

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

**SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES - SUPERSOCIEDADES**

**VIGENCIAS 2019, 2020 Y 2021**

**CGR-CDCDR No. [025]  
DICIEMBRE DE 2022**

## INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

Contralor General de la República

Carlos Hernán Rodríguez

Vicecontralor

Julián Mauricio Ruiz Rodríguez

Contralor Delegado para el sector  
Comercio y Desarrollo Regional

Sigifredo López Tobón

Director de Vigilancia Fiscal

Luis Gabriel Vásquez López

Directora de Estudios Sectoriales

Martha Cecilia Piza Lozada

Supervisor encargado

Jaime H. Sanabria Brausín

Líder de auditoría

Sigifredo Álvarez Milián

Audidores:

Adriana del Pilar Mena  
Mariángela Meléndez  
Lucía Beatriz Montes  
Alfonso Ricardo Becerra  
Edgar Rodolfo Montenegro  
Luis Alfonso Martínez Chimenty  
Wiston David González

## TABLA DE CONTENIDO

1.	HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO.....	4
2.	CARTA DE CONCLUSIONES.....	8
2.1	. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA.....	10
2.1.1.	OBJETIVO GENERAL.....	10
2.1.2.	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	10
2.2	. FUENTES DE CRITERIO:.....	10
2.3	. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	14
2.4	. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.....	14
2.5	. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	16
2.6	. RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	16
2.7	. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	16
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	18
3.1.	RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA.....	18
3.2.	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.....	19
3.3.	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.....	35
3.4	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3.....	60
3.5	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.....	61
3.6	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5.....	62
3.7	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6.....	62
Anexo 1	.....	63

## 1. HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

### **Antecedentes:**

La Superintendencia tiene como objetivo la preservación del orden público económico por medio de las funciones de fiscalización gubernamental sobre las sociedades comerciales y ejercer las facultades jurisdiccionales previstas en la Ley, tanto en el ámbito de la insolvencia como en el de los conflictos societarios. La Superintendencia de Sociedades tiene entre otras funciones ejercer de acuerdo con la Ley, la inspección, vigilancia y control sobre las sociedades comerciales, sucursales de sociedad extranjera, empresas unipersonales y cualquier otra que determine la Ley (Decreto 1074 de 2015 Parte 2 - Entidades adscritas).

### **Misión**

Contribuir al crecimiento económico y social mediante la supervisión, protección y fortalecimiento de las sociedades para generar legalidad y equidad.

### **Visión**

Seremos la entidad referente en términos de generación de valor a las sociedades, mediante prácticas, instrumentos y tecnologías innovadoras y formativas: más empresa, más empleo.

### **Principales actividades**

Las actividades de la Superintendencia de Sociedades se encuentran contenidas en sus funciones, las cuales se hallan en la siguiente normatividad:

De conformidad con el artículo 7 del Decreto No. 1736 del 22 de diciembre de 2020, la Superintendencia de Sociedades tendrá las funciones establecidas en el Decreto 410 de 1971, el Decreto 1746 de 1991, la Ley 222 de 1995, la Ley 363 de 1997, la Ley 446 de 1998, el Decreto 1517 de 1998, el Decreto 1818 de 1998, la Ley 550 de 1999, la Ley 603 de 2000, el Decreto 2080 de 2000, la Ley 640 de 2001, el Decreto 1844 de 2003, la Ley 1116 de 2006, la Ley 1173 de 2007, la Ley 1258 de 2008, el Decreto 4334 de 2008, la Ley 1314 de 2009, Ley 1429 de 2010, la Ley 1445 de 2011, la Ley 1450 de 2011, el Decreto 19 de 2012 y aquellas que modifiquen o adicionen las anteriores, así como las demás que le señalen las normas vigentes y las que le delegue el Presidente de la República:

1. Asesorar al Gobierno Nacional y participar en la formulación de las políticas en todas aquellas materias que tengan que ver con la inspección, vigilancia y control de las sociedades comerciales y empresas unipersonales.

2. Ejercer, de acuerdo con la Ley, la inspección, vigilancia y control sobre las sociedades comerciales, sucursales de sociedad extranjera, empresas unipersonales y cualquier otra que determine la Ley.
3. Solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en la forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica o administrativa de cualquier sociedad no vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, o sobre operaciones específicas de la misma. Respecto de estas sociedades la Superintendencia podrá de oficio practicar investigaciones administrativas.
4. Velar porque las sociedades no sometidas a la vigilancia de otras superintendencias, en su formación y funcionamiento y en el desarrollo de su objeto social, se ajusten a la Ley y a los estatutos.
5. Someter a control a cualquier sociedad comercial, sucursal de sociedad extranjera o empresa unipersonal no vigilada por otra Superintendencia, y ordenar los correctivos necesarios para subsanar las situaciones críticas de orden jurídico, contable, económico y administrativo de esa compañía.
6. Adoptar las medidas administrativas a que haya lugar, respecto de las sociedades no vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, en los términos establecidos en la Ley.
7. Ejercer las funciones asignadas por la Ley en relación con las sociedades administradoras de planes de autofinanciamiento comercial y los fondos ganaderos.
8. Convocar a un proceso de recuperación a los clubes con deportistas profesionales organizados como asociación o corporación deportiva.
9. Someter a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades a cualquier sociedad no vigilada por otra superintendencia en los términos previstos en la Ley.
10. Desarrollar las funciones de policía judicial en los términos establecidos en la Ley y bajo la dirección funcional de la Fiscalía General de la Nación.
11. Ejercer las funciones relacionadas con el cumplimiento del régimen cambiario en materia de inversión extranjera en Colombia, inversión colombiana en el exterior por parte de personas naturales y jurídicas, así como sobre las operaciones de endeudamiento externo efectuadas por empresas o sociedades públicas o privadas.
12. Reconocer la ocurrencia de los presupuestos que den lugar a la sanción de ineficacia en los términos previstos en la Ley.
13. Autorizar la disminución del capital en cualquier sociedad, cuando la operación implique un efectivo reembolso de aportes.
14. Aprobar las reservas o cálculos actuariales en los casos en que haya lugar.
15. Ejercer respecto de las matrices, subordinadas y grupo empresarial, las funciones establecidas en la Ley.
16. Desarrollar en relación con el derecho de retiro de socios ausentes o disidentes, las funciones consagradas en la Ley.
17. Exigir la preparación y difusión de estados financieros de períodos intermedios y ordenar la rectificación de los estados financieros o sus notas, cuando no se ajusten a las normas legales.
18. Resolver las controversias que se susciten en relación con el derecho de inspección.
19. Remover a los administradores o al revisor fiscal, en los casos a que hubiere lugar.

20. Determinar que los titulares de las acciones con dividendo preferencial y sin derecho a voto participen con voz y voto en la asamblea general de accionistas, mientras persistan las irregularidades que dieron lugar al no pago del dividendo.
21. Interrogar bajo juramento a cualquier persona cuyo testimonio se requiera para el examen de hechos relacionados con la dirección, administración o fiscalización de las sociedades sobre las cuales ejerce inspección, vigilancia o control.
22. Imponer multas, sucesivas o no, hasta de doscientos salarios mínimos legales mensuales cada una, a quienes incumplan las órdenes de la Superintendencia, quebranten las Leyes o sus propios estatutos.
23. Fijar y recaudar el monto de las contribuciones que las sociedades sometidas a su vigilancia o control deben pagar.
24. Ejercer las funciones que en materia de jurisdicción coactiva le asigne la Ley.
25. Designar el liquidador en los casos establecidos en la Ley.
26. Instruir a las entidades sujetas a su supervisión sobre las medidas que deben adoptar para la prevención del riesgo de lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.
27. Realizar recomendaciones y observaciones a los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo, de Hacienda y Crédito Público y al Consejo Técnico de la Contaduría Pública en relación con los principios y normas de contabilidad que deban regir en el país referidas a las sociedades comerciales del sector real de la economía.
28. Autorizar el mecanismo de normalización del pasivo pensional, previo concepto favorable del Ministerio del Trabajo.
29. Prestar cooperación en los términos que le asigne la Ley, en orden a que sean atendidas las solicitudes de entidades internacionales.
30. Dar apoyo en los asuntos de su competencia al sector empresarial y a los organismos del Estado.
31. Actuar como conciliadora en los casos establecidos en la Ley.
32. Administrar el Centro de Conciliación y Arbitramento de la Superintendencia de Sociedades.
33. Vigilar que los entes económicos bajo inspección, vigilancia o control, así como sus administradores, funcionarios y profesionales de aseguramiento de información, cumplan con las normas en materia de contabilidad y de información financiera y aseguramiento de información.
34. Expedir normas técnicas especiales, interpretaciones y guías en materia de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información dentro de los límites fijados en la Ley.
35. Ejercer las funciones jurisdiccionales que le han sido asignadas por la Ley.
36. Adoptar las medidas de intervención previstas en la Ley.
37. Imponer con base en la Ley y de acuerdo con el procedimiento aplicable las sanciones pertinentes.
38. Expedir normas técnicas especiales, interpretaciones y guías en materia de contabilidad y de información financiera y seguimiento de información aplicables a las sociedades comerciales del sector real de la economía, dentro de los límites fijados por la regulación que sobre la materia expidan los Ministerios de Comercio,

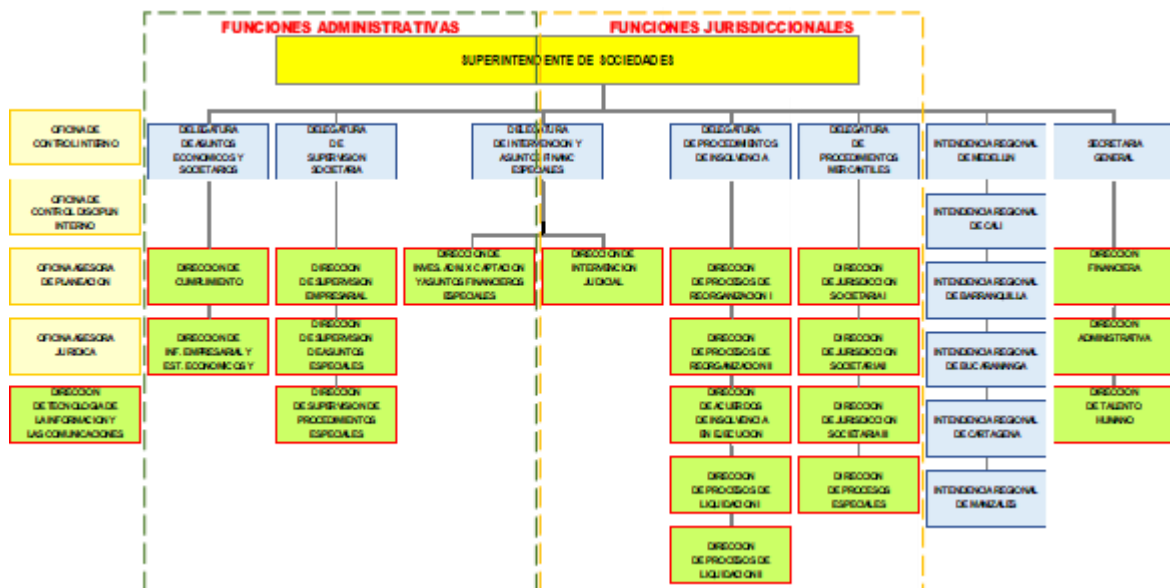
Industria y Turismo, y de Hacienda y Crédito Público, según lo previsto en la Ley 1314 de 2009.

39. Las demás funciones que le señalen las normas vigentes.

### Estructura organizacional

La entidad está en cabeza del Superintendente de Sociedades, nombrado por el Presidente de la República, quien a su vez cuenta con cuatro delegaturas para ejercer sus funciones misionales y 6 intendencias en las principales ciudades del país para dar cubrimiento nacional, una Secretaria General que maneja todos los asuntos de apoyo y gestión administrativa y finalmente, cuenta con varias oficinas asesoras según se evidencia en el organigrama que se muestra a continuación y que se puede consultar en la página web de la Entidad:

**Imágen 1. Organigrama Supersociedades**



Fuente: Página web Supersociedades

## 2. CARTA DE CONCLUSIONES

816111

Doctor  
BILLY ESCOBAR PÉREZ  
Superintendente General  
Superintendencia de Sociedades  
Cl. 26 #50-60, Bogotá D.C.  
Ciudad

Respetado doctor Escobar Pérez:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con la Resolución Orgánica No. 0022 del 31 de agosto de 2018<sup>1</sup> y el Decreto 403 de 2020, la Contraloría General de la República realizó Auditoría de Cumplimiento a la Superintendencia de Sociedades a las vigencias 2019, 2020 y 2021.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la gestión fiscal realizada por la entidad al cumplimiento normativo de los procesos misionales de liquidación judicial y reorganización empresarial, que originaron conciliaciones, sentencias condenatorias y los efectos de los fallos en los estados financieros y el presupuesto en las vigencias 2019, 2020 y 2021, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

El trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica No. 0022 del 31 de agosto de 2018, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>2</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>3</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que exigen una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a

---

<sup>1</sup> GUIA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO CGR

<sup>2</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>3</sup> INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

obtener garantía limitada de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por Supersociedades.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Comercio y Desarrollo Regional.

La auditoría se adelantó en la Delegada para el Sector Comercio y Desarrollo Regional. El período auditado correspondió al comprendido en las vigencias 2019, 2020 y 2021.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría. Las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

#### DENUNCIAS TRAMITADAS DURANTE EL PROCESO AUDITOR

En el desarrollo de la auditoría de cumplimiento realizada a la Superintendencia de Sociedades, se tramitaron las denuncias radicadas ante este ente de control, codificadas como se describe a continuación:

1. Sipar 2022-246244-82111-SE
2. Sipar 2022-248285-82111-SE
3. Sipar 2022-230395-82111-SE
4. Sipar 2022-231195-82111-SE
5. Sipar 2022-238048-82111-SE
6. Sipar 2022-249307-82111-SE
7. Sipar 2022-250807-82111-SE
8. Sipar 2022-245041- 82111-D
9. Sipar 2022-230677-82111-SE
10. Sipar 2022-230766-82111-SE
11. Sipar 2022-238011-82111-IS
12. Sipar 2022-239269-82111-IS
13. Sipar 2022-240517-82111-IS
14. Sipar 2022-246979-82111-D

A las cuales, se dio respuesta de fondo a los peticionarios dentro del término establecido para ello.

## **2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA**

### **2.1.1. OBJETIVO GENERAL**

Desarrollar los procedimientos, para evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento normativo de los procesos misionales que originaron conciliaciones, sentencias condenatorias y los efectos de los fallos en los estados financieros, el presupuesto en las vigencias 2019, 2020 y 2021 y los procesos de liquidación judicial y reorganización empresarial.

### **2.1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Emitir concepto sobre el cumplimiento normativo de la gestión fiscal adelantada por la Superintendencia, en relación con la defensa judicial en los procesos instaurados en contra de la entidad en desarrollo de su misión, así como de las gestiones financieras, presupuestales y contables en las vigencias auditadas.
- Evaluar el cumplimiento de las normas y procedimientos aplicables en el asunto a auditar.
- Verificar por las vigencias auditadas el impacto de las sentencias condenatorias y conciliaciones en los estados financieros y presupuesto.
- Evaluar el Control Fiscal Interno en los procesos involucrados en el tema auditado y expresar un concepto.
- Verificar la efectividad del Plan de Mejoramiento en los asuntos objeto de la presente actuación.
- Atender las solicitudes ciudadanas asignadas hasta el cierre de la fase de planeación de la actuación fiscal.

## **2.2. FUENTES DE CRITERIO:**

- Constitución Política de La República de Colombia: Artículos 209 y 267
- Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones.
- Ley 222 de 1995, por la cual se modifica el Libro II del Código de Comercio, se expide un nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones, con sus respectivas modificaciones.
- Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, (con la modificación de la ley 1474 de 2011 y la modificación de la ley 403 de 2020).
- Ley 734 de 2002 derogada por la Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario.
- Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, con sus modificaciones por el Decreto Legislativo 773 de 2020 y la modificación de 2019 por la ley 1955.
- Ley 1116 de 2006, por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones, corregida mediante el

- Decreto 2190 de 2007, modificada por las Leyes 1173 de 2007, 1380 de 2010 y 1429 de 2010.
- Ley 1437 de 2011, por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Modificada por la ley 2220, 2190 de 2022 y 2080 de 2021 y sus demás modificaciones.
  - Ley 1564 de 2012, por la cual se expide el Código General del Proceso y las que la modifican.
  - Ley 1676 de 2013, por la cual se promueve el acceso al crédito y se dictan normas sobre garantías mobiliarias.
  - Ley 1712 de 2014, por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones, modificada por la Ley 2195 de 2022 y con sus respectivas correcciones.
  - Ley 1902 de 2018, modificando la Ley 1527 de 2012, principalmente sobre la comercialización de derechos de contenido crediticio.
  - Ley 1940 de 2018, presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de apropiaciones vigencia 2019.
  - Ley 2008 de 2019, presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de apropiaciones vigencia 2020.
  - Ley 2063 de 2020, presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de apropiaciones vigencia 2021.
  - Decreto 2156 de 1992, pago prestaciones sociales.
  - Decreto 111 de 1996, por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.
  - Decreto 4350 de 2006, por el cual se determinan las personas jurídicas sujetas a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades y se dictan otras disposiciones.
  - Decreto 4334 de 2008, por el cual se expide un procedimiento de intervención en desarrollo del Decreto 4333 del 17 de noviembre de 2008.
  - Decreto 2300 de 2008. por el cual se reglamenta el artículo 124 de la Ley 1116 de 2006, sobre la vigilancia de las sucursales de sociedades extranjeras y la aprobación del inventario del patrimonio social, y se dictan otras disposiciones.
  - Decreto 962 de 2009, por el cual se reglamentan los artículos 5°, numeral 9, 67 y 122 parcial de la Ley 1116 de 2006, sobre promotores y liquidadores.
  - Decreto 1270 de 2009, por el cual se reglamentan el parágrafo 1° del artículo 34 y el artículo 38 de la Ley 1116 de 2006 y el artículo 39 de la Ley 1151 de 2007.
  - Decreto 1730 de 2009, por medio del cual se reglamentan los artículos 48, numeral 9, 57, 81 y 84 de la Ley 1116 de 2006 y se dictan otras disposiciones.
  - Decreto 1910 de 2009, por medio del cual se reglamenta parcialmente el Decreto 4334 de 2008, la Ley 1116 de 2006, y el artículo 2° del Decreto 4591 de 2008 y se dictan otras disposiciones
  - Decreto 1038 de 2009, por el cual se reglamentan los artículos 2, 12, 17, 34, 55, 67, 74, 75, 76 y 78 de la Ley 1116 de 2006.
  - Decreto 1761 de 2009, por el cual se reglamenta el parágrafo 3o del artículo 10 del Decreto 4334 de 2008.

- Decreto 1749 de 2011, por el cual se reglamentan los artículos 11, 12, numeral 3 del artículo 15; 24, 32, 41; numeral 5 del artículo 43; 60, 61, 67; numeral 1 y parágrafo 2° del artículo 69; 74; numeral 1 del artículo 78; 82, 83, 95, 110, 111 y 112 de la Ley 1116 de 2006.
- Decreto 440 de 2014, por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COV/D-19.
- Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional.
- Decreto 1835 de 2015, por el cual se modifican y adicionan normas en materia de Garantías Mobiliarias al Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, Decreto número 1074 de 2015, y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 2130 de 2015, por el cual se modifican y adicionan normas en materia de la lista de auxiliares de la justicia de la Superintendencia de Sociedades al Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, Decreto 1074 de 2015 y se dictan otras disposiciones.
- Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015 artículo 2.2.2.11.6.1 y 2.2.2.11.6.2.
- Decreto No. 2467 de 2018, por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2019, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos.
- Decreto 991 de 2018, por el cual se modifica parcialmente el Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015 en diversas materias relacionadas con los procesos concursales.
- Decreto No. 2411 de 2019, por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2020, se detallan las Apropiaciones y se clasifican y definen los gastos.
- Decreto No. 65 de 2020, modifica parcialmente al DUR 1074 de 2015 en materias relativas a los procesos concursales.
- Decreto 560 de 2020, por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de procesos de insolvencia, en el marco del Estado de Emergencia, Social y Ecológica.
- Decreto 772 de 3 de junio del 2020, por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial.
- Decreto 403 de 2020, por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
- Decreto 1735 de 2020, por medio del cual se modifica parcialmente el marco normativo sobre intervención por captación de dineros del público sin autorización Estatal, de que trata el Capítulo 15 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, 1074 de 2015.
- Decreto 1805 de 2020, por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2021, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos.
- Decreto 1736 de 2020, por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Sociedades.

- Decreto 1380 de 2021, por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1736 de 2020 que modifica la estructura de la Superintendencia de Sociedades y se dictan otras disposiciones.
- Doctrina Contable Pública: Concepto No. 20192000044151 DEL 04-09-2019 1 MARCO NORMATIVO Entidades de Gobierno, TEMAS: otros activos, cuentas por pagar, provisiones. SUBTEMAS: reconocimiento contable de sentencias cuyas condenas se profieren en abstracto y reconocimiento contable de sentencias cuyas condenas se profieren en concreto
- Resolución 533 de 2015, por la cual se incorpora al Régimen de Contabilidad Pública el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones
- Resolución 620 de 2015, por la cual se incorpora el catálogo general de cuentas y sus modificaciones y sustituciones.
- Resolución 193 de 2016, por la cual se incorpora en los procedimientos transversales del Régimen de Contabilidad Pública y el procedimiento para la evaluación del control interno contable.
- Resolución 353 de 2016, por la que se establece una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y tramites arbitrales en contra de la entidad.
- Resolución 468 de 2016, que modifica el Catálogo General de Cuentas.
- Resolución 525 de 2016, por la cual se establece el proceso contable y el sistema documental Contable.
- Resolución 116 de 2017, por medio de la cual se establece el procedimiento contable, procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias y se modifica el marco normativo.
- Resolución 484 de 2017, por la cual se modifica el anexo de la Resolución 533 de 2015, en lo relacionado con las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.
- Resolución 239 de 2017, por medio de la cual se corrige código de dos subcuentas del catálogo de cuentas 2017 y 2018.
- Resolución 456 de 2017, por medio de la cual se modifica el referente teórico y metodológico de la regulación contable pública del artículo 1 de la Resolución 628 de 2015.
- Resolución No. 223 del 29 de diciembre de 2020, por la cual se modifica la estructura del catálogo general de cuentas con aplicabilidad a partir del 01 de enero de 2021.
- Resoluciones 080 y 082 de la CGN. Asimismo, la Resolución 081, que modificó los catálogos generales de cuentas de todos los marcos normativos en lo relativo a registros de procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, del marco normativo para entidades de gobierno.
- Resolución 165-005317 de 2008, por la cual se adopta el manual de operación de la Superintendencia de Sociedades y se derogan manuales de control interno que le sean contrarios.
- Resolución 100-000867-2011, que establece la metodología para la constitución de las garantías de promotores y liquidadores.

- Resolución 100-000083 de 2016, dispone el Manual de ética y evaluación de la gestión.
- Resolución 100-003363 del 22 de marzo del 2019, por medio de la cual se establecen los parámetros para fijar y pagar los honorarios de los agentes interventores.
- Resolución 100-006746 de 2020, por medio de la cual se expide la Resolución Única sobre Auxiliares de la Justicia.
- Resolución 100-001027 de 2020, por medio de la cual se reglamentan algunos aspectos del Decreto 065 de 20 de enero de 2020.
- Resolución 100-000040 de 2021, por medio de la cual se asignan unas funciones y se definen los grupos internos de trabajo en la Superintendencia de Sociedades.
- Carta Circular 003 de 2018, que dispone la aplicación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y Evaluación del Control Interno Contable.
- Acuerdo 0040 de 1991, por el cual se modifica el acuerdo 003 del 17 de julio de 1979, de la extinta sala de gobierno de la corporación de empleados de la Superintendencia de Sociedades.
- Código GFIN-PR-018 30 de noviembre de 2021, versión 007 página 43 a 56.
- Código: RE-PR-003. Proceso: Recuperación Empresarial. Procedimiento: Negociación de Emergencia de Acuerdos de Reorganización.
- Código: RE-PR-001. Proceso: Recuperación Empresarial - Versión: 003. Procedimiento: Reorganización Empresarial

### 2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

En desarrollo del proceso auditor, se determinaron riesgos en las pruebas de recorrido y se realizaron pruebas de detalles y analíticas sobre las muestras examinadas, de acuerdo con los criterios de auditoría evaluados, en concordancia con los objetivos específicos validados por el equipo auditor. Se realizó la evaluación de manera documental y se emitió un concepto por los objetivos específicos establecidos.

### 2.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

La determinación de riesgos de incumplimiento de los criterios de evaluación, definidos como significativos por parte del equipo auditor, referidos en la materia auditada y, los controles, diseño y efectividad para mitigar los riesgos por cuenta de Supersociedades, por ser de su responsabilidad el control de los procesos misionales que originaron conciliaciones, sentencias condenatorias y los efectos de los fallos en los estados financieros, el presupuesto en las vigencias 2019, 2020 y 2021 y los procesos de liquidación judicial y reorganización empresarial, permitieron a la CGR evidenciar la materialización de riesgos de incumplimiento.

Durante el proceso auditor a través de la evaluación, se determinaron falencias de control interno de la materia auditada, los cuales se registran en los hallazgos del presente informe.

La evaluación para los componentes del control, dio una calificación de 0,104 puntos que equivale a **adecuado**. A su vez, la evaluación para el diseño del control y su efectividad

arrojó un resultado de 1.525 puntos, que lo ubica en el rango parcialmente adecuado y en la ponderación realizada junto con los componentes del control al finalizar la fase de ejecución, la matriz arrojó una calificación de 1.629 puntos, que lo ubica en un rango **con deficiencias**, tal como se registra en el siguiente cuadro:

I. Evaluación del control interno institucional por componentes		Ítems evaluados	Puntaje			
A. Ambiente de control		12	1			
B. Evaluación del riesgo		7	1			
C. Sistemas de información y comunicación		5	1			
D. Procedimientos y actividades de control		9	1,222222222			
E. Supervisión y monitoreo		6	1			
Puntaje total por componentes		1				
Ponderación		10%				
Calificación total del control interno institucional por componentes		0,104				
		Adecuado				
Riesgo combinado promedio		BAJO				
Riesgo de fraude promedio		BAJO				
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño		16,000	17,000	1,063	20%	0,213
B. Evaluación de la efectividad		16,000	30,000	1,875	70%	1,313
Calificación total del diseño y efectividad					1,525	
					Parcialmente adecuado	
Calificación final del control interno					1,629	
					Con deficiencias	

Fuente: Formato AC 04- Resultado de entrevistas y evaluación de materia auditada.

La anterior calificación se sustenta en las siguientes deficiencias:

- En el Proceso: 760012331000-2004-00332-01, ejecutoriado el día 13 de diciembre del 2012, se presenta un presunto daño patrimonial por \$90.738.749 pesos, originados por irregularidades presentadas dentro de los trámites de pago de una condena dentro de un proceso liquidatorio.
- Las cuentas por pagar por las vigencias 2019, 2020 y 2021 se encuentran sobrestimadas en \$2.377.652.301 y la cuenta 'provisiones', subestimada en el mismo valor al reflejar una condena en abstracto como pasivo real.
- La Superintendencia de Sociedades no ha atendido con celeridad y oportunidad solicitudes presentadas desde el 2021, las cuales son importantes para destrabar los incidentes que han impedido la culminación en la liquidación de la Sociedad identificada con el NIT 806.005.564-9.
- Se evidencia que la admisión al proceso de reorganización no se da en el término estipulado en la Ley 1116 de 2006.
- Se observaron problemas técnicos en los aplicativos, los cuales prolongan los términos de presentación y generan que la información no esté disponible para la consulta de los interesados.

- Demora en el desarrollo de actividades por parte de la entidad que afectan la continuidad de la función social de la empresa que se somete a un proceso de insolvencia.
- Deficiencias de control y seguimiento a las acciones realizadas en desarrollo de la gestión misional de la Superintendencia.

## **2.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA**

### **MATERIALIDAD CUANTITATIVA**

Incumplimiento Material – Conclusión (concepto) Adversa

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la información acerca de la materia controlada no resulta conforme ya que los hallazgos relacionados con los Estados Financieros ascienden a la suma de \$2,485 millones lo cual supera en 8.9 veces la materialidad de planeación establecida en \$277 millones de pesos.

### **MATERIALIDAD CUALITIVA**

Incumplimiento Material – Conclusión (concepto) con reserva.

Dentro de la evaluación de la gestión de la entidad en el marco normativo vigente, se evidencia que la admisión al proceso de reorganización no se da en el término estipulado en el artículo 14 de la Ley 1116 de 2006. Además, se observaron problemas técnicos en los aplicativos, los cuales prolongan los términos de presentación y generan que la información no esté disponible para la consulta de los interesados. Igualmente, la demora en el desarrollo de actividades por parte de la entidad, que afecta la continuidad de la función social de la empresa que se somete a un proceso de insolvencia.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que, salvo a lo expuesto en el párrafo anterior, la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos con los criterios aplicados.

## **2.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS**

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó doce (12) hallazgos administrativos, de los cuales uno (1) con presunta incidencia fiscal por \$90.739.749 y cuatro (4) con posible alcance disciplinario.

## **2.7. PLAN DE MEJORAMIENTO**

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto

el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigente.

Bogotá, D. C, 12 de diciembre de 2022



**SIGIFREDO LÓPEZ TOBÓN**  
Contralor Delegado para el sector Comercio  
y Desarrollo Regional

*VoBo. DVF: Luis Gabriel Vásquez López*  
*VoBo. Supervisor: Jaime H. Sanabria B.*  
*Elaboro: Equipo Auditor:*  
*CES 29 del 12 de diciembre de 2022*

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

El Presupuesto apropiado y ejecutado de los rubros de Sentencias y Conciliaciones durante las vigencias auditadas corresponde a:

**Tabla 1**  
**Presupuesto vigencias 2019-2020-2021**

*Cifras en pesos*

Año Fiscal: 2019								
UEJ	NOMBRE UEJ	RUBRO	DESCRIPCION	APR. VIGENTE	COMPROMISO	OBLIGACION	ORDEN PAGO	PAGOS
35-02-00	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES	A-03-10-01-001	SENTENCIAS	\$ 135,900,000.00	\$ 57,497,018.00	\$ 57,497,018.00	\$ 52,370,094.00	\$ 52,370,094.00
35-02-00	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES	A-03-10-01-002	CONCILIACIONES	\$ 750,000,000.00	\$ 599,315,023.00	\$ 599,315,023.00	\$ 599,315,023.00	\$ 599,315,023.00
				<b>\$ 885,900,000.00</b>	<b>\$ 656,812,041.00</b>	<b>\$ 656,812,041.00</b>	<b>\$ 651,685,117.00</b>	<b>\$ 651,685,117.00</b>
Año Fiscal: 2020								
UEJ	NOMBRE UEJ	RUBRO	DESCRIPCION	APR. DISPONIBLE	COMPROMISO	OBLIGACION	ORDEN PAGO	PAGOS
35-02-00	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES	A-03-10-01-001	SENTENCIAS	\$ 572,330,128.00	\$ 136,108,123.00	\$ 136,108,123.00	\$ 136,108,123.00	\$ 136,108,123.00
35-02-00	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES	A-03-10-01-002	CONCILIACIONES	\$ 471,070,755.00	\$ 273,405,298.00	\$ 273,405,298.00	\$ 273,405,298.00	\$ 273,405,298.00
				<b>\$ 1,043,400,883.00</b>	<b>\$ 409,513,421.00</b>	<b>\$ 409,513,421.00</b>	<b>\$ 409,513,421.00</b>	<b>\$ 409,513,421.00</b>
Año Fiscal: 2021								
UEJ	NOMBRE UEJ	RUBRO	DESCRIPCION	APR. VIGENTE	COMPROMISO	OBLIGACION	ORDEN PAGO	PAGOS
35-02-00	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES	A-03-10-01-001	SENTENCIAS	\$ 700,000,000.00	\$ 400,000.00	\$ 400,000.00	\$ 400,000.00	\$ 400,000.00
35-02-00	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES	A-03-10-01-002	CONCILIACIONES	\$ 700,000,000.00	\$ 135,381,523.00	\$ 135,381,523.00	\$ 135,381,523.00	\$ 135,381,523.00
				<b>\$ 1,400,000,000.00</b>	<b>\$ 135,781,523.00</b>	<b>\$ 135,781,523.00</b>	<b>\$ 135,781,523.00</b>	<b>\$ 135,781,523.00</b>

Fuente: Superintendencia de Sociedades

Las cuentas de los Estados Financieros examinadas con relación a los objetivos de la auditoría fueron:

**Tabla 2**  
**Cuentas examinadas**

*Cifras en pesos*

CODIGO	CUENTA	2019	2020	2021
2.4.60	CRÉDITOS JUDICIALES	2.465.845.487,00	2.459.849.483,00	2.474.758.264,11
2.7.01.03	ADMINISTRATIVAS	119.687.423.559,35	119.983.249.421,35	120.218.529.036,00
5.3.68	PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS	3.189.871.887,66	2.257.981.565,00	1.345.963.437,11
9.1.20	LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	43.516.785.791.607,90	43.721.614.031.241,90	43.719.689.733.477,90

### 3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Emitir concepto sobre el cumplimiento normativo de la gestión fiscal adelantada por la Superintendencia, en relación con la defensa judicial en los procesos instaurados en contra de la entidad en desarrollo de su misión, así como de las gestiones financieras, presupuestales y contables en las vigencias auditadas.

#### Hallazgo No 1. Intereses generados por el no pago oportuno de una Sentencia Judicial (A, D y F)

La Constitución Política de Colombia, establece que:

*(...)ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley(...)*

La Ley 610 de 2000, dispone:

*(...) Artículo 3. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*

**Artículo 6o. Daño Patrimonial al Estado.** *<Artículo modificado por el artículo 126 del Decreto Ley 403 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo. (...)*

La Ley 734 de 2002, modificada por la Ley 1952 de 2019, que expide el Código Disciplinario Único en el cual se establecen los principios y disposiciones regulatorias del derecho disciplinario.

**El Decreto 403 de 2020**, establece que:

*(...) Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:*

- a. *Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*
- b. *Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*  
*(...)*
- d. *Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.*  
*(...)*
- i. *Efecto disuasivo: En virtud de este principio, la vigilancia y el control fiscal deben propender a que sus resultados generen conciencia en los sujetos a partir de las consecuencias negativas que les puede acarrear su comportamiento apartado de las normas de conducta que regulan su actividad fiscal.*  
*(...)*
- n. *Oportunidad. En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal.*

La **Ley 1437 de 2011**, establece que:

**(...) ARTÍCULO 192. CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS O CONCILIACIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS**

*Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento.*

*Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.*

*Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código.*

*Cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud.*

*En asuntos de carácter laboral, cuando se condene al reintegro, si dentro del término de tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que así lo disponga, este no pudiere llevarse a cabo por causas imputables al interesado, en adelante cesará la causación de emolumentos de todo tipo.*

*El incumplimiento por parte de las autoridades de las disposiciones relacionadas con el reconocimiento y pago de créditos judicialmente reconocidos acarreará las sanciones penales, disciplinarias, fiscales y patrimoniales a que haya lugar.*

*Ejecutoriada la sentencia, para su cumplimiento, la Secretaría remitirá los oficios correspondientes.(...)*

En desarrollo del proceso auditor, se analizó el proceso con radicado: 760012331000-2004-00332-01, ejecutoriado el día 13 de diciembre del 2012, el cual corresponde a una demanda a la Superintendencia por los perjuicios materiales y morales ocasionados al señor Gustavo Cifuentes y a su familia, las señoras Lucero Muñoz de Cifuentes y Melina Cifuentes Muñoz, como consecuencia de las irregularidades presentadas dentro de los trámites del proceso liquidatorio de la empresa de textiles el CEDRO S.A.

Lo anterior ocasionado por el no pago de las mesadas pensionales desde junio de 1996 hasta agosto de 1997, cuyo crédito insatisfecho fue reconocido por el liquidador de la empresa de textiles EL CEDRO, sin embargo, la Superintendencia de Sociedades no supervisó de manera adecuada dicho proceso, afectando los derechos de los pensionados por la falta de la constitución de un fondo de garantías que permitieran cubrir la deuda pensional, entre otros, ya que se liquidó y se ordenó cancelar la matrícula mercantil de la empresa en cuestión, sin que se le pagaran los emolumentos pensionales adeudados al actor.

La Sentencia que dio origen al pago y fecha de pago estipulada dentro de la Sentencia No. 119 del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, Sala de Descongestión.

Condena a la Superintendencia de Sociedades por concepto de perjuicios morales los siguientes valores:

- a. Al señor Gustavo Cifuentes afectado directo, el valor equivalente a 80 salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- b. Para la señora Lucero Muñoz de Cifuentes, esposa del afectado, el valor equivalente a 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- c. Para la señorita Melina Cifuentes Muñoz, hija del afectado, el valor equivalente a 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Con fecha de recibido del despacho del magistrado el 23 de julio del 2012, notificación procurador judicial No. 18 el 27 de julio de 2012.

El pago al señor Gustavo Cifuentes se realizó sin inconvenientes, sin embargo, en el caso de las dos últimas afectadas, se constituyó el depósito judicial No 76001310500492748, por valor de CUARENTA Y SEIS MILLONES CIENTO TREINTA Y OCHO MIL SETECIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS M/L (\$46.138.766.00), a nombre del JUZGADO TRECE (4) LABORAL DEL CIRCUITO DE CALI, el cual no poseía el proceso a cuya cuenta debía realizarse este depósito judicial, situación que ocasionó errores debido a que el juzgado no podía hacer entrega de este dinero si en el mismo no había un proceso en contra; lo único que ofreció en un inicio el juzgado fue el retorno del dinero al que lo depositó en este caso a la Superintendencia de Sociedades, luego de muchas diligencias y tiempo, terminó transfiriéndolo a otro juzgado a solicitud de la entidad.

Este error provocó un proceso ejecutivo contra la Superintendencia de Sociedades por el monto de la sentencia y los intereses, ya que lo que se pretendía era pagar el monto inicial luego de años de espera de las afectadas, lo cual bajo ninguna circunstancia era coherente.

A la fecha de esta auditoría aún no se registra el pago de los intereses, pero la Superintendencia se vio en la obligación de constituir una caución por \$136.108.123 con el fin de evitar el embargo de las cuentas de la Entidad, caución que será usada para realizar el pago del proceso ejecutivo por los intereses causados por el no pago de la sentencia N.119 del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, Sala de Descongestión.

Para constituir el detrimento patrimonial por los intereses causados, se está tomando como valor base del detrimento \$90.738.749 pesos que se observan en el resumen de liquidación del auto interlocutorio No. 375 del expediente 76001-33-33-013-2015-00357-00 del proceso ejecutivo, el cual modifica el numeral segundo de la sentencia del 18 de julio de 2017 del Juzgado Trece Administrativo de Cali, en el cual se realiza la liquidación de oficio bajo el numeral 3 del artículo 446 del CGP y con el apoyo de la profesional universitaria contadora asignada a los juzgados administrativos del circuito de Cali de la siguiente manera:

Tabla 3 Condena por perjuicios morales

BENEFICIARIOS	CONDENA	SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES VIGENTES 2012	TOTAL
LUCERO MUÑOZ	40	\$ 566.700	\$ 22.668.000
MELINA CIFUENTES	40	\$ 566.700	\$ 22.668.000
<b>TOTAL</b>			<b>\$ 45.336.000</b>

De conformidad con el título ejecutivo debidamente ejecutoriado el 13 de diciembre de 2012, la condena para las anteriores beneficiarias asciende a la suma de \$22.668.000 para cada una y no \$23.069.683.

**INTERESES CORRIENTES:** 30 días siguientes a la ejecutoria de la sentencia, desde el 14 de diciembre de 2012 hasta el 12 de enero de 2013.

**1. LIQUIDACIÓN LUCERO MUÑOZ**  
**CAPITAL: \$22.668.000**

<b>CAPITAL</b>	<b>\$22.668.000</b>
<b>INTERESES DE MORA</b>	<b>\$45.369.374</b>
<b>TOTAL CAPITAL + INTERESES AL 31 DE JULIO DE 2020</b>	<b>\$68.037.374</b>

**2. LIQUIDACIÓN MELINA CIFUENTES**  
**CAPITAL: \$22.668.000**

<b>CAPITAL</b>	<b>\$22.668.000</b>
<b>INTERESES DE MORA</b>	<b>\$45.369.374</b>
<b>TOTAL CAPITAL + INTERESES AL 31 DE JULIO DE 2020</b>	<b>\$68.037.374</b>

**3. RESUMEN LIQUIDACIÓN**

<b>BENEFICIARIOS</b>	<b>CAPITAL</b>	<b>INTERESES CAUSADOS DESDE EL 14 DE DICIEMBRE DE 2012 AL 31/07/2020</b>
<b>LUCERO MUÑOZ</b>	<b>\$ 22.668.000</b>	<b>\$ 45.369.374</b>
<b>MELINA CIFUENTES</b>	<b>\$ 22.668.000</b>	<b>\$ 45.369.374</b>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 45.336.000</b>	<b>\$ 90.738.749</b>

De conformidad con la liquidación que antecede, la entidad ejecutada adeuda al 31 de julio de 2020 por concepto de intereses la suma de \$45.369.374 para cada una de las beneficiarias.

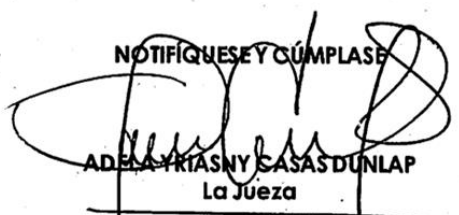
Para nuestro ejercicio, tomamos como detrimento base los \$90.738.749, liquidados por el juzgado a la fecha del 31 de julio del 2020, ya que fue la suma que dispuso el juzgado para ordenar el pago y fue notificada por estado el día 4 de octubre del 2020, como se aprecia a continuación:

**DISPONE:**

1. **RECHAZAR DE PLANO** la objeción formulada por la parte ejecutante contra la liquidación presentada por la entidad ejecutada, conforme se expuso.
2. **MODIFICAR de oficio** la liquidación del crédito presentada por el apoderado judicial de la parte ejecutante, en virtud de las razones dadas en este proveído.
3. **TENER** como liquidación del crédito la practicada por el Despacho, y para ello ordénese el pago de las siguientes sumas:

Intereses moratorios causados desde el 14 de diciembre de 2012 hasta el 31 de julio de 2020: **\$45.369.374** de pesos m/cte., para cada una de las ejecutantes, señoras **Lucero Muñoz de Cifuentes**, identificada con cédula de ciudadanía No. 31267417, y **Melina Cifuentes Muñoz**, identificada con cédula de ciudadanía No. 66959800.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ADELA TRIASNY CASAS DÚNLAP  
La Jueza

KC

<b>NOTIFICACION POR ESTADO ELECTRONICO</b>
El Auto anterior se notifica por:
Estado No. <u>30</u>
Del <u>4-8-2020</u>
El Secretario. <u>1</u>

De acuerdo con el análisis realizado, se encontró un nexo causal entre la conducta, el detrimento patrimonial causado y el error por el que se incurrió en el pago por parte de la Superintendencia de Sociedades.

El error en la constitución del depósito judicial en el juzgado equivocado, ha causado demora en el pago puesto que este juzgado no conocía del proceso y tampoco podía ordenar la entrega de un depósito constituido a un proceso del cual no conocía, lo cual generó un pago en intereses que al 31 de julio del 2020 ascendía a los \$90.738.749 de pesos y pendiente de la actualización de la liquidación por el juzgado de esos intereses puesto que aún no se ha realizado el pago.

El hecho generador del daño se dio cuando se realizó el depósito judicial sin verificar que en dicho juzgado se adelantaba el proceso respectivo ya que después de este hecho empezaron una cadena de situaciones que posteriormente conllevan al pago de intereses.

### **Análisis respuesta**

En cuanto a las aclaraciones 1 y 2 de la respuesta de la entidad efectivamente se aclara que el depósito judicial no fue a nombre del juzgado 13, sino al juzgado 4 laboral del circuito de Cali se corrige en ese sentido, pero la Contraloría General de la República no considera

válida la justificación para depositar en un juzgado el pago de una sentencia judicial en firme sin por lo menos preguntar a dicho juzgado si existe proceso en contra, su estado y si es adecuado el depósito de la sentencia en dicho juzgado; esto atendiendo al principio de eficacia y eficiencia que fue mencionado, ya que de esta manera se hubiera evitado esta circunstancia presentada y por la cual, se están pagando intereses moratorios por el no pago a las afectadas. Sin la presentación de este error, la Entidad no se hubiera visto en la necesidad de pagar lo que ahora se alega en el proceso ejecutivo. En cuanto a que no es cierto que el Juzgado 4 solo ofreció devolver dicho depósito, esto fue lo que, en la solicitud de pago del 5 de junio de 2014, el apoderado Edison Jimenez Cadavid cita:

### SEGUNDO

En escrito dirigido al suscrito, con Radicación # 2014-01-243188 calendarado de 14 de Mayo de 2014, La Superintendencia de Sociedades dice en el inciso uno (01) del mismo, textualmente:

*"...y de conformidad con el incidente de regulación de honorarios que fuera presentado por el mismo, esta Superintendencia procedió a constituir un título de depósito judicial en favor del Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Cali."*

Y también dice en el inciso dos (02) del mismo, textualmente

*"Teniendo en cuenta lo anterior, de manera atenta me permito solicitarle que cualquier solicitud respecto del pago de los emolumentos reconocidos, sea presentada ante el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Cali"*

La actuación manifestada de "conformidad" tomada por La Superintendencia de Sociedades; la señalada en su escrito, (Incisos 1 y 2) es una decisión que no tiene asidero jurídico.

Ninguno de los juzgados Administrativos intervinientes en el proceso, ni el que al momento lo tiene a disposición, El PRIMERO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTION DE CALI, han ordenado que dichos emolumentos provenientes de un proceso judicial, sean consignados en favor del Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Cali, juzgado éste, que a la fecha de constitución del título (06 de Marzo de 2014) y aún a la fecha mayo 30 de 2014, no encuentra proceso alguno ADMITIDO con las características señaladas en el constituido título.

### TERCERO

Tal como La Superintendencia de Sociedades lo solicita en su escrito, Enciso dos 2 transcrito; solicitud extraña por demás, a petición de mi defendida, la señora LUCERO MUÑOZ DE CIFUENTES, nos dirigimos el día 30 de Mayo del 2014 y siendo las 9. am., al Juzgado CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE CALI.

Nos atendió el Dr. FRANCISCO ARANGO GÓMEZ quien en calidad de Juez Cuarto Laboral del Circuito de Cali, de manera amable al conocer el motivo de la visita, nos respondió al ser preguntado de la siguiente manera:

- Al manifestarle en calidad de acompañante de la señora Lucero Muñoz, que el deseo de ella era el de notificarse de un INCIDENTE DE REGULACION DE HONORARIOS que según un escrito de La Superintendencia de Sociedades cursaba en su contra en ése juzgado, respondió:

**No señora Lucero Muñoz, Ud. dice que viene a notificarse de un proceso en su contra. No puede notificarse de un proceso el cual yo desconozco, y de existir, aún no tengo conocimiento.**

- Al decirsele que si no existía aún proceso, por favor ordenase el oficio para que se nos entregara el título. (Le enseñamos la copia enviada) constituido por La Superintendencia de Sociedades y nos respondió:

**No sé de títulos, no sé de proceso de incidente de regulación de honorarios, en donde el Demandante sea el señor NICOLAS ANDRES MARTINEZ NARANJO y la demandada la señora LUCERO MUÑOZ DE CIFUENTES tal y como lo veo en la constitución del título que se me muestra.**

FOLIO 5



**No he ordenado a La Superintendencia de Sociedades constituir título alguno a favor de éste despacho.**

**Que se me enseñe el auto que ordena poner a disposición de éste despacho ese dinero.**

**¿No será que está equivocada La Superintendencia de Sociedades?**

**De existir algún proceso, no ha sido admitido aún, menos he solicitado la práctica de medida cautelar alguna.**

**Perdóneme, pero No puedo bajo ningún motivo ordenar que se entregue título a su nombre. Sólo puedo hacer la respectiva devolución del título a quien lo constituyó, es decir, a nombre de la Superintendencia de Sociedades para que ella lo traslade a quien corresponda.**



A solicitud del suscrito, el Dr. FRANCISCO ARANGO GÓMEZ autorizó a transcribir sus respuestas.

En razón de las respuestas recibidas salimos del despacho.

Al tenor de lo referido en lo puntos SEGUNDO Y TERCERO en nombre de mis poderdantes, no me queda más que manifestar ante La Superintendencia de Sociedades lo siguiente:

#### CUARTO

**PRIMERO.-** Que como ya vimos, no existe fundamento jurídico alguno para que La Superintendencia de Sociedades, procediera a constituir el título valor correspondiente al pago de la condena proferida a favor de mis defendidas, a nombre del **Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Cali.**

**SEGUNDO.-** Que por ende, el actuar de La Superintendencia de Sociedades hace que mis representadas a la fecha del presente 05 de junio de 2014 **NO HAYAN RECIBIDO LOS EMOLUMENTOS** que por sentencia provista de **31 de mayo del año 2.012**, ejecutoriada a partir del **13 de diciembre de 2012** en el marco del proceso radicado bajo el número **760012331000-2004-00332-01** les corresponden, y en donde y para más claridad de la misma; en su **PUNTO TERCERO** se condena a La Superintendencia de Sociedades a pagar por concepto de perjuicios morales a mis patrocinadas así:

- b) Para la señora Lucero Muñoz de Cifuentes esposa del afectado el valor equivalente a 40 salarios mínimos legales vigentes.
- c) Para la señora Melina Cifuentes Muñoz, hija del afectado el valor equivalente a 40 salarios mínimos legales vigentes.

**TERCERO.-** Que mediante el presente escrito, nuevamente SOLICITO EL PAGO a la entidad condenada, tal y como ordena la ley 1437 de 2011, en su artículo **192.- Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas**, inciso 2; el cual dice:

"Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero, serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada"

Igualmente SOLICITO EL PAGO a la entidad condenada, en este caso La Superintendencia de Sociedades tal y como lo ordena el artículo **195.- Trámite para el pago de condenas o conciliaciones** de la misma ley 1437 de 2011- inciso 4

"Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratoria a la tasa comercial"

NOTARÍA 22/10

COLOMBIA

**CUARTO.-** Que de existir un proceso en el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Cali, éste no es más que eso, Un proceso. (NO ES UN **INCIDENTE DE REGULACION DE HONORARIOS**, tal como lo manifiesta La Superintendencia de Sociedades. Es un proceso en donde las partes en contienda, el demandante, señor **NICOLAS ANDRES MARTINEZ NARANJO** y la demandada la señora **LUCERO MUÑOZ DE CIFUENTES** son sujetos procesales, tal y como lo señala la corte Constitucional en su sentencia C-1178/01. "La renuncia del poder, estando en curso el proceso, es un asunto que, debido a su trascendencia, requiere de las oportunidades que otorgan los procesos en donde hay plena confrontación"

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTION DEL CIRCUITO DE CALI

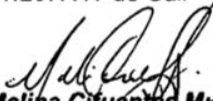
**QUINTO.-** Que por medio del presente escrito, nuevamente solicito que los emolumentos producto de la sentencia, sean consignados, tanto el 100% de Lucero Muñoz de Cifuentes y el 100% de Melina Cifuentes Muñoz en el banco de Colombia a la cuenta de ahorros # **710-238641-71**. Tal como se solicitó en el derecho de petición que con radicación 2014-01-014073 les fue enviado, añadiendo a esto los respectivos intereses, tal y como lo ordena la ley 1437 de 2011 en los artículos 192 y 195 ya transcritos.

Que adjunto al presente escrito de forma cordial anexo copia de los siguientes documentos.

- 1) Copia del folio 1176 de la " SOLICITUD DE INFORMACION" realizada por la Superintendencia de Sociedades calendada el 25 de Octubre de 2013, identificada con radicación # 2013-01-418280 dirigida al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Cali.
- 2) Copia del Auto # ~~0324~~ del 25 de abril de 2014 expedido por el Juzgado PRIMERO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTION DEL CIRCUITO DE CALI.
- 3) Pantallazo relativo a la constitución del título valor expedido por el Banco Agrario y minero, que se le presentó al Juez Cuarto Laboral del circuito de Cali el día 30 de mayo de 2014.
- 4) Copia del Estado 026 que con fecha 25 de abril de 2014 el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DE CALI notificó a las partes del auto # 324.

*Recibiré la correspondiente respuesta a la presente REITERACION DE SOLICITUD en la Carrera 58 # 11-70 de la Ciudad de Cali, Tel 3395226*

  
**Lucero Muñoz de Cifuentes**  
31.267.417 de Cali

  
**Melina Cifuentes Muñoz**  
66.959.800 de Cali

  
**Edison Jiménez Cadavid**  
14.983.214 de Cali

Con esto queda claro que es cierto que cuando las afectadas fueron a reclamar el dinero a dicho juzgado, el Juez Cuarto Laboral del Circuito de Cali, estipuló que solo podría proceder con la devolución a quien lo giró; es decir, a la Superintendencia de Sociedades, para aclarar que fue cierto lo que la CGR mencionó, luego se logró hacer traslado a otro juzgado, eso no se discute, pero las opciones que les dieron a las afectadas cuando se acercaron al juzgado en el cual erróneamente depositaron el pago fueron esas.

En el punto 3, se aclara que el depósito judicial no fue a nombre del Juzgado 13 sino al Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cali, juzgado en el cual se tramitaba un proceso de regulación de honorarios según la Supersociedades ya que en el auto No. 1749 del 14 de agosto de 2014 del Juzgado Cuarto, en el encabezado establecen que en el despacho no obra proceso alguno en el que se encuentren involucradas las partes que menciona la Superintendencia de Sociedades y teniendo en cuenta la solicitud de la Supersociedades resuelve hacer la devolución de este título número 469030001567232 por \$46.138.766 por lo cual se aclara que no son aseveraciones de la CGR como lo dicen en la respuesta si no son hechos basados en esos pronunciamiento del juzgado a donde se realizó el depósito.

Adicionalmente, aclaran que el proceso al que hace referencia la superintendencia fue inadmitido y posteriormente rechazado por no haber subsanado y su estado es “*archivado*” esto poniendo más en evidencia que la superintendencia no averiguó por dicho proceso antes de consignar una condena a este despacho, porque según las afectadas que hablaron con el juez de ese juzgado, el juez les dice que no había proceso en curso y por ende no debieron consignarle ese valor y por ese mismo motivo tampoco realizó entrega a las señoras, motivo por el cual no se les desembolsó y terminaron como bien lo afirma la Supersociedades trasladando el título al proceso ejecutivo No 76001333301320150035702, la aseveración que hace la Contraloría la hace basado en los documentos analizados y el análisis integral de estos, por lo tanto lo que se aclara en el punto 3 respecto a que pagar sin intereses a las señoras era una estrategia de defensa válida y legal, no es cuestión de debate, simplemente no era viable que después de tanto tiempo las señoras fueran a aceptar el pago sin intereses, ni indexación de ningún tipo, no están obligadas a aceptar esos perjuicios, si bien la defensa era válida no fue la mejor ya que generó más intereses mientras se solucionó el ejecutivo.

Por otro lado, la constitución del depósito, sí prueba la voluntad o intención de pagar y cumplir con el fallo proferido, pero en la gestión pública no basta con la intención de pagar, se debe obrar de manera eficiente, eficaz y a tiempo, muestra de ello es que se cometieron errores que derivaron en el pago de intereses mencionados en esta observación. Tampoco es válido que un abogado haga incurrir en este tipo de errores, cuando es responsabilidad de la parte que debe cumplir con el fallo, hacerlo conforme allí se estipuló y si hay algún cambio o decisión a tomar en relación a este están en el deber de verificar la información y que esto no vaya a afectar con el cumplimiento del fallo, lo cual no se hizo, simplemente giraron basado en una solicitud del abogado.

En cuanto a la aclaración 4, el no recibir rendimientos no reitera ninguna intención ya que el depósito realizado sin analizar e investigar dicho proceso, no es culpa si no de quien depositó, por lo tanto, no es obligación pagar rendimientos. Adicional a que las actuaciones hagan referencia al 2014, solo se citan de manera referencial para explicar donde se ocasionó el error que generó el proceso ejecutivo, en realidad no se está alegando nada respecto al pago de ese proceso finalizado en el 2016, sino exclusivamente al pago de intereses reconocidos en el proceso ejecutivo y así se estipula en la tasación del daño.

En cuanto a la actuación disciplinaria que mencionan respecto de la funcionaria que cometió el error en el depósito, no la incluyeron en el expediente, por lo tanto, no es de conocimiento de la CGR, en cuanto no haya un fallo de responsabilidad que los excluya, y ese pago de intereses lo asuma la superintendencia de sociedades, se seguirá entendiendo que dicho pago es detrimento patrimonial para el estado, por cuanto son intereses por la mora en un pago de una sentencia judicial por un error al momento del pago y por último como operó la caducidad de la acción disciplinaria no es viable que se pueda exonerar a la Superintendencia del pago de intereses.

En cuanto a la aclaración 6, donde se reitera que el proceso ejecutivo es la instancia donde se pagan los intereses causados y por ende se materializa el detrimento patrimonial al Estado, la demora se dio debido al error del depósito, sin este error no existiría el proceso ejecutivo, por ese motivo, el nexo causal o la conducta generadora del daño es el error en el depósito el cual no se da dentro del ejecutivo simplemente es el hecho que dio origen a una cadena de circunstancias que ocasionaron daños al patrimonio del estado, ya que sin este hecho se hubiera pagado normalmente la sentencia sin ningún tipo de contratiempo ni pago de intereses por la demora en el pago a las afectadas, porque un título de depósito en un juzgado en el que no se debía pagar la obligación, no se considera como pago adecuado a las afectadas; el ejecutivo se trae a colación porque en él es donde se estipula de cuanto fue el detrimento que se ocasionó por la demora de pago de la sentencia a las afectadas, o cual constituye el verdadero hecho generador del detrimento patrimonial.

La Superintendencia insiste en decir que había una demanda y que están en lo correcto en haber depositado el dinero a ese juzgado o que fueron inducidos a error, lo cual no tiene fundamento ya que si el procedimiento hubiera sido el correcto no estarían pagando intereses en un proceso ejecutivo y segundo, ese dinero hubiera sido entregado por el juzgado sin problema alguno, tampoco es exoneración de responsabilidad decir que el abogado los indujo en error, ya que la superintendencia no obró de manera adecuada primero haciendo las averiguaciones respectivas del estado del proceso, partes involucradas y si aplicaba el pago de esa sentencia a este juzgado.

Adicional a lo anterior, la Superintendencia inició un proceso disciplinario a la persona que realizó el depósito, es decir que si el actuar fuera el correcto no habría razón para que la Superintendencia iniciaría dicho proceso, que al final resultó que no prosperó por que dejaron caducar la acción. Y por último, el considerar que una condena esta paga por depositar, no es lo mismo a que los afectados reciban su pago de manera efectiva.

Determinar probada parcialmente la excepción de pago de la obligación no demuestra que ya está paga, lo vemos en el expediente y en el proceso ejecutivo en el cual se están reconociendo intereses por la demora del pago, lo cual no sería posible si se hubiese pagado la obligación en los tiempos de Ley establecidos.

Si bien, dentro del proceso ejecutivo no hay falla de tipo disciplinario, si hay un error en la constitución del depósito del título judicial para el pago de la sentencia inicial en un juzgado en el cual no debió realizarse dicho pago, la connotación disciplinaria hace referencia a este

error en el pago, mas no por cualquier actuación en el ejecutivo, ni por la constitución de caución para evitar el embargo de las cuentas de la entidad. Lo anterior para concluir que la CGR aclara que se cita el ejecutivo porque en él se calcula el detrimento a título de intereses moratorios y se cita la sentencia inicial, por cuanto en esta se da el error en el depósito judicial el cual fue el hecho generador del daño. Así bien, la connotación Fiscal se mantiene, por cuanto el pago de estos intereses por mora a causa de este error es considerado un detrimento patrimonial.

Se concluye que se presenta hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

## **Hallazgo No 2. Registro sentencia con Condena en Abstracto (A y D)**

Según la doctrina contable No. 20192000044151 de 4-09-2019 1 MARCO NORMATIVO Entidades de Gobierno TEMAS Otros activos Cuentas por pagar Provisiones SUBTEMAS Reconocimiento contable de sentencias cuyas condenas se profieren en abstracto y reconocimiento contable de sentencias cuyas condenas se profieren en concreto. Que: *“La entidad debe hacer el reconocimiento de las sentencias condenatorias atendiendo a lo estipulado en el Procedimiento Contable para el Registro de los Procesos Judiciales, Arbitrajes, Conciliaciones Extrajudiciales y Embargos sobre Cuentas Bancarias del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, que establece que, con la liquidación de la sentencia definitiva condenatoria, la entidad registrará el crédito judicialmente reconocido como una cuenta por pagar. En este sentido es menester manifestar que, tratándose de sentencias que contengan condenas en abstracto habrá lugar a que se reconozca la cuenta por pagar cuando quede en firme el auto proferido dentro del incidente de liquidación correspondiente mediante un débito a la cuenta por pagar y un crédito a la provisión previamente registrada. Igualmente, en caso de que se presente diferencia que entre la provisión y el valor determinado en el incidente de liquidación se aplicará el numeral 2.5 del Procedimiento Contable para el Registro de los Procesos Judiciales, Arbitrajes, Conciliaciones Extrajudiciales y Embargos sobre Cuentas Bancarias del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, anexo a la Resolución 533 de 2015”.*

El artículo 57 de la Ley 734 de 2002, derogada por la Ley 1952 de 2019, establece las faltas relacionadas con la Hacienda Pública.

Revisada la información enviada por la entidad, se evidencia que en la cuenta 246002 ‘sentencias’, se encuentra el proceso del señor German González Regalado por valor \$2.377.652.301, como pasivo real según informe del Grupo de Defensa Judicial de acuerdo con los memorandos 209-01-295107 del 02/08/2019, y No. 2019-01-295607 del 05/08/2019.

A 31 de diciembre de 2021, no se ha resuelto el incidente de regulación de perjuicios para determinar el valor que debe cancelarse. Mediante sentencia proferida en el incidente de regulación de perjuicios, el 22 de julio de 2021 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Tercera, adoptó decisión que fue apelada por la parte demandante y en trámite ante ese despacho.

Según lo establecido por la Contaduría General de Nación en este sentido, tratándose de sentencias que contengan condenas en abstracto habrá lugar a que se reconozca la cuenta por pagar cuando quede en firme el auto proferido dentro del incidente de liquidación correspondiente mediante un Crédito a la cuenta por pagar y un Débito a la provisión previamente registrada, motivo por el cual las cuentas por pagar por las vigencias 2019, 2020 y 2021 se encuentran sobrestimadas en \$2.377.652.301 y la cuenta provisiones subestimada en el mismo valor.

La Contraloría considera que al no existir un valor determinado en la sentencia y estar sujeto a otra actuación judicial que, en este caso lleva más de tres años pendiente, no es posible que la entidad registre una cuenta por pagar cierta y exigible dado que su valor no ha sido determinado, desvirtuando de esta manera la naturaleza de las cuentas por pagar de ser un pasivo corriente y exigible en el inmediato plazo.

### Respuesta de la entidad

*“En este sentido el numeral 2.6 “Sentencia condenatoria ejecutoriada, laudo arbitral definitivo condenatorio o acta de conciliación extrajudicial”; no menciona las **condenas en abstracto**; al respecto precisa lo siguiente:*

*“2.6. Sentencia condenatoria ejecutoriada, laudo arbitral definitivo condenatorio o acta de conciliación extrajudicial*

*Con la liquidación de la sentencia condenatoria ejecutoriada, laudo arbitral definitivo condenatorio o acta de conciliación extrajudicial, la entidad registrará el crédito **judicialmente reconocido**, laudo arbitral o acta de conciliación extrajudicial como una cuenta por pagar. Para tal efecto, la entidad comparará el valor provisionado con respecto al de la sentencia condenatoria ejecutoriada, laudo arbitral definitivo condenatorio o acta de conciliación extrajudicial y hará los ajustes que correspondan, teniendo en cuenta lo siguiente:*

- a. Si el valor liquidado es igual que el valor de la provisión, debitará el saldo de la subcuenta que corresponda de la cuenta 2701-LITIGIOS Y DEMANDAS o de la subcuenta 279015-Mecanismos alternativos de solución de conflictos de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS y acreditará la subcuenta 246002-Sentencias o la subcuenta 246003-Laudos arbitrales y conciliaciones extrajudiciales, de la cuenta 2460-CRÉDITOS JUDICIALES.*
- b. Si el valor liquidado es mayor que el valor de la provisión, debitará el saldo de la subcuenta que corresponda de la cuenta 2701-LITIGIOS Y DEMANDAS o la subcuenta 279015-Mecanismos alternativos de solución de conflictos de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS y acreditará la subcuenta 246002-Sentencias o la subcuenta 246003-Laudos arbitrales y conciliaciones extrajudiciales, de la cuenta 2460-CRÉDITOS JUDICIALES por el valor liquidado. La diferencia se registrará en la subcuenta 589012-Sentencias o en la subcuenta 589013-Laudos arbitrales y conciliaciones extrajudiciales, de la cuenta 5890-GASTOS DIVERSOS.*

- c. *Si el valor liquidado es menor que el valor de la provisión, debitará el saldo de la subcuenta que corresponda de la cuenta 2701-LITIGIOS Y DEMANDAS o la subcuenta 279015-Mecanismos alternativos de solución de conflictos de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS y acreditará la subcuenta 246002-Sentencias o la subcuenta 246003-Laudos arbitrales y conciliaciones extrajudiciales, de la cuenta 2460-CRÉDITOS JUDICIALES por el valor liquidado. La diferencia se registrará en la subcuenta que corresponda de la cuenta 5368-PROVISIÓN LITIGIOS Y DEMANDAS o en la subcuenta 537302-Mecanismos alternativos de solución de conflictos de la cuenta 5373-PROVISIONES DIVERSAS, si el gasto se registró en el periodo contable, o en la subcuenta 480826-Recuperaciones de la cuenta 4808- INGRESOS DIVERSOS si el gasto se registró en periodos contables anteriores....”*

En cumplimiento de este procedimiento y con fundamento en el Memorando 2019-01-025921 de febrero 7 de 2019, se constituyó la provisión por \$2.377.652.301, que es lo judicialmente reconocido por la Entidad.

Con posterioridad, en la misma vigencia fiscal por medio del memorando 2019-01-295107 del 2 de agosto de 2019, se constituyó el **pasivo real** por \$2.377.652.301, en aplicación al procedimiento de la CGN indicado.

Situación que es confirmada en el memorando 2019-01-377784 de 1 de octubre de 2019, emitido por la Oficina Asesora Jurídica, en el cual señala:

*“ASUNTO: SENTENCIA CONDENA EN ABSTRACTO- GERMÁN GONZÁLEZ REGALADO.*

*De acuerdo con la solicitud que en forma verbal se realizó en días pasados a esta dependencia, relacionada con el proceso de reparación directa iniciado por el señor GERMÁN GONZALEZ REGALADO-*contra esta Superintendencia y otros, bajo el entendido que el fallo en abstracto emitido fue adverso a esta entidad, (2016) me permito reiterar lo dicho en memorando 220-001621 del 7 de febrero de 2019, dirigido a la Coordinadora del Grupo de Contabilidad y al doctor Fernando Ruiz González, en el siguiente sentido:**

*En el trámite del incidente de regulación de perjuicios, dentro del traslado del dictamen pericial presentado por la parte demandante, se estimó que el valor del inmueble que nos ocupa, era de \$7.293.699.948.*

*Por su parte, la apoderada de la Superintendencia en aras de debatir este valor, allegó otro dictamen pericial del inmueble por un valor de \$4.755.304.602.*

*A la fecha el Juez no se ha pronunciado sobre el valor de la condena el cual puede ser superior al alegado por la apoderada de la entidad.*

*En todo caso, el valor será repartido entre dos Entidades a saber: Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., y esta Entidad.*

*Conforme a lo expuesto, y como quiera que se trata de un **pasivo real**, comedidamente se solicita mantener a disposición de esta entidad como mínimo los dineros correspondientes a las reservas que se hubieren destinado para atender el pago en este proceso, es decir la suma de \$2.377.652.301*

*para que una vez quede ejecutoriado el auto que determine el valor de los perjuicios proceder a efectuar el pago respectivo, sin ningún tipo de dilaciones.”*

En relación con el señalamiento del equipo auditor **sobre estimación** por los años 2019, 2020 y 2021 sobre el pasivo señalado no procede, en razón a que al ser un **pasivo real** la connotación de Provisión deja de existir.

Aclarada esta situación, la entidad revela en sus estados financieros la cifra que en su consideración debe indicar hacia terceros. No obstante, el fallo final puede indicar otra cifra mayor o menor la cual a la fecha no ha sido definida por el juez.

En consecuencia, de lo expuesto, se solicita al equipo auditor el levantamiento de la observación, así como de las connotaciones al mismo.

### **Análisis de la respuesta**

En lo manifestado, la entidad reitera que hizo el registro contable con base en lo estipulado en el numeral 2.6 “*Sentencia condenatoria ejecutoriada, laudo arbitral definitivo condenatorio o acta de conciliación extrajudicial*”, que no menciona las **condenas en abstracto**; al respecto precisa lo siguiente:

#### **“2.6. Sentencia condenatoria ejecutoriada, laudo arbitral definitivo condenatorio o acta de conciliación extrajudicial**

*Con la liquidación de la sentencia condenatoria ejecutoriada, laudo arbitral definitivo condenatorio o acta de conciliación extrajudicial, la entidad registrará el crédito **judicialmente reconocido**, laudo arbitral o acta de conciliación extrajudicial como una cuenta por pagar. Para tal efecto, la entidad comparará el valor provisionado con respecto al de la sentencia condenatoria ejecutoriada, laudo arbitral definitivo condenatorio o acta de conciliación extrajudicial y hará los ajustes que correspondan”*

En este caso, la entidad obvió aplicar lo establecido por la doctrina contable arriba mencionada, ya que tratándose de sentencias que contengan condenas en abstracto, habrá lugar a que se reconozca la cuenta por pagar cuando quede en firme el auto proferido dentro del incidente de liquidación correspondiente, mediante un débito a la cuenta por pagar y un crédito a la provisión previamente registrada. Por lo anterior, se constituye como hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria.

### **Hallazgo No 3. Actualización registro intereses de sentencia (A y D)**

*(...) Ley 1437 de 2011 sí es aplicable automáticamente para el reconocimiento y liquidación de los intereses de mora derivados del pago de sentencias, laudos arbitrales y conciliaciones aprobadas por la jurisdicción. Por lo tanto, se debe aplicar la tasa DTF desde el 2 de julio de 2012 a todos los créditos judiciales independientemente de la ley aplicable para el proceso de pago.*

*Que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en sus artículos 192 a 195 regula las condiciones y procedimiento de pago de las condenas y las conciliaciones que deban pagar las entidades públicas.*

*Que el artículo 194 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula el mecanismo de pago de estas condenas a través de aportes a un Fondo de Contingencias con el fin de atender oportunamente las obligaciones dinerarias contenidas en providencias judiciales en firme.*

*Que el Parágrafo Transitorio del artículo 194 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala que el mencionado Fondo no aplica de manera inmediata a procesos judiciales que a la fecha de vigencia del Código se adelanten contra entidades públicas.*

*Que el inciso 5° del artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que cumplidos tres (3) meses a partir de la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la acusación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la respectiva solicitud de pago.*

*Que el numeral 4 del artículo 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que las sumas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria.*

*Que resulta necesario unificar y reglamentar un trámite expedito para el cumplimiento y reconocimiento de las obligaciones dinerarias a cargo de las entidades públicas del orden nacional definidas en sentencias, laudos arbitrales y conciliaciones-cálculo y pago de intereses hasta tanto entre en funcionamiento del Fondo de Contingencias de que trata el artículo 194 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (...)*

El Artículo 57 de la Ley 734 de 2002 derogada por la Ley 1952 de 2019 establece las faltas relacionadas con la Hacienda Pública.

*“(...) En los procedimientos contables para litigios de la CGN:*

*Los gastos asociados a la liquidación final del crédito judicial, cuando se trate de intereses, se registrarán con un débito en la subcuenta 580447-Intereses sobre créditos judiciales de la cuenta 5804-FINANCIEROS y un crédito en la subcuenta que corresponda de la cuenta 2460-CRÉDITOS JUDICIALES. Las costas del proceso se registrarán en la subcuenta 511166-Costas procesales de la cuenta 5111-GENERALES, utilizando como contrapartida la subcuenta que corresponda de la cuenta 2460-CRÉDITOS JUDICIALES. Lo anterior, siempre que los gastos asociados a la liquidación final del crédito judicial no se hayan tenido en cuenta en la estimación de la provisión. (...)*

Revisada la información enviada por la entidad, se evidencia que en la cuenta 246002 ‘Sentencias’, se encuentra la cuenta por pagar por concepto de intereses del proceso de Lucero Muñoz de Silva y Lucero Muñoz de Cifuentes por \$36.325.639 por cada una de las afectadas.

Según lo evidenciado, la entidad no actualizó el pasivo a nombre de las afectadas con la liquidación judicial a 31 de julio de 2020, según la sentencia de segunda instancia de 3 de agosto de 2020 por \$45.369.374 por cada una, para un total de \$90.739.749, subestimando el pasivo y el gasto en \$18.088.471. Igualmente, la entidad a 31 de diciembre de 2019, 2020 y 2021 debió generar los registros de actualización del pasivo por concepto de intereses de esta sentencia hasta que se logre el pago final a los demandantes.

### **Análisis de la respuesta**

Según lo argumentado por la entidad en el sentido de: *“Si los intereses no se tuvieron en cuenta en la estimación de la provisión, se registrarán debitando la subcuenta 580447-Intereses de sentencias o la subcuenta 580453- Intereses de laudos arbitrales y conciliaciones extrajudiciales, de la cuenta 5804- FINANCIEROS y acreditando la subcuenta 246091-Intereses de sentencias o la subcuenta 246092-Intereses de laudos arbitrales y conciliaciones extrajudiciales, de la cuenta 2460-CRÉDITOS JUDICIALES.*

*Si las costas procesales no se tuvieron en cuenta en la estimación de la provisión o se originaron en procesos judiciales de cobro, se registrarán debitando la subcuenta 511166-Costas procesales de la cuenta 5111-GENERALES y acreditando la subcuenta 246002-Sentencias o la subcuenta 246003-Laudos arbitrales y conciliaciones extrajudiciales, de la cuenta 2460-CRÉDITOS JUDICIALES.”*

*Con base en lo señalado anteriormente, se enfatiza que la Entidad si ha tenido en cuenta la liquidación de intereses desde el principio del proceso y por ello fueron registrados en la provisión y luego fueron trasladados al pasivo real en donde se encuentran entre tanto el proceso culmina”.*

Con base en esta respuesta, se evidencia que la entidad no actualizó el pasivo a nombre de las afectadas con la liquidación judicial a 31 de julio de 2020, según la sentencia de segunda instancia del 3 de agosto de 2020 por \$45.369.374 por cada una, para un total de \$90.739.749. Es contradictorio para la CGR que la Entidad haya creado una cuenta por pagar con los valores por esta calculados, pero no así con la aprobada por el juzgado y a la cual no se opuso Supersociedades. De otra parte, se evidencia que la entidad no controla los valores constituidos como depósitos judiciales al llevarlos como gastos, situación que impide un adecuado seguimiento y control de estas operaciones y sobreestima los gastos de la entidad.

### **3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2**

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 2</b>
Evaluar el cumplimiento de las normas y procedimientos aplicables en el asunto a auditar.

## **Hallazgo No 4. Liquidación de la Sociedad identificada con el NIT 806.005.564-9. (A y D)**

La Ley 734 de 2002, derogada por la Ley 1952 de 2019, expide el Código Disciplinario Único, en el cual se establecen los principios y disposiciones regulatorias del derecho disciplinario.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 209, indica que: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (...)”*.

La Ley 1116 de 2006 sobre el Régimen de Insolvencia en su Título 1, Capítulo 1, Artículo 1 advierte: *“Finalidad del régimen de insolvencia (...) El proceso de liquidación judicial persigue la liquidación pronta y ordenada, buscando el aprovechamiento del patrimonio del deudor”*.

El 23 de febrero de 2015, se decretó la liquidación por adjudicación a la sociedad Comercializadora Internacional Casa Ibáñez S.A., identificada con NIT 806.005.564-9, luego de que fuera admitida en agosto de 2013 al proceso de reorganización y se ordenara su terminación en audiencia de confirmación del acuerdo, por incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 32 de la Ley 1429 de 2010 y 71 de la Ley 1116 de 2006.

Dentro del expediente del caso allegado por la Superintendencia de Sociedades, y acatando los requerimientos de la presente auditoría de cumplimiento, se revisa el informe con radicado 2022-01-618272, elaborado el 8 de agosto de 2022 por Rivera Andrade Estudio Jurídico S.A.S., dirigido a la liquidadora de la sociedad en mención.

En este, se detalla la gestión realizada por la apoderada con funciones especiales de la sociedad Comercializadora Internacional Casa Ibáñez España S.A.E., frente a la constitución por parte de la Comercializadora Internacional Casa Ibáñez del derecho de usufructo sobre un bien inmueble a favor del Fideicomiso Fuente de Pago Casa Ibáñez, administrado por Alianza Fiduciaria S.A. Hecho que ha sido el principal causante de la no terminación de esta liquidación, tal y como se reiteró en reunión sostenida entre el equipo auditor y la Dirección de Liquidaciones I de la Superintendencia el 19 de octubre de 2022, y en oficio allegado por la entidad el 2 de noviembre de 2022.

Sobre lo referente, el informe contiene las gestiones adelantadas ante la Superintendencia de Sociedades y señala:

*“(...) Mediante memorial con Radicado No. 2022-01-050443 del 31 de enero de 2022, se solicitó a la Superintendencia de Sociedades que: “Teniendo en cuenta que, (i) ACCIÓN FIDUCIARIA respondió de manera negativa a la solicitud realizada por RIVERA ANDRADE, (ii) CASA IBAÑEZ se encuentra legitimado para reclamar los cánones adeudados ya que la cesión de los derechos económicos a favor de FONDO ARCO IRIS operó de manera efectiva respecto a la primera vigencia del contrato de arrendamiento y terminó como expresamente lo dijo ACCION FIDUCIARIA el 3 de junio de 2016, (iii) actualmente el contrato de arrendamiento se encuentra vigente en su quinta prorrogación, hasta el 13 de agosto de 2022, ya que INDUSTRIAS LA VICTORIA no ha manifestado su*

*intención de darlo por terminado, (iv) que ACCIÓN FIDUCIARIA en abril de 2021 expresó en respuesta a derecho de petición, que desde junio de 2016 no registra ingresos de los recursos derivados de la cesión de los derechos económicos y, (v) durante el proceso, los despachos han considerado que las pruebas no han acreditado la legitimidad de CASA IBAÑEZ para exigir las obligaciones derivadas del contrato de arrendamiento, lo cual HACE INDISPENSABLE LA CELEBRACIÓN DE LA CESIÓN DE REGRESO, se solicita a la SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES que:*

*1. Oficie a ACCIÓN FIDUCIARIA para que proceda con el diligenciamiento y celebración de la Cesión de Regreso de los Derechos Económicos derivados del Contrato de Arrendamiento celebrado por CASA IBAÑEZ EN LIQUIDACIÓN POR ADJUDICACIÓN e INDUSTRIAS LA VICTORIA S.A.S. de forma retroactiva, con el objetivo de configurar nuevamente la legitimación por activa en cabeza de CASA IBAÑEZ, para que se pueda adelantar el cobro ejecutivo de los cánones de arrendamiento, solicitar la terminación del contrato por falta de pago y/o la restitución del inmueble arrendado objeto del precitado contrato. Así mismo, se solicita que el mencionado documento de la Cesión de Regreso sea presentado ante cualquier Notario de la República de Colombia con el objetivo de que de fe pública de su contenido.”*

*“(…) se ha radicado sendos impulsos de la mencionada solicitud, a saber: (i) el 29 de abril de 2022 con radicado No. 2022-01-400826, (ii) el 20 de mayo de 2022 con radicado No. 2022-01-475693, (iii) el 27 de mayo de 2022 con radicado No. 2022-01- 498482, (iv) el 3 de junio de 2022 con radicado No. 2022-01-514750, (v) el 6 de junio de 2022 con radicado No. 2022-01-515633, (vi) el 13 de junio de 2022 con radicado No. 2022-01-531686, (vii) el 1 de julio de 2022 con radicado No. 2022-01-558718, (viii) el 8 de julio de 2022 con radicado No. 2022-01-566501, (ix) el 15 de julio de 2022 con radicado No. 2022-01-561875, (x) el 22 de julio de 2022 con radicados Nos. 2022- 01-569863 y 2022-01-585656, y (xi) el 25 de julio de 2022 con radicado No. 2022-01- 573862.”*

*“El pasado 2 de agosto de 2022, se sostuvo reunión en la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia en la Superintendencia de Sociedades, en donde se pudo explicar la urgencia y necesidad de respuesta a la solicitud contenida en el memorial del 31 de enero de 2022 y, donde informaron que le darían trámite a la misma”.*

Así las cosas, ante esta circunstancia, que ya ha dilatado el tiempo de la culminación del proceso, se observa que la Entidad no ha atendido oportunamente peticiones que como se pueden vislumbrar, se consideran de urgencia y necesidad para destrabar este incidente. Hasta transcurridos 6 meses sin pronunciamiento desde la primera solicitud, la Superintendencia decidió en reunión realizada dar trámite a dicho requerimiento.

Aunado a lo anterior, se revisa correo con radicado 2022-01-518311 del 6 de junio de 2022, dirigido por la liquidadora de este caso, al Grupo de Liquidaciones de la entidad, solicitando ordenar el desembargo de los dineros reclamados por el peticionario SIA S.A.S., toda vez que esos dineros no forman parte de la masa concursal, sino que son de su propiedad, y fueron consignados erróneamente a la cuenta de la concursada, que se encuentra embargada dentro del proceso, y cuyo asunto se resolvió por medio del Auto 2021-01-077365, emitido desde el 12 de marzo de 2021.

Esto para poner de manifiesto, lo que la liquidadora con respecto a la gestión de la entidad presume en dicha comunicación:

*“(…) LA ABSOLUTA INCONFORMIDAD CON LA INEFICIENCIA MANIFIESTA DEL DESPACHO DE INSOLVENCIA PARA ATENDER ESTE Y TODOS LOS CASOS QUE ESTAN BAJO SU CONTROL, LO CUAL PERJUDICA AL ESTADO Y PRINCIPALMENTE A LOS CIUDADANOS QUE LAMENTABLEMENTE LLEGAN A ESTA INSTANCIA. ESTE PROCESO YA VA A COMPLETAR DIEZ (10) AÑOS Y aun no se ha podido resolver. Sírvase proceder de manera inmediata.”.*

Ante ambas situaciones, la Contraloría observa la falta de diligencia y celeridad por parte de la Superintendencia, en la atención y resolución de estos incidentes que se han presentado en un proceso que está por cumplir 10 años desde su admisión. Lo cual, afecta una de las finalidades del régimen de insolvencia que es la búsqueda de una liquidación pronta y ordenada, contemplada en el Título 1, Capítulo 1, Artículo 1 de la ley 1116 de 2006.

### Respuesta de la Entidad

En respuesta, la entidad remite la línea de tiempo del proceso afirmando que *“(…) no existe ninguna decisión que se haya dilatado o hubiese tomado 10 años. Este es un proceso que inicio como proceso de reorganización y como consecuencia del fracaso de la negociación del acuerdo de reorganización, terminó por aperturarse un proceso de liquidación por adjudicación”.*

PROVIDENCIA	ACTUACIÓN
Auto 400 - 014463 de 26 de agosto de 2013	Se admitió a la sociedad al proceso de reorganización.
Auto 430-002658 de 21 de febrero de 2014	Se aprobó la graduación y calificación de créditos y determinación de derechos de votos de la reorganización, decisión proferida en audiencia.
Auto 400-003058 de 23 de febrero de 2015	Decretó la terminación de proceso de reorganización y se decretó la liquidación por adjudicación.
Acta de 400-000209 de 2 de febrero de 2016	Aprobó la actualización de gastos de administración de la reorganización e inventario valorado de bienes.
Acta 430-001383 de 27 de junio de 2016	Se aprobó el acuerdo de adjudicación presentado por la liquidadora, adjudicando a favor de acreedores correspondientes a gastos de administración de la liquidación, Gastos De Administración de La Reorganización Insolutos primera clase laboral, fiscales, y acreedores quirografarios
Auto 430-008369 de 26 de mayo de 2016	Se resolvió rechazar la solicitud de exclusión de la masa de la liquidación de los bienes transferidos a título de fiducia mercantil con fines de garantía, elevada por Acción Fiduciaria S.A.
Auto 430-005112 de 4 de abril de 2016	Se resolvió abrir trámite incidental, a fin de resolver sobre el reconocimiento o no de los supuestos de ineficacia previsto en el parágrafo 2º del artículo 17 de la ley 1116 de 2006, sobre contrato de cesión celebrado el 17 de mayo de 2014 por la concursada y Banco Colpatría Multibanca Colpatría S.A..
Acta 430-001624 de 15 de agosto de 2018	Se proferió decisión del incidente abierto con auto 430-005112 de 4 de abril de 2016.
Auto 2019-01-286715 del 25 de julio de 2019	Se resolvió lo siguiente: <i>“(…) con escritura pública número 4662 del 24 de octubre de 2012 de la Notaría 47 de Bogotá D.C., se constituyó el derecho de usufructo sobre el inmueble identificado con la matrícula 50S-522208, por parte de Comercializadora Internacional Casa Ibáñez a favor de Fideicomiso Fuente de Pago Casa Ibáñez, y dicha constitución quedó registrada en la anotación 018 del folio de matrícula inmobiliaria 50S-522208.</i>
	RECURSO DE REORGANIZACIÓN Y PAGOS FUECUMPLIDO DE DEBERES Económicos sobre facturas, cuyo valor se estimó en la suma de COP\$4.790.497.976,04.

## Análisis de respuesta

El equipo auditor advierte que sobre la línea de tiempo que ya había sido revisada, sólo se evidencian las actuaciones realizadas hasta el 2019. Los hechos narrados en la observación son posteriores. Y se ratifica, en que éste es un proceso que está por cumplir 10 años desde su admisión (2 años en reorganización y casi 8 años en liquidación).

En este sentido, la Contraloría mantiene su postura en cuanto a que la Superintendencia de Sociedades no ha atendido con celeridad y oportunidad solicitudes presentadas desde el 2021, las cuales son importantes para destrabar los incidentes que han impedido la culminación de este proceso, tal y como ya se detalló.

Así las cosas, se reiteran los criterios establecidos en la Ley 734 de 2002, el artículo 209 de la Constitución y la finalidad del Régimen de Insolvencia, contemplada en el capítulo 1 de la ley 1116 de 2006, que fundamentan el análisis realizado. En consecuencia, se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### Hallazgo No 5. Términos admisión de la solicitud de inicio del proceso de reorganización (A)

La Constitución Política de Colombia en el artículo 209, indica que: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (...).”*

La Ley 1116 de 2016, por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones en el artículo 14, indica que:

*“Recibida la solicitud de inicio de un proceso de reorganización, el juez del concurso verificará el cumplimiento de los supuestos y requisitos legales necesarios para su presentación y trámite, y si está ajustada a la ley, la aceptará dentro de los tres (3) días siguientes a su presentación (...).”*

Al analizar el proceso de reorganización en los expedientes de la muestra, se evidencia que las sociedades realizan la solicitud de inicio del proceso de reorganización, el juez del concurso valida el cumplimiento de los supuestos legales y financieros para realizar la admisión de dicha solicitud. En los expedientes analizados, se evidencia que la admisión al proceso de reorganización se da posterior al término estipulado en el Artículo 14 de la Ley 1116 de 2006, el cual corresponde a los 3 días siguientes a la presentación de la solicitud de inicio al proceso de reorganización:

- Avantel  
Presenta la solicitud de admisión el 29 de noviembre de 2019, se realiza la admisión al proceso de reorganización el 11 de diciembre de 2019.
- Fideicomiso Hotel Karibana

- Presenta la solicitud de admisión el 31 de octubre de 2018, se da respuesta al análisis del cumplimiento de los aspectos jurídicos y financieros de la solicitud el 15 de marzo de 2019.
- Inmobiliaria IK  
Presenta la solicitud de admisión el 31 de octubre de 2018, se da respuesta al análisis del cumplimiento de los aspectos jurídicos y financieros de la solicitud el 15 de marzo de 2019.
  - Masivo SAS  
Presenta la solicitud de admisión el 28 de febrero de 2017, se da respuesta al análisis del cumplimiento de los aspectos jurídicos y financieros de la solicitud el 8 de marzo de 2017.
  - Mercadería SAS  
Presenta la solicitud de admisión el 29 de octubre de 2021, se da respuesta al análisis del cumplimiento de los aspectos jurídicos y financieros de la solicitud el 10 de diciembre de 2021.
  - Constructora Conconcreto S.A  
Presenta la solicitud de admisión el 21 de julio de 2021, se da respuesta al análisis del cumplimiento de los aspectos jurídicos y financieros de la solicitud el 7 de octubre de 2021.
  - Grupo Andino Marín Valencia  
Presenta la solicitud de admisión el 28 de octubre de 2020, se da respuesta al análisis del cumplimiento de los aspectos jurídicos y financieros de la solicitud el 6 de noviembre de 2020.
  - Empresa Aérea de Servicios y Facilitación Logística Integral S.A  
Presenta la solicitud de admisión el 4 de agosto de 2020, se da respuesta al análisis del cumplimiento de los aspectos jurídicos y financieros de la solicitud el 21 de agosto de 2020.
  - CI Colombian Natural Resources SAS  
Presenta la solicitud de admisión el 2 de octubre de 2020, se da respuesta al análisis del cumplimiento de los aspectos jurídicos y financieros de la solicitud el 15 de octubre de 2020.
  - Luberllantas S.A.S  
Presenta la solicitud de admisión el 27 de abril de 2018, se da respuesta al análisis del cumplimiento de los aspectos jurídicos y financieros de la solicitud el 18 de mayo de 2018.
  - Recaudo Bogotá S.A.S  
Presenta la solicitud de admisión el 22 de febrero de 2018, se da respuesta al análisis del cumplimiento de los aspectos jurídicos y financieros de la solicitud el 28 de febrero de 2018.
  - CNR III LTD Sucursal Colombia  
Presenta la solicitud de admisión el 29 de septiembre de 2020, se da respuesta al análisis del cumplimiento de los aspectos jurídicos y financieros de la solicitud el 13 de octubre de 2020.

Lo antes descrito, en perjuicio de las empresas interesadas en el inicio oportuno de su proceso de reorganización.

### **Respuesta de la entidad**

El juez está estrechamente obligado en ejercicio de sus funciones a los trámites de ley, y no puede optar por una vía diferente a la contemplada en la normativa dispuesta para el proceso. La Delegatura de Procedimientos de Insolvencia mantenía para el año 2018 un gran volumen de trabajo, dada la carga exagerada de documentos radicados en los procesos y la insuficiencia de recurso humano para atender tal magnitud.

El número de procesos excedía la capacidad humana, lo cual generó que los tiempos de respuesta fueran más largos, no obstante, se daba cumplimiento al trámite que se requiriera en el momento, visto el panorama cronológico de la Entidad, es necesario advertir que se aplicaron los correctivos a su alcance para optimizar los procesos y otorgar mejores resultados.

### **Análisis de la respuesta**

La respuesta de la entidad no desvirtúa el incumplimiento relacionado en la observación, se indica que el juez está estrechamente obligado en ejercicio de sus funciones a los trámites de ley, y no puede optar por una vía diferente a la contemplada en la normativa dispuesta para el proceso, sin que esto sea lo señalado por la Contraloría.

Adicionalmente se señala que la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia mantenía para el año 2018 un gran volumen de trabajo, dada la carga exagerada de documentos radicados en los procesos y la insuficiencia de recurso humano para atender tal magnitud, no obstante, se daba cumplimiento al trámite que se requiriera en el momento.

Teniendo en cuenta lo anterior, se retira la incidencia disciplinaria y se configura un hallazgo administrativo.

### **Hallazgo No 6. Indisponibilidad de la información por problemas técnicos. (A)**

La Constitución Política de Colombia en el artículo 209, indica que: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (...).”*

La Ley 1116 de 2016 por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones en el artículo 4, indica que:

*“El régimen de insolvencia está orientado por los siguientes principios:*

*(...) 3. Eficiencia: Aprovechamiento de los recursos existentes y la mejor administración de los mismos, basados en la información disponible (...).”*

La Ley 1712 de 2014 en el Artículo 3, *Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública.*

*“(...) Principio de celeridad. Con este principio se busca la agilidad en el trámite y la gestión administrativa. Comporta la indispensable agilidad en el cumplimiento de las tareas a cargo de entidades y servidores públicos (...)”.*

*Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad (...)”.*

*“(...) Principio de la divulgación proactiva de la información. El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros (...)”.*

En desarrollo del análisis del proceso de reorganización en el expediente de Avantel, se evidencian problemas técnicos en los aplicativos, los cuales prolongan los términos de presentación y generan que la información no esté disponible para la consulta de los interesados bajo el principio de eficiencia expuesto en el artículo 4 de la Ley 1116 de 2006, así:

- Se evidencian problemas técnicos en el aplicativo STORM para el cargue de la información del expediente por parte del promotor, no es posible realizarlo debido a restricciones técnicas en la plataforma la cual no cuenta con capacidad para el volumen de información del expediente.
- Se dejan sin efecto los traslados al proyecto de graduación y calificación de créditos y derechos de voto en dos oportunidades, como consecuencia de problemas técnicos que generaron no disponibilidad de consulta en la baranda virtual de los radicados los cuales se corrió traslado durante el término establecido.

Estas situaciones generan demora en el cumplimiento de la obligación del cargue de la información en el aplicativo STORM por temas externos al promotor, la información no puede ser registrada en el aplicativo. Dejar sin efecto los traslados impide a los interesados conocer la información del proceso y presentar objeciones oportunamente, extendiendo el término dispuesto para ello.

Por otra parte, en desarrollo del análisis realizado por el equipo auditor, se evidencian problemas técnicos en el aplicativo Módulo de insolvencia (MI), plataforma a través de la cual el usuario puede consultar y realizar los trámites de solicitud de admisión a los diferentes procesos del régimen. Estos incidentes se evidenciaron en el trámite de solicitud de admisión para la Negociación de Emergencia (NEAR), en los términos de la Ley 1116 de 2006 y los Decretos 560 y 842 de 2020, que requirió la sociedad Coninsa Ramón H. S.A.

El 24 de septiembre de 2021, esta empresa solicita su admisión. No obstante, la entidad hasta el 26 de septiembre radica con No. 2021-01-574903 esta solicitud. Encontrándose el siguiente incidente reportado por el despacho: *“Les pido por favor su ayuda urgente otorgando radicado a esta solicitud, que por problemas técnicos no pudo presentarse por el MI. (...) Desde las ocho (8) a.m. procuramos presentar la solicitud de apertura a través del sistema de Insolvencia de MI. Desde el inicio del procedimiento tuvimos inconvenientes, en la medida en que, primero, no fue posible realizar la validación a través del sistema Sign App del Representante Legal y de la Revisoría Fiscal. Luego fue necesario establecer contacto con la Superintendencia de Sociedades para que hiciera la validación mecánicamente (...)”.*

Se identificaron, además, fallas en el proceso para la solicitud de admisión de la sociedad Servicios Crediticios On Line de Colombia SAS, al procedimiento de Negociación de Emergencia el día 30 de junio de 2021. *“Manifiesto expresamente que no fue posible radicar esta solicitud y sus soportes a través del Módulo de Insolvencia, porque se presentaron errores en los medios de validación biométrica (soportes anexos). Por lo anterior nos comunicamos vía correo electrónico y telefónicamente sin que fuera posible acceder al aplicativo. Así las cosas y en virtud de lo señalado en la Resolución 1000005405 del 32 de agosto de 2020, procedemos a la radicación por este medio”.* Esta solicitud, fue radicada finalmente el 2 de julio de 2021 con el código 2021-01-436920.

## **Respuesta de la Entidad**

La única indisponibilidad importante que se presentó con la plataforma STORM, que además se publicó en el portal web de la Entidad, fue la ocurrida en periodo del incidente tecnológico del 24 de junio de 2022 para lo cual se suspendieron términos y se informó por los canales de comunicación de la entidad, la situación de fuerza mayor a la que estuvo expuesta la entidad.

Respecto a lo manifestado, se presume que los inconvenientes obedecen a desconocimientos de las funcionalidades del aplicativo Storm User. No obstante, la entidad ha realizado constantemente capacitaciones y comunicación de los medios de soporte alternativos tales como:

- Línea de servicio al usuario 6012201000 ext. 7177
- Correo electrónico [efinancieros@Supersociedades.gov.co](mailto:efinancieros@Supersociedades.gov.co)
- Manuales, instructivos y videos de capacitación ubicados en la siguiente ruta <https://www.Supersociedades.gov.co/es/web/asuntos-economicossocietarios/storm>
- Atención presencial y personalizada en las oficinas de la Entidad.

Sobre los inconvenientes detectados en el Módulo de Insolvencia MI, la entidad presenta la bitácora de los casos. En lo referente a Coninsa Ramón H. S.A., el incidente se debió a una falla en la restricción de tamaño hallada en el sistema. En lo que respecta a Servicios Crediticios Online de Colombia SAS, la falla se presentó en el proceso de Biometría. No obstante, la entidad menciona las actuaciones llevadas a cabo en cada uno de los procesos para solventar oportunamente estas situaciones, y desarrollar acciones de mejora.

## **Análisis de Respuesta**

En cuanto a la plataforma STORM, es importante señalar que la observación se enmarca en el cargue del informe 32 por parte del Promotor de Avantel S.A.S en Reorganización, en el que señala en comunicación con radicado 2020-01-071446 del 19 de febrero de 2020, en la que se evidencia el aplicativo no cuenta con la capacidad para realizar el cargue de la información debido al volumen de información del expediente. Las soluciones dadas por parte de los encargados en la Superintendencia no permiten solucionar la situación, evidenciando que el aplicativo colapsa y no se logra finalizar el cague de la información.

Adicionalmente la entidad señala que esta presentó indisponibilidad el 24 de junio de 2022, periodo que no fue auditado.

En cuanto a la baranda virtual no se presenta respuesta frente a los traslados al proyecto de graduación y calificación de créditos y derechos de voto en el proceso de reorganización de Avantel los cuales se dejan sin efecto en dos oportunidades por problemas técnicos que no permiten que se encuentren los documentos disponibles para consulta.

La Superintendencia hace salvedad de que baranda virtual es un aplicativo de consulta de la información radicada para el expediente, mas no de cargue de información; sin embargo, es importante señalar que en la observación no se indica que se realice cargue de información en el aplicativo.

Por su parte, pese a las acciones llevadas a cabo por la entidad, en la resolución de los incidentes ocurridos en la plataforma MI, los términos de admisión de los procesos ya mencionados, finalmente tuvieron que ser desplazados de las fechas iniciales de ambas solicitudes.

Por lo descrito anteriormente, se configura un hallazgo administrativo.

### **Hallazgo 7. Oportunidad de acciones en desarrollo del proceso de reorganización (A)**

La Constitución Política de Colombia en el artículo 209, indica que: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (...)”*.

En desarrollo del análisis realizado al proceso de reorganización en el expediente de Avantel, se evidencia:

En la audiencia de confirmación del acuerdo de reorganización en el proceso de Avantel realizadas el 21 y 23 de septiembre de 2020, se ordena el levantamiento de las medidas cautelares vigentes sobre los bienes de la deudora, no obstante, esta solicitud se realiza por parte de la superintendencia más de un año después, el 26 de octubre de 2021.

A pesar de que el cumplimiento de la orden no cuenta con un término establecido para su realización, la solicitud del levantamiento de las medidas cautelares se realizó una vez se recibieron comunicaciones por parte de la Representante Legal de Avantel en las que se solicita el levantamiento de las medidas que no se habían realizado hasta el momento en el que se remiten las comunicaciones, estas fueron radicadas por parte de Avantel así:

- 2021-01-583173-000 del 29 de septiembre de 2021: Solicitud de oficios de desembargo
- 2021-01-611233-000 del 11 de octubre de 2021: Insistencia al radicado 2021-01-58317
- 2021-01-622843-000 del 20 de octubre de 2021: Insistencia al radicado 2021-01-583173

No obstante, no se establecen términos para determinar los incumplimientos de la presentación de los proyectos de calificación y graduación de créditos e inventarios de bienes por parte de la Superintendencia de Sociedades para avocar conocimientos en los procesos de reorganización empresarial, los plazos utilizados para tal fin, van en contraposición en lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia; lo que puede afectar la continuidad de la función social de la empresa que se somete a un proceso de insolvencia.

### **Respuesta de la entidad**

- *Los procesos de insolvencia, a diferencia de los procesos contenciosos, son multiparte y generalmente complejos, la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (“CNUDMI”) ha sostenido que los regímenes de insolvencia prevén diversos procedimientos que suponen distintos grados de complejidad y de intervención del Juez del Concurso y otros actores del proceso, haciendo que, en ocasiones, la misma complejidad del proceso ocasione demoras que repercuten la sustanciación de los mismos*
- *La emergencia sanitaria y el aislamiento preventivo obligatorio ordenado por el Gobierno Nacional ha conllevado efectos notorios en la economía nacional, la suspensión de términos y los ajustes administrativos y tecnológicos que se han tenido que efectuar con ocasión a la emergencia actual, sin duda repercuten de manera directa en los procesos concursales y, principalmente, han incidido en los tiempos de respuesta frente a los memoriales presentados por las partes*
- *La Superintendencia de Sociedades ya venía afrontando una congestión judicial dada la gran cantidad de procesos. Así, dar un trámite más rápido a los procesos resulta humanamente imposible*

### **Análisis de respuesta**

La complejidad de los procesos de insolvencia, la emergencia sanitaria y la congestión judicial que afronta la superintendencia por la gran cantidad de procesos, no permitió que se diera un trámite más rápido a los procesos, no obstante, se corre el riesgo de afectar el proceso de reorganización y dilatar el término de finalización del mismo, impactando la

continuidad y funcionamiento de la concursada. Por lo descrito anteriormente, se configura un hallazgo administrativo.

### **Hallazgo No 8. Gestión con solicitud de la empresa Publiter Editores S.A.S. (A)**

- Ley 1437 de 2011<sup>4</sup>, Artículo 3. Principios.

*13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.*

- Constitución Política de Colombia de 1991. Artículo 209.

*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

- Principio de Celeridad de la Función Administrativa - Alcance

Este principio comporta la indispensable agilidad en el cumplimiento de las tareas a cargo de entidades y servidores públicos para lograr que alcancen sus cometidos básicos con prontitud, asegurando que el efecto de su gestión, se proyecte oportunamente en la atención de las necesidades y aspiraciones de sus destinatarios.

En la atención a la gestión con la empresa Publiter Editores S.A.S. no se evidenciaron acciones complementarias, por parte de la Superintendencia de Sociedades, que permitieran orientar sus necesidades y aspiraciones y no retrasar en cerca de ocho meses su intención de acogerse al proceso de reorganización, dadas las dificultades que inicialmente no permitieron a esa empresa cumplir con los requerimientos para iniciar el proceso de reorganización en el marco del régimen de insolvencia.

El 31 de enero de 2018, la empresa Publiter Editores S.A.S. acudió a la Superintendencia de Sociedades para solicitar el inicio del proceso de reorganización<sup>5</sup>. En respuesta a ello, el 12 de marzo de 2018,<sup>6</sup> esa Superintendencia requirió a esa empresa, para que allegara los documentos necesarios en la admisión al proceso de reorganización solicitado.

El 2 de abril de 2018<sup>7</sup>, el representante legal de Publiter Editores S.A.S. remitió los documentos solicitados por la Superintendencia de Sociedades. Sin embargo, con base en los plazos otorgados, el representante legal de Publiter Editores S.A.S. respondió al requerimiento con cuatro días vencido frente al plazo legal establecido<sup>8</sup>, lo cual le fue

---

<sup>4</sup> Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

<sup>5</sup> Memorial 2018-01-027742.

<sup>6</sup> Con memorial 2018-01-083063.

<sup>7</sup> Con Sigedoc 2018-01-115406.

<sup>8</sup> Ver Anexo 3

informado el 19 de abril de 2018 por la Superintendencia de Sociedades<sup>9</sup> y en consecuencia se le rechazó la solicitud de admisión al proceso de reorganización<sup>10</sup>.

Sin embargo, en la revisión y análisis de los documentos examinados, la CGR evidenció que la Superintendencia de Sociedades no actuó con diligencia y debida gestión al no solucionar requerimientos posteriores de Publiter Editores S.A.S. y apoyar con celeridad el reinicio de una nueva solicitud por parte de esta empresa.

En una petición posterior, del 23 de abril de 2018<sup>11</sup>, Publiter Editores S.A.S. presentó reposición y solicitó reconsiderar la decisión de rechazo de solicitud de admisión al proceso de reorganización. La Superintendencia de Sociedades, aunque el 26 de abril de 2022, corrió traslado de este recurso de reposición, no atendió la necesidad apremiante que aducía Publiter Editores S.A.S., para solucionar su situación empresarial.

El 9 de julio de 2018<sup>12</sup>, es decir cerca de tres meses después de la reposición presentada por el representante legal de Publiter Editores S.A.S. éste desistió y solicitó la entrega de documentos aportados, con el fin de presentar nuevamente la solicitud de admisión al proceso de reorganización y tampoco obtuvo respuesta.

El 23 de agosto de 2018 Publiter Editores S.A.S presentó una nueva solicitud<sup>13</sup>. En esta nueva petición el representante legal solicitó un pronunciamiento sobre lo requerido, dado que a esa fecha no había una respuesta al recurso presentado y tampoco contaba con una respuesta a la solicitud al desistimiento presentada el 9 de julio de 2018.

La Superintendencia de Sociedades respondió el 9 de octubre de 2018 al desistimiento del recurso de reposición. El argumento presentado por esa entidad se fundamentó en el artículo 316 del CGP, que establece que las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. Se precisó, adicionalmente, que el desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace.

El 19 de octubre de 2018, la Superintendencia de Sociedades,<sup>14</sup> devuelve los documentos, sin haber resuelto el recurso de reposición presentado por la empresa Publiter Editores S.A.S.

Para la CGR, es claro el actuar de la Superintendencia de Sociedades, quien rechazó la primera solicitud de la empresa Publiter Editores S.A.S. por la extemporaneidad de la respuesta otorgada al requerimiento y se entiende que era responsabilidad del interesado el inicio de un nuevo trámite. Sin embargo, no se evidenciaron acciones, por parte de la Superintendencia de Sociedades, que permitieran orientar las necesidades y aspiraciones

---

<sup>9</sup> Con memorial 2018-01-182564.

<sup>10</sup> Con memorial 2018-01-083063 del 12 de marzo de 2018

<sup>11</sup> Radicada con Sigedoc 2018-01-191967.

<sup>12</sup> Con Sigedoc 2018-01-313417.

<sup>13</sup> Con Sigedoc 2018-01-385682-000.

<sup>14</sup> Con Sigedoc 2018 - 01 – 458838

de Publiter Editores S.A.S., y no retrasar en cerca de ocho meses su intención de acogerse al proceso de reorganización.

Como lo ve la CGR, Publiter Editores S.A.S. culminó desistiendo de este mecanismo en razón a que no se respondió la reposición, por parte de la Superintendencia de Sociedades. En respuesta a cuestionario de la CGR, esta Superintendencia argumentó una congestión administrativa<sup>15</sup> por la época en que se generaron las solicitudes ya descritas de la empresa en comento.

La Superintendencia de Sociedades respondió<sup>16</sup> al desistimiento del recurso de reposición, el 9 de octubre de 2018. Si bien el argumento presentado por esa entidad se fundamentó en el artículo 316 del CGP<sup>17</sup>, que establece que las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. Se precisó, adicionalmente, que el desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace.

La falta celeridad y oportunidad en la actuación de la Superintendencia de Sociedades afectó la solicitud de inicio del proceso de reorganización presentada por la empresa Publiter Editores S.A.S., que en el marco del régimen judicial de insolvencia regulado en la Ley 1116 de 2006, buscaba la protección del crédito y la recuperación y conservación de su empresa.

El propósito de Publiter Editores S.A.S. al presentarse a un esquema de reorganización, en aras de preservar su empresa, se postergó en ocho meses y con ello un efecto innecesario con la opción que otorga el régimen para que esta empresa intentara normalizar sus relaciones comerciales y crediticias, mediante su reestructuración operacional, administrativa, de activos y pasivos.

La Superintendencia de Sociedades respondió el desistimiento del recurso de reposición presentado por Publiter Editores S.A.S., en el marco de disposiciones normativas, pero lo observado se concentra en la agilidad del proceso de admisión, por la necesidad de implementar trámites que faciliten la adecuada atención de las empresas que se quieren acoger al régimen de insolvencia, que incluiría resolver prontamente reposiciones presentadas y que hubieran contribuido a que en el caso de Publiter Editores S.A.S. , como uno de los destinatarios de las acciones misionales de la Superintendencia de Sociedades, no llegara a instancias en que abogó por una respuesta a un recurso de reposición, ante su situación económica crítica.

---

<sup>15</sup> Con relación al cuestionario sobre este tema expuso la CGR, la Superintendencia admite que: "(...) resulta relevante poner en conocimiento, que para el año 2018 existía un gran volumen de trabajo, dado el incremento desbordado de radicados y por ende, la insuficiencia del recurso humano de la Delegatura, para atender todos los requerimientos presentados dentro de los procesos concursales en el menor tiempo posible, razón por la cual, desde diciembre de 2018, se han implementado múltiples estrategias para promover la descongestión y dar celeridad a los procesos de esta Delegatura (...)" . Ver Sigedoc 2022-01-781134 del 1 de noviembre de 2022, página 2.

<sup>16</sup> Con memorial 2018-01-443934.

<sup>17</sup> Código General del Proceso

## Respuesta de la entidad

Al respecto, es preciso reiterar que frente a los procesos de insolvencia, la Superintendencia de Sociedades actúa en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales que le fueron otorgadas por el constituyente de conformidad con el inciso tercero del artículo 116 de la Constitución Política, y reglamentadas por el legislador en virtud del artículo sexto de la Ley 1116 de 2006, de manera que goza de las atribuciones, facultades y competencias otorgadas a los jueces de la República, con las limitaciones y alcances propios del ejercicio judicial, todo lo cual ha sido avalado jurisprudencialmente en varios pronunciamientos de la Corte Constitucional (Ver Sentencias de la Corte Constitucional Números C-592 de 1992, T-279 de 1997 y C-037 de 1996. )

En consecuencia, los pronunciamientos como juez del concurso se realizan en el marco de la Ley 1116 de 2006, norma especial que regula los procesos de insolvencia, y demás aplicables, tal como lo ha considerado la Corte Constitucional. Con obediencia a lo anterior, es importante anotar que las actuaciones de este Despacho no son administrativas, sino que son actos identificados como judiciales dentro del proceso de insolvencia.

No obstante, lo anterior, el artículo 124 de la Ley 1116 de 2006, estima que las disposiciones del Código General del Proceso (C.G.P) son aplicables a los procesos de insolvencia, cuando las normas especiales de aquella no regulen expresamente un tema en específico.

Así las cosas, no era y no es posible que la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia, como juez del concurso, considerara o utilizara un “camino más corto, con trámites sencillos y gestiones administrativas básicas”, puesto que el juez está estrechamente obligado en ejercicio de sus funciones a los trámites de ley, y no puede optar por una vía diferente a la contemplada en la normativa dispuesta para el proceso.

En el caso concreto, el procedimiento después que el interesado formuló el desistimiento del recurso, era pronunciarse sobre el mismo. La Superintendencia se pronunció sobre el desistimiento aceptando el mismo en providencia de 9 de octubre de 2018, y por sustracción de materia no tenía ya ningún fundamento jurídico resolver el recurso interpuesto. Como consecuencia de lo anterior, la providencia quedó en firme y se entregaron los documentos al interesado el 19 de octubre de 2018.

Ahora bien, es de la mayor relevancia recalcar que aún sin estar en firme el auto que rechazó la solicitud Publiter S.A.S, la sociedad seguía cobijada con los efectos del artículo 17, los cuales cesarían si el auto de rechazo estuviera en firme. Es decir, que la sociedad no estuvo desamparada porque los efectos desplegados se dan desde la presentación de la solicitud.

Finalmente, es importante reiterar lo expuesto en el oficio de respuesta dado inicialmente, que a groso modo se resume de la siguiente manera: la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia mantenía para el año 2018 un gran volumen de trabajo, dada la carga exagerada de documentos radicados en los procesos y la insuficiencia de recurso humano para atender tal magnitud. Desde diciembre de 2018, se ha trabajado en la implementación de varias

estrategias dirigidas a descongestionar el trámite de los procesos en curso, con el fin de optimizar y agilizar la administración de los procedimientos de insolvencia. Como se evidenció en la respuesta, el número de procesos excedía la capacidad humana, lo cual generó que los tiempos de respuesta fueran más largos, no obstante, se daba cumplimiento al trámite que se requiriera en el momento.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta los trámites presupuestales, técnicos, organizacionales y administrativos, que conlleva una reestructuración en la Entidad, se han realizado todos los esfuerzos para lograr una mayor productividad en la atención de los procesos a cargo de la Delegatura. En consecuencia, la Delegatura de Insolvencia ha sido diligente, y ha sacado el máximo provecho de los recursos a su alcance para lograr dar un mayor impulso a los procesos a su cargo, de manera que, visto el panorama cronológico de la Entidad, es necesario advertir que se aplicaron los correctivos a su alcance para optimizar los procesos y otorgar mejores resultados.

### **Análisis de respuesta**

En la revisión adelantada a las sentencias de la Corte Constitucional Números C-592 de 1992, T-279 de 1997 y C-037 de 1996, no se aprecia un aporte adicional que contravenga los aspectos observados por la CGR, en materia de celeridad y oportunidad de respuesta a casos como la reposición presentada por Publiter Editores SAS. Como se lee en estos pronunciamientos, se abordan responsabilidades para la Superintendencia en sus funciones, pero no en específico el caso que nos concierne.

Si bien no se debate que las actuaciones de instancia que cita la Superintendencia de Sociedades, en su condición de “Despacho” no son administrativas, sino que son actos identificados como judiciales dentro del proceso de insolvencia, esta Superintendencia admite que desde diciembre de 2018, se ha trabajado en la implementación de varias estrategias dirigidas a descongestionar el trámite de los procesos en curso, con el fin de optimizar y agilizar la administración de los procedimientos de insolvencia.

Como lo ve la CGR, se corrió traslado de este recurso de reposición, pero no hay evidencias de respuesta alguna sobre los argumentos presentados en este recurso en abril 26 de 2018 y, se reitera, sólo se solucionó con el desistimiento del usuario. Es decir, medió una conducta reactiva y no proactiva en beneficio de una empresa que acudió a la Superintendencia de Sociedades para buscar oportuno apoyo, dilatado por unas situaciones administrativas admitidas por la Superintendencia de Sociedades<sup>18</sup>.

En definitiva, lo observado por la CGR apunta a que esté presente la agilidad y celeridad en las actuaciones en el marco del régimen judicial de insolvencia, regulado en la ley 1116 de 2006, dado que su objeto es la protección del crédito y la recuperación y conservación de

---

<sup>18</sup> Según la Superintendencia de Sociedades: “(...) La cantidad de procesos que en ese momento cursaban en la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia de la Superintendencia de Sociedades excedía ampliamente la capacidad de gestión del grupo humano adscrito a la misma (...). Ver Sigedoc 2022-01-781134 del 1 de noviembre de 2022, página 2.

la empresa, y en particular en el proceso de reorganización dado que lo que se pretende a través de un acuerdo, es preservar empresas viables y contribuir a normalizar sus relaciones comerciales y crediticias.

## **Hallazgo No 9. Términos del proceso y deficiencias de Seguimiento y Control (A)**

La Constitución Política de Colombia en el Artículo 209, indica que:

*“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (...).”*

*El Objetivo del proceso de liquidación establece - Realizar la liquidación pronta y ordenada, buscando el aprovechamiento del patrimonio del deudor – y se identificó como un riesgo de cumplimiento “el Incumplimiento de las etapas del proceso dentro de los términos establecidos por la ley” por causas como el interés en dilatar los procesos con consecuencias en perjuicio de los interesados.*

La Ley 1116 de 2016 por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones, dispone:

- *“Capítulo III Inicio del Proceso - ARTÍCULO 19. Inicio del proceso de reorganización. La providencia que decreta el inicio del proceso de reorganización deberá, comprender los siguientes aspectos:*

*(...)*

*Ordenar al promotor designado, que con base en la información aportada por el deudor y demás documentos y elementos de prueba que aporten los interesados, presente el proyecto de calificación y graduación de créditos y derechos de voto, incluyendo aquellas acreencias causadas entre la fecha de corte presentada con la solicitud de admisión al proceso y la fecha de inicio del proceso, so pena de remoción, dentro del plazo asignado por el juez del concurso, el cual no podrá ser inferior a veinte (20) días ni superior a dos (2) meses.”*

A través de providencia 431-008680 de 22 de junio de 2018, se dio inicio al proceso de Reorganización de la sociedad Luberllantas S.A.S., y se designó la promotora del concurso. El 16 de mayo de 2019, once (11) meses después, mediante Audiencia de incidente de remoción de promotor, protocolizada el 20 de septiembre del mismo año, transcurridos cuatro (4) meses más, se resolvió remover a la promotora original y designar una nueva auxiliar de justicia, ante incidente de incumplimiento de la primera en la presentación del proyecto de calificación y graduación de créditos y derechos de voto.

Capítulo VIII Proceso de liquidación - Artículo 48. Providencia de apertura. La providencia de apertura del proceso de liquidación judicial dispondrá:

*(...) “9. Ordenar al liquidador la elaboración del inventario de los activos del deudor, el cual deberá elaborar el liquidador en un plazo máximo de treinta (30) días a partir de su posesión...”*

Revisada la documentación suministrada por la entidad, dentro del proceso de liquidación judicial de NAVELENA S.A.S, el liquidador del momento, se posesionó el 22 de enero de 2018, y presentó certificación sobre el inventario de activos de la concursada el 3 de mayo

del mismo año, transcurridos tres (3) meses y diez (10) días, la cual fue aprobada en acta del 31 de julio de 2018, más de un mes después de haberse cumplido la audiencia.

Lo expuesto evidencia deficiencias en el control y seguimiento a las acciones realizadas en desarrollo de la gestión misional de la Superintendencia, ocasionando dilación en los procesos, en perjuicio de los interesados, tanto materiales como económicas.

### **Respuesta de la Entidad**

*“Frente al particular, se precisa que la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia de la Superintendencia de Sociedades no ha incurrido en mora judicial injustificada, toda vez que la Corte Constitucional ha sostenido que la mora judicial vulneradora de derechos fundamentales es aquella que resulta injustificada y es un fenómeno multicausal, muchas veces estructural, que impide el disfrute efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia, y que se presenta como resultado de acumulaciones procesales estructurales que superan la capacidad humana de los funcionarios a cuyo cargo se encuentra la solución de los procesos.”*

*“Adicionalmente, la Corte Constitucional -acogiendo los lineamientos desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con el plazo razonable para resolver un proceso, ha sostenido que el incumplimiento de un término procesal se entiende justificado cuando, entre otras, se demuestra la diligencia razonable del operador judicial, o se constata que efectivamente existen problemas estructurales en la administración de justicia que generan un exceso de carga laboral o de congestión judicial”*

### **Análisis de la respuesta**

La Contraloría considera justificada la exposición de razones que presenta la Superintendencia respecto del incremento de procesos en las últimas tres vigencias, las correspondientes al periodo evaluado en la presente auditoría y de igual forma, valora el propósito de solución a los problemas, ante la escases de funcionarios para la atención del número creciente de procesos, como lo expresó en el documento de respuesta.

No obstante, la misma Corte Constitucional, en la sentencia T-099/21 expone:

*“El desconocimiento del plazo razonable viola la garantía de acceso oportuno a la administración de justicia. (...) Como ya se ha advertido, el concepto de plazo razonable es indeterminado, pero determinable y procura acudir al análisis de las especificidades de cada caso en particular.”*

Por lo expuesto, la CGR considera que debido a que el interés de la Superintendencia es optimizar y agilizar la administración de los procedimientos de insolvencia y la contraparte necesita que se establezcan plazos razonables en desarrollo oportuno de las actividades de solución de los procesos, la observación se mantiene en los mismos términos, pero se retira la incidencia disciplinaria en razón del incremento del número de procesos de insolvencia a partir de la vigencia 2019, y se configura como hallazgo solamente Administrativo.

## Hallazgo No 10. Seguimiento obligaciones posteriores a actuación régimen insolvencia (A)

Ley 1116 de 2006<sup>19</sup>:

*“(...) Artículo 1o. Finalidad del régimen de insolvencia. El régimen judicial de insolvencia regulado en la presente ley, tiene por objeto la protección del crédito (...)”*

Decreto 1736 de 2020<sup>20</sup>:

*“(...) Artículo 7°. Funciones Generales de la Superintendencia de Sociedades.*

*2. Ejercer, de acuerdo con la Ley, la inspección, vigilancia y control sobre las sociedades comerciales, sucursales de sociedad extranjera, empresas unipersonales y cualquier otra que determine la Ley;*

*3. Solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en la forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica o administrativa de cualquier sociedad no vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, o sobre operaciones específicas de la misma. (...)”*

En la atención a la Constructora Conconcreto S.A., no se evidencia la implementación de mecanismos para que la Superintendencia de Sociedades realice seguimientos posteriores a la conclusión<sup>21</sup> del proceso de negociación de Emergencia de un Acuerdo de Reorganización que esta empresa había solicitado, dado que acordó con distintos acreedores, la modificación de las condiciones y los términos de pago pactados inicialmente y se comprometió a pagar todas las obligaciones que fueron relacionadas en los proyectos de calificación y graduación de créditos y determinación de derechos de voto, a la par de pago de pequeñas acreencias, documentadas durante este proceso.

1. A través de oficio 2022-01-185372 de 31 de marzo de 2022, la sociedad Constructora Conconcreto S.A, solicitó al Juez del concurso declarar terminado el proceso de Negociación de Emergencia de un Acuerdo de Reorganización.
2. Como lo expresa la Superintendencia de Sociedades, de acuerdo a las manifestaciones de la concursada, ha superado la crisis económica que afrontaba a través de otros mecanismos que no requieren ser convalidados por el Juez del Concurso, situación que conlleva a que no requiera del uso de las herramientas concursales para atender las obligaciones a su cargo. Sea resaltar que el objeto de los procedimientos concursales es lograr el pago de las acreencias de manera ordenada, salvaguardando la empresa como fuente generadora de empleo y desarrollo económico.
3. Como lo afirma la Superintendencia de Sociedades, la sociedad sostiene haber efectuado un acuerdo privado con los acreedores del sector financiero y otros acreedores relacionados en el escrito de terminación, comprometiéndose además a

<sup>19</sup> Por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

<sup>20</sup> Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Sociedades.

<sup>21</sup> Toda vez que con el auto 2022-01-462323 de 25 de mayo de 2022 se declaró el fracaso de la Negociación de Emergencia.

continuar el pago de las obligaciones causadas a partir del 12 de octubre de 2021, así como de aquellas que eran objeto del acuerdo de reorganización.

4. Para la Superintendencia de Sociedades, de lo anterior, se concluye que la concursada no requiere del trámite de Negociación de Emergencia de un Acuerdo de Reorganización (NEAR), por cuanto se superó la situación que ponía en riesgo su continuidad, y se lograron acuerdos con los acreedores al margen del trámite concursal, alineado con la teleología del proceso NEAR que busca la menor intervención de la autoridad judicial.

Dadas las responsabilidades de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades comerciales, no es claro el mecanismo de continuidad en las acciones de seguimiento del cumplimiento de acreencias de sociedades, como la Constructora Concreto S.A, que concretó pagos por obligaciones con terceros.

En el manual de procedimientos<sup>22</sup>, diseñado por la Superintendencia de Sociedades, en materia de las acciones no hay una directriz para el seguimiento de acciones en caso de no confirmarse el acuerdo, toda vez que hay unas acreencias existir desde antes de iniciar la NEAR.

En el memorial que concluye la NEAR se describen las acciones que seguirán al fracaso de las negociaciones, pero no se precisó el mecanismo de seguimiento para verificar el cumplimiento de estos compromisos con los acreedores, con lo cual no es explícita la responsabilidad de la Superintendencia de Sociedades, en el seguimiento de acuerdos que se lograron con los acreedores al margen del trámite concursal.

### **Respuesta de la entidad**

Al respecto, la Superintendencia de Sociedades actualmente no puede hacer seguimiento a un acuerdo que haya celebrado la sociedad Constructora Concreto S.A. en tanto no hubo acuerdo de reorganización confirmado por el Juez de Insolvencia dentro del proceso NEAR. Como se evidencia en el expediente, el trámite concursal culminó sin la celebración de un acuerdo de reorganización que hubiese sido estudiado y validado por la Superintendencia de Sociedades como Juez del Concurso. Ello conlleva a que esta entidad carezca de facultad legal de seguimiento a lo que la sociedad haya pactado con sus acreedores de manera privada, pues como ya se indicó el proceso terminó y fue archivado por el fracaso de las negociaciones mediante Auto 2022-01-462323 de 25 de mayo de 2022 (Parágrafo 2 art. 8 y 10 del Decreto 560 de 2020).

Es de advertir que la Superintendencia de Sociedades únicamente hace seguimiento a los acuerdos de reorganización confirmados por el Juez del concurso. Por lo tanto, no es posible que esta entidad realice el seguimiento que se plantea en este punto.

---

<sup>22</sup> Código: RE-PR-003. Procedimiento: Negociación de Emergencia de Acuerdos de Reorganización.

El acuerdo a que hace referencia la Contraloría General de la República, contenido en el radicado 2022-01-185372 de 31 de marzo de 2022, es de naturaleza privada realizada por fuera del concurso entre el deudor y sus acreedores llevado a cabo sin intervención de la Superintendencia de Sociedades, fue aportado por el deudor al expediente solo a carácter informativo y como se refleja en el expediente, no fue confirmado por esta Entidad.

## Análisis de la Respuesta

Si bien la Superintendencia de Sociedades argumenta que no puede hacer seguimiento a un acuerdo que haya celebrado la sociedad Constructora Concreto S.A. en tanto no hubo acuerdo de reorganización confirmado por el Juez de Insolvencia dentro del proceso NEAR, lo observado por la CGR está relacionado con responsabilidades del orden misional a cargo de la Superintendencia de Sociedades.

En ese sentido, se precisa que el objetivo de la Superintendencia de Sociedades es ejercer la inspección, vigilancia y control de las sociedades mercantiles, de conformidad con lo normado en el artículo 1 del Decreto 1736 de 2020<sup>23</sup>, lo que lleva a la necesidad de un esquema de coordinación institucional que permita ejercer un control integral a las empresas supervisadas por esta Superintendencia.

Igualmente, si bien se entiende que en el marco del régimen de insolvencia se adelantan seguimientos únicamente hace seguimiento a los acuerdos de reorganización confirmados por el Juez del concurso, no es óbice para que seguimientos a acuerdos privados sea un instrumento adicional a lo ya actuado por el Juez del Concurso, en aras de garantizar a los acreedores sus recursos, en el marco del objeto del régimen de insolvencia que busca la protección del crédito.

En consecuencia, aunque se admiten los aspectos relacionados con la esfera del régimen de insolvencia, en lo institucional se considera procedente lo observado por la CGR, en aras de contribuir a fortalecer los instrumentos de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Sociedades.

## Hallazgo No 11. Manual de Procedimiento Liquidación por Adjudicación (A)

El Título 2, Artículo 9 de la Ley 1712 de 2014: **Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado**. En su literal d, establece: “*Todas las normas generales y reglamentarias, políticas, lineamientos o manuales, las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos y los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal e indicadores de desempeño*”.

Con oficio AG8 1-1 del 26 de julio de 2022 se requirió a la Superintendencia de Sociedades entre otros el enlace de acceso a los manuales de procesos y procedimientos a auditar.

---

<sup>23</sup> Con la cual se modificó la estructura de esa Superintendencia de Sociedades.

Posteriormente, y en cuanto se debió hacer el análisis de la muestra seleccionada, se solicitó en reunión sostenida el 19 de octubre de 2022 con la Dirección del Grupo de Liquidaciones I, el manual del procedimiento de liquidación por adjudicación dado el caso en estudio. Debido a que no se había aportado el material, este compromiso fue reiterado a la entidad el día 27 de octubre de 2022.

El 2 de noviembre de 2022, la Superintendencia mediante comunicado de respuesta envía documento escrito mencionando las etapas del procedimiento, pero no el manual requerido. Igualmente, por medio de oficio de respuesta el 4 de noviembre, realiza una breve explicación sobre dicho procedimiento, pero nunca se adjunta el manual.

Es de conocimiento de la Contraloría, que el procedimiento en cuestión se encuentra suspendido temporalmente una vez se impartió el Decreto 842 de 2020, ordenada en el Decreto Legislativo 560 del 15 de abril de 2020. Según informó la entidad en oficio del día 4 de noviembre como requerimiento de la Contraloría que solicitó la Resolución emitida para la suspensión de este procedimiento. No obstante, no fue posible verificar en el link de la Superintendencia esta información dado que desde el día 4 de noviembre que se revisó el enlace, este se encontraba caído a lo que la entidad en respuesta sobre el hecho que se reportó contestó el día 10 de noviembre:

*“(...) En atención a su solicitud me permito indicar que el link funcionaba, toda vez que fue revisado antes del envío del referido oficio, no obstante, y dado el cambio de la página web de la entidad desde el 09 de noviembre, se encuentra en un periodo de estabilización y verificación de algunos links que no están funcionando.*

*No obstante, procedí a buscar el respectivo Decreto en internet ya que por ser normativa pública se encuentra disponible. En consecuencia, me permito compartir el respectivo link de consulta <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=128141>”*

Pese a las solicitudes reiteradas, la CGR no tuvo acceso al manual del procedimiento de liquidación por adjudicación.

## **Respuesta de la Entidad**

*En respuesta a lo anterior, la Superintendencia señala que “(...) el procedimiento de liquidación por adjudicación, el mismo opera cuando el proceso de reorganización fracasa por la no presentación del acuerdo de reorganización en los términos señalados en la ley, o cuando, pese a haberse celebrado, no es confirmado por el juez.”*

Nuevamente, la entidad detalla las etapas del procedimiento y avoca lo establecido en el artículo 37 de la ley 1116 de 2006, sobre el plazo y la confirmación del acuerdo por adjudicación. Más adelante, reitera lo expuesto en el decreto 560 de 2020 “(...) la liquidación por adjudicación, a saber: “Suspéndase, a partir de la expedición del presente Decreto Legislativo y por un periodo de 24 meses, los artículos 37 y 38 de la Ley 1116 de 2006, relativos al trámite de procesos de liquidación por adjudicación. La suspensión no es aplicable a los procesos de dicha naturaleza que se encuentren actualmente en trámite.”

A su vez el decreto 842 de 2020 *“Artículo 10. Suspensión temporal del proceso de la liquidación por adjudicación. Con ocasión a la suspensión temporal del proceso de liquidación por adjudicación ordenada en el Decreto Legislativo 560 del 15 de abril de 2020, en todos los casos en que resultaría aplicable dicha figura procederá la liquidación judicial y la designación de liquidador se hará en providencia separada.”*

Finalmente, esboza una vez más las diferencias existentes con el proceso de liquidación judicial, reafirmando lo indicado en los documentos remitidos al equipo auditor, el 4 de noviembre de 2022. Y culmina, solicitando el levantamiento de la observación puesto que no encuentra fundamento a lo allí señalado *“(…) para este caso en particular se evidencia como la entidad dio respuesta oportuna al equipo auditor, indicando que el procedimiento para este tipo de liquidación viene establecido en la mencionada Ley la cual detalla y desagrega cada una de las etapas que ya fueron expuestas (…)”*.

### **Análisis de respuesta**

Sobre lo referente, el equipo auditor insiste que, pese a las solicitudes reiteradas, y las respuestas allegadas, la CGR no tuvo acceso al manual del procedimiento de liquidación por adjudicación, y por lo tanto, no se tiene evidencia de la existencia de éste, el cual tampoco se encuentra colgado en el catálogo documental de la página web de la Superintendencia.

El manual de procedimientos es un componente indispensable del sistema de control interno, el cual se crea para obtener una información detallada, ordenada, sistemática e integral que contiene todas las instrucciones, actividades, responsabilidades e información sobre políticas, funciones, sistemas y procesos de las distintas operaciones que se realizan en una organización. En este se deben incluir todas las acciones a realizar y establecer las responsabilidades de los funcionarios implicados para el cumplimiento de los objetivos organizacionales<sup>24</sup>.

Retomando la información que se desprende de la página web de la entidad, encontramos que *“En razón de la importancia que adquiere el sistema de control interno para cualquier entidad, se hace necesario hacer el levantamiento de procedimientos actuales, los cuales son el punto de partida y el principal soporte para llevar a cabo los cambios que con tanta urgencia se requieren para alcanzar y ratificar la eficiencia, efectividad, eficacia y economía en todos los procesos”<sup>25</sup>.*

Ahora bien, al analizar lo ordenado en el Decreto Legislativo 560 del 15 de abril de 2020, que suspende temporalmente la liquidación por adjudicación, éste especifica que será por un periodo de 24 meses a partir de la expedición del presente decreto, y que no será aplicable a los procesos de dicha naturaleza que se encuentren actualmente en ese trámite. En ese orden de ideas, se deduce que la vigencia del mandato a la fecha se encuentra expirada, y que el procedimiento continuó aplicándose en los casos que así lo exigían.

<sup>24</sup> Tomado de <https://www.gestiopolis.com/manuales-procedimientos-uso-control-interno/>

<sup>25</sup> <https://www.Supersociedades.gov.co/web/nuestra-entidad/sistema-de-gestion-integrado>

Para concluir, el equipo auditor considera importante mencionar, que esta situación dificultó la verificación de algunos de los procesos seleccionados para su análisis, y recalca el criterio mencionado en el Artículo 9 de la Ley 1712 de 2014, y lo concerniente al Sistema de Gestión Integrado de la entidad sobre los manuales de procedimientos. Por lo tanto, se constituye hallazgo administrativo.

## **Hallazgo No 12. Oportunidad en la gestión de procesos (A)**

La Ley 87 de 1993 establece:

*“Artículo 2o. OBJETIVOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO - Atendiendo los principios constitucionales que deben caracterizar a la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten;*
- b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional.*
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad.*
- d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional.*
- e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.*
- f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos. (...).”*

La Constitución Nacional establece:

Artículo 209: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (...).”*

La Ley 1116 de 2016 por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones, dispone:

**TITULO I. DEL REGIMEN DE INSOLVENCIA. CAPITULO I. FINALIDAD, PRINCIPIOS Y ALCANCE DEL RÉGIMEN DE INSOLVENCIA.**

**ARTÍCULO 4o. PRINCIPIOS DEL RÉGIMEN DE INSOLVENCIA.** *El régimen de insolvencia está orientado por los siguientes principios:*

*(...) 3. Eficiencia: Aprovechamiento de los recursos existentes y la mejor administración de los mismos, basados en la información disponible.*

*“Capítulo V. Calificación y Graduación de créditos y Derechos de voto e inventario de bienes.”*

*“Artículo 29. OBJECIONES. Del proyecto de reconocimiento y graduación de créditos y derechos de voto presentados por el promotor, se correrá traslado en las oficinas del juez del concurso por el término de cinco (5) días.*

*De manera inmediata al vencimiento del término anterior, el Juez del concurso correrá traslado de las objeciones por un término de tres (3) días para que los acreedores objetados se pronuncien con*

*relación a las mismas, aportando las pruebas documentales a que hubiere lugar. Vencido dicho plazo, correrá un término de diez (10) días para provocar la conciliación de las objeciones”.*

Evaluado el contenido de los archivos suministrados por la entidad, relacionados con LUBERLLANTAS SAS EN REORGANIZACION, se pudo establecer que, el Proyecto de Calificación y Graduación de Créditos y Derecho de Voto, se cumplió mediante memorial radicado con el No. 2019-01-420502 el 25 de noviembre de 2019, presentado por la Promotora del proceso de insolvencia y de este documento se corrió traslado por el término de cinco (5) días, de conformidad con lo ordenado en el artículo 36 de la Ley 1429 de 2010, modificatoria del artículo 29 de la Ley 1116 de 2006 a partir del día 10 de marzo de 2021, esto es 1 año y tres meses después.

Lo expuesto, evidencia falta de oportunidad en el desarrollo de las acciones que buscan coadyuvar a la recuperación empresarial, objetivo primordial del proceso de reorganización dentro del régimen de Insolvencia, debido a la dilación de los términos, en perjuicio de los acreedores para pronunciarse o conciliar y en términos económicos para obtener las mejores soluciones dentro de términos que le sean favorables.

### **Respuesta de la Entidad**

En relación con lo presentado en esta observación, se señala que la Superintendencia de Sociedades se demoró un año y tres meses en poner en traslado el proyecto de calificación y graduación de créditos y votos elaborado por la promotora, es preciso mencionar que el ente que hace control fiscal no tuvo en consideración lo siguiente:

El proyecto de calificación y graduación de créditos y votos se pone en traslado conjuntamente con el inventario de bienes y pasivos soportados en la contabilidad del deudor. (artículos 19.4 y 29 de la ley 1116 de 2006 y el artículo 2.2.2.4.2.32 del Decreto 1835 de 2015; incorporado en el Decreto 1074 del mismo año.)

Esto quiere decir que el proyecto de calificación y graduación de créditos y votos no es un documento aislado que deba ponerse en traslado automáticamente una vez sea presentado por el auxiliar de la justicia que lo allega. Pues, como es claro, debe hacerse conjuntamente con el inventario que presenta el deudor.

En el presente caso, a pesar de que la promotora radicó el documento el 25 de noviembre de 2019; no fue sino hasta el 29 de enero de 2020 “(...) que el deudor radicó los ajustes requeridos por este Despacho al inventario para efectos del traslado. Además, la promotora, solo hasta el 07 de febrero de 2020 (...) transfirió a través del aplicativo web master; los proyectos de calificación para estudio del Despacho; por lo que, solo hasta esta última fecha: se pudo valorar la consistencia de los documentos allegados. (...)”

Por lo anterior resulta errado decir que hubo una demora injustificada de un año y tres meses para surtir el traslado cuando, precisamente, el término señalado por la autoridad fiscal es otro y la demora obedeció, justamente, a la remisión tardía del inventario por parte del

deudor y de la transmisión a través del aplicativo web master de los proyectos. (el subrayado es de la auditoría)

De otra parte, la contraloría omitió considerar lo siguiente: este Despacho con ocasión de la errática gestión de la representante legal como promotora del proceso: la destituyó de ese encargo y designó a Alejandra Janeth Salguero Abril de la lista de auxiliares de la justicia el 16 de mayo de 2019. (el subrayado es de la auditoría)

### **Análisis de la respuesta**

La Ley 1116 de 2006, establece los procedimientos y los términos para el desarrollo de los procesos de insolvencia y le otorga a la Superintendencia los medios para hacer exigibles los requisitos dentro de los mismos procesos. Por lo tanto, no es justificable que responsabilice al deudor de la mora en el cumplimiento de los términos para adelantar las etapas de los procesos.

La Superintendencia expresa su inconformismo porque, en su opinión, la Contraloría no consideró parte de la gestión cumplida dentro del proceso, lo cual no puede asegurar, ya que, incluso, este evento fue objeto de un hallazgo administrativo relacionado con los Términos del proceso y deficiencias de Seguimiento y Control.

Con base en lo anteriormente expuesto, la observación se confirma como hallazgo, en los mismos términos como se presentó, con incidencia Administrativa.

### **3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3**

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 3</b>
Verificar por las vigencias auditadas el impacto de las sentencias condenatorias y conciliaciones en los estados financieros y presupuesto

Durante las vigencias auditadas no hubo fallos condenatorios respecto de actuaciones de la Superintendencia relacionadas con los procesos misionales que se adelantan en la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia.

En vigencias anteriores al periodo auditado, se profirieron sentencias en primera instancia en contra de Supersociedades, situación que genera riesgos en la medida que desde que se profirió la decisión afectaron los estados financieros que en caso de ser condenada la entidad en segunda instancia, pueden impactar significativamente el presupuesto de la entidad dadas las pretensiones de los procesos 25000232600020150235800 por \$42.000.000.000, 5000232600020070025601 por \$50.000.000.000 y 19001230000020080042200 \$18.996.000.000.

De otra parte, en el periodo auditado se adelantaron conciliaciones extrajudiciales por concepto de reconocimiento a los funcionarios y exfuncionarios por pagos de prestaciones

donde no es posible, por falta de normatividad aplicable, tener en cuenta la Reserva Especial del Ahorro.

En cuanto a esta prestación social, tenemos que el acuerdo 040 del 13 de noviembre de 1991, estableció la Reserva Especial del Ahorro, como una contribución adicional al Fondo de Empleados de la Superintendencia de Sociedades (Supersociedades). Ésta consiste en pagar mensualmente a sus afiliados un equivalente al 65% del sueldo básico, prima de antigüedad, prima técnica y gastos de representación. Este Fondo estuvo administrado por la Corporación Social de Supersociedades (Corpoanónima), entidad que tuvo entre sus funciones la del reconocimiento y pago de las prestaciones sociales económicas y médico asistenciales de sus afiliados.

Mediante el Decreto 1695 del 27 de junio de 1997, se suprimió y liquidó la citada Corporación y se ordenó que el pago de los beneficios económicos lo asumieran las Superintendencias de Industria, Comercio y Sociedades. Esta última, no ha podido cumplir con las responsabilidades heredadas del anterior esquema, en razón a la inexistencia de una norma que reglamente de manera expresa la naturaleza de estos beneficios como factor salarial y que le permita a Supersociedades incluir la Reserva Especial de Ahorro en la liquidación de las prestaciones de sus funcionarios.

La Superintendencia de Sociedades, en consideración a que ha sido condenada repetidamente en instancias judiciales por la reclamación de estos derechos laborales, se ha visto avocada a establecer directrices de prevención del daño antijurídico, por lo cual ha llegado a fórmulas conciliatorias en los escenarios prejudiciales y judiciales en los que se ha pretendido el reconocimiento e inclusión de este concepto en la liquidación de los factores salariales.

Con el propósito de normalizar el pago de las prestaciones sociales derivadas de la Reserva Especial del Ahorro la Supersociedades y la Superintendencia de Industria y Comercio presentaron un proyecto de Decreto ante el Ministerio de Industria y Comercio y Turismo, el cual no ha sido firmado por el ministro de Hacienda y Crédito Público.

Así, la Superintendencia de Sociedades actualmente no cuenta con una disposición que le permita normalizar el reconocimiento de las prestaciones sociales vinculadas con la Reserva Especial del Ahorro y no deba acudir a Conciliaciones Prejudiciales para el reconocimiento de los derechos laborales adquiridos por sus funcionarios en razón de esta prestación.

### **3.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4**

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 4</b>
Evaluar el Control Fiscal Interno en los procesos involucrados en el tema auditado y expresar un concepto.

La CGR, determinó riesgos de incumplimientos de los criterios de evaluación, definidos como significativos, en la materia auditada, tales como: conciliaciones, sentencias condenatorias y los efectos de los fallos en los estados financieros, el presupuesto en las vigencias 2019, 2020 y 2021 y los procesos de liquidación judicial y reorganización empresarial; permitió a la CGR evidenciar la materialización de riesgos.

En la evaluación de los componentes de control en la fase de ejecución del proceso auditor, la matriz arrojó una calificación de 1.629 puntos, que lo ubica en un rango **con deficiencias**.

### 3.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5

OBJETIVO ESPECÍFICO 5
Verificar la efectividad del Plan de Mejoramiento en los asuntos objeto de la presente actuación.

El equipo auditor, realizó seguimiento al hallazgo 2, Acción de repetición administrativa con presunta incidencia Administrativa del plan de mejoramiento vigente, que está relacionado con la materia de auditoría, al verificar la acción de mejora, se determinó que se encuentra con plazo a diciembre de 2022, sin embargo, no se determinaron hallazgos, relacionados con el tema, en desarrollo del proceso auditor.

### 3.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6

OBJETIVO ESPECÍFICO 6
Atender las solicitudes ciudadanas asignadas hasta el cierre de la fase de planeación de la actuación fiscal.

En desarrollo del proceso auditor, se atendieron las denuncias allegadas a la Contraloría General de la República y contestadas a los respectivos peticionarios, de las cuales no se originaron observaciones que se validaran como hallazgos para el presente informe.

**Anexo 1**  
**Relación de hallazgos**

No. Hallazgo	Denominación	Connotación			
		A	D	P	F
1	Hallazgo No 1. Intereses generados por el no pago oportuno de una Sentencia Judicial.	X	X		X
2	Hallazgo No 2. Registro sentencia con Condena en Abstracto.	X	X		
3	Hallazgo No 3. Actualización registro intereses de sentencia.	X	X		
4	Hallazgo No 4 Liquidación de la Sociedad identificada con el NIT 806.005.564-9.	X	X		
5	Hallazgo No 5. Términos admisión de la solicitud de inicio del proceso de reorganización.	X			
6	Hallazgo No 6. Indisponibilidad de la información por problemas técnicos.	X			
7	Hallazgo No 7. Oportunidad de acciones en desarrollo del proceso de reorganización.	X			
8	Hallazgo No 8. Gestión con solicitud de la empresa Publiter Editores S.A.S.	X			
9	Hallazgo No 9. Términos del proceso y deficiencias de Seguimiento y Control.	X			
10	Hallazgo No 10. Seguimiento obligaciones posteriores a actuación régimen insolvencia.	X			
11	Hallazgo No 11. Manual de Procedimiento Liquidación por Adjudicación	X			
12	Hallazgo No 12. Oportunidad en la gestión de procesos.	X			