



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**



Al contestar cite el No. 2016-01-513030

Tipo: Salida Fecha: 18/10/2016 05:38:13 PM  
Trámite: 17024 - MEDIDAS CAUTALARES (DECRETA, PRÁCTICA Y  
Sociedad: 830075147 - ESTRATEGIAS EN VALO Exp. 40068  
Remitente: 400 - DELEGATURA PARA PROCEDIMIENTOS DE INS  
Destino: 4151 - ARCHIVO APOYO JUDICIAL  
Folios: 8 Anexos: NO  
Tipo Documental: AUTO Consecutivo: 400-016013

## **AUTO**

### **SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES**

#### **Sujetos del proceso**

Estrategias en Valores S.A. Estraval S.A., en liquidación como medida de intervención

#### **Proceso**

Liquidación judicial como medida de intervención

#### **Auxiliar de la Justicia**

Luis Fernando Alvarado Ortiz

#### **Asunto**

Impone multa

#### **Expediente**

40068

#### **I. ANTECEDENTES**

1. Por medio de Auto 400-009330 de 14 de junio de 2016, se ordenó el inicio del proceso de liquidación judicial, en los términos previstos en la Ley 1116 de 2006.
2. En la misma providencia se ordenó el embargo y secuestro de todos los bienes y haberes de la sociedad.
3. En cumplimiento de dichas medidas, se ofició a varias cooperativas, solicitando dar cumplimiento a la orden de embargo contenida en el auto de apertura del proceso de liquidación y poner a disposición de esta Entidad los recursos respectivos.
4. En respuesta a la orden de embargo, la Agente Especial de las Cooperativas Coopsonal, Multiactiva de Comercialización y Consumo Jota Emilio's y Nacional de Recaudos CONALRECAUDOS, indicó lo siguiente:
  - a. Que la medida ordenada por el Juez del Concurso es improcedente porque las normas que rigen el proceso de toma de posesión como el de liquidación judicial son autónomas para cada proceso porque son de diferente jurisdicción y competencia y con la orden impartida se viola el debido proceso entre otros derechos y normas.
  - b. Que es pertinente señalar que corresponde al Agente Especial generar la valoración de cuáles son los montos que verdaderamente corresponden a Estraval S.A. en Liquidación Judicial soportados en los pagarés libranzas, situación que no ha sido posible, ya que hasta el momento no han tenido acceso a estos títulos valores por cuanto están en custodia por Técnicas Financieras S.A.S. en Liquidación Judicial.
  - c. Por lo anterior, dijo que no acata la orden hasta tanto no se identifique si las cooperativas a su cargo han recibido dineros correspondientes a Estraval y hasta que la Superintendencia de Economía Solidaria se pronuncie sobre el futuro de las entidades intervenidas.



5. Por su parte, el Agente Especial de Cooprosol, informó que la Superintendencia de la Economía Solidaria, en la Resolución N° 20161000004585 del 24 de junio de 2016, mediante la cual tomó posesión de los bienes, haberes y negocios de Cooprosol, en cumplimiento del artículo 9.1.1.1 numeral 2. b) del Decreto 2555 de 2010, *"ordenó la suspensión de pagos de las obligaciones causadas hasta el momento de la toma de posesión"* dentro de las cuales están las partidas conciliatorias que Estraval reclama, así como otros acreedores.
6. Este Agente afirmó que tanto la Superintendencia de Sociedades como la Superintendencia de la Economía Solidaria han creado una circunstancia legal que es necesario examinar con sumo cuidado para resolverla de conformidad con la Ley por parte del Agente Especial y demás operadores judiciales y administrativos en la órbita de sus competencias, porque si se obedece las órdenes impartidas, pura y simplemente por la primera y desobedece la orden impartida por la segunda o viceversa, en cualquiera de los dos eventos se enfrentaría a un aparente fraude a resolución judicial, pues no puede soslayarse que la resolución de toma de posesión expedida por la Superintendencia de la Economía Solidaria es un acto administrativo que goza de presunción de legalidad y hasta tanto no sea revocado o declarado nulo es de imperioso cumplimiento para el Agente Especial.

Dijo, además, que si bien es cierto las normas de la Ley 1116 de 2006 son preferentes y de rango legal, las que rigen las actividades relacionadas con la toma de posesión de entidades cooperativas son de rango constitucional de acuerdo con lo previsto en el artículo 189.24 y 335 de la Constitución Política.

Adujo que Cooprosol realizaba con sus asociados actividades de captación de recursos, por lo que los dineros depositados por ellos son inembargables, toda vez que constituyen sumas excluidas de la masa de la liquidación y por tanto, no hacen parte de los pagarés libranza cedidos y/o vendidos. Por lo anterior, muchos descuentos realizados a los asociados no hacen parte de la amortización de los créditos.

Refirió también que el no suministro de la información por parte de la sociedad Técnicas Financieras en liquidación judicial y a que la precaria información contable que se ha encontrado ha impedido obtener datos ciertos que permitan determinar con certeza cuáles de los dineros recaudados son de propiedad de Cooprosol, y cuáles efectivamente son producto de las libranzas negociadas con Estraval S.A., para poder dar cumplimiento a la orden impartida por su Despacho, en el sentido de poner a disposición de esta entidad de forma inmediata, por tratarse de una orden judicial, información que ha sido solicitada al liquidador en varias oportunidades.

7. Por lo dicho, manifestó que para acatar la orden impartida por el este Despacho, debe dejarse sin efecto lo dispuesto por la Superintendencia de Economía Solidaria es Resolución 20161000004585 de 24 de junio de 2016, en la que ordenó la suspensión de los pagos a que se hizo alusión y además violar la prelación legal de acreedores de mejor derecho.
8. El Agente Especial de COOPDESOL, respondió que con ocasión de la Resolución 20161000004595 de 24 de junio de 2016, la Superintendencia de Economía Solidaria ordenó la toma de posesión inmediata, y en ella dispuso unas medidas



preventivas de carácter obligatorio, que no puede incumplir como la de ordenar al agente especial comunicar a los jueces de la Republica y a las autoridades que adelanten procesos de jurisdicción coactiva, sobre la suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión, así como la orden de suspensión de pagos de las obligaciones causadas hasta el momento de la toma de posesión, también se ordenó no disponer de los recursos financieros haberes y derechos, ni hacer traslados a otras entidades y que por tal motivo debe abstenerse de tomar acciones o cumplir órdenes que vayan en contra de los procesos de intervención. Por ello, solicita relacionar y adjuntar en físico las libranzas o haberse que existan a nombre la Estraval y que deban ser asumidas por Coopedesol, esto es, los créditos para de esta manera verificar la eficacia de la solicitud de embargo, porque la sociedad Tecfinsa era la que manejaba esta información, la cual se encuentra bloqueada en su totalidad, razón para que se solicita la relación de pagarés y flujos respectivos, debidamente certificados por el contador y revisor fiscal.

9. La Cooperativa Integral Bonanza COOBONANZA, realizó consignaciones en junio y julio de 2016, pero por medio de radicado 2016-01-414291 de 11 de agosto de 2016, refiere que no puede seguir consignando en las mismas condiciones respecto de la Secretaría de Educación de Guainía, porque dicha entidad está realizando pagos directamente a la Superintendencia de Sociedades, en razón al oficio recibido de parte de este Despacho, entidad que además bloqueó la posibilidad de originar nuevos créditos, porque el pagador entendió que Coobonanza había sido intervenida cuando ello no es así, es por ello que solicitó sea aclarada tal situación ante la Secretaría de Educación de Guainía.
10. Asociación Mutual Progreso, Cooperativa Multiactiva CREDIFAP en liquidación, Cooperativa Multiactiva El Pijao en liquidación, Cooperativa Multiactiva líderes de Colombia en liquidación, Cooperativa Multiactiva Real de Créditos y Servicios REALCOOP no dieron respuesta.
11. El oficio remitido a Continental Gestión de Negocios S.A.S. y Cooperativa Multiactiva para la Proyección y Realización Social COOPREVAL, fue devuelto.
12. Mediante Auto 400-013048 de agosto 31 de 2016 adicionado mediante auto 400-013226 del 2 de septiembre de 2016, se decretó la apertura del proceso de liquidación judicial como medida de intervención de los bienes y haberes de Estrategias en Valores S.A., Técnicas Financieras S.A.S, Estrategias en Liquidez S.A.S, Estradinámicas S.A.S, y otros.

## II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

### A. Finalidad de la liquidación judicial como medida de intervención

1. El régimen de intervención previsto en el Decreto Legislativo 4334 de 2008 y reglamentado por el Decreto 1910 de 2009 “es el conjunto de medidas administrativas tendientes, entre otras, a suspender de manera inmediata las operaciones o negocios de personas naturales o jurídicas que a través de captaciones o recaudos no autorizados, tales como pirámides, tarjetas prepago, venta de servicios y otras operaciones y negociaciones masivas, generan abuso del derecho y fraude a la ley al ejercer la actividad financiera irregular y, como consecuencia, disponer la organización de un procedimiento cautelar que permita la pronta devolución de recursos obtenidos en desarrollo de tales actividades” (artículo 1 del Decreto 4334 de 2008).

2. La liquidación judicial es una de las medidas de intervención dispuestas en la legislación. En este tipo de procesos el legislador facultó ampliamente al juez concursal para “[o]rdenar las medidas pertinentes a (sic) proteger, custodiar y recuperar los bienes que integran el activo patrimonial del deudor”, así como “para dirigir el proceso y lograr que se cumplan las finalidades del mismo”, según lo previsto en el artículo 5 de la Ley 1116 de 2006.
3. La liquidación judicial como medida de intervención es un auténtico proceso judicial. Así lo ha dispuesto, entre otros, el artículo 3 del Decreto 4334 de 2008, al expresar que “Las decisiones de toma de posesión para devolver que se adopten en desarrollo del procedimiento de intervención tendrán efectos de cosa juzgada erga omnes, en única instancia, con carácter jurisdiccional”.
4. La Superintendencia de Sociedades, en los procesos de liquidación judicial como medida de intervención, desempeña funciones jurisdiccionales en virtud de lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución Política de Colombia. Así lo sostuvo la Corte Constitucional en la sentencia C-145 de 2009, que examinó el Decreto 4334 de 2008: “Conviene recordar, al respecto, que la jurisprudencia de esta Corte ha avalado el desempeño de la función jurisdiccional por parte de la Superintendencia de Sociedades, (...) reconociendo que las decisiones que adopte en ese ámbito constituyen providencias judiciales (...), las cuales, por su naturaleza jurisdiccional, escapan al ámbito de control de la justicia contenciosa administrativa”.
5. En esta medida, las decisiones de la Superintendencia de Sociedades, como juez de la intervención, se distinguen de las decisiones que adopten los agentes especiales o los agentes liquidadores dentro de los procedimientos de toma de posesión o liquidación forzosa administrativa de las entidades del sector financiero o solidario. Estos últimos no actúan como jueces de la República, ni están investidos de funciones jurisdiccionales; ellos ejercen funciones administrativas, según lo prevén, entre otras disposiciones, los artículos 293 y 295 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

#### **B. Las decisiones del juez de la intervención prevalecen sobre cualquier otra decisión administrativa**

6. Una vez definido que las decisiones de la Superintendencia de Sociedades en los procesos de liquidación judicial como medidas de intervención tienen naturaleza jurisdiccional, es pertinente advertir que dichas decisiones prevalecen sobre cualquier otro proceso administrativo, como los que se profieren en los de toma de posesión o liquidación forzosa administrativa de entidades del sector solidario. Lo anterior se sustenta en los argumentos que se desarrollan a continuación.
7. En primer término, es necesario advertir que las decisiones jurisdiccionales de esta Superintendencia producen efectos de cosa juzgada, fuerza que no tienen las decisiones de las autoridades administrativas. En palabras de la Corte Constitucional, “las decisiones que tienen su origen en una autoridad que se desenvuelve como juez, (...) tienen la fuerza de cosa juzgada, por lo cual no son revocables ni modificables por la administración o por el juez mismo, y ni siquiera por el superior cuando ya se han surtido los recursos ordinarios o extraordinarios”<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Sentencia T-200 de 2004.

8. En los procesos de intervención, en las distintas modalidades previstas por el Decreto 4334 de 2008, la fuerza de cosa juzgada está dotada de una contundencia mucho mayor. Dicha normativa dispone que las decisiones del juez de la intervención “tendrán efectos de cosa juzgada erga omnes” (artículo 3).

Al estudiar la constitucionalidad de dicha norma, la Corte Constitucional expresó que, dadas las situaciones de hecho que motivaron la expedición del Decreto 4334 de 2008, *“fue necesario diseñar un procedimiento “sui generis” que recoge elementos propios de los procesos concursales, como es el carácter universal de sus decisiones, las cuales deben vincular jurídicamente a todos los interesados, presentes, ausentes y disidentes, para que gocen de igualdad de oportunidades en la defensa y promoción de sus intereses; de ahí, que tales decisiones deban tener efectos generales o ‘erga omnes’ en relación con tales sujetos, y además deban estar revestidas del valor de cosa juzgada, pues por razones de interés general y seguridad jurídica es indispensable que esa clase de causas judiciales sean resueltas en forma definitiva”*<sup>2</sup>.

9. La prevalencia de los actos judiciales sobre los administrativos se deriva además de las características mismas que se exigen del juez, y que no son predicables de la administración. Así, *“(…) estos actos también se diferencian por la naturaleza de sujeto que los emite, pues sólo puede producir actos judiciales un funcionario que tenga las características de predeterminación, autonomía, independencia e inamovilidad propia de los jueces, En efecto, lo propio del juez es que no sólo deber estar previamente establecido por la ley (juez natural) sino que, además, debe ser ajeno a las partes en la controversia (imparcial), sólo está sujeto al derecho y no a instrucciones de sus superiores o de los otros poderes (independiente), y goza de una estabilidad suficiente para poder ejercer su independencia y autonomía (inamovilidad). Por el contrario, el funcionario administrativo carece de algunos de esos rasgos”*<sup>3</sup>.
10. Guardando coherencia con todo lo anterior, nuestro ordenamiento ha previsto que, a diferencia de los actos de los agentes especiales o liquidadores de los procesos de toma de posesión o liquidación forzosa administrativa de las entidades del sector solidario, las decisiones del juez de la intervención *“escapan al ámbito de control de la justicia contenciosa administrativa”*<sup>4</sup>.

Así lo dispone el artículo 24 parágrafo 3 del Código General del Proceso: *“Las providencias que profieran las autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales no son impugnables ante la jurisdicción contenciosa administrativa”*. En el mismo sentido, el artículo 105 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece la siguiente regla: *“La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos: (...) 2. Las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales (...)”*.

11. Debe destacarse también que incluso la ley penal considera la protección a las decisiones jurisdiccionales como un bien jurídico de una entidad mucho mayor respecto de lo decidido por las autoridades que cumplen funciones administrativas. Así, por ejemplo, el artículo 454 del Código Penal dispone un

<sup>2</sup> Sentencia C-145 de 2009.

<sup>3</sup> Sentencia C-189 de 1998

<sup>4</sup> Sentencia C-145 de 2009.

tipo para sancionar a quien “*por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial o administrativa de policía*”; sanción que no se encuentra dispuesta para quien eluda el cumplimiento de una decisión administrativa.

### **C. Las decisiones del juez de la intervención prevalecen sobre cualquier otro proceso**

12. Además de lo que recién se acaba de explicar, debe además hacerse énfasis en que las decisiones proferidas por el juez de la liquidación judicial como medida de intervención no sólo prevalecen sobre las decisiones administrativas, sino que además tienen preferencia incluso sobre las decisiones proferidas en cualquier otro proceso judicial.

Así, el artículo 50 de la Ley 1116 de 2006 dispone que “*La declaración judicial del proceso de liquidación judicial produce: (...) 13. La preferencia de las normas del proceso de liquidación judicial sobre cualquier otra que le sea contraria*”.

13. Al respecto, ha dicho la Corte Constitucional que “*Este efecto implica no solo que las normas del proceso concursal tienen carácter especial y preferente frente a las demás normas de carácter procesal general, sino también que por tener el proceso liquidatorio una vocación universal tiene preferencia sobre cualquier otro proceso en el cual se trate de hacer efectivas las obligaciones en contra del deudor*”<sup>5</sup>.
14. No sobra advertir al respecto que lo previsto en la Ley 1116 de 2006 sobre la preferencia de la liquidación sobre cualquier otra disposición que sea contraria es aplicable a los procesos que adopten medidas de intervención, según lo previsto en el artículo 15 del Decreto Legislativo 4334 de 2008.

### **D. Poderes y deberes correccionales del juez de la intervención**

15. Teniendo en cuenta los fines previstos por el Decreto Legislativo 4334 de 2008, la Corte Constitucional consideró que razonable que la Superintendencia de Sociedades cuente con “*las más extensas atribuciones, lo cual se justifica constitucionalmente si se tiene presente que lo que busca el Gobierno es encarar una situación excepcional originada por la captación masiva y habitual de dineros del público, sin la debida autorización legal*”<sup>6</sup>.
16. Una vez que el juez del concurso imparte órdenes, éste debe verificar el su cumplimiento por parte de sus destinatarios, y en caso de verificar su incumplimiento, el operador judicial debe de hacer cumplir sus disposiciones, haciendo uso de los mecanismos previstos por la ley para estos eventos.
17. Así, como juez de la intervención, la Superintendencia de Sociedades se encuentra investida de la totalidad de poderes y deberes que la Ley Estatutaria de Administración de Justicia y el Código General del Proceso atribuyen al juez.

Entre otros, destaca ahora el Despacho los poderes correccionales previstos en los artículos 44 del Código General del Proceso, 58 a 60 de la Ley 270 de

<sup>5</sup> Sentencia SU-773 de 2014.

<sup>6</sup> Sentencia C-145 de 2009.

1996, 5 numeral 5 de la Ley 1116 de 2006, que invisten al juez del concurso y de la intervención de la potestad de sancionar a quienes contravengan las órdenes emanadas de su autoridad.

18. Además de las disposiciones citadas, destaca el Despacho que, en su calidad de autoridad pública, tiene el deber de poner en conocimiento de las autoridades penales o disciplinarias de las conductas constitutivas de delitos o faltas sancionables de acuerdo con la ley.

Así, el artículo 70 de la Ley 734 de 2002 expresa:

*“Artículo 70. Obligatoriedad de la acción disciplinaria. El servidor público que tenga conocimiento de un hecho constitutivo de posible falta disciplinaria, si fuere competente, iniciará inmediatamente la acción correspondiente. Si no lo fuere, pondrá el hecho en conocimiento de la autoridad competente, adjuntando las pruebas que tuviere.*

*Si los hechos materia de la investigación disciplinaria pudieren constituir delitos investigables de oficio, deberán ser puestos en conocimiento de la autoridad competente, enviándole las pruebas de la posible conducta delictiva”.*

19. De esta manera, y con fundamento en lo expuesto, este Despacho un término de dos (2) días, a partir de la notificación de esta providencia a los agentes especiales de las cooperativas que aún no han cumplido con las órdenes dispuestas por el juez del concurso, so pena de incurrir en sanciones de carácter pecuniario y de que su falta de acatamiento sea puesto en conocimiento de las autoridades penales y disciplinarias.

En mérito de lo expuesto, el Superintendente Delegado para Procedimientos de Insolvencia

### RESUELVE

**Primero.** Fijar un término de dos (2) días, siguientes a la notificación de esta providencia, para que den cumplimiento a la orden de embargo contenida en el auto de apertura del proceso de liquidación judicial y pongan a disposición de esta Entidad los recursos respectivos las personas que se relacionan a continuación:

- a. Anna Karenina Gauna Palencia, en calidad de Agente Especial de las cooperativas Coopsonal, Multiactiva de Comercialización y Consumo Jota Emilio's y Nacional de Recaudos CONALRECAUDOS. Correo electrónico: [servicioalclienteintervenidas@gmail.com](mailto:servicioalclienteintervenidas@gmail.com)
- b. Carlos Enrique Cortés Cortés, en calidad de Agente Especial de Cooperativa de Progreso Solidario COOPROSOL. Correo electrónico [gerencia@cooprosol.com](mailto:gerencia@cooprosol.com)
- c. Nicolás Rafael Pineda Agamez, en calidad de Agente Especial de Cooperativa Desarrollo Solidario COOPDESOL. Correo electrónico [Npineda11@hotmail.com](mailto:Npineda11@hotmail.com)
- e. Cesar Augusto Cardenas Mayorga liquidador de Cooperativa Multiactiva CREDIFAP en liquidación. Correo electrónico: [gerencia@coopcredifap.com](mailto:gerencia@coopcredifap.com)
- f. Ana Graciela Torres Moreno, representante legal Asociación Mutual Progreso. Correo electrónico. [info@mutuoprogreso.com.co](mailto:info@mutuoprogreso.com.co)



**SUPERINTENDENCIA  
DE SOCIEDADES**

8/8  
AUTO  
2016-01-513030  
ESTRATEGIAS EN VALORES S A EN LIQUIDACION JUDICIAL

- g. Sandra Lucia Santana Palomo liquidadora Cooperativa Multiactiva El Pijao en liquidación, Cooperativa Multiactiva Líderes de Colombia en liquidación, Cooperativa Multiactiva Real de Créditos y Servicios REALCOOP. Correos electrónicos:  
[gerente@coopijao.com](mailto:gerente@coopijao.com);  
[gerencia@coopsanselider.com](mailto:gerencia@coopsanselider.com);  
[liquidacionrealcoop@realcoop.co](mailto:liquidacionrealcoop@realcoop.co)

**Segundo.** Advertir que en caso de que no se cumpla la orden judicial en el término concedido, procederán las sanciones previstas en los artículos 44 del Código General del Proceso, 58 a 60 de la Ley 270 de 1996, y 5 numeral 5 de la Ley 1116 de 2006, y se pondrá en conocimiento de las autoridades penales y disciplinarias.

**Tercero.** Reenviar los oficios a Continental Gestión de Negocios S.A.S. y Cooperativa Multiactiva para la Proyección y Realización Social COOPREVAL

**Cuarto.** Ordenar al Grupo de Apoyo Judicial que se comuniquen esta decisión por correo electrónico certificado a las direcciones electrónicas antes enunciadas.

**Notifíquese y cúmplase,**

**NICOLÁS POLANÍA TELLO**

Superintendente Delegado para Procedimientos de Insolvencia

TRD: ACTUACIONES

2016-01-410020/410712/410093/411510/412767/414291/414291