio se remitieron los escritos radicados en dicha entidad, "(...) por considerarlo de su competencia al tener dentro de sus funciones el cumplimiento de la política de protección al consumidor, tendiente a reconocer los derechos de los consumidores, a la seguridad, la salud y protección de los legítimos intereses económicos, así como a la información y a la participación, según las disposiciones contenidas en el estatuto del consumidor, Ley 1480 de 2011".

Adicionalmente, se le comunicaba a cada peticionario sobre el traslado efectuado a la Superintendencia de Industria y Comercio, para su trámite, por tener dentro de sus funciones el cumplimiento de la política de protección al consumidor y se le adjuntaba copia del oficio remitido.



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, ITP  
www.supersociedades.gov.co/webmaster@supersociedades.gov.co  
Colombia  
Línea única de atención al ciudadano (57 +1) 22010000





**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

60/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

De manera paralela a los traslados, mediante Oficio 306-051735 del 8 de marzo de 2016, se requirió a la sociedad ESTRAVAL S.A. para que allegara, entre otros documentos, la relación de los patrimonios autónomos utilizados para el recaudo, informes trimestrales de los patrimonios autónomos, copia del modelo de contrato de venta de cartera y certificación del revisor fiscal en la cual se indicara el cumplimiento en el pago de sus obligaciones.

La sociedad dio respuesta al requerimiento efectuado mediante radicación 2016-01-118495 del 29 de marzo de 2016, en la cual indicó que el contrato de fiducia con la Fiduciaria del País, había terminado en septiembre de 2015 por decisión de los accionistas de la fiduciaria, al parecer, por la existencia de un conflicto de interés. Así mismo allegaron el modelo de contrato de venta de cartera y certificación del revisor fiscal donde informaba que la sociedad se encontraba al día en el pago de sus obligaciones con clientes y demás terceros.

Entre el 15 y el 19 de abril se efectuó una toma de información, en la cual se advirtió atraso en la contabilidad y la única obligación supuestamente en mora obedecía a asuntos fiscales, según consta en informe de visita radicado 2016-01-230333 del 26 de abril de 2016.

De acuerdo con la información allegada por la sociedad, mediante oficio 306-074891 del 4 de mayo de 2016, se le solicitó a la sociedad ESTRAVAL S.A. que se abstuviera de firmar nuevos contratos, en los cuales se ofreciera la intermediación de una fiducia para la administración de los recursos recaudados, pues hasta la fecha no tenía contrato con ninguna entidad fiduciaria. Adicionalmente, se le requirió para que certificara que actualmente la promoción del negocio no hiciera referencia al uso de un encargo fiduciario y que certificara el número de reclamaciones que se han venido presentando por la salida de la fiduciaria.

Paralelamente, entre febrero y mayo de 2016, esta Superintendencia recibió varias quejas de los inversionistas de ESTRAVAL S.A. en las cuales informaban de atrasos en los pagos pactados en los contratos de compraventa de cartera. Inicialmente, en las quejas recibidas se mencionaba que se habían presentado demoras que no superaban los 30 días de retraso.

De estas quejas se dio traslado a la sociedad para que se pronunciara sobre los hechos descritos por los clientes y las demoras presentadas en los pagos. Ello, teniendo en cuenta que el contrato de compraventa de cartera que firmaban los clientes con ESTRAVAL S.A. establecía, en el numeral 3.3 de la cláusula Tercera - Obligaciones del vendedor, lo siguiente:

*“3.3 responder por la existencia, validez y pago de la cartera objeto de la presente compraventa y de los pagarés libranzas que se endosen en virtud del presente contrato y en el caso de vicio o no pago de alguno o cualquiera de los mismos se obligan a reemplazarlo por otro de las mismas características o en su defecto a pagarlo en su totalidad. Las partes entienden que hay no pago del pagaré – libranzas cuando trascurren más de treinta (30) días de mora en el pago de una de las cuotas”.*

31  
519



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

61/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

De ahí que sea importante señalar que las quejas presentadas por retrasos en los pagos, dentro del periodo señalado en dicha cláusula, no se podían considerar como incumplimiento o mora en el pago, puesto que contractualmente se encontraban dentro del término estipulado.

ESTRAVAL S.A. se pronunció respecto de la comunicación 2016-01-093103, mediante escrito radicado bajo el número 2016-01-125804 del 31 de marzo de 2016, en la que, entre otros asuntos, y manifestó que "(...) hemos liquidado la operación No.345124-9017, la cual nos arrojó un valor por \$141.632.779.00, con corte al 5 de abril de 2016, fecha en la cual se le realizará la correspondiente consignación por el citado valor."

Posteriormente, a partir del 21 de abril de 2016 y hasta el 24 de mayo de ese mismo año, se empezaron a recibir quejas en el sentido de atrasos en los pagos de las operaciones superiores a los 30 días de mora. Respecto de cada una de estas quejas, también se dio traslado a la sociedad para que se pronunciara sobre la situación particular de cada uno de los clientes que se estaban quejando por el no pago de los recursos adeudados y para que allegara los documentos que permitieran evidenciar que la sociedad se encontraba al día con dichos clientes.

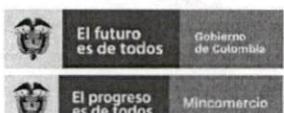
Ante el volumen de quejas registrado, mediante credencial 300-000137 del 15 de abril de 2016, se adelantó una toma de información a la sociedad ESTRAVAL S.A., cuyos resultados quedaron consignados en el informe de visita con radicado 2016-01-230333 del 26 de abril de 2016, en el cual se señaló que la sociedad no tenía su contabilidad bajo NIIF, no estaba cumpliendo con el pago de sus obligaciones, ya que presentaban retrasos entre 13 y 72 días y, por tanto, estaban incumpliendo los contratos de compraventa de cartera.

El 3 de mayo de 2016 mediante credencial 312-000149, se ordenó una toma de información adicional a la sociedad. Los resultados de esta toma de información quedaron registrados en el informe de visita radicado con el número 2016-01-376220 del 12 de julio de 2016, en el cual los funcionarios determinaron entre otras cosas, deficiencias en la administración de los flujos recaudados, que la sociedad estaba presentando incumplimientos en los pagos con los clientes, que la sociedad tenía relación con la sociedad panameña Colombia Land y que a los clientes de ESTRAVAL S.A. se les estaba ofreciendo otra modalidad de inversión, sobre unos derechos fiduciarios respaldados en unos lotes de terrero ubicados en Bogotá.

De igual forma, mediante Credencial No. 306-000150 del 4 de mayo de 2016 se inició toma de información a la sociedad ESTRAVAL S.A. encaminada a encontrar evidencias de riesgo de cesación de pagos o de insolvencia, pero no se pudo concluir tal condición por retrasos en la contabilidad. Durante esta toma de información se interrogan a los señores: Cesar Fernando Mondragón, Rosalba Fonseca, Harold Carvajal (Tesorero), Ángela Daza (Ex funcionaria).

El 5 de mayo de 2016 se solicitó información sobre la cartera de la sociedad, a través del radicado 2016-01-253341.

Mediante el oficio 312-075877 del 6 de mayo de 2016, se impartieron órdenes al representante legal y al revisor fiscal, relacionadas con la remisión de la contabilidad



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**

62/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

actualizada y se solicitó un reporte de las estrategias adoptadas para poner al día las obligaciones fiscales, que para la fecha se acercaban a los 900 millones de pesos.

Entre el 12 y el 26 de mayo se adelantaron diligencias de interrogatorio a los señores Cesar Fernando Mondragón, Luis Fernando Vélez, Carlos Bernal, Ángela Daza, Juan Guillermo Vélez, entre otros.

En la diligencia de interrogatorio al señor Cesar Fernando Mondragón, se le preguntó sobre los hechos relacionados con la administración de la sociedad y los incumplimientos que se estaban presentando en los pagos con los clientes que habían adquirido la cartera.

Así mismo se le interrogó, sobre algunas situaciones manifestadas por los clientes en sus escritos, respecto al ofrecimiento por parte de los asesores comerciales de ESTRAVAL S.A. de la venta de unos derechos fiduciarios en una Fiduciaria Panameña, respaldados en unos lotes de terreno ubicados en la sabana de Bogotá y su relación con la sociedad denominada Colombia Land.

El 17 de mayo de 2016 mediante oficio número 300-088553 se le solicitó a la Superintendencia Financiera de Colombia explicara el motivo por el cual se "ordenó a Fidupais terminar el contrato que esta tenía con la sociedad ESTRAVAL S.A."

El día 20 de mayo de 2016 se realizó visita a las que presuntamente eran las oficinas de Colombia Land, negocio al parecer relacionado con ESTRAVAL S.A. y con César Fernando Mondragón, sin que los funcionarios de la Superintendencia pudiesen acceder a información alguna, por oposición de quienes atendieron la diligencia.

El día 20 de mayo de 2016, en radicado 312-090784 se le remitió al representante legal y revisor fiscal de Estraval, un oficio solicitando dar respuesta de manera inmediata al oficio 312-075877 del 6 de mayo de 2016 donde se le requerían explicaciones de manera urgente.

Mediante memorando 300-004342 del 24 de mayo de 2016, la Delegatura para la Inspección, Vigilancia y Control, solicitó la apertura del proceso de insolvencia en la modalidad de reorganización empresarial de ESTRAVAL S.A., a la Delegatura para Procedimientos de Insolvencia, en atención a las circunstancias advertidas en las actuaciones administrativas adelantadas respecto de la sociedad.

El 25 de mayo de 2016 mediante auto 400-008283 la Delegatura para Procedimientos de Insolvencia admitió en proceso de reorganización a la sociedad ESTRAVAL S.A.

El 26 de mayo de 2016 mediante memorando 300-000407 la Delegatura para Inspección, Vigilancia y Control solicitó a la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia que se decretaran medidas cautelares dentro del proceso de reorganización: embargar el predio rural, ordenar a Thomas Greg ( custodio de los pagarés) no entregar ni negociar o endosar los títulos, oficiar a todos los pagadores que los pagos se hagan a orden de Superintendencia de Sociedades y no a ESTRAVAL S.A., embargar las acciones de ESTRAVAL S.A. en Estraliquidez SAS, así como las de Técnicas Financieras S.A. que también hace parte del Grupo Empresarial.

32  
520



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

63/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Adicionalmente ese mismo día, mediante memorando 300-000408 la Delegatura para Inspección, Vigilancia y Control solicitó, con base en el artículo 15 numeral 3° de la Ley 1116 de 2006, que se incluyera en el proceso de reorganización, a las sociedades Estradinámicas S.A.S., Técnicas Financieras S.A. y Estrategias en Liquidez S.A.S. porque hacían parte del mismo Grupo Empresarial.

El 26 de mayo se expidió oficio 2016-01-295222 dirigido a la sociedad ESTRAVAL S.A. en donde se le informó el inicio de una actuación administrativa tendente al reconocimiento de los presupuestos de hecho que dan lugar a la sanción de la ineficacia, por la enajenación de activos sin haber obtenido autorización de esta Superintendencia, lo cual era necesario al estar en control.

El 27 de mayo de 2016 se realizaron varios interrogatorios a clientes de ESTRAVAL S.A.

El 3 de junio de 2016 con radicado 300-097701 se le remitió a ESTRAVAL S.A. un oficio solicitando explicaciones de manera urgente, sobre algunas irregularidades identificadas en la operación de la sociedad. El día 9 la sociedad dio respuesta.

Mediante memorando 300-004661 del 7 de junio de 2016, la Delegatura para Inspección, Vigilancia y Control solicitó apertura del proceso de reorganización de los accionistas (César Fernando Mondragón y Juan Carlos Bastidas) como parte del grupo de empresas.

Mediante comunicaciones 2016-01-309778 y 2016-01-324004 del 7 y 10 de junio de 2016 se dio traslado a la Superintendencia de Economía Solidaria sobre la información de las cooperativas que le vendían su cartera a ESTRAVAL S.A. y del incumplimiento de esta en los pagos a sus clientes. Dichas comunicaciones fueron remitidas también mediante correos electrónicos recibidos, según respuestas del 11 y 13 de junio de 2016.

Mediante autos con número de radicado 2016-01-311285 (400-008993) y 2016-01-311283 (400-008991) del 8 de junio de 2016 la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia resolvió admitir a Juan Carlos Bastidas Alemán y a César Fernando Mondragón Vásquez al proceso de reorganización regulado por la Ley 1116 de 2006 demás normas que la complementan o adicionan.

Mediante la Resolución 300-002039 del 13 de junio de 2016 se reconocieron los presupuestos de hecho que dan lugar a la sanción de la ineficacia, por cuenta de la enajenación de bienes por parte de ESTRAVAL S.A. sin obtener previa autorización, por ser una sociedad sometida a control.

Con el Memorando 300-000441 con radicado 2016-01-331954 del 14 de junio de 2016, la Delegatura para Inspección, Vigilancia y Control solicitó la liquidación judicial de ESTRAVAL.

Mediante Auto 400-009330 y 400-009392 del 14 y 15 de junio de 2016, respectivamente, la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia decretó la finalización de proceso de reorganización y la apertura del proceso de liquidación judicial.

Mediante correo electrónico del 15 de junio de 2016 se envió copia del auto de liquidación judicial de ESTRAVAL al Dr. Luis Jaime Jiménez Morantes, funcionario de la



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

64/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Superintendencia para la Economía Solidaria; así mismo, el 17 de junio se le remitió la lista completa de las cooperativas vinculadas con ESTRAVAL.

Mediante Memorando 300-000468 del 16 de junio de 2016, la Delegatura para Inspección, Vigilancia y Control le solicitó al Delegado de Procedimientos de Insolvencia decretar medidas cautelares sobre las acciones de las que son titulares algunas personas naturales y jurídicas relacionadas con ESTRAVAL S.A. y, embargar los pagos de los pagarés libranza de acuerdo con el archivo adjunto remitido.

Mediante oficio No. 300-118767 del 16 de junio de 2016, la Delegatura para Inspección, Vigilancia y Control realizó una remisión por competencia a la Fiscalía General de la Nación, en donde se explicaban presuntas irregularidades encontradas en el análisis de la información recabada mediante las tomas de información practicadas a la sociedad ESTRAVAL S.A., a fin de ponerlos en conocimiento para que adelantaran las investigaciones a lugar.

Mediante Memorandos No. 300-004976 del 17 de junio de 2016 y 300-000497 del 22 de junio de 2016, la Delegatura para Inspección, Vigilancia y Control solicitó al delegado de Procedimientos de Insolvencia decretar una medida cautelar sobre la sociedad CORFINANZAS LTDA., consistente en que los recursos que se recuperasen en los procesos de cobranza adelantados a nombre o por cuenta o en relación con ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., fueren puestos a disposición del liquidador de la mencionada sociedad.

El 20 de junio de 2016 se remitió al Dr. Luis Jaime Jiménez Morantes, Superintendente Delegado para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria, de la Superintendencia para la Economía Solidaria, una denuncia anónima sobre las cooperativas vinculadas con ESTRAVAL S.A., remitido por su liquidador.

Mediante correo electrónico del 20 de junio de 2016 se invitó a participar al Dr. Jiménez Morantes a una reunión con el liquidador de ESTRAVAL, el 22 de junio, quien citaría a las cooperativas que tenían relación con esa sociedad.

Por medio de autos 400-009647 y 400-009648 del 21 de junio de 2016 se decretó la apertura de los procesos de liquidación judicial del patrimonio de las personas naturales no comerciantes Juan Carlos Bastidas Alemán y de César Fernando Mondragón Vásquez, respectivamente.

Mediante oficio No. 300-129801 del 28 de junio de 2016, se le remitió, por ser de su competencia, a la Superintendencia Financiera para su análisis copia de los resultados de la investigación por Conglomerados a la Sociedad ESTRAVAL S.A. en donde se estableció la posible vinculación de la sociedad Fiduciaria del País identificada con NIT 900.305.083 con la sociedad ESTRAVAL S.A.

Mediante oficio No. 300-136396 del 6 de julio de 2016, se le dio alcance al oficio No. 300-118767 mencionado anteriormente, enviado a la Fiscalía General de la Nación, remitiendo informe presentado por el liquidador, doctor Luis Fernando Alvarado.

El 12 de julio de 2016 se remitió al Dr. Luis Jaime Jiménez Morantes, Superintendente Delegado para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria, de la

33  
521



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

65/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Superintendencia para la Economía Solidaria, copia del proyecto de decreto que regularía la actividad de libranza.

Con radicación 2016-01-376220 del 12 de julio de 2016, se presentó informe de visita a la sociedad ESTRAVAL.

Mediante oficio No. 300-143065 del 18 de julio de 2016 y por solicitud de la Fiscalía General de la Nación, se les remitió la copia de los informes de visita y papeles de trabajo de la última visita realizada a la sociedad, entre otros documentos.

Mediante Memorando No. 300-005959 del 22 de julio de 2016, la Delegatura para Inspección, Vigilancia y Control puso a consideración del Delegado de Procedimientos de Insolvencia información sobre posibles personas naturales y jurídicas vinculadas con ESTRAVAL S.A.

Mediante oficio No. 300-144420 del 22 de julio de 2016, se le dio alcance al oficio No. 300-143065 mencionada anteriormente, remitiendo información adicional solicitada por la Fiscalía General de la Nación y el Memorando No. 300-005959 con información sobre posibles personas naturales y jurídicas vinculadas con ESTRAVAL S.A.

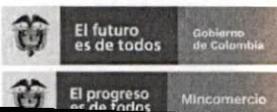
El 8 de agosto de 2016 se remitió un oficio a la Superintendencia de la Economía Solidaria, mediante correo electrónico, en el cual se le expuso la situación de algunas cooperativas, por ser la supervisión de las mismas de su competencia.

El 22 de agosto de 2016, con comunicación No. 300-158581, se atendió una solicitud elevada por el representante de unos inversionistas en la cual se informó acerca de las gestiones adelantadas en relación con la sociedad (radicado 2016-01-394841).

Mediante oficio No. 300-159051 del 24 agosto de 2016, la Delegatura para Inspección, Vigilancia y Control remitió a la Fiscalía General de la Nación los interrogatorios adelantados por la Delegatura para Procedimientos de Insolvencia a los señores Juan Carlos Bastidas y César Fernando Mondragón.

A través del memorando No. 300-007088 del 30 agosto de 2016, la Delegatura para la Inspección, Vigilancia y Control, solicitó a la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia que se adoptaran las medidas correspondientes, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 4334 de 2008, pues se encontró que las actividades de ESTRAVAL S.A. constituían hechos objetivos de captación masiva y habitual de dineros del público.

Dichas actividades consistieron, principalmente, en operaciones de compraventa de cartera originada en créditos otorgados bajo la modalidad de pagarés-libranza en las cuales se evidenció: i) recaudo (valor acumulado de los flujos girados por las pagadurías) inferior al que realmente les fue pagado a los inversionistas; ii) pagos al inversionista sin haber recibido recaudo proveniente de la libranza; iii) venta de pagarés vencidos y iv) venta del mismo pagaré a varios inversionistas; operaciones todas ellas en las cuales se ofreció una rentabilidad que no correspondía a su realidad económica y, por consiguiente, carecían de contraprestación en bienes o servicios presentes o futuros que las justificaran o, aun existiendo tal contraprestación, no contaba con razonabilidad financiera que explicase el modelo de negocio.



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**

66/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

**Resulta importante advertir que la medida de intervención se fundamentó, principalmente, en la información allegada por el liquidador de la sociedad y por Fiduagraria S.A. en los días inmediatamente anteriores; por cuanto antes de ello, no se contaba con soportes que acreditaran los hechos objetivos o notorios requeridos para configurar los supuestos legalmente exigidos para adoptar la decisión relacionada con la captación ilegal de dineros del público.**

Mediante oficio No. 300-164861 del 31 agosto de 2016, la Delegatura para Inspección, Vigilancia y Control informó sobre las últimas actuaciones adelantadas por ese Despacho en relación con ESTRAVAL S.A. a la Fiscalía General de la Nación.

Mediante Autos 400-013048 y 400-013226, del 31 de agosto y 2 de septiembre de 2016 respectivamente, se decretó la liquidación judicial, como medida de intervención, de Estrategias en Valores S.A. (Nit. 830.075.147), Estradinámicas S.A.S. (Nit. 900.505.389), Estrategias en Liquidez (Nit. 900.284.497) y Técnicas Financieras S.A. (Nit. 890.075.989), tres (3) sociedades y veintidós (22) personas naturales más.

Mediante memorando 300-000738 del 7 de septiembre de 2016, la Delegatura para la Inspección, Vigilancia y Control, solicitó a la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia, la extensión de la solicitud de la medida por captación ilegal a la sociedad Panameña Colombia Land S.A.

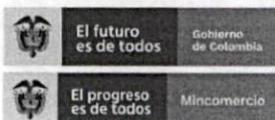
Mediante auto 400-013605 del 8 de septiembre de 2016 se decretó la liquidación judicial como medida de intervención, de los bienes, haberes, negocios y patrimonio de la sociedad Colombia Land S.A. creada bajo las leyes de la República de Panamá.

Mediante comunicación 2016-01-471232 del 19 de septiembre de 2016, el Superintendente de Sociedades informó a la Superintendencia Financiera de Colombia, sobre la eventual participación de la Fiduciaria Fidupaís S.A., en el esquema de captación de ESTRAVAL S.A.

En oficio con el radicado No. 2016-01-484823 del 27 de septiembre de 2016 se informó a la Superintendencia de la Economía Solidaria sobre la actuación adelantada por esta Entidad y se señalaron las cooperativas que le vendieron a ESTRAVAL S.A. cartera endosada con responsabilidad, teniendo en cuenta la supervisión que ejercía sobre dichas entidades.

Mediante Resolución 300-003660 del 6 de octubre de 2016, el Superintendente Delegado para la Inspección, Vigilancia y Control, decretó la apertura de la investigación administrativa y formuló a los señores Juan Carlos Bastidas Alemán y César Fernando Mondragón Vásquez por el presunto incumplimiento del artículo 30 de la Ley 222 de 1995, al no haber efectuado la inscripción de la situación de control conjunto ejercido sobre las sociedades Inversiones Estratégicas en Valores S.A. - Invesval S.A. en Liquidación, Colombia Hardwoods S.A.S., Agenza S.A.S. en Liquidación, Latin Financial Colombia S.A.S. en Liquidación, Estrategias En Liquidez S.A.S. en Liquidación – Estraliquidez S.A.S., Agroprocesos Orgánicos S.A. - Pronagro S.A., Metatrading C.I. S.A., Transportes Estratégicos de Valores S.A. en Liquidación, Corfinanzas Ltda.

En la resolución 300-003955 del 31 de octubre de 2016, se decretó una investigación administrativa y se formularon cargos a los señores Juan Carlos Bastidas Alemán, César



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



34  
522



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

67/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Fernando Mondragón Vásquez, Rosalba Fonseca Melo y Rosalba Jhanet Monroy Cárdenas por irregularidades relacionadas con la contabilidad de la sociedad y la contravención a la prohibición para la sociedades sometidas a control de enajenar activos sin solicitar autorización de la Superintendencia de Sociedades, así como por la cesación de pagos de sus obligaciones, entre otros aspectos.

El 17 de noviembre se remitió, vía correo electrónico, a la Superintendencia de la Economía Solidaria, una relación de las cooperativas que habían vendido cartera a sociedades comerciales, cuyo acuse de recibo fue del 21 de noviembre.

Mediante oficio 300-207601 del 21 de noviembre de 2016, la Superintendencia de Sociedades remitió a la Junta Central de Contadores, copia de algunos actos proferidos por la Entidad relacionados con la sociedad ESTRAVAL S.A., con el fin de desplegar acciones de inspección y vigilancia para garantizar que, quienes ejerzan actividades propias de la ciencia contable, lo hagan de conformidad con las normas legales vigentes.

Mediante oficio 300-207536 del 21 de noviembre de 2016, la Superintendencia de Sociedades remitió a la Superintendencia Financiera de Colombia información sobre las actuaciones por ella adelantadas.

En comunicación identificada con el consecutivo 355-227739, el 12 de diciembre de 2016 se solicitó al Liquidador de ESTRAVAL S.A. información sobre los comercializadores de pagarés libranza de la sociedad.

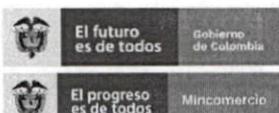
El Agente Interventor de la sociedad remitió la relación de ciento sesenta y nueve (169) personas naturales y jurídicas que habrían realizado ventas de pagarés libranza en calidad de intermediarios entre ESTRAVAL S.A. y los terceros compradores de cartera, el 16 de diciembre de 2016.

El 16 de enero de 2017 se solicitó al Departamento de Cambios del Banco de la Republica, información adicional a la remitida en comunicación radicada bajo el No. 2016-01-309173 sobre las operaciones cambiarias de la sociedad ESTRAVAL S.A.

Mediante Memorando 300-000993 del 6 de febrero de 2017, el Superintendente Delegado para Inspección, Vigilancia y Control de la Superintendencia de Sociedades informó al Superintendente Delegado de Insolvencia sobre la existencia de operaciones adelantadas por cooperativas que le vendieron a ESTRAVAL S.A. cartera endosada con responsabilidad, las cuales se encuentran vinculadas con la operación de captación no autorizada de dineros del público.

Mediante Memorando 300-000386 de 25 de julio de 2017, el Superintendente Delegado para Inspección, Vigilancia y Control de la Superintendencia de Sociedades, solicitó extender la medida de intervención por captación ilegal a Tatiana Esmeralda Quintero Baiz, por estar vinculada indirectamente con las actividades desplegadas por las sociedades ESTRAVAL S.A., Pro N y J SAS y con el intervenido César Fernando Mondragón Vásquez.

Por medio de auto 400-011578 (2017-01-390774) del 27 de julio de 2017, la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia resolvió decretar la liquidación judicial, como medida de intervención, de los bienes, haberes, negocios y patrimonio de la persona natural Tatiana





**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

68/104  
OFICIO  
2019-01-309584  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Esméralda Quintero Baiz, identificada con C.C. 64.575.642, de conformidad con el artículo 5° del Decreto 4334 de 2008.

Mediante Memorando 300-012226 del 28 de diciembre de 2017, el Superintendente Delegado para la Inspección, Vigilancia y Control de esta Superintendencia, solicitó extender la medida de intervención por captación ilegal respecto de Ángela Marina Daza Saavedra, identificada con CC No. 52.151.865, José Iván Castiblanco Fúquene con CC No. 79.470.055, Pedro Harold Carvajal Gonzáles, con CC 19.432.283 y Alexander Mondragón Vásquez con CC 79.528.895.

Por medio de auto 400-000116 (2018-01-000942) del 3 de enero de 2018 la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia resolvió decretar la liquidación judicial, como medida de intervención, de los bienes, haberes, negocios y patrimonio de las personas naturales Ángela Marina Daza Saavedra, José Iván Castiblanco Fúquene, Pedro Harold Carvajal Gonzáles y Alexander Mondragón Vásquez, de conformidad con el artículo 5° del Decreto 4334 de 2008.

**Actualmente se encuentra en curso el proceso de liquidación judicial como medida de intervención por captación.**

Sin perjuicio de las nutridas y prolijas actuaciones de la Superintendencia de Sociedades en el ejercicio de la supervisión subjetiva frente a la sociedad ESTRAVAL S.A., como se pudo evidenciar en la relación efectuada, en desarrollo de la cual se hicieron varios requerimientos, visitas y tomas de información, es importante poner de presente que la veracidad y congruencia de las pruebas recaudadas con la realidad de la operación adelantada, se vio comprometida puesto que los directivos de ESTRAVAL ocultaron, destruyeron y modificaron la información, la contabilidad y los documentos donde se evidenciaban las irregularidades. Este comportamiento desleal hizo especialmente complejo para la Superintendencia de Sociedades, percatarse de la existencia de la captación ilegal de dineros del público que se llevaba a cabo y que fue evidente posteriormente; por ello sólo fue notorio y objetivo cuando el liquidador designado pudo conocer de manera directa la información y lo que estaba realmente ocurriendo con los soportes que así lo evidenciaban.

Esta actuación torticera pudo constatare en el interrogatorio realizado por la Superintendencia de Sociedades al señor Fernando Joya el día 10 de noviembre de 2017, quien ostentó el cargo de Gerente Junior de Operaciones de ESTRAVAL S.A., donde se estableció que, en forma previa a las visitas realizadas, los directivos de ESTRAVAL S.A.:(i.) destruyeron información relevante para la investigación; (ii.) trasladaron archivos de las oficinas de ESTRAVAL S.A. a otras dependencias y a una bodega arrendada inusualmente por el señor José Iván Castiblanco Fúquene, con fines de ocultamiento; (iii.) retiraron selectivamente computadores del área de ESTRAVAL S.A., con el fin de que no fueran revisados por la Superintendencia de Sociedades, entre otras fraudulentas maniobras evasivas.

Así mismo, se constataron hechos similares en el curso de la investigación penal adelantada en contra de los señores Juan Carlos Bastidas Alemán, César Fernando Mondragón Vásquez, Rosalba Fonseca Melo, José Iván Castiblanco Fúquene, Ángela María Daza Saavedra, Pedro Harold Carvajal González y Fernando Joya Rodríguez, por

35  
523



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

69/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

parte del Fiscal 22 Especializado, Pedro David Berdugo Saucedo<sup>29</sup>, donde se logró establecer que: (i.) el grupo **ESTRAVAL S.A.**, por lo menos desde el año 2006 a junio de 2016, desarrollaba un **“modelo de banca en la sombra”** que significaba en la práctica, que realizaba y ejercía de manera velada (camuflada) la actividad financiera sin la autorización del Estado<sup>30</sup>; (ii.) que bajo esa estructura se escondía un esquema piramidal que ofrecía jugosos rendimientos y ganancias descomunales a los inversionistas (personas naturales, personas jurídicas privadas y también entidades financieras), sumado a los altos costos de la operación y también direccionando recursos hacia otros frentes, incluso en el exterior<sup>31</sup>; (iii.) que en las reuniones sostenidas por los directivos de **ESTRAVAL S.A.** se trataban temas como demarcar la relación de las cooperativas con **ESTRAVAL S.A.**, crear o utilizar empresas para aparecer formalmente, pero llevando el recurso a **ESTRAVAL S.A.**, borrando el rastro<sup>32</sup>; (iv.) se utilizaron modalidades de direccionamiento de recursos de la captación ilegal para sí, como auto préstamos que luego se legalizaban por otros conceptos, y también para pagos y abonos de deudas a terceros, especialmente a entidades de crédito por concepto de préstamos personales<sup>33</sup>.

Los investigados fueron acusados por los delitos de: (i.) **concierto para delinquir**, (ii.) **enriquecimiento ilícito de particulares**, (iii.) **captación masiva y habitual de dineros**, (iv) **no reintegro de recursos producto de captación** (v.) **falsedad en documento privado** y (vi.) **estafa agravada**<sup>34</sup>.

En cuanto al delito de falsedad en documento privado<sup>35</sup>, vale la pena resaltar que en el escrito de acusación citado, la Fiscalía señaló, respecto de la actuación de los acusados que: *“(...) se les vincula a todas aquellas maniobras o artificios que se utilizaron para inducir a error a los inversionistas, llámese personas naturales o también algunas empresas o personas jurídicas que también fueron objeto de estafa y se concreta el comportamiento cada vez que se hacía una operación en las condiciones irregulares que se reseñaron in extenso, esto es cuando se le vendía o se le ofrecía y se le vendía al inversionista un producto que no existía en donde se creaba una serie de documentación creando un hecho económico, una realidad económica que no existía (...)*<sup>36</sup>” (negrilla fuera del texto original).

<sup>29</sup> Investigación penal con Código Único de Investigación 110016000000201700964.

<sup>30</sup> Investigación penal con Código Único de Investigación 110016000000201700964. Escrito de acusación, Pág. 15.

<sup>31</sup> Investigación penal con Código Único de Investigación 110016000000201700964. Escrito de acusación, Pág. 15.

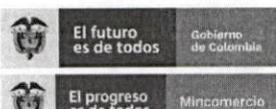
<sup>32</sup> Investigación penal con Código Único de Investigación 110016000000201700964. Escrito de acusación, Pág. 16.

<sup>33</sup> Investigación penal con Código Único de Investigación 110016000000201700964. Escrito de acusación, Pág. 195.

<sup>34</sup> Pedro Harold Carvajal y Fernando Joya Rodríguez no fueron acusados por la comisión de los delitos de **Captación masiva y habitual de dineros ni de Enriquecimiento ilícito de particulares**. La Fiscalía acusó por el delito de lavado de activos a Juan Carlos Bastidas Alemán y Cesar Fernando Mondragón Vásquez únicamente.

<sup>35</sup> Código Penal. Artículo 289. *“El que falsifique documento privado que pueda servir de prueba, incurrirá, si lo usa, en prisión de dieciséis (16) a ciento ocho (108) meses”.*

<sup>36</sup> Investigación penal con Código Único de Investigación 110016000000201700964. Escrito de acusación, Pág. 220.





SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES

70/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

En lo concerniente con el delito de estafa agravada, tipificado como: *“El que obtenga provecho ilícito para sí o para un tercero, con perjuicio ajeno, induciendo o manteniendo a otro en error por medio de artificios o engaños incurrirá en prisión (...)”*<sup>37</sup>, la Fiscalía señaló en el escrito de acusación que: *“(...) en el negocio que ofrecía ESTRAVAL se jugaba a la tapada, el negocio que se ofrecía al inversionista era una supuesta venta de cartera de unos pagarés que nunca se exhibieron, que nunca se entregaron, nunca se dijo cual eran los estados de esos flujos, adicionalmente se decía que sí estaban garantizados los recursos para el pago de capital y de las utilidades (...). Aquí se transmitía una información contraria a la realidad que la determinaba realizar la transacción y le ocultaban maliciosamente, que de haberlo conocido se habrían abstenido de negociar (...)”*<sup>38</sup>. (El resaltado es fuera del texto).

Es claro que, mediante artificios, engaños y falsa documentación, ESTRAVAL S.A. logró ocultar temporalmente la treta urdida y escapar al control efectivo ejercido por esta Superintendencia, cuya acción se vio obstaculizada por tales maniobras.

En la sentencia condenatoria, proferida por el Juez Octavo Penal del Circuito Especializado<sup>39</sup>, quedó consignada la aceptación de cargos por los delitos de concierto para delinquir, enriquecimiento ilícito de particulares, captación masiva y habitual de dineros, **falsedad en documento privado** y **estafa agravada** de los procesados Rosalba Fonseca Melo, José Iván Castiblanco Fúquene y Fernando Joya Rodríguez<sup>40</sup>. Allí consta que: (i.) **Este sofisticado esquema de negocios fue forjado en distintas etapas y procesos para confundir su finalidad ilícita con prácticas financieras legales, evitando con éxito y por un importante periodo levantar sospechas**<sup>41</sup>; (ii.) llevaron a cabo la captación masiva e ilegal bajo la creencia que la fina y compleja arquitectura montada para pasar desapercibidos y enriquecerse los mantendría a salvo, pues nunca serían descubiertos, ardid que funcionó muy bien hasta que las defraudaciones se hicieron inmanejables y el sistema financiero prendió las alarmas, disipando el manto de legalidad que cubría su proceder delictivo con vocación en el tiempo y, en vez de tratar de subsanar esas malas prácticas y evitar sus negativas consecuencias, urdieron su plan, de manera que la empresa continuó atrayendo incautos inversores hasta que la Superintendencia de Sociedades decretó su liquidación judicial<sup>42</sup>; (iii.) tales roles, funciones y activa participación se robusteció con la grabación hallada en poder de ROSALBA FONSECA MELO, que contenía una reunión en la que participaron Juan Carlos Bastidas Alemán, César Mondragón Vásquez, José Iván Castiblanco Fúquene y ella, que abiertamente giró en torno a las preocupaciones suscitadas por su ilegal

<sup>37</sup> Código Penal. Artículo 246.

<sup>38</sup> Investigación penal con Código Único de Investigación 110016000000201700964. Escrito de acusación, Pág. 221.

<sup>39</sup> Juzgado Octavo Penal del Circuito Especializado. Sentencia condenatoria. Radicado No. 2017-00062. CUI. 110016000000201701633.

<sup>40</sup> En el caso de FERNANDO JOYA RODRÍGUEZ, a pesar de que él aceptó la totalidad de los cargos imputados, el Juzgado solamente aprobó la aceptación por el delito de estafa agravada y suspendió su decisión frente a los punibles de concierto para delinquir simple y falsedad en documento privado, hasta tanto la Fiscalía General de la Nación termine el trámite del principio de oportunidad por los precitados punibles.

<sup>41</sup> Juzgado Octavo Penal del Circuito Especializado. Sentencia condenatoria. Radicado No. 2017-00062. CUI. 110016000000201701633. Pág. 5.

<sup>42</sup> Juzgado Octavo Penal del Circuito Especializado. Sentencia condenatoria. Radicado No. 2017-00062. CUI. 110016000000201701633. Pág. 10.

36  
529



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

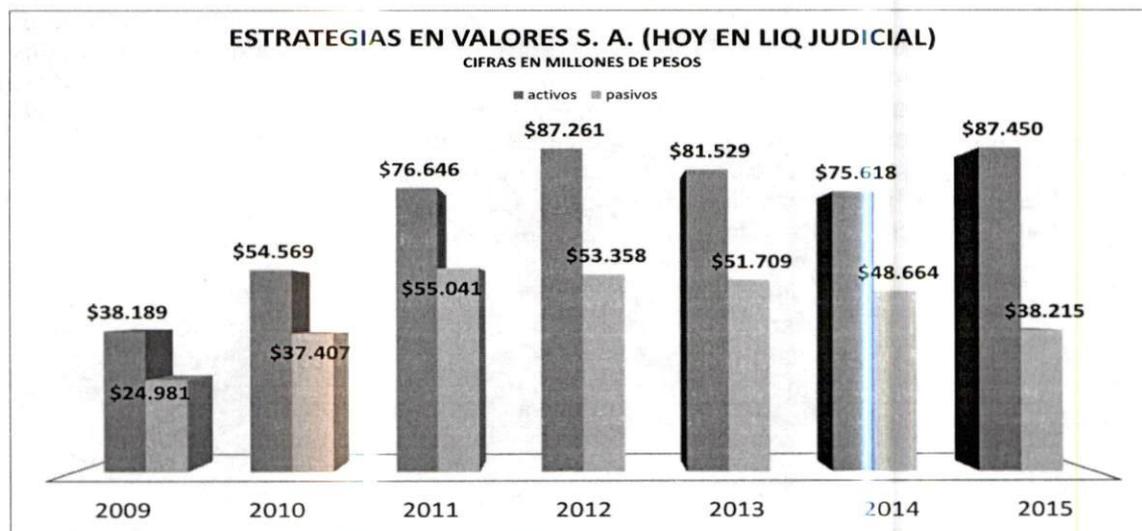
71/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

esquema de negocios, considerando apremiante desmarcar cualquier relación de ESTRAVAL con las cooperativas y crear o utilizar una empresa que apareciera formalmente en el medio, con la garantía que los recursos llegaran a ESTRAVAL borrando cualquier rastro, incluso, mostraron el afán de desligarla de todas las empresas en las que tenían inversiones<sup>43</sup>.

Se hace evidente que las personas que hacían parte del grupo ESTRAVAL S.A. ESTRAVAL S.A., implementaron maniobras engañosas dirigidas a inducir en error o hacer creer a la Superintendencia de Sociedades y a los inversionistas, que la cartera ofrecida efectivamente existía o que los flujos resultaban suficientes para cubrir la inversión junto con sus intereses. En ese orden, el error se soportó en gran parte con documentos de contenido falso y que junto con otras ardidés y artificios dieron lugar a que los inversionistas entregaran sus recursos y a evadir la exposición de irregularidades frente a la Superintendencia de Sociedades.

En este contexto, no era posible encontrar la actividad irregular con la información manipulada y falsa que suministraba la sociedad. Menos aun cuando se contaba con la anuencia del contador y del revisor fiscal de la sociedad, cuya atestación o firma en los actos propios de su profesión -de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 43 de 1990- hacían presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajustaba a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en el caso de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presume además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance.

Con el fin de evidenciar el comportamiento financiero de la sociedad ESTRAVAL S.A., se tomaron las cifras reportadas en los estados financieros de fin de ejercicio desde el año 2009 hasta el 2015 inclusive, cifras que, si bien son expresadas en miles de pesos, para efectos de esta descripción se prefirió la mención en millones de pesos (millones de \$).

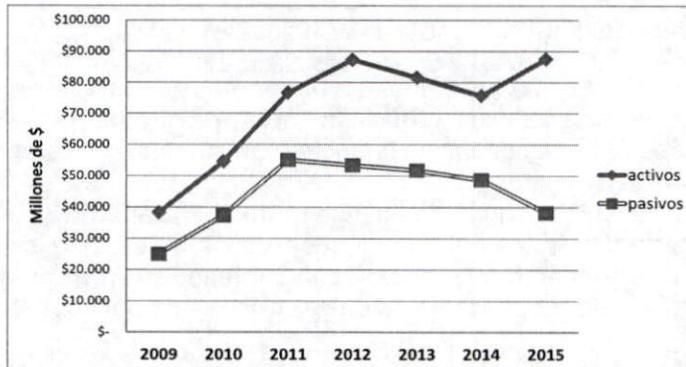


<sup>43</sup> Juzgado Octavo Penal del Circuito Especializado. Sentencia condenatoria. Radicado No. 2017-00062-CUI-110016000000201701633. Pág. 12.



No fue diferente la tendencia de los pasivos, de \$24.981 millones en el año 2009, ESTRAVAL S.A., alcanza su mayor endeudamiento para el año 2011 con acreencias que sumaron \$55.041 millones, en las que se encontraban las obligaciones financieras de corto y largo plazo que en conjunto sumaban alrededor de \$29.000 millones, seguidas de los proveedores con \$13.000 millones, los \$13.000 millones restantes eran obligaciones con acreedores varios, impuestos y provisiones principalmente.

Igual tendencia se observa en los ingresos y gastos de Estraval, creciendo desde el año 2009 hasta el año 2012, para decaer en los años 2013 y 2014, pero recuperando su crecimiento en el año 2015.



No obstante, de la y gastos, tan 2014 dio signos de negocio,

el normal comportamiento relación ingresos solo para el año ESTRAVAL S.A., deterioro en el generando una

sentida preocupación para el año 2015, donde su rentabilidad se vio afectada, de suerte que su margen de rentabilidad estaba en el 2,94%, lo cual fue explicado por la sociedad al señalar como causa la caída del petróleo, la subida de las tasas de interés y la devaluación del peso. Agregó que se presentaron nuevos actores y las entidades financieras aumentaron su participación captando nuevos clientes con estrategias de tasa de intereses de los préstamos, lo que obligó a ESTRAVAL a incrementar sus costos operacionales vía incremento de las comisiones por ventas de títulos<sup>44</sup>.

A pesar de esta trayectoria financiera, la Superintendencia de Sociedades realizó en el año 2009, requerimiento para confirmar, entre otros aspectos, la realidad de las inversiones reportadas en el anexo 7 de los estados financieros, puesto que la información no fue diligenciada adecuadamente o no fue determinada su valuación en los términos señalados en el artículo 61 del Decreto 2649 de 1993<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> Ver informe de gestión para el año 2015, radicación 2016-01-153197

<sup>45</sup> Oficio 300-138383 del 20 de noviembre de 2009, radicación 2009-01-308488

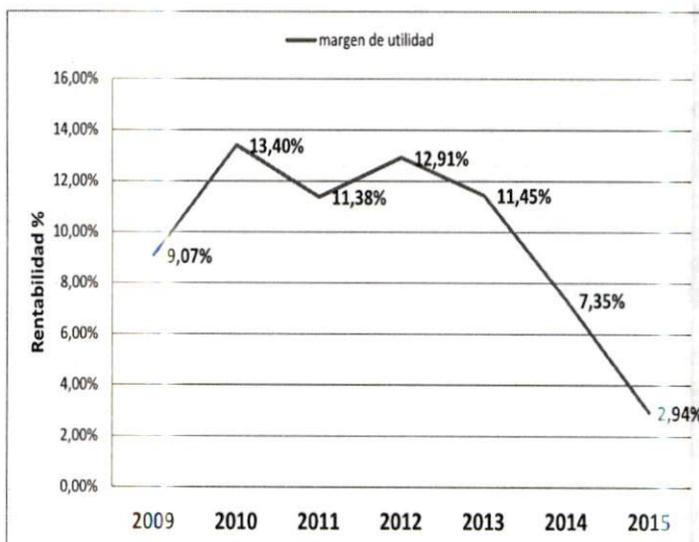
3A  
525



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

73/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Igualmente, dentro del marco de supervisión que ejerce esta Entidad, el 27 de agosto de 2011, luego de la revisión del balance general, estado de resultados, flujo de efectivo, así como en los diferentes anexos del formulario empresarial para los estados financieros del año 2010, nuevamente se observaron eventuales inconsistencias en el registro de las inversiones incluidas en el anexo 7, por lo que se reiteró la observación de que las inversiones no estaban valuadas en los términos del artículo 61 del Decreto 2649 ya mencionado, solicitando a ESTRAVAL S.A., analizar cada una de las inversiones, con base en la certificación expedida por la sociedad receptora y reconocer su resultado a través de la respectiva valorización o provisión<sup>46</sup>.

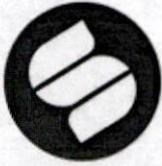


La supervisión arriba mencionada se extendió también a los dictámenes de la revisoría fiscal que permanentemente, durante todos esos años, emitió una opinión limpia sobre los estados financieros, sin hacer salvedades o recomendaciones sobre alguna posible situación irregular al interior de ESTRAVAL S.A.

Con oportunidad de la revisión a las cifras de los estados financieros y demás información contable para el año 2011, recalca esta Superintendencia a ESTRAVAL S.A., la importancia de contar con una contabilidad ajustada a las normas o principios contables, teniendo presente que ésta no solamente es una herramienta de registro sino también de gestión y medición, fundamental en la toma de decisiones oportunas puesto que se observaba que los cargos diferidos tenían un incremento considerable, siendo pertinente señalar que, de acuerdo con el artículo 67 del Decreto 2649 ya mencionado, se debían reconocer como tales los bienes o servicios recibidos, respecto de los cuales se esperaba obtener beneficios económicos en períodos futuros, recomendando analizar las partidas que conformaban el Grupo Diferidos y una vez se determinaran aquéllas que no cumplieran con las condiciones y parámetros del decreto, deberían realizar los ajustes y reclasificaciones respectivas, afectando los costos y gastos de ejercicios anteriores<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> Oficio 300-097281 del 27 de agosto de 2011, radicación 2011-01-257733

<sup>47</sup> Oficio 200-150109 del 27 de noviembre de 2012, radicación 2012-01-373574



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

74/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Una vez entró en vigencia la Ley 1527 del 27 de abril de 2012, dentro del marco de las facultades de inspección, vigilancia y control asignadas a la Superintendencia de Sociedades en los artículos 83, 84 y 85 de la Ley 222 de 1995, sobre las sociedades comerciales y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 1527 ya mencionada, la Entidad requirió a ESTRAVAL S.A., para que presentara la información relacionada con los créditos que realizaban a través de operaciones de libranza<sup>48</sup>.

Para el anterior requerimiento la Superintendencia implementó un mecanismo denominado "Informe 36- Información Créditos Libranzas", en el cual, las entidades operadoras de libranzas, incluida ESTRAVAL S.A., debían reportar la tasa efectiva promedio ponderado, los montos transados, la tasa efectiva promedio simple y el número de créditos otorgados, entre otros aspectos.

Con fundamento en el comportamiento histórico de la información financiera de ESTRAVAL S.A., reportada a esta Entidad, así como a la vigilancia a las sociedades cuya actividad era la originación de créditos por el mecanismo de la libranza, se inició un proceso de seguimiento al comportamiento financiero con información trimestral, que evidenció la necesidad de realizar una diligencia de toma de información, que fue ordenada en el mes de marzo de 2014, con el fin de conocer el funcionamiento de ESTRAVAL S.A, hacer un estudio de la operación y determinar si su objeto social era el de originador de libranzas o el factoring.

De la diligencia de toma de información se concluyó que, si bien la sociedad tenía en su objeto social incluida la originación de créditos y estaba inscrita en el RONEOL, su actividad era la de compra y venta de cartera representada en pagarés libranza, por lo tanto, era una sociedad de factoring.

Otra conclusión de la diligencia fue que el capital de trabajo estaba invertido en préstamos a accionistas y a las sociedades del grupo, lo que la obligaba apalancarse con endeudamiento con el sector financiero.

Las cuentas por pagar que, al 31 de diciembre de 2013, ascendían a \$4.355 millones y estaban en cabeza de la señora Marsha Gutt de Berg (\$3.220 millones) y la sociedad del grupo Pro J S en C (\$1.135 millones)

Y, además, como se encontró que la situación de grupo empresarial debía haber sido declarada, se ordenó iniciar la investigación pertinente.

Producto de esa diligencia de toma de información, la Superintendencia de Sociedades expidió la Resolución número 300-003749 del 13 de agosto de 2014, radicación 2014-01-362755, mediante la cual impartió las siguientes ordenes:

A) Informe detallado y debidamente soportado de los resultados de la depuración de la cuenta Otros Activos por recompra de cartera, la hoja de trabajo de las partidas, ajustadas, conciliadas, reclasificadas, junto con los auxiliares de las cuentas afectadas y comprobantes de contabilidad con sus correspondientes soportes.

<sup>48</sup> Oficio 201-201228 del 2 de diciembre de 2013, radicación 2013-01-498079

526  
38



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

75/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

B) El viraje estratégico actualizado al modelo del negocio propuesto por la sociedad, tal como quedó aprobado en la reunión del máximo órgano social celebrada el 31 de marzo de 2014 (acta No. 083).

C) Comprobantes de contabilidad con los soportes correspondientes, de la causación de los intereses correspondientes al primer semestre del año 2014, sobre los préstamos a accionistas y sociedades de los accionistas.

D) Los comprobantes de contabilidad, soportes y libros auxiliares que den cuenta del recaudo de las cuentas por cobrar a accionistas y a sociedades de los accionistas a la fecha, correspondientes al primer semestre de 2014.

E) Los documentos que soporten las daciones en pago, tales como escrituras, certificado de tradición y libertad, comprobantes de contabilidad y libros auxiliares, que demuestren la protocolización y registro de las mismas.

F) Los documentos mediante los cuales se evidencie si se llevó a cabo la reforma del objeto social con el fin de ajustarse a la Ley conforme a la actividad que efectivamente desarrollará la compañía, de acuerdo al viraje estratégico planteado en la reunión del máximo órgano social, llevada a cabo el 31 de marzo de 2014.

De igual forma y adicionalmente a las anteriores ordenes deberían:

- Remitir mensualmente los soportes tales como comprobantes de contabilidad, auxiliares, consignaciones bancarias que evidencien el recaudo de los flujos de la recompra de cartera y las actuaciones realizadas sobre los mismos o la posible provisión tal y como lo prevé el artículo 52 del Decreto 2649 de 1993, a partir del 31 de julio hasta el 31 de diciembre de 2014.
- Remitir mensualmente los soportes que evidencien el recaudo de las cuentas por cobrar a accionistas y el registro de la causación de los intereses correspondientes, a partir del 31 de julio hasta el 31 de diciembre de 2014.

En el mes de octubre de 2014, ESTRAVAL S.A., remitió un escrito compuesto de 310 folios en el cual indicaba que estaba acatando las ordenes emitidas por la Superintendencia de Sociedades, documentos que fueron objeto de un detenido estudio y de verificaciones posteriores que, en su resultado, no aclaraban la forma en que ESTRAVAL S.A., estaba supuestamente dando cumplimiento a las ordenes y, por el contrario, hacía sospechar que el negocio no era claro, por lo cual se requirió en el mes de marzo de 2015, de una nueva diligencia de verificación, esta vez a la luz del Decreto 4334 de 2008, sin que en dicha oportunidad se estableciera la existencia de hechos objetivos y notorios de captación frente a los presupuestos del Decreto 1981 de 1988 y 4334 de 2008, como ya ha sido explicado, en razón a las maquinaciones y ardis de ocultamiento así como de evasión que realizaron.

**Como ya se ha advertido, la Superintendencia de Sociedades sólo pudo darse cuenta de los hechos objetivos o notorios de captación no autorizada, luego de remover a los administradores, lo cual tuvo lugar con la decisión de decretar la apertura del proceso de liquidación judicial (Autos 400-009330 y 400-009392 del 14 y 15 de junio de 2016), y de contratar una auditoría especializada y exhaustiva llevada**



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

76/104

OFICIO

2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

**a cabo por la Fiduciaria, entidad contratada por el agente liquidador, para tal efecto.**

El 25 de julio de 2016, ESTRAVAL y Fiduciaria celebraron el contrato de encargo fiduciario de administración y pagos No. FID 045-2016. El objeto de este contrato preveía, entre otros aspectos, "(...) ii) *realizar labores de inventario y auditoría de la totalidad los (sic) títulos valores y demás documentos que instrumentan las libranzas y que sean entregados por custodios, el fideicomitente o sus vinculadas; (...)*"<sup>49</sup>.

En cuanto al alcance del contrato, en la primera etapa (Conformación Unidad de Gestión, Levantamiento de inventario de la información relacionada con la cartera de libranzas y auditoría de la misma), se previó que la fiduciaria adelantaría lo siguiente:

"(...) b. *Realizar con la debida diligencia el levantamiento de inventario actual de las libranzas, con base en la información aportada por los custodios, EL FIDEICOMITENTE y sus vinculadas. (...)*

a. *Analizar LA INFORMACIÓN CONTABLE Y FINANCIERA DE LA CARTERA DE LIBRANZAS. (...)*

g. *Depurar y clasificar la cartera (...)*<sup>50</sup>.

En cuanto a la finalidad del encargo fiduciario, se estipuló que era "(...) *asegurar el control del recaudo y la correcta gestión de administración de la cartera originada por créditos libranza, mediante la realización del inventario de títulos y la auditoría de los mismos para establecer estatus, de modo que se evite y/o prevenga un mayor deterioro durante la liquidación judicial de la sociedad ESTRATEGIAS EN VALORES S.A. ESTRAVAL, gestión que redundará en beneficio de los compradores de dichos títulos, quienes los confiaron para su administración a la citada sociedad FIDEICOMITENTE. (...)*"<sup>51</sup>.

El 29 de agosto de 2016, bajo el radicado 2016-01-433840, la Superintendencia de Sociedades recibió un informe de avance de actividades de las etapas de inventario, auditoría, administración de cartera y cobranzas de parte de FIDUAGRARIA que dio cuenta preliminar de los hallazgos efectuados, en concordancia con un informe aportado en la misma fecha por el liquidador, bajo el radicado 2016-01-434929.

**Con base en la información descubierta, que hizo que se contara con hechos objetivos o notorios de la captación ilegal, la Superintendencia de Sociedades adoptó inmediatamente la medida de intervención, mediante Autos 400-013048 y 400-013226, del 31 de agosto y 2 de septiembre de 2016 respectivamente, en los cuales se decretó la liquidación judicial, como medida de intervención, de Estrategias en Valores S.A. (Nit. 830.075.147), Estradinámicas S.A.S. (Nit.**

<sup>49</sup> Cláusula tercera (objeto) del contrato de encargo fiduciario de administración y pagos No. FID 045-2016.

<sup>50</sup> Cláusula cuarta (alcance) del contrato de encargo fiduciario de administración y pagos No. FID 045-2016.

<sup>51</sup> Cláusula sexta (finalidad del encargo fiduciario) del contrato de encargo fiduciario de administración y pagos No. FID 045-2016.

527  
39



SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES

77/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

900.505.389), Estrategias en Liquidez (Nit. 900.284.497) y Técnicas Financieras S.A. (Nit. 890.075.989), tres (3) sociedades y veintidós (22) personas naturales más.

A pesar de los obstáculos impuestos para el desarrollo de sus funciones, la Superintendencia de Sociedades **ejerció sus atribuciones en materia de intervención por captación ilegal**, facultades que, por lo demás se encuentran limitadas a la suspensión inmediata de actividades y a llevar a cabo los procedimientos para la devolución de los recursos a los afectados.

**SE ANEXA COPIA EN CD ESPECIFICO DE LAS ANTERIORES ACTUACIONES**

**V. DE LA RESPONSABILIDAD QUE SE RECLAMA EN EL CASO CONCRETO RESPECTO A LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES**

**5.1. INEXISTENCIA DE LOS PRESUPUESTOS DE RESPONSABILIDAD**

Sea lo primero advertir que el fundamento constitucional de la acción impetrada por el demandante, esto es, la reparación directa, se encuentra contemplado el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia en los siguientes términos:

*“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas.”*

Acorde con lo anterior, el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo preceptúa que la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado, indicando igualmente que, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

De lo anterior se desprende que para que surja la obligación de reparar un daño por la administración, por la vía de la responsabilidad extracontractual del Estado, se requiere que éste haya actuado mediante actos, hechos, operaciones, vías de hecho, o haya incurrido en omisiones, u ocupado temporal o permanente un inmueble por trabajos públicos o por cualquier otra causa.

**Así las cosas, la responsabilidad que se pretende declarar supone de una parte la demostración de la supuesta omisión normativa por parte de la entidad demandada en el ejercicio de sus funciones y de otra, que dicha omisión contemple los elementos que estructuran la responsabilidad consagrada en nuestra legislación.**

Ahora bien, la responsabilidad sólo puede ser declarada si concurren los tres (3) elementos que la configuran, exigencia que ha sido reconocida por el Consejo de Estado en varias oportunidades, como en la sentencia del 15 de abril de 1993, en los siguientes términos:

*“(…) La responsabilidad patrimonial del Estado se declarará, siempre que concurren los siguientes elementos: un hecho dañoso imputable a la administración, un daño sufrido*



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

78/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*por el actor, que para estos efectos es quien lo alega, y un nexo causal que vincula a éstos; dicha causa es esencial para concluir que el daño es consecuencia directa del hecho atribuido a la administración. (...)* (Negrillas fuera del texto.)

Del mismo modo, el Consejo de Estado en sentencia del 13 de septiembre de 1993, manifestó sobre los elementos constitutivos de la falla del servicio:

*(...) a) Una falta o falla del servicio o de la administración, por omisión, retardo, irregularidad, ineficiencia o ausencia del servicio La falta o falla de que se trata, no es la personal del agente administrativo, sino la del servicio o anónima de la administración;*

*b) Lo anterior implica que la administración ha actuado o ha dejado de actuar, por lo que se excluyen los actos del agente, ajenos al servicio, ejecutados como simple ciudadano;*

*c) Un daño, que implica la lesión o perturbación de un bien protegido por el derecho, bien sea civil, administrativo, etc., con las características generales predicadas en el derecho privado para el daño indemnizable, como de que sea cierto, determinado o determinable, etc., y*

*d) Una relación de causalidad entre la falta o falla de la administración y el daño, sin la cual aún demostrada la falta o falla del servicio, no habrá lugar a la indemnización (...)*.

Así mismo, en sentencia del 24 de octubre de 1990 la misma Corporación señaló:

*(...) En casos de falla del servicio, **al administrado le corresponde probar el mal funcionamiento de un servicio que la administración debería prestar, por ley o reglamento o por haberlo asumido de hecho, el daño que ello le infringió y la relación de causalidad entre lo segundo y lo primero**, correspondiéndole a la administración aportar las probanzas contrarias, es decir, que no existió la falla o el daño, o que si alguno de tales elementos se presentó ello se debió a fuerza mayor o al hecho o culpa de la víctima o que no existe relación de causalidad entre la falla y el daño (...)*. (Negrillas nuestras).

Traídos al caso particular que nos ocupa, los presupuestos de responsabilidad de la Superintendencia de Sociedades son a todas luces inexistentes, como quiera que no se advierte la ocurrencia de una falla derivada de la omisión de la entidad en el cumplimiento de sus funciones, y mucho menos puede predicarse la verificación de un daño, y de existir alguno, éste no podría atribuirse a mí representada.

Y es que claramente la Superintendencia de Sociedades en ningún momento se retrotrajo del cumplimiento de sus deberes legales, cosa que se encuentra demostrada en las actuaciones desplegadas por ésta, y, por el contrario, actuó conforme con el ordenamiento legal y las atribuciones que resultaban de su competencia, de manera que no se puede aducir conducta reprochable alguna para señalarle responsabilidad. Es decir, no existe omisión o acción que denote una voluntad desplegada por mi defendida con la intención de inferir daño o que demarque una falta en el cumplimiento de sus funciones.

De otra parte, es procedente en este punto, hacer un análisis de las actuaciones desplegadas por los demandantes, respecto de las inversiones realizadas por éstos en la sociedad ESTRAVAL SA, en liquidación judicial como medida de intervención, a fin de poder establecer si actuaron con la debida diligencia respecto de los negocios realizados, o



SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES

79/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

si por el contrario su actuar fue negligente y con ello aunado a las actuaciones perniciosas de ESTRAVAL fueron la causa que generó el daño que hoy se alega.

De acuerdo con las pruebas aportadas con la demanda, más específicamente con los "contratos de compraventa de cartera persona natural" se evidencia que el objeto del negocio era la compra del derecho de dominio y posesión sobre una cartera incorporada en unos pagares libranzas (Cláusula segunda).

Dichos pagarés libranzas, se definieron como "títulos valores de contenido crediticio, a través de los cuales se instrumenta la cartera objeto material del presente contrato, que es propiedad del vendedor en virtud del endoso en propiedad que de los mismos hiciera su beneficiario inicial" (clausula primera numeral 1.1)

En ese orden de ideas, la negociación realizada entre los demandantes y la sociedad, ESTRAVAL S.A., en liquidación judicial como medida de intervención, no se perfeccionó, ya que los demandantes solo se limitaron a la firma del endoso en el pagaré libranza sin exigir la entrega de mismo, tal como se acordó en el contrato de compraventa en su Cláusula Primera, "compra del derecho de dominio y posesión sobre una cartera incorporada en unos pagares libranzas".

Así las cosas, los demandantes no sólo ignoraron el acuerdo contractual firmado con la ESTRAVAL S.A., en liquidación judicial como medida de intervención, sino que desconocieron lo establecido en la normatividad legal vigente, en cuanto al giro de los títulos valores, siendo un requisito indispensable para lograr las prestaciones contenidas en el título valor, como la exhibición del mismo; para lo cual requieren tener la posesión de éste, situación que en el presente caso no se dio.

Por lo anterior, queda evidenciado que los demandantes, no actuaron con la debida diligencia, prudencia y sensatez que el negocio que estaban realizando requería, transgrediendo las cargas contractuales que le corresponden como la de veracidad, conocimiento, legalidad y claridad, entre otros deberes secundarios de conducta y, por ello, junto con ESTRAVAL fueron los causantes del daño que pretenden ahora imputarle a las entidades del Estado.

Se desea enfatizar, entre los mencionados deberes de conducta que fueron incumplidos por los ahora demandantes, el de INFORMACIÓN, el cual es de doble vía, porque no sólo exige que quien ofrece el servicio suministre todo lo relativo a la actividad que propone de manera clara, completa y fidedigna, sino también implica que, quien está interesado en el negocio ofrecido, se entere de manera diligente del mismo, de sus riesgos, condiciones y efectos, por cuanto, como ha sido reconocido jurisprudencialmente, "(...) en materia informativa, como secuela de la buena fe y, en particular, del postulado de la cooperación negocial, **el límite o el confín de la carga de informar al otro radica, precisamente en el deber de informarse a sí mismo, en la medida de lo posible, y de las circunstancias que rodean cada asunto, observación que coincide con la opinión expresada por los juristas galos GERARD CAS y DIDIER FERRIER, según la cual existe claramente una relación dialéctica entre la obligación de información, de una parte y, de la otra, el deber de informarse. (...)**". (Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 2 de agosto de 2001. El resaltado es fuera del texto)



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

80/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Igualmente, la doctrina nacional ha reconocido el doble contenido del deber de información al igual que el de informarse, recalando que "(...) *Aquí conviene recordar las cargas de diligencia y cuidado que las partes deben observar en la etapa del perfeccionamiento del contrato y que el profano no se halla sustraído de su deber de informarse, lo que implica que su debilidad no le atribuye un derecho a la pasividad.* (...)". (RENGIFO GARCÍA, ERNESTO; "El Deber Precontractual de Información", en la obra colectiva "Realidades y Tendencias del Derecho en el Siglo XXI"; Pontificia Universidad Javeriana y Editorial Temis, 2010, página 129. El resaltado es fuera del texto).

En ese orden de ideas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 70 de la Ley 270 de 1996, el hecho que la víctima sea la causante del daño que sufre, se erige en una causal de exoneración de responsabilidad al Estado.

Al respecto el Consejo de Estado ha manifestado en sentencia dentro del proceso 2010 00294 00 del 23 de marzo de 2017, demandante Mauricio Alfonso Sierra, demandada Nación Fiscalía general de la Nación:

"(...) *Cabe recordar que la culpa exclusiva de la víctima, entendida como la violación por parte de ésta de las obligaciones a las cuales está sujeto el administrado, exonera de responsabilidad al Estado en la producción del daño.*

(...)

*Específicamente, para que pueda hablarse de culpa de la víctima jurídicamente, ha dicho el Consejo de Estado, debe estar demostrada además de la simple causalidad material según la cual la víctima directa participó y fue causa eficiente en la producción del resultado o daño, el que dicha conducta provino del actuar imprudente o culposo de ella, que implicó la desatención a obligaciones o reglas a las que debía estar sujeta. Por tanto, puede suceder en un caso determinado, que una sea la causa física o material del daño y otra, distinta, la causa jurídica la cual puede encontrarse presente en hechos anteriores al suceso, pero que fueron determinantes o eficientes en su producción.*

(...)

*Lo anterior permite concluir que si bien se probó la falla del servicio también se demostró que el daño provino del comportamiento exclusivo de la propia víctima directa, la cual rompe el nexo de causalidad; con esta ruptura el daño no puede ser imputable al demandado porque, aunque la conducta anómala de la Administración fue causa material o física del daño sufrido por los demandantes, la única causa eficiente del mismo fue el actuar exclusivo y reprochable del señor Mauro Restrepo Giraldo, quien, con su conducta culposa de desacato a las obligaciones a él conferidas, se expuso total e imprudentemente a sufrir el daño (...)*". (El resaltado es fuera del texto).

## VI. EXCEPCIONES

### PREVIAS

#### 6.1 INEPTITUD DE LA DEMANDA.

41  
529



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

81/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

De conformidad con el artículo 162 del CPACA (Ley 1437 de 2011), los requisitos que debe contener la demanda en el proceso administrativo son los siguientes:

- “1. La designación de las partes y de sus representantes.
- 2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
- 3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados. (...)”. (Subrayado fuera del texto).

Una vez analizado el escrito introductorio, tenemos que no se cumplen el requisito número 2 de la mencionada norma, en la medida que en el proceso no se logra establecer los pormenores de la sociedad entre **JUAN MANUEL HERRERA PARGA Y/O ELSY DEL MAR DUARTE** de tal forma que haya claridad si adquieren los pagarés libranza en calidad de copropietarios y en qué porcentaje.

No puede llegarse a la conclusión de que participan en el 50% cada uno, en la medida que la claridad que exige la norma deviene de la naturaleza rogada de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de manera que la solicitud limite el monto de la responsabilidad, si la hubiere.

Lo mismo se debe decir en el caso de el señor **SEBASTIAN CORDOBA VASCO Y/O MARIA ALEJANDRA ARISTIZABAL MEJÍA**, con el agravante que la señora **ARISTIZABAL MEJÍA** no dio poder para interponer la presente demanda. En este contexto, se incumple lo exigido por el artículo 160 IBÍDEM sobre la necesidad de que las partes estén representadas por intermedio de apoderado inscrito, sin que sea válido que uno de los copropietarios de un pagaré libranza ejerza los derechos a su nombre y/o a nombre de otro.

Lo más grave del asunto se concreta en que de los anexos de la demanda obra certificación en que el señor **SEBASTIAN CORDOBA VASCO** participa en nombre propio y a nombre de una tal **ERICA ALEJANDRA ARISTIZABAL MEJÍA**, la cual no está identificada en la demanda. Hay inexistencia absoluta de poder.

Como consecuencia de lo anterior, solicito se decrete la excepción previa de INEPTA DEMANDA y como consecuencia, se declare terminado el proceso y/o se conceda un término perentorio para que la parte actora corrija la falencia en comento

**6.2.1 INEXISTENCIA DE FALLA DEL SERVICIO.**

En el ordenamiento jurídico colombiano, se ha establecido que la responsabilidad del Estado por falla en el servicio, es cuando la administración actúa mal, tardíamente o no actúa; sin embargo, con el paso del tiempo la jurisprudencia ha ido afianzando los criterios de irregularidad o anormalidad en la actuación como fuente de responsabilidad administrativa por falla en el servicio.

Así las cosas, si el daño se produce por la desidia de la administración en el ejercicio de sus funciones, surgirá su obligación resarcitoria; por el contrario, si el daño ocurre pese a su diligencia no podrá quedar comprometida su responsabilidad.



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

82/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

En el presente caso, se observa que la Superintendencia de Sociedades, dio cabal cumplimiento a los deberes legales que se encontraban dentro de su competencia, actuando de manera diligente y ajustada al ordenamiento jurídico colombiano, tal como ya se manifestó en acápites anteriores.

No existe prueba alguna que demuestre la existencia de una omisión o acción en las atribuciones de la Superintendencia que conllevaran a una falla del servicio; por el contrario, se observa que la entidad a través de sus investigaciones busco evidencias de la existencia de anomalías financieras en la sociedad, para poder actuar conforme a ello, pero esto no se pudo comprobar sino hasta cuando ya se encontraba en liquidación judicial, ya que la sociedad manejaba una doble contabilidad.

Así las cosas, la Superintendencia de Sociedades no podía tomar acciones más contundentes contra ESTRAVAL S.A., por cuanto esto sería una extralimitación de sus funciones y un abuso del derecho a la libre empresa.

De otra parte, es procedente manifestar que las facultades legalmente conferidas a la Superintendencia de Sociedades no constituyen en sí, una obligación de resultado, en cuanto a garantizar que sus supervisados se ajustan al marco normativo; dado que el campo de injerencia es sólo subjetivo frente a la entidad como sujeto y no respecto de la actividad que desarrolla en ejercicio de su objeto social.

Ahora bien, tal como está establecido en el Decreto 4334 de 2008, el procedimiento de intervención por captación ilegal, tiene una naturaleza esencialmente cautelar, en el entendido que lo que busca es suspender la actividad ilegal de captación, procurando la devolución inmediata a los afectados de los recursos indebidamente captados; es decir, que no se contempla como un proceso preventivo sino sancionatorio.

Es en ese entendido que la entidad que represento, solo puede actuar cuando ineludiblemente se evidencia la actividad ilícita, es decir que se puede probar la existencia de hechos objetivos y notorios que no permitan dudar de la existencia de una captación ilegal de dineros del público; por lo que mal podría endilgarse una falla del servicio a mi defendida por no haber actuado antes en ejercicio del Decreto Ley 4334 de 2008, cuando justamente se estructura de manera ex post a la conducta prohibida, requiriéndose de la configuración de esta última para que puedan tener cabida las medidas consagradas dentro del trámite de intervención.

A continuación, se efectúa una relación de los pronunciamientos hechos en algunos de los procesos adelantados, con ocasión de supuestas omisiones en las que incurrieron entidades estatales en el cumplimiento de funciones de inspección, vigilancia y control.

Dentro de las decisiones que se presentan, el Consejo de Estado consideró que para efectos de determinar si una entidad pública encargada de ejercer funciones de inspección, control y vigilancia en un campo concreto de actividad incurrió o no en una falla del servicio, resulta necesario establecer si actuó o no con miras a garantizar que el ente vigilado cumpliera con el marco normativo que lo regulaba y, en el caso de contar con varias alternativas de intervención, si las adoptadas fueron oportunas y proporcionales en relación con la finalidad perseguida.



SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES

83/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Por lo tanto, encuentra el Alto Tribunal de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa que si al momento de tener noticia de las irregularidades en las que se considera incurre una sociedad sujeta a supervisión, el ente estatal adelanta las actuaciones dirigidas a verificar tales circunstancias, adoptando medidas tenientes a que la sociedad cumpla con la normativa a la cual se encuentra sujeta, dicho actuar se entiende como oportuno.

Precisa finalmente que la responsabilidad del Estado en tratándose de las funciones a su cargo en materia de inspección, vigilancia y control de las actividades desarrolladas por las sociedades comerciales, se circunscribe a realizar todas las gestiones y a adoptar todas las decisiones que el ordenamiento jurídico posibilita, con el fin de encausar el quehacer de las compañías vigiladas al ordenamiento jurídico y a sus propios estatutos, sin que dicha responsabilidad se extienda, *per se*, a la garantía de las pérdidas sufridas o de las utilidades esperadas por los usuarios o clientes de las empresas en cuestión.

1. **Sentencia del 31 de mayo de 2016, 25000-23-26-000-2004-01391-01(36540)**  
**Consejero ponente **DANILO ROJAS BETANCOURTH****

*"11.2.3. En esta perspectiva queda claro que las funciones de inspección, vigilancia y control ejercidas por el Estado no están dirigidas a garantizar, a toda costa, el éxito de las actividades de los particulares, o a evitar que sufran pérdidas; sino a salvaguardar intereses que se consideran prioritarios como, en el caso de las actividades financieras, su "transparencia y la protección de los ahorradores para que, en los eventos de crisis, éstos puedan obtener sus recursos, actuaciones con las que se pretende generar confianza en el sistema financiero". Así, a propósito del ejercicio de esas funciones por parte de la Superintendencia Bancaria, la Sección Tercera de la Corporación ha sostenido:*

*Esa labor de inspección que ejercía la Superintendencia Bancaria no garantizaba que el patrimonio de los depositantes o accionistas no resultara afectado como consecuencia de la materialización de los riesgos inherentes a la actividad de intermediación financiera, puesto que tal labor se concretaba a controlar que el ejercicio de dicha actividad se desarrollara conforme a la ley, y en la medida en que así no se hiciera, a adoptar de manera oportuna los correctivos e imponer las sanciones de rigor. (Subrayado fuera de texto)*

*En síntesis, la actividad financiera que desarrollan los particulares está sometida a la inspección y vigilancia del Estado, en razón del interés general que esa actividad reviste, por su incidencia en la economía. Por lo tanto, la responsabilidad del Estado por los daños que se derivaran de actuaciones irregulares de quienes ejercen dicha actividad se produce siempre que la entidad estatal incurra en omisión en el cumplimiento de las funciones que le corresponden como autoridad de policía administrativa, pero cuando se demuestre que de haberse dado cumplimiento a tales obligaciones se hubiera podido impedir que se causaran los daños derivados de esa irregular gestión de los particulares.*



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

84/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

**2. Sentencia del 13 de abril de 2016, radicación 25000-23-26-000-1999-00015-02(35534), Consejera ponente MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

*Con fundamento en lo anterior, la Sala debe establecer si en el presente asunto se configuraron los elementos para declarar la responsabilidad de la Superintendencia Financiera por una falla consistente en la omisión, retardo o ineficiencia en la prestación de los servicios a su cargo, en este caso, relativos a las funciones de inspección, vigilancia y control de entidades financieras.*

(...)

*Frente a la falla o falta en los deberes de inspección, vigilancia y control a cargo de la demandada, se probó en el plenario que esta llevó a cabo todas las evaluaciones, inspecciones, visitas, requerimientos, informes y medidas adoptadas con anterioridad a la toma de posesión con fines de liquidación de la sociedad vigilada.*

(...)

*De toda esa actividad se deduce, sin mayores elucubraciones, que la Superintendencia Bancaria -hoy Superintendencia Financiera-, no omitió, descuidó o retardó sus deberes de inspección, control y vigilancia, respecto de La Fortaleza S.A., menos aún durante su intervención hasta la toma de posesión de bienes, haberes y negocios con fines de liquidación, pues son claras las gestiones encaminadas a que la entidad vigilada pudiera continuar con el desarrollo de su objeto social, pese a los inconvenientes y problemas de solvencia y cumplimiento de todo tipo de normas de orden financiero.*

*Ahora, en torno a que con su gestión pudo haberse evitado la toma de posesión y consecuente liquidación, cabe precisar que la función de supervisión de la Superintendencia no consiste en garantizar el patrimonio de los accionistas y/o depositantes o ahorradores contra cualquier pérdida, por el contrario, tiene como propósito asegurar el cumplimiento de las normas del sector financiero por parte de las entidades que desarrollan ese tipo de actividades, comoquiera que la obligación de la Superintendencia es de medio y no de resultado.*

*Así lo ha resaltado esta Subsección al señalar:*

*“Sobre este punto, vale la pena resaltar que la obligación a cargo de la Superintendencia no es de resultado, pues según la carga obligacional contenida en el EOSF, la cual se expuso en precedencia, sólo está obligada a revisar la actividad de los establecimientos financieros y a vigilar y controlar dicha actividad, pero no a cogestionar o evitar los riesgos propios del sistema financiero”<sup>52</sup>*

*Como pudo verificarse durante la actuación administrativa de intervención, no fue una falla en el servicio a cargo del ente de vigilancia la que condujo a la liquidación*

<sup>52</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 25 de marzo de 2015, exp. 25000-23-26-000-2000-02312-01 (29944); M.P. Dr. Hernán Andrade Rincón.

43  
531



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

85/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

de La Fortaleza S.A., sino los constantes incumplimientos por parte de la vigilada frente a los requerimientos de la Superintendencia Bancaria -hoy Superintendencia Financiera-, la que llevó a sociedad comercial a incurrir en las causales de toma de posesión con fines de liquidación consagradas en el artículo 114 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

**3. Sentencia del 16 de julio de 2015, radicación 25000-23-26-000-1999-02636-01(27494), Consejero ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN**

*“La Sala, de tiempo atrás ha dicho que la falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continúa siéndolo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual<sup>53</sup>.*

*También ha sostenido que el mandato que impone la Carta Política en el artículo 2º inciso 2º, consistente en que las autoridades de la República tienen el deber de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades “debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus obligaciones o dentro de lo que razonablemente se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera”<sup>54</sup>, así, las obligaciones que están a cargo del Estado -y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión-, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo<sup>55</sup>.*

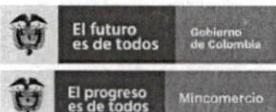
*Se le exige al Estado la utilización adecuada de todos los medios de que está provisto, en orden a cumplir el cometido constitucional en el caso concreto; si el daño se produce por su incuria en el empleo de tales medios, surgirá su obligación resarcitoria; por el contrario, si el daño ocurre pese a su diligencia no podrá quedar comprometida su responsabilidad. (Subrayado fuera de texto)*

*Ahora bien, la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo. El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales,*

<sup>53</sup> Sentencias del 13 de julio de 1993, expediente No. 8163 y del 10 de marzo del 2011, expediente 17.738, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>54</sup> Sentencia del 8 de abril de 1998, expediente No. 11837.

<sup>55</sup> Sentencia del 3 de febrero de 2000, expediente No. 14.787





**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

86/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio, pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía<sup>56</sup>.*

*No ofrece discusión alguna que la persona interesada en reclamar del Estado la reparación de los daños antijurídicos cuya causación imputa o la acción o la omisión de una autoridad pública y que, con tal propósito, ejerce la acción de reparación directa, tiene la carga de acreditar, en el proceso, la concurrencia de los elementos inherentes al régimen de responsabilidad en el cual amparó sus pretensiones, esto es, si se trata de un régimen objetivo de responsabilidad, deberá demostrar, además del daño, el hecho dañoso de que se trate, así como el nexo de causalidad entre aquél y éste; por su parte, si se trata de un régimen de falla del servicio -como se alegó en el asunto sub iudice-, además de los pre mencionados elementos, tiene el actor en principio, la carga de demostrar que el servicio no funcionó, funcionó mal o que el funcionamiento fue tardío.*

*Ahora bien, en cuanto a las funciones de inspección, control y vigilancia desplegadas por el DANCOOP respecto de COCENTRAL, encuentra la Sala que aquéllas fueron cabalmente desarrolladas por tal entidad, toda vez que, como aparece acreditado en el presente caso, la entidad vigilante sólo tuvo conocimiento de las operaciones irregulares de COCENTRAL en marzo de 1992, mes en que se realizaron visitas a dicha cooperativa y, a partir de tal hallazgo, se tomaron las medidas necesarias para evitar la iliquidez absoluta de la vigilada, tomando posesión para administrarla. Sin embargo, al resultar que el déficit era tan alto - \$2.572'000.000-, pasados tres meses se tomó la decisión de liquidarla. (Subrayado fuera de texto)*

*Sobre este aspecto en particular, advierte la Sala que, en estos casos, en los que se demanda la omisión de los órganos de control en la inspección y vigilancia de las entidades financieras, no todos los daños sufridos por los administrados son indemnizables, en consideración a que la función de supervisión, no consiste en garantizar el patrimonio de los depositantes o ahorradores contra cualquier pérdida, sino que lo que se pretende con dicha vigilancia es asegurar el cumplimiento de las normas del sector financiero por parte de las entidades que desarrollan ese tipo de actividades, comoquiera que la obligación de la Superintendencia es de medio y no de resultado<sup>57</sup>. (Subrayado fuera de texto)*

#### **4. Sentencia del 13 de noviembre de 2014, radicación 15001-23-31-000-2000-00275-01(32770), Consejera Ponente STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO**

<sup>56</sup> Sentencia del 30 de noviembre de 2006, expediente No. 14.880.

<sup>57</sup> Sentencia de 10 de julio de 2013, expediente 26.748, Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera; 10 de septiembre de 2014, expediente 27.801, Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera; y de 26 de febrero y 28 de agosto de 2014, Expedientes: 27544 y 30736, respectivamente.

44  
532



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

87/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*Del cúmulo de normas que se trajeron a colación, se puede claramente concluir que la función de control, inspección y vigilancia que ejercía DANCOOP sobre las cooperativas se limitaba a la formulación de directrices, realización de visitas, adopción de medidas preventivas, tendientes a que la actividad de las entidades supervisadas fuera siempre transparente y no afectara los intereses de los usuarios, pero no implicaba garantizar que el patrimonio de éstos no resultara afectado al materializarse los riesgos inherentes a la actividad de las cooperativas, sino a que ésta fuera desarrollada conforme al marco legal y, en los eventos en que se incumplieran tales disposiciones, la entidad de control estaba facultada para adoptar oportunamente los correctivos a que hubiere lugar.*

*En virtud de lo previsto en el artículo 151 de la Ley 79 de 1988, "...las funciones de inspección y vigilancia no implican por ningún motivo facultad de cogestión o intervención en la autonomía jurídica y democrática de las cooperativas", lo que suponía que DANCOOP y la Superintendencia Bancaria solo podían intervenir cuando evidenciara que el objeto social se estaba llevando a cabo en contravía de las normas legales que regulaban su actividad.*

*En el plenario no obra prueba que dé cuenta de que antes de la solicitud de cesión de activos y pasivos, las accionadas hayan tenido conocimiento de algún tipo de irregularidades del banco cooperativo, que hubieran ameritado la adopción de medidas correctivas ni que lleven a concluir que la intervención de la entidad no fue oportuna. (Subrayado fuera de texto)*

**5. Sentencia de 20 de febrero de 2014, 15001-23-31-000-1999-02416-01(31000), Consejero Ponente Ramiro Pazos Guerrero.**

*"En el caso concreto, el municipio demandante argumentó que DANCOOP no ejerció las funciones de inspección y vigilancia para evitar que CAJACOOP fuera intervenida y, de haberlo hecho, se habría evitado la retención temporal de los dineros que tenía en las cuentas de ahorro y en los certificados de depósito a término.*

*En virtud de lo previsto en el artículo 151 de la Ley 79 de 1988, "...las funciones de inspección y vigilancia no implican por ningún motivo facultad de cogestión o intervención en la autonomía jurídica y democrática de las cooperativas", lo que suponía que DANCOOP solo podía intervenir cuando evidenciara que el objeto social se estaba llevando a cabo en contravía de las normas legales que regulaban su actividad.*

*Sin embargo, en el plenario no obra prueba que dé cuenta de que antes de la toma de posesión ese Departamento hubiera tenido conocimiento de algún tipo de irregularidades de la cooperativa que hubieran ameritado la adopción de medidas correctivas ni que lleven a concluir que la intervención de la entidad no fue oportuna. Por el contrario, de conformidad con las consideraciones esgrimidas en la Resolución n.º 1889 de 19 de noviembre de 1997, la cual goza de presunción de legalidad, fue solo cuando CAJACOOP presentó a DANCOOP los balances y*



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

88/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

*estados financieros a septiembre de 1997, que se evidenció un problema de iliquidez y un patrimonio negativo, de lo que se derivaba un riesgo de afectación patrimonial y de vulneración al ahorro de los asociados, por lo que consideró necesario tomar posesión de los negocios, bienes y haberes de la misma. Posteriormente, la Superintendencia Solidaria, mediante Resolución n.º 0780 de 7 de mayo de 2000, ordenó la disolución y liquidación de la cooperativa, al encontrar que no poseía las condiciones indispensables para desarrollar adecuadamente su objeto social.*

*En síntesis, no hay lugar a concluir que DANCOOP incumplió las funciones de inspección y vigilancia sobre CAJACOO y, por el contrario, una vez se percató de la difícil situación financiera por la que atravesaba, procedió a tomar posesión de sus negocios, bienes y haberes. Por lo anterior, se confirmará la sentencia impugnada”.*

## **6.2.2. INIMPUTABILIDAD DEL DAÑO A LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES**

Jurisprudencialmente se ha establecido que el daño antijurídico es el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo por parte del Estado.

Este concepto del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal, armoniza con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, en el entendido que al Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia Administración.

Ahora bien, en el presente caso observamos que la Superintendencia de Sociedades, tal como se manifestó en acápites anteriores, en los casos de captación indebida de dineros del público, tiene facultades solo hasta cuando los hechos ya están consumados, ya que el procedimiento es cautelar y no preventivo.

Así las cosas las actuaciones que dieron origen a la captación ilegal de dineros del público, en primer lugar son ajenas a la Superintendencia de Sociedades y el segundo lugar escapan a la esfera del control jurídico que esta tiene sobre las sociedades; por lo que el supuesto daño que se les causó a los demandantes, no es consecuencia directa de las acciones de mi defendida, sino de los actos de terceras personas a los que los demandantes les entregaron su confianza y libre y espontáneamente decidieron asumir los riesgos e invertir en el negocio que se les estaba ofreciendo por parte de ESTRAVAL S.A.; situación está que desvirtúa cualquier responsabilidad de la Superintendencia de Sociedades, en el entendido que esta no tuvo ni podía tener ninguna injerencia en el actuar de los demandantes y de la sociedad ESTRAVAL S.A.

Los perjuicios reclamados, si son ciertos, no fueron ocasionados por esta Entidad, son atribuibles a los administradores de la sociedad ESTRAVAL S.A., ya que mediante operaciones encubiertas ejecutó operaciones de captación de dineros de manera irregular y no autorizada, siendo aquellos los responsables por los perjuicios reclamados.

No es lógico pretender que el Estado a través de sus entidades, sea condenado a indemnizar los perjuicios que se pretenden, cuando las operaciones que se han llevado a

45  
533



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

89/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

cabo, son de índole contractual entre particulares, constituyéndose entonces el Estado en un seguro para que quienes celebren contratos, que a la postre no resulten favorables, pretendan recobrar los dineros entregados y, además, las indemnizaciones correspondientes.

Es claro que el demandante inversionista realizaba la operación de compraventa de créditos otorgados bajo la modalidad de libranza con ESTRAVAL S.A., era plenamente consciente de que compraba un activo de riesgo, toda vez que entendía que estaba realizando la compra de una deuda a cargo de una persona natural que no conocía, en especial su solvencia moral y patrimonial.

Es decir, se trataba realmente de **operaciones de crédito de alto riesgo, asumido libre y deliberadamente por el comprador de cartera, que ahora, con esta temeraria demanda, pretende desplazar hacia el Estado.**

### 6.2.3. ROMPIMIENTO DEL VÍNCULO CAUSAL

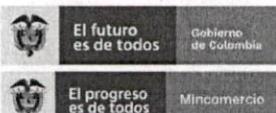
En el presente caso existe una culpa de los demandantes por no haber atendido el deber de informarse, cuidado y mínima diligencia frente a las operaciones realizadas con fundamento en un contrato, es así que la entidad que represento no tiene injerencia en las relaciones privadas que nacen a la vida jurídica en desarrollo de la autonomía de la voluntad privada.

Poniéndonos en el contexto de la imputación del daño antijurídico del Estado en las operaciones contra la captación ilegal del dinero, debemos recordar que en reciente jurisprudencia, el honorable Consejo de Estado - Sección Tercera reiteró que, en los casos de falla en las funciones de inspección, vigilancia y control, se enmarca en la regla general de imputación subjetiva del daño antijurídico o falla probada del servicio, donde *"(...) corresponde a la parte demandante acreditar los conocidos elementos que configuran la responsabilidad patrimonial de la administración pública: actuación u omisión del Estado, daño antijurídico y nexa causal entre aquélla y éste (...)"*<sup>58</sup>.

En este escenario, contrario a lo que sucede en los eventos de la presunción de culpa o de responsabilidad objetiva del Estado (manejo de armas de fuego, concriptos y responsabilidad médica, entre otros), es factible proponer la excepciones de *"culpa exclusiva de la víctima"* y *"culpa de un tercero"*, pues la consagración constitucional de la responsabilidad del Estado si bien tiene una orientación garantista, no ha llegado a tal

<sup>58</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera - Subsección A Sentencia 2000-02312/29944 de marzo 25 de 2015 Radicación: 25000 23 26 000 2000 02312 01 (29944) C. P.: Dr. Hernán Andrade Rincón. El caso se refiere a la irresponsabilidad del estado por el daño sufrido al Fondo de Empleados de Almacenes Magali París Fedemagali y otros por la liquidación de la entidad financiera BANCOOP.

En esta oportunidad el Alto tribunal revoca la condena proferida en primera instancia, en la medida que se demostró que la SUPOERINTENDENCIA BANCARIA desplegó oportunamente toda la competencia establecida en el estatuto orgánico del sistema financiero, sin que las medidas logran evitar la liquidación de la entidad financiera a la que se ha hecho referencia.



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**

90/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

punto en que todas la desgracias ocurridas en la sociedad finalmente se atribuyan a la organización política por acción u omisión<sup>59</sup>.

Partiendo de la base que en el régimen tradicional de responsabilidad se responde "(...) por extralimitación en las funciones, retardo en el cumplimiento de obligaciones, obligaciones cumplidas en forma tardía o defectuosa, o por el incumplimiento de obligaciones a cargo del Estado (...)"<sup>60</sup>, la Superintendencia de Sociedades ha demostrado y así lo corroborará en el transcurso del proceso que la competencia que le fue asignada por la ley fue utilizada en forma precisa y oportuna ante las alarmas recibidas<sup>61</sup>. Además, se debe enrostrar el incumplimiento de los deberes por parte del afectado en el caso concreto, pues la jurisprudencia ha hecho un balance en uno y otro extremo, donde entre más incuria se demuestre en el afectado, más fácil se diluye la responsabilidad por parte del Estado<sup>62</sup>.

Partiendo de la base de que nadie está obligado a lo imposible, ni siquiera el Estado, la jurisprudencia distingue "(...) entre omisiones laxas y omisiones en sentido estricto, refiriéndose a las primeras a la negligencia u olvido en los deberes de cuidado, que, de haberse cumplido, pudieron haber evitado un resultado dañoso prevenible. Las segundas, se refieren al incumplimiento de un deber legal previamente establecido en la ley y que el estado está en la obligación de ejecutar, resultado de su incumplimiento, el resultado dañoso (...)"<sup>63</sup>.

<sup>59</sup> El exconsejero de estado Dr. Enrique Gil Botero en su libro Responsabilidad extracontractual del estado destaca que "el daño debe ser directo, personal y cierto"; en lo que se refiere a la primera característica, tenemos que "el daño como unidad fenoménica recoge todo lo que precede a hacerlo real; sin los elementos constitutivos que lo hacen posible existencialmente no se daría en el plano del conocimiento jurídico. Se cambiaría entonces el enfoque metodológico tradicional en el sentido de examinar las causales exagerativas de responsabilidad dentro de la imputación que es un concepto jurídico, por oposición a la causalidad que es un criterio propio de las leyes de la naturaleza" (Ed Temis 2011; Quinta edición; Pág. 40).

<sup>60</sup> Responsabilidad del estado y sus regímenes. Dr. Wilson Ruiz Orejuela. Tercera Edición. Enero de 2016. Ecoe Ediciones Ltda. Bogotá. -

<sup>61</sup> No obstante, debe hacerse la claridad que "el modelo de responsabilidad estatal que adoptó la constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular (falla en el servicio simple, probada, presunta, daño especial, riesgo excepcional), sino que dejó en manos del juez definir, frente a cada caso en concreto, la construcción de una motivación que consulte las razones tanto fácticas como jurídicas que den sustento a la decisión que habrá de adoptar" Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera - Subsección C Sentencia del 20 de octubre de 2014. Exp. 52001-23-31-000-1998-00352-91 (31250) C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. -

<sup>62</sup> En el 2011 en el escenario más estricto de la responsabilidad en el transporte, el H. Consejo de Estado exoneró de responsabilidad al estado por la muerte de un peatón ebrio, pues pese a que fue arrojado por un vehículo oficial y el empleado público que lo conducía también estaba ebrio, se determinó que "la conducta de la víctima de no usar el puente peatonal fue determinante en la producción del daño" (Consejo de estado – Sección Tercera – Subsección "B". Sentencia del 13 de abril de 2011. Exp 20.441).

<sup>63</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera. Sentencia del 6 de marzo de 2008 Radicación: 66001-23-31-000-1996-03099-01 (14443) C. P.: Dra. Ruth Stella Correa Palacio.



SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES

91/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

El máximo tribunal del control administrativo en reciente sentencia<sup>64</sup>, reiteró que la culpa exclusiva de la víctima opera cuando el afectado incumple la ley o el reglamento que le es aplicable en el caso concreto, evento en el que debe asumir las consecuencias de su proceder.

Ahora, se destaca que la culpa debe ser grave, es decir, no cualquier equivocación, error de juicio o actuación que desconozca el ordenamiento jurídico debe considerarse dentro de la causal "culpa exclusiva de la víctima", "(...) *sino aquel comportamiento que revista tal gravedad que implique no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios (...)*". (Consejo de Estado, Expediente 2004 00669 01, demandante DEBB y otros, contra Nación Ministerio de Defensa y otros.

El alto tribunal recordó que se configura la casual eximente de responsabilidad del Estado cuando se demuestra que el afectado actuó con culpa grave o dolo, entendida la primera como un comportamiento grosero, negligente, despreocupado o temerario o en el caso del segundo, procedió con la intención de generar daño a una persona o a su patrimonio.

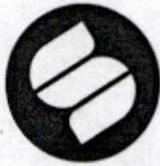
El hecho de la víctima es, por definición, irresistible, imprevisible y externo a la actividad del demandado<sup>65</sup>. El Consejo de Estado indica que la irresistibilidad alude a la "(...) *imposibilidad del obligado a determinado comportamiento o actividad para desplegarlo o para llevarla a cabo; en otros términos, el daño debe resultar inevitable para que pueda sostenerse la ocurrencia de una causa extraña, teniendo en cuenta que lo irresistible o inevitable deben ser los efectos del fenómeno y no el fenómeno mismo —pues el demandado podría, en determinadas circunstancias, llegar a evitar o impedir los efectos dañinos del fenómeno, aunque este sea, en sí mismo, irresistible, caso de un terremoto o de un huracán (artículo 64 del Código Civil) algunos de cuyos efectos nocivos, en ciertos supuestos o bajo determinadas condiciones, podrían ser evitados (...)*"<sup>66</sup>.

La irresistibilidad no supone que la mera dificultad se erija en imposibilidad total, no obstante, "(...) *ello tampoco debe conducir al entendimiento de acuerdo con el cual la imposibilidad siempre debe revestir un carácter sobrehumano*". Así, en cada caso el Juez deberá interpretar "*La imposibilidad de ejecución (...) de una manera humana y teniendo en cuenta todas las circunstancias: basta que la imposibilidad sea normalmente insuperable teniendo en cuenta las condiciones de la vida (...)*". (Consejo de Estado, Expediente 1997 13602 01 C.P. Jaime Orlando Santofimio, demandante Ana Delia Jiménez, demandada Empresas Públicas de Bucaramanga)

<sup>64</sup> Consejo de Estado Sección Tercera, Sentencia 68001233100020080063701 (47846), nov. 27/17. C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>65</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 26 de abril de 2008, C.P.: Mauricio Fajardo Gómez. Exp. 16235

<sup>66</sup> Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C CP: Jaime Orlando Santofimio Gamboa Sentencia del 22 de junio de 2011.



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

92/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Por su parte, la imprevisibilidad de la causa extraña alude a la condición de imprevista de la misma, con lo cual será requisito indispensable que se trate de un acontecimiento súbito, sorpresivo y excepcional<sup>67</sup>.

Así mismo, la culpa exclusiva de la víctima tiene que ver con que, al realizar operaciones de riesgo, debe acentuar sus precauciones respecto al negocio que realiza. En el caso concreto ello no se demostró, ya que las inversiones se realizaron sin que probaran los demandantes de manera particular un especial cuidado respecto de la empresa y la actividad que estaban ejecutando en desarrollo de un contrato con aquella, para evitar un desmedro patrimonial, que no pueden ahora pretender les sea reparado por el Estado.

Resulta fácil determinar la culpa exclusiva de la víctima, pues se debe recordar que en los contratos de venta de cartera a los clientes se pactó en la Cláusula primera, artículo 1.4 y 1.5, Clausula tercera, artículo 3.3 y Clausula séptima que ESTRAVAL S.A. Encargaría los pagos a los clientes a través de un fideicomiso, pero si bien a finales del 2014 cambio de Fiduciaria Fiducor S.A. a Fiduciaria Fidupaís S.A., mediante radicación 2016-01-118495 del 29 de marzo de 2016 el propio ESTRAVAL S.A. indica que el contrato de fiducia mercantil en septiembre de 2015 se acabó.

Para el análisis del asunto, donde la Superintendencia de Sociedades profirió auto inhibitorio por actividades de captación en primer semestre del año 2014<sup>68</sup>, es evidente que se verifica la doble causal de "culpa exclusiva de la víctima" y "culpa de un tercero", en la medida que esta actuación no es imputable a la incuria de la administración, sino en el hecho demostrable de que la toma de información se llevó a cabo a partir de la contabilidad maquillada y dolosamente disfrazada.

Esta casual de exoneración parte de que la decisión de llevar doble contabilidad obedece a la mala fe de los administradores, quienes, siendo notificados de la visita, prepararon el timo para eludir las consecuencias.

De otro lado, la presunta tardanza en la intervención por parte de la Superintendencia de Sociedades no tiene origen en omisión o culpa alguna del servidor público, sino en el dolo o por lo menos la incuria de los intervenidos, así como del revisor fiscal<sup>69</sup>.

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 no es imputable al Estado sino al actuar culposo de la víctima y al hecho del tercero.

Véase cómo, 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, lo cual nunca ocurrió.

<sup>67</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 26 de marzo de 2008, C.P.: Mauricio Fajardo Gómez. Exp. 16.530.

<sup>68</sup> Auto 400-009385 del 1 de julio de 2014.

<sup>69</sup> Oficio CTCP 215 del 7 de abril de 1998 del Consejo Técnico de la Contaduría Pública.

47  
535



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

93/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Las irregularidades de ESTRAVAL S.A. han sido graves y notorias, pues el sistema de gestión documental también evidencia a pesar de la ausencia de respaldo fiduciario, en abril de 2016 los contratos de venta de cartera seguían anunciando la existencia de un patrimonio autónomo destinado al pago de las obligaciones con los clientes<sup>70</sup>, pero se trataba de una información comercial engañosa, de la cual se dio traslado a la Superintendencia de Industria y Comercio en esa misma fecha.

Las actuaciones de la Superintendencia de Sociedades han sido diligentes y ponderadas, , además, activadas las alarmas en el 2014, se tiene por parte de la Entidad un conjunto de reacciones oportunas, las cuales condujeron a la Resolución No. 306-000876 del 13/03/2015 por medio de la cual se sometió a control a la compañía por parte del Superintendente Delegado para la Inspección, Vigilancia y Control, procedimiento administrativo que cobró ejecutoria mediante Resolución No. 306-002239 del 26/06/2015 por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición.

La diligencia de la entidad esta aparejada con la imprudencia del afectado; véase cómo Juan Carlos Bastidas Alemán (Rad. 2016-01-118495 del 29 de marzo de 2016) en su calidad de representante legal de ESTRAVAL S.A. remitió a esta Entidad certificación de la revisora fiscal de la sociedad en la cual consta que la misma "a corte de 29 de febrero de 2016, ha realizado los pagos a los clientes con quienes tienen una relación de compra venta de pagaré-libranza" con lo cual se presentaron informes que desconocían la situación real de ESTRAVAL S.A.

Como prueba de ello, se cuenta entre otras, con la queja del ciudadano GUILLERMO PEREZ ROSALES (rad 2016-01-030505 del 2 de febrero de 2016) quien alegó que a esa fecha las tres operaciones adquiridas a través de ESTRAVAL S.A. presentaban mora por más de 30 días; de esta forma, resulta diáfano que la información suministrada por el representante legal con base en la certificación del revisor fiscal no se ajustaba a la realidad, presentando una pantalla artificial que encubría la ilegalidad que estaba detrás.

Las posibilidades de la Superintendencia de Sociedades de tomar medidas contra la captación del recursos del público no era sencilla ni una decisión que se pudiera tomar a la ligera, pues debe tenerse en cuenta que el traslado de la Superintendencia Financiera de Colombia en el primer semestre de 2014 era contentivo de más de 24 CDS referentes a la información financiera de ESTRAVAL S.A., Tecfinsa S.A., Coonal Recaudo y Coopdesalud (2014-01-152705 Del 27 de marzo de 2014), todas relacionadas con la denominada crisis de las libranzas.-

De esta forma, en el contexto de una tarea titánica para la entidad, los términos de respuesta han resultado oportunos y ponderados. En efecto, está demostrado que frente

<sup>70</sup> Mediante oficio del 2016-01-251332 del 4 de mayo de 2016 la Superintendencia de Sociedades solicitó a la sociedad Estraval S.A. que se abstuviera de firmar nuevos contratos en los cuales se ofreciera la intermediación de una fiducia para la administración de los recursos recaudados, pues hasta la fecha no tenía contrato con ninguna entidad fiduciaria.



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

94/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

a la primera noticia sobre la eventual captación ilegal de dinero por parte de ESTRAVAL S.A.<sup>71</sup>, se evidencia una rápida actuación de la entidad, consistente en:

A) La solicitud de estados financieros certificados al 31/12/213 de ESTRAVAL S.A. (2014-01-175604 del 08/04/2018).

B) Los trámites internos para lograr la toma de información in situ en la sociedad<sup>72</sup>.

C) Toma de información *in situ* en las instalaciones de la entidad el día 5 de junio de 2014 (Rad. No.2014-01-275553), oportunidad en que se decidió dar traslado al Grupo de conglomerados "para determinar si se configura un grupo empresarial, entre las sociedades: ESTRAVAL S.A., CORFINANZAS LTDA, METATRADING CISA, COLOMBIAN EXOTIC WOOD CORPORATION Y PROP AIS COLOMBIA S.A.S.", aspecto que demuestra no sólo la diligencia en el cumplimiento de la labor, sino la complejidad del asunto que gestionaba la administración.

D) Expedición de la resolución No. 306-000876 del 13/03/2015 por medio de la cual se sometió a control a la compañía.

Resulta evidente que la sociedad ESTRAVAL S.A. se salió por completo de las obligaciones del negocio regulado por la ley 1527 de 2012.

En efecto, el agente liquidador de la sociedad mediante comunicación No. 2016-01-434929 del 29 de agosto de 2016 hizo entrega a la entidad de una relación de dos mil doscientas veintiocho (2.228) operaciones de compradores de cartera a quienes no les fue asignado Pagarés Libranza, sino que se procedió bajo la modalidad de inversiones "al vencimiento", lo cual constituyó claramente una actividad por fuera del objeto social de la compañía y un claro ejemplo de captación ilegal de dinero del público por parte de la entidad.

Con estas operaciones la sociedad se obligó por la suma de 25.500 millones de pesos, lo que equivale al 101 % de su patrimonio líquido, evidenciando un manejo arriesgado de las operaciones sociales.

En definitiva, no es viable jurídicamente alegar su propio error en su beneficio, ni mucho menos obviar su descuido y negligencia para pretender trasladar su responsabilidad; de ahí que jurisprudencialmente se haya concluido que: "(...) a nadie se le permite aprovecharse de su propio dolo; y que, por tanto, nadie puede presentarse a la justicia para pedir protección si ella tiene como fundamento la mala fe o dolo en que ha incurrido. Con razón se ha dicho que constituye inmoralidad (torpeza) pretender beneficiarse de la mala fe o dolo que alguien ha cometido; los culpables de dolo son indignos de ser escuchados por la justicia. (...)". (Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 23 de junio de 1958).

<sup>71</sup> Oficio de traslado de información por competencia por parte de la Coordinadora del Grupo de Prevención y Control del Ejercicio Ilegal de la actividad Financiera de la Superintendencia Financiera de Colombia (Rad. 2014-01-174493 del 08 de abril de 2014).

<sup>72</sup> Memorando de la doctora MARTHA LEONOR ARCHILA CARDENAS en su calidad de Coordinadora del Grupo de Intervenidas de Supe sociedades (Radicación No.2014-01-191981 del 14/04/2014).

48  
536



**SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES**

95/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

#### 6.2.4. INEXISTENCIA DE DAÑO CON CARACTERÍSTICA DE ANTIJURÍDICO.

De conformidad con el artículo 90 de nuestra Constitución Política, el Estado debe indemnizar por los daños que tengan naturaleza **ANTI JURÍDICA**, cuya autoría le resulte endilgable.

Es así como reza el aludido artículo:

*'El estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra este'.*

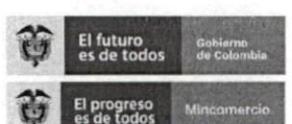
Existe variada doctrina y jurisprudencia que desarrollan el tema, de las que se colige claramente que únicamente en los casos en que el daño producido por el Estado sea **ANTI JURÍDICO** debe éste resarcir patrimonialmente al afectado, es decir, no todos los daños resultan indemnizables, sobre todo si los mismos son el resultado de la actividad estatal lícita, pues solamente originan el deber de reparación patrimonial aquellos daños que exceden los límites jurídicos que garantizan los derechos e imponen obligaciones exigibles a todas las personas que viven en determinada sociedad (Arts. 1 y 13 C.N. principios constitucionales de solidaridad e igualdad de todos frente a la ley).

No sobra mencionar que, tal como lo contemplan las altas cortes, entre éstas, el Consejo de Estado, el daño antijurídico debe ser **CIERTO, DETERMINADO y ANORMAL**. Se trae a colación un extracto de jurisprudencia que resulta pertinente:

*"(...) El precedente jurisprudencial constitucional considera que el daño antijurídico se encuadra en los "principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad (Art. 1º) y la igualdad (Art. 13), y en la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, prevista por los artículos 2º y 58 de la Constitución" (...) debe quedar claro que es un concepto que es constante en la jurisprudencia del Consejo Estado, que debe ser objeto de adecuación y actualización a la luz de los principios del Estado Social de Derecho, ya que como lo señala el precedente de la Sala un "Estado Social de Derecho y solidario y respetuoso de la dignidad de la persona humana, no puede causar daños antijurídicos y no indemnizarlos". Dicho daño tiene como características que sea cierto, presente o futuro, determinado o determinable, anormal y que se trate de una situación jurídicamente protegida. (...)" (Fallo 20144 de 2011 Consejo de Estado. El resaltado es fuera del texto).*

En el presente caso, quedó establecido en las razones de defensa, que no existe daño o hecho dañino alguno que deba reparar la Superintendencia de Sociedades y, por lo tanto, el perjuicio que alega el actor no puede ser imputable a la Entidad que represento ni por acción ni por omisión, pues como ha sido expuesto, mi representada dio cabal cumplimiento a las funciones que le fueron asignadas respecto de la sociedad ESTRAVAL S.A.

#### 6.2.5. INDEBIDA INTERPRETACIÓN DE LA FUNCIÓN DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL



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) 2301000





**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

96/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Frente al particular, resulta claro que las facultades de inspección, vigilancia y control que ejerce la entidad sobre los entes comerciales, se circunscriben exclusivamente al ámbito del derecho societario, por lo que, salvo que la ley lo indique, no le es dable inmiscuirse en el ejercicio de la actividad como tal y los actos que aquellas celebren para el desarrollo de su objeto, por lo que es necesario reiterar que, partiendo de la base de que por regla general la supervisión que ejerce la Superintendencia de Sociedades es de carácter subjetivo, y al ser su marco de competencia reglado, es decir que solo puede ejercer aquellas funciones que expresamente le han sido asignadas por ley, salvo disposición en contrario, la Superintendencia no cuenta con facultades para interferir en materia de disposición contractual ni en el ámbito de la autonomía de la voluntad privada de los entes que vigila, toda vez que el giro ordinario de sus negocios y las relaciones que celebre con terceros únicamente les concierne a los interesados, y no a este ente de control.

#### **6.2.6. IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POR EXISTIR UN CAMINO JUDICIAL PRIVATIVO, EXPEDITO Y EXCEPCIONAL PARA LA DEVOLUCIÓN DE LOS DINEROS**

Es pertinente señalar que, para los eventos como el que nos ocupa, se ha previsto un procedimiento privativo, expedito y excepcional que debe efectuarse por quién ha 'invertido' en una compañía que ha captado ilegalmente dineros del 'público. Ello es conocido por los afectados, de ahí que los demandantes se hayan hecho parte del proceso de liquidación judicial y en tal sentido han sido aceptados al mismo, motivo por el cual le han sido devueltos \$10.146.341,46 m/cte. a cada uno. Se trata de actuaciones contractuales realizadas por los afectados, de suerte que para lograr la devolución de lo "invertido" deben acudir a ese procedimiento en el cual se encuentran, en donde quien responde es la sociedad ESTRAVAL SA en liquidación judicial y no la entidad que represento.

#### **6.2.7. PETICIÓN ANTES DE TIEMPO E INTENCIÓN DE DOBLE RECONOCIMIENTO.**

Conforme lo aceptado por los demandantes, ellos se hicieron parte del proceso de liquidación judicial con una acreencia reconocida y dicho procedimiento se halla aún en trámite en este momento.

Entonces, no resulta viable que, existiendo una vía procesal en curso, que además es la que específicamente ha sido contemplada por el legislador para remediar la captación masiva no autorizada, de la cual ya son parte los demandantes y han recibido la devolución de las sumas antes mencionadas, paralelamente pretendan por otra vía lograr la misma finalidad que no es otra que la recuperación de los recursos que, de manera imprudente pero totalmente consciente y voluntaria, decidieron arriesgar y aportar en un negocio cuyos rendimientos los "deslumbró" sin que les hubiera generado suspicacia sobre la razonabilidad financiera de lo supuestamente ofrecido; y, ahora, a pesar de contar con el mecanismo judicial idóneo para conjurar tal situación y desconociendo su propia negligencia, buscan abrir otras vías judiciales que no sólo no resultan procedentes, sino que, a la postre, intentar solventar su propia incuria tratando de obtener, por doble partida, lo que desde un comienzo fue deliberadamente entregado en las ansias de conseguir mayor rentabilidad sin importar el riesgo que todo ello conllevaba.

### **VII. PRUEBAS**

49  
537



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

97/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

**7.1. DOCUMENTALES**

Respetuosamente solicito al señor Magistrado decretar y tener como prueba los siguientes documentos:

- A) 4 CD'S que contienen la actuación administrativa adelantada por la entidad a ESTRAVAL S.A y su correspondiente certificación.
- B) 9 CD'S que contienen el proceso jurisdiccional de liquidación judicial adelantado a la sociedad ESTRAVAL S.A.
- C) 1 CD que corresponde al acápite 4.2.2. ACTUACIONES REALIZADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES RESPECTO DE LA SOCIEDAD ESTRAVAL S.A.; el cual contiene las siguientes actuaciones:

- Credencial No. 302-000052 del 17 de febrero de 2014, se autorizó una diligencia de toma de información a la sociedad Estraval S.A.

- Radicación No. 2014-01-141452 del 28 de marzo de 2014 Informe de visita de la Superintendencia Financiera de Colombia.

- Radicación No. 2014-01-275553 del 5 de junio de 2014 Informe de toma de información

- Auto No. 400-009385 del 1 de julio de 2014.

- Resolución No. 300-003749 del 13 de agosto de 2014, mediante la cual se emiten órdenes a Estraval

- Oficio No. 125-167635 del 8 de octubre de 2014 mediante el cual se solicita información a la sociedad.

- Radicación No. 2014-01-483311 del 29 de octubre de 2014 se allega información.

- Radicación No. 2014-01-544483 del 5 de diciembre de 2014 se allega información.

- Radicación No. 2015-01-060392 del 2 de marzo de 2015 se allega información contable.

- Radicación No. 2015-01-163076 del 17 de abril de 2015 se allega información contable.

- Radicación No. 2015-01-238818 del 11 de mayo de 2015 se allega información contable.



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

98/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

- Radicación No. 2015-01-273665 del 10 de agosto de 2015 se allega información contable.
- Oficio No. 306-017454 del 23 de febrero de 2015 se da traslado de queja y se solicita información.
- Resolución No. 306-000876 del 13 de marzo de 2015 se somete a Estraval S.A. al grado de control.
- Radicación 2015-01-169599 del 20 de abril de 2015 recurso contra sometimiento a control.
- Resolución No. 306-002239 del 26 de junio de 2015 resuelve recurso de reposición, confirma sometimiento a control.
- Radicación 2015-01-242168 del 12 de mayo de 2015 informe toma de información.
- Resolución No. 300-002685 del 4 de agosto de 2015 se decreta apertura investigación – situación de control.
- Oficio No. 312-090784 del 31 de agosto de 2015 se requiere información.
- Radicación No. 2015-01-391378 del 23 de septiembre de 2015 se allega información.
- Radicación 2015-01-464032 del 26 de noviembre de 2015 informe toma de información.
- Resolución 300-004524 del 9 de diciembre de 2015 impone multas por no cumplir oportunamente con lo relativo a la inscripción del grupo empresarial.
- Radicación No. 2016-01-033170 del 28 de enero de 2016 toma de información.
- Oficio No. 312-042460 del 18 de febrero de 2016 se requiere información.
- Radicación 2016-01-079151 del 26 de febrero de 2016 se allega información.
- Radicación No. 2016-01-190204 del 15 de abril de 2016 se presenta reclamación ante la entidad
- Oficio No. 306-051735 del 8 de marzo de 2016 se requiere información.
- Radicación 2016-01-118495 del 29 de marzo de 2016, se allega información.
- Oficio No. 306-074891 del 4 de mayo de 2016, se solicita información

50  
538



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

99/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

- Radicación 2016-01-093103 del 8 de marzo de 2016 derecho de petición.
- Radicación No. 2016-01-125804 del 31 de marzo de 2016 respuesta a derecho de petición.
- Credencial 300-000137 del 15 de abril de 2016, toma de información.
- Radicación No. 2016-01-230333 del 26 de abril de 2016 informe toma de información
- Credencial 312-000149 del 3 de mayo de 2016 se ordena toma de información.
- Radicación No. 2016-01-376220 del 12 de julio de 2016, informe toma de información.
- Credencial No. 306-000150 del 4 de mayo de 2016, ordena toma de información.
- Oficio No. 306-075739 del 5 de mayo de 2016, se requiere información.
- Oficio No. 312-075877 del 6 de mayo de 2016, se imparten órdenes.
- Oficio No. 300-088553 El 17 de mayo de 2016, solicitud información Superintendencia Financiera de Colombia.
- Oficio No. 312-090784 del 20 de mayo de 2016, se requiere información.
- Memorando 300-004342 del 24 de mayo de 2016, solicitud apertura del proceso de insolvencia en la modalidad de reorganización empresarial.
- Auto 400-008283 del 25 de mayo de 2016, se admite a proceso de reorganización.
- Memorando 300-000407 El 26 de mayo de 2016 solicitud medidas cautelares dentro del proceso de reorganización
- Memorando 300-000408 del 26 de mayo de 2016, solicitud inclusión al proceso de reorganización.
- Oficio No. 300-093528 del 26 de mayo de 2016, se informa inicio de investigación.
- Oficio No. 300-097701 del 3 de junio de 2016, se solicitan explicaciones
- Radicación No. 2016-01-312946 del 9 de junio de 2016, se da respuesta a requerimiento.



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

100/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

- Memorando 300-004661 del 7 de junio de 2016, solicitud apertura proceso de reorganización.
- Oficio No. 300-098140 del 7 de junio de 2016, se remite por competencia.
- Oficio No. 300-108947 del 10 de junio de 2016, se remite por competencia.
- Auto No. 400-008993 del 8 de junio de 2016; admite a proceso de reorganización.
- Auto No. 400-008991 del 8 de junio de 2016, admite a proceso de reorganización.
- Resolución 300-002039 del 13 de junio de 2016, reconoce presupuestos de ineficacia.
- Memorando 300-000441 con radicado del 14 de junio de 2016, solicitud liquidación judicial.
- Auto No. 400-009330 del 14 de junio de 2016, apertura proceso de liquidación judicial.
- Auto No. 400-009392 del 15 de junio de 2016, apertura proceso de liquidación judicial.
- Memorando 300-000468 del 16 de junio de 2016, solicitud medidas cautelares.
- Oficio No. 300-118767 del 16 de junio de 2016, remisión por competencia a la Fiscalía General de la Nación.
- Memorando No. 300-004976 del 17 de junio de 2016, solicitud medidas cautelares.
- Memorando No. 300-000497 del 22 de junio de 2016, solicitud medidas cautelares.
- Auto No. 400-009647 del 21 de junio de 2016, decreta liquidación judicial.
- Auto No. 400-009648 del 21 de junio de 2016, decreta liquidación judicial.
- Radicación No. 2016-01-296892 del 27 de junio de 2016, diligencia interrogatorio.
- Oficio No. 300-129801 del 28 de junio de 2016, se remite por competencia para investigación.
- Oficio No. 300-136396 del 6 de julio de 2016, se remite informe a la Fiscalía General de la Nación.

51  
539



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

101/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

- Radicación 2016-01-376220 del 12 de julio de 2016, informe visita.
- Oficio No. 300-143065 del 18 de julio de 2016, se remite copia informe a la Fiscalía General de la Nación.
- Oficio No. 300-144420 del 22 de julio de 2016, se remite información adicional solicitada por la Fiscalía General de la Nación.
- Oficio No. 300-158581 del 22 de agosto de 2016, respuesta solicitud.
- Oficio No. 300-159051 del 24 agosto de 2016, se remite información a la Fiscalía General de la Nación.
- Memorando No. 300-007088 del 30 agosto de 2016, se solicita adoptar medidas de acuerdo con lo establecido en el Decreto 4334 de 2008.
- Oficio No. 300-164861 del 31 agosto de 2016, se remite información a la Fiscalía General de la Nación.
- Auto 400-013048 del 31 de agosto de 2016, se decreta liquidación judicial como medida de intervención.
- Auto No. 400-013226 del 2 de septiembre de 2016, se decreta liquidación judicial como medida de intervención.
- Memorando 300-000738 del 7 de septiembre de 2016, solicitud extensión de medida
- Auto No. 400-013605 del 8 de septiembre de 2016 se decreta liquidación judicial como medida de intervención.
- Oficio 300-181689 del 19 de septiembre de 2016, se remite información a la Superintendencia Financiera de Colombia.
- Oficio No. 300-187736 del 27 de septiembre de 2016, se ponen en conocimiento actuaciones adelantadas.
- Resolución 300-003660 del 6 de octubre de 2016, se decreta apertura de investigación por incumplimiento artículo 30 de la Ley 222 de 1995
- Resolución 300-003955 del 31 de octubre de 2016, se decreta investigación administrativa y se formularon cargos.
- Oficio No. 300-207601 del 21 de noviembre de 2016, se remite información a la Junta Central de Contadores



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

102/104  
OFICIO  
2019-01-309564

ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

- Oficio No. 300-207536 del 21 de noviembre de 2016, se remite información a la Superintendencia Financiera de Colombia.
- Oficio No. 355-227739, el 12 de diciembre de 2016 se solicita información al Liquidador de Estraval S.A.
- Oficio 300-089195 del 18 de mayo de 2016, solicita información al Banco de República.
- Radicación No. 2016-01-309173 del 7 de junio de 2016 se allega respuesta a solicitud.
- Oficio No. 300-01635 del 16 de enero de 2017, se solicita información al Departamento de Cambios del Banco de la Republica.
- Memorando 300-000993 del 6 de febrero de 2017, se informa sobre la existencia de operaciones de captación no autorizada de dineros del público.
- Memorando 300-000386 de 25 de julio de 2017, solicitud extender medida de intervención.
- Auto No. 400-011578 del 27 de julio de 2017, se decreta liquidación judicial como medida de intervención.
- Memorando 300-012226 del 28 de diciembre de 2017, solicitud extender medida de intervención por captación ilegal.
- Auto No 400-000116 del 3 de enero de 2018 decreta liquidación judicial como medida de intervención.

## 7.2. Testimonio

Respetuosamente solicito se cite a rendir testimonio al doctor:

- a. **ANDRÉS ALFONSO PARIAS GARZON**, Ex funcionario de la Superintendencia de Sociedades, quien fungió para la época de los hechos como DELEGADO DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL de la Superintendencia de Sociedades, para que testifique sobre los hechos que le consten sobre la contestación de la demanda y a quien se puede notificar en la Av. 26 No 51 – 80 oficina 401 de la Superintendencia de Sociedades.
- b. **Oficios:** Solicito de **OFICIE** a la Oficina de Apoyo del Sistema Penal Acusatorio para que remita al proceso copia de la actuación penal adelantada, (la audiencia de imputación, audiencia de acusación y fallo, si lo hubiere) por los delitos de captación masiva y habitual de dineros del público de manera ilegal, enriquecimiento ilícito, falsedad y estafa agravada por parte de los Socios y Directivos de **ESTRAVAL**, señores Rosalba Fonseca, Iván Castiblanco Fúquene y

52  
540



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

103/104  
OFICIO  
2019-01-309564  
ESTRATEGIAS EN VALORES S.A., EN LIQUIDACION JUDICIAL

Fernando Joya, quienes se sometieron a sentencia anticipada<sup>73</sup>. De la misma forma, el proceso penal que corresponde a los señores Juan Carlos Bastidas Alemán y César Mondragón Vásquez.

**7.3 Interrogatorio de parte:** Para que en la fecha y hora que señale el Despacho, se le reciba a cada uno de los demandantes con el fin que precisen bajo la gravedad del juramento los hechos que fundamentan sus pretensiones.

### VIII. PETICIÓN ESPECIAL

El artículo 24 de la Ley 1755 de 2015 por medio de la cual se regula el Derecho fundamental de Petición contempla que sólo tendrán el carácter de reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución o la ley, en lo pertinente: "(...) 4. *Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la Nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la Nación.* 5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008. 6. *Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos.* 9. *Los amparados por el secreto profesional.* (...) "(Énfasis añadido)

Si bien la reserva no aplica a las autoridades jurisdiccionales, en cumplimiento de la ley 1266 de 2008<sup>74</sup> se presenta en su integridad los expedientes administrativo y judicial que a la fecha de la contestación de la demanda reposa en los archivos de la Superintendencia de Sociedades por que el contenido de los mismos resulta "necesario para el reconocimiento, ejercicio o defensa de un derecho en un proceso judicial"<sup>75</sup>, lo cual involucra tanto los derechos de la parte actora como la entidad que represento.

En virtud de lo anterior, solicito a el titular del Despacho y la Secretaría tomar las medidas de seguridad que ordena la ley a los documentos y guardar la discreción sobre la información sensible, privada, semiprivada y reservada de las personas naturales, entidades financieras, cooperativas y otros que son sujetos procesales o son objeto de las investigaciones administrativas y la medida de intervención con fines de liquidación que aún se encuentra en curso.

### IX ANEXOS

1. Certificación expedida por el Coordinador de Recursos Humanos, en la cual consta la vinculación de la Dra. Consuelo Merchán Vega como Coordinadora de Oficina de Defensa Judicial de esta Entidad.
2. Copia auténtica de la Resolución No. 100-0003114 de 2019, contentiva de la delegación de funciones de la Superintendencia de Sociedades.

<sup>73</sup> <https://www.dinero.com/inversionistas/articulo/directivos-de-estral-aceptan-cargos-por-libranzas/248936>  
<sup>74</sup> Por la cual se dictan las disposiciones generales del habeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones  
<sup>75</sup> Artículo 6 de la ley 1581 de 2012 "Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales".



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

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

3. Poder para actuar.
4. Los documentos relacionados en las pruebas.

#### **X. NOTIFICACIONES**

Las recibiré en la Secretaría de ese Despacho Judicial y en la Coordinación del Grupo de Defensa Judicial de la Superintendencia de Sociedades, ubicada en el Centro Administrativo Nacional –CAN- de Bogotá D. C. Avenida El Dorado No 51-80 o en [aimunoz@supersociedades.gov.co](mailto:aimunoz@supersociedades.gov.co) o [consuelov@superosociedades.gov.co](mailto:consuelov@superosociedades.gov.co) .-

De la señora Juez,

**MUÑOZ CADAVID ANDRES JOSE**  
FUNCIONARIO

TRD: