

SUPERINTENDE



131

SEÑOR JUE
DR. ERICSON SU
LEÓN
JUZGADO TERCERO (3º) ADMINIS
E. S. D.



sfc Superintendencia
Financiera de Colombia
Trámite: 132-DEMANDAS
Tipo Doc: 324-324 CONTESTACIÓN DE DEMAND
Aplica A:
Remite: 70410 70410-GRUPO CONTENCIOSO
Destinatario: ATM143427 JUZGADO TERCERO
Carro: Ent: Caja: Pos:
Radicación 2019059575-006-000
cha: 07/02/2020 10:18 AM
Anexos: No Salida
Folios: 15
Encadenado: NO
Solicitud:
Teléfono: 594 02 00
28/02/2020
Sec. Dia: 702

REFERENCIA:	MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
	DEL DERECHO	
	DEMANDANTE:	JORGE OSWALDO LAVERDE BORBÓN
	DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA
	RADICADO:	11001333003-2019-00161-00
	ASUNTO:	CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y PROPOSICIÓN DE EXCEPCIONES DE MÉRITO.
	Radicado Solip. Código	2019059575 324

GABRIEL HUMBERTO MENESES MARIÑO, abogado, mayor de edad, domiciliado en Bogotá, identificado como aparece al pie de mi firma, actuando en mi calidad de apoderado judicial de la **SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA** – en adelante “SFC” -, de acuerdo con el poder que obra en el expediente, y respecto del cual solicito me sea reconocida personería jurídica, de manera respetuosa concurre ante su Despacho con el objeto de presentar **OPORTUNAMENTE** contestación a la demanda de la referencia y formular excepciones de mérito dentro de la oportunidad legal, junto con sus anexos y pruebas.

Para efectos metodológicos, el presente escrito se guiará por el siguiente índice:

I.	OPORTUNIDAD DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.....	1
II.	PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS PRETENSIONES.....	2
III.	MANIFESTACIONES FRENTE A LOS HECHOS DE LA DEMANDA.....	2
IV.	PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD. CARGA DE LA PRUEBA.....	5
V.	CONSIDERACIONES PRELIMINARES.....	6
VI.	EXCEPCIONES DE MÉRITO Y RAZONES DE DEFENSA.....	8
VII.	PETICIONES.....	29
VIII.	PRUEBAS.....	30
IX.	ANEXOS.....	26
	NOTIFICACIONES.....	33

COMPLETADO
 2020 FEB 3 PM 12:34
 SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA
 OFICINA DE ASESORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVOS

I. OPORTUNIDAD DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

De conformidad con lo establecido en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, “en el traslado o los términos que conceda el auto notificado, solo comenzarán a correr al vencimiento común de veinticinco (25) días después de surtida la última notificación.”

Por su parte, el numeral segundo del auto del veintiséis (26) de julio de 2019, proferido por su Despacho, dispuso “(...) NOTIFIQUESE (...) PERSONALMENTE a la parte demandada (...)”

Pues bien, la SFC recibió correo electrónico el 14 de AGOSTO de 2019, a través del cual se notificó personalmente el auto admisorio de la demanda. En este sentido, al día SIGUIENTE al de la citada notificación, esto es el 15 de agosto de 2019, empezaron a correr los términos para presentar el recurso de reposición hasta el veinte de agosto de esa misma anualidad.

Dicho recurso fue resuelto desfavorablemente por auto del 8 de noviembre de 2019, iniciando a partir del día hábil siguiente el término para contestar la demanda.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Así las cosas, el término de 25 días que contiene el artículo 199 del CPACA inició el 12 de noviembre de 2019 y culmina el día 16 de diciembre de 2019. El día siguiente hábil, es decir el día 17 de diciembre de 2019, inicia el término de 30 días correspondiente al traslado de la demanda, contenido en el artículo 172 del CPACA, lapso en que se presentaron tanto el día de la rama como la vacancia judicial, motivo por el cual, el término para radicar de manera oportuna la contestación de demanda es el 19 de febrero de 2020.

Por lo expuesto hasta este punto, se advierte entonces que me encuentro dentro del término para contestar la demanda interpuesta por el señor Jorge Oswaldo Laverde Borbón, de conformidad con las consideraciones anteriores.

En consecuencia, este escrito debe tenerse como presentado en término.

II. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS PRETENSIONES.

Con base en el análisis y los argumentos que más adelante se expondrán, manifiesto desde ya que me opongo a **TODAS Y CADA UNA** de las pretensiones de la demanda por carencia absoluta de fundamentos fácticos y jurídicos, razón por la cual solicito se denieguen las mismas.

III. MANIFESTACIONES FRENTE A LOS HECHOS DE LA DEMANDA.

Sea lo primero destacar, en torno a lo relatado por la parte actora en los distintos numerales del acápite de hechos que sirven de fundamento a la presente acción, que me remito al contenido de las comunicaciones cruzadas entre el señor Laverde Borbón - hoy demandante - y la SFC, así como a los fundamentos de hecho y de derecho plasmados en los actos acusados.

Sin perjuicio de la aclaración anterior, procedo a contestar cada uno de los numerales que hacen parte del acápite de hechos de la demanda, en el mismo orden en que fueron planteados por la parte accionante, aclarando que lo dicho en este caso no produce la confesión de la SFC por expresa restricción legal¹.

3.1. MANIFESTACIÓN FRENTE AL HECHO No. 1.: Indica la parte actora que la sociedad Internacional CF, S.A. (en adelante Internacional) estuvo sometida a la inspección y vigilancia de la SFC hasta el 18 de noviembre de 2015.

Este hecho es **CIERTO**, con la precisión de que tal situación se presentó porque mediante Resolución 1585 del 18 de noviembre de 2015 la SFC adoptó la medida de toma de posesión inmediata para liquidar los bienes, haberes y negocios de la citada entidad.

3.2. MANIFESTACIÓN FRENTE AL HECHO No. 2.: Indica la parte demandante que la SFC ordenó mediante oficio No. 2015100740-000-000 una visita de inspección a Internacional, la cual se practicó entre el 30 de septiembre y el 12 de noviembre de 2015, con el propósito de revisar la gestión de la compañía y la interrelación y el control mutuo entre sus órganos de dirección y control.

Este hecho es **CIERTO**. En efecto, mi representada mediante el citado oficio ordenó una visita de inspección a Internacional en el periodo señalado en el hecho, con la precisión de que las conclusiones de la citada visita se encuentran consignadas en el Informe No. 201500740--015-000 del 13 de noviembre de 2015.

3.3. MANIFESTACIÓN FRENTE HECHO No. 3.: Señala la parte actora que mediante Resolución 1585 del 18 de noviembre de 2015 la SFC adoptó la medida de toma de posesión inmediata para liquidar los bienes, haberes y negocios de Internacional.

Este hecho es **CIERTO**. La medida de toma de posesión a la que hace referencia el actor, tuvo lugar por estar configuradas las causales f) y h) del numeral 1º del artículo 114 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (en adelante EOSF), pues la SFC detectó, entre otras, inconsistencias en las actas de junta directiva, concentración de cartera en pocos clientes, una mala metodología en la calificación de la cartera, operaciones con vinculados

¹ Artículo 217 del CPACA y 195 del CGP.

y excesos en los límites individuales de cupo de crédito, prácticas inseguras como la denominada "Caja Cheques"², la existencia de gastos no registrados (provisión del impuesto de renta para los años 2014 y 2015 – Cuentas por cobrar sobreestimadas – utilidades por venta de BRP sobreestimadas), no ejercicio de funciones legales y estatutarias a cargo del Presidente de la Compañía y falencias en el direccionamiento y seguimiento real de Internacional por parte de la Junta Directiva.

3.4. MANIFESTACIÓN FRENTE AL HECHO No. 4.: Que el demandante se desempeñó como Gerente de Contabilidad de Internacional desde el 4 de agosto de 2005 y hasta el 18 de noviembre de 2015.

NO ES CIERTO. El demandante se desempeñó como Gerente de Contabilidad a partir de marzo de 2008. Lo anterior tal y como se desprende de la declaración dada por el señor Laverde Borbón a la comisión de visita de la SFC el 14 de octubre de 2015, en la que señaló que se encontraba vinculado a Internacional desde marzo de 2008. Tal declaración hace parte de los antecedentes administrativos que se acompañan con esta contestación.

3.5. MANIFESTACIÓN FRENTE AL HECHO No. 5.: Indica el actor que con oficio No. 2016047223-000-000 del 29 de abril de 2016, la SFC le formuló cargos personales en su calidad de Gerente de Contabilidad.

Este hecho es **CIERTO**. Se precisa que mediante oficio radicado con el No. 2016047223-000-000 de fecha 29 de abril de 2016, mi representada le formuló cargos personales al ahora demandante de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 208 del EOSF, por incurrir en la vulneración de normas de obligatorio cumplimiento en su calidad de Gerente de Contabilidad de Internacional, entre ellas y según obra en el pliego de cargos, del literal l) del artículo 72 del EOSF, el artículo 2° y concordantes del Decreto 2784 de 2012, los artículos 6, 7 numeral 1, literal b) y numeral 2, literal b), artículo 8 numerales 2, 3 y 4), 37 numerales 6 y 10 de la Ley 43 de 1990, atinentes al primer cargo; y, el artículo 72 literales f), h) y i) del EOSF, artículo 10 de la Ley 43 de 1990 y el artículo 37 de la Ley 222 de 2000, atinentes al segundo cargo.

Lo anterior en cuanto el señor Laverde Borbón no cumplió con los deberes y obligaciones que le imponía el cargo de Gerente de Contabilidad, tal y como lo establecía el concepto de la violación del pliego de cargos y que fueron reproducidos en las páginas 2 a 42 de la Resolución No. 0099 del 23 de enero de 2018, la cual se aporta junto con todos los antecedentes administrativos con la presente contestación de demanda.

3.6. MANIFESTACIÓN FRENTE HECHO No. 6.: Indica el demandante que mediante memorial con radicado No. 2016047223-007-000 del 5 de julio de 2016, el señor Laverde presentó los descargos y solicitó unos testimonios.

Este hecho es **CIERTO**.

3.7. MANIFESTACIÓN FRENTE AL HECHO No.7 y 8. Indica el demandante que mediante Auto No. 001 del 15 de junio de 2017, el Superintendente Delegado para intermediarios Financieros Dos negó la práctica de las pruebas solicitadas, decisión que fue objeto de recurso de reposición.

Al respecto debo decir que el hecho séptimo es **CIERTO** en cuanto que los testimonios solicitados fueron denegados, y me atengo al tenor literal de la citada providencia, en la que consta que la negativa de los testimonios solicitados por el actor se debió a que dentro del expediente obraban suficientes y fehacientes pruebas sobre los hechos debatidos y las declaraciones pedidas no resultaban ni útiles ni eficaces para el proceso, decisión que en

² En virtud de la cual, funcionarios de la Compañía de Financiamiento llegaban a un acuerdo verbal con algunos clientes para recibir cheques para el pago de obligaciones crediticias, sin embargo los mismos no eran presentados para su pago, y permanecían en caja varios meses, en algunos casos se detectaron hasta 699, mientras que en las cuentas de los clientes- deudores se reconocían de forma inmediata el pago como si realmente los cheques se hubieren hecho efectivos y se hubiere cancelado la cuota correspondiente del crédito.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

efecto fue objeto de recurso de reposición, el cual se aporta junto con las demás documentales y con todos los antecedentes administrativos con la presente contestación.

3.8. MANIFESTACIÓN FRENTE AL HECHO Nos. 9.: Señala el actor que mediante auto 002 del 11 de agosto de 2017, el Superintendente Delegado confirmó el Auto 001 del 15 de junio de 2007.

Al respecto debo decir que este hecho es **CIERTO** en efecto mi representada confirmó la decisión de negar las pruebas solicitadas por el entonces investigado, decisión que igualmente se acompaña al presente escrito.

3.9. MANIFESTACIÓN FRENTE AL HECHO No. 10.: Señala el actor que mediante escrito radicado con el número 2016047223-028-000 del 6 de diciembre de 2017, el señor Laverde presentó los alegatos de conclusión dentro del proceso adelantado por la SFC.

Este hecho es **CIERTO**.

3.10. MANIFESTACIÓN FRENTE AL HECHO No. 11: Señala el actor que mediante la Resolución No. 0099 del 23 de enero de 2018, el Superintendente Delegado para Intermediarios Financieros Dos de la SFC lo sancionó con dos multas en una cuantía total de \$35.0000.0000 por la supuesta omisión de unas normas acreditadas en el expediente.

Si bien este hecho es **CIERTO**, se precisa que las normas infringidas en efecto corresponden a las indicadas al desarrollar la manifestación hecha frente al hecho número cinco del presente escrito.

3.11. MANIFESTACIÓN FRENTE A LOS HECHOS Nos. 12, 12.1, 12.2, 12.3, 12.4, 12.5 y 12.6, Señala el actor que mediante escrito radicado con el número 2016010227-039-000 del 14 de febrero de 2016, interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución sanción.

Teniendo en cuenta que el hecho contiene varias manifestaciones disimiles entre si, me manifiesto en relación con el mismo en los siguientes términos.

Es **CIERTO** que el actor interpuso recurso de apelación contra la resolución sancionatoria.

Ahora, los hechos subnumerados como 12.1, 12.2, 12.3, 12.4, 12.5 y 12.6, al ser un resumen parcial del contenido del recurso por el interpuesto y que adicionalmente contiene apreciaciones subjetivas del ahora demandante, **NO son CIERTOS** y me atengo al contenido completo de este escrito, el cual se aporta junto con todos los antecedentes administrativos con la presente contestación de demanda.

3.12. MANIFESTACIÓN FRENTE AL HECHO No. 13.: Afirma que mediante Resolución No. 0036 del 16 de enero de 2018 el Superintendente Financiero resolvió el recurso de apelación interpuesto, modificando los numerales 1° y 2° del artículo primero de la Resolución No. 099 del 23 de enero de 20198, en el sentido de reducir el monto de la sanción a la suma de \$29.000.000 confirmando la misma en todos los demás aspectos.

3.13. MANIFESTACIÓN FRENTE A LOS HECHOS Nos. 14, 14.1, 14.2, 14.3, 14.4, 14.5, 14.6, y 14.7: Señala el actor en este hecho de manera sucinta los fundamentos que tuvo en cuenta la Resolución No. 0036 del 16 de enero de 2019 para resolver el recurso de apelación.

En lo que concierne a los hechos narrados en los subnumerales 14.1, 14.2, 14.3, 14.4, 14.5, 14.6 y 14.7 el demandante hace una transcripción y una descripción parcial de las consideraciones que se tuvieron en cuenta por parte de mi representada para resolver el recurso de apelación que evidentemente no recogen en su integridad los fundamentos que tuvo en cuenta la Resolución sanción para imponer la multa que hoy se cuestiona. Por lo tanto estos hechos son **PARCIALMENTE CIERTOS** y al respecto me remito a lo expuesto en el citado acto administrativo, a cuyo tenor literal me atengo, actuación que hace parte de los antecedentes administrativos que se aportan con esta contestación, la cual goza de la presunción de legalidad.

3.14. MANIFESTACIÓN FRENTE AL HECHO No. 15: Señala el demandante que la resolución No. 0036 de 2019 le fue notificada por aviso el 18 de enero de 2019.

Este hecho **NO ES CIERTO**. Debo señalar que de la lectura del hecho resulta evidente que el demandante confunde la citación para notificación con la notificación por aviso propiamente dicha, luego resulta pertinente precisar que mi representada el día 17 de enero de 2019 le remitió al señor Laverde Borbón, citación para notificación la cual fue recibida al día siguiente, esto es, el 18 de ese mismo mes.

Teniendo en cuenta que el interesado no concurrió para ser notificado de la resolución No. 0036 de 2019, dentro del plazo señalado por la SFC, el día 30 de enero de 2019 se le remitió aviso de notificación, el cual fue recibido el 1° de febrero de ese mismo año. En consecuencia de conformidad con lo preceptuado en el artículo 69 del CPACA el entonces sancionado quedó notificado del contenido de la mencionada resolución el día 4 de febrero de 2019.

IV. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD. CARGA DE LA PRUEBA.

Las Resoluciones Nos. 0099 del 23 de enero de 2018 y 0036 del 16 de enero de 2019, expedidas por la SFC, gozan de presunción de legalidad.

El artículo 88 del CPACA sobre la presunción de legalidad establece:

"Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo."

Sobre el particular, expresa Gustavo Humberto Rodríguez:

"Hablar de presunción de legalidad significa tener anticipadamente como ajustado a derecho, a la ley, toda norma jurídica. Según esta presunción, en términos generales, a la ley se le considera constitucional, a toda sentencia se le aprecia como válida y jurídica, y a todo acto de la Administración Pública se le considera legal, o conforme a derecho."³

Corroborando lo anterior, este tipo de presunción es considerada por Diego Younes Moreno como un atributo del acto administrativo. Al respecto manifiesta que dicho atributo:

"[...] consiste en que los actos de la administración se presumen ajustados al ordenamiento jurídico; este rasgo, muy peculiar del acto administrativo, se fundamenta en la necesidad de confianza que demanda la administración a la comunidad jurídica."⁴

Si bien este beneficio de que goza el acto administrativo se puede desvirtuar, la existencia de la presunción invierte la carga de la prueba, correspondiéndole ésta al demandante. En este sentido, Gustavo Humberto Rodríguez señala que la presunción:

"Invierte la carga de la prueba; la administración no necesita demostrar en proceso judicial que el acto es legal, quien esté interesado en alegar su ilegalidad debe probar en juicio."⁵

Igualmente el Consejo de Estado ha sostenido que, en efecto, la carga de la prueba recae en quien pretende desvirtuar la presunción de legalidad de la que gozan los actos administrativos. Así se ha determinado que:

"Y en casos como el que se analiza, tal y como lo ha indicado esta Sección en casos similares⁶, resulta evidente que la carga de la prueba recae en quien

³ RODRÍGUEZ Gustavo Humberto. *Derecho Administrativo General*. 2ª Edición. (1995). Editorial Ciencia y Derecho. Página 241.

⁴ YOUNES MORENO Diego. *Curso de Derecho Administrativo*. 5ª Edición. (1995). Editorial Jurídica Gustavo Ibáñez. Página 135.

⁵ Op. Cit. RODRÍGUEZ Gustavo Humberto. *Derecho Administrativo General*. Página 242.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 24 de marzo de 2004. C.P.: Dr. Ramiro Saavedra Becerra. Radicación número: 44001-23-31-000-2003-0166-01 (AP).

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

pretende desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo que demanda y por consiguiente, es la parte actora la que debe soportar las consecuencias de su inobservancia, esto es, un fallo adverso a sus pretensiones [...]” (Resaltado fuera del texto original).

En ese sentido, es necesario tener en cuenta que, conforme a los artículos 166 y 167 del CGP, lo legalmente presumido se tiene por cierto, salvo prueba en contrario e incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

Así las cosas, en el caso en análisis, el examen de las Resoluciones hoy demandadas y expedidas por mi representada, deben hacerse a la luz de dicha presunción.

V. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

De la lectura de la demanda se advierte que la parte actora señala tres cargos denominados (i) indebida aplicación de normas en que debería fundarse y el supuesto desconocimiento del artículo 208 del EOSF, (ii) violación al debido proceso y el derecho de defensa y, (iii) falsa motivación, en virtud de los cuales pretende la declaratoria de nulidad de los actos acusados.

Previo al análisis de cada uno de estos argumentos, procedo ante todo a realizar una breve reseña respecto del carácter de interés público de que está revestida la actividad financiera, así como los principios orientadores aplicables en la materia y las facultades que recaen en la SFC como Organismo de supervisión, control y vigilancia de las entidades y personas que, en general, interactúan en el mercado financiero, asegurador y bursátil.

5.1 Carácter de interés público de la actividad financiera. Artículos 333 y 335 de la Constitución Política.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 333 y 335 de la Constitución Política, la actividad financiera es una actividad de interés público, al indicar que:

“Art. 333. Inc. 1. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.”

“ART. 335. Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a los que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito”

Acorde con lo anterior, establece el artículo 189 ibídem:

“Corresponde al Presidente de la República como Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

“(…)

“24. Ejercer, de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público. Así mismo, sobre las entidades cooperativas y sociedades mercantiles.

“25. (...) y ejercer la intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera (Subsección B). Sentencia del 8 de febrero de 2012. C.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Radicación número: 17001233100019970803401 (20.688).

174

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley”.

Por su parte, estatuyen los artículos 209 y 211, respectivamente, de la Constitución:

“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. (...)

“Artículo 211.- La ley señalará las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado. Igualmente, fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades (...).”

Dentro del contexto constitucional descrito se tiene que la actividad financiera, aseguradora y bursátil es de interés público y por ello debe ser vigilada y autorizada por el Estado, como quiera que envuelve los intereses de terceros de buena fe que confían en tales entidades y en la supervisión que el Estado hace de las mismas. Ese carácter de interés público se funda en el principio de la prevalencia del interés general y en la exigencia para las autoridades de asegurar el cumplimiento de los deberes sociales de los particulares, teniendo en cuenta que el bien común constituye un límite a la actividad económica y a la iniciativa privada.

Ahora bien, en desarrollo y guarda de los citados principios constitucionales, la ley ha señalado precisos objetivos a la SFC, contenidos en el numeral 1º del artículo 325 del EOSF, sustituido por el artículo 1º del Decreto 2359 de 1993, modificado por el artículo 35, inciso 1º, de la Ley 510 de 1999 y la Ley 795 de 2003, para el cumplimiento de la función de inspección, vigilancia y control que ejerce mi defendida, entre los cuales, vale la pena destacar los siguientes:

“a) Asegurar la confianza pública en el sistema financiero y velar por que las instituciones que lo integran mantengan permanente solidez económica y coeficientes de liquidez apropiados para atender sus obligaciones;

b) Supervisar de manera integral la actividad de las entidades sometidas a su control y vigilancia no sólo respecto del cumplimiento de las normas y regulaciones de tipo financiero, sino también en relación con las disposiciones de tipo cambiario;

c) Supervisar las actividades que desarrollan las entidades sometidas a su control y vigilancia con el objeto de velar por la adecuada prestación del servicio financiero, esto es, que su operación se realice en condiciones de seguridad, transparencia y eficiencia;

d) Evitar que las personas no autorizadas conforme a la ley, ejerzan actividades exclusivas de las entidades vigiladas.

e) Prevenir situaciones que puedan derivar en la pérdida de confianza del público, protegiendo el interés general y particularmente, el de terceros de buena fe.

f) Supervisar en forma comprensiva y consolidada el cumplimiento de los mecanismos de regulación prudencial que deban operar sobre tales bases, en particular respecto de las filiales en el exterior de los establecimientos de crédito.

g) Procurar que en el desempeño de las funciones de inspección y vigilancia se dé la atención adecuada al control del cumplimiento de lo normas que dicte la Junta Directiva del Banco de la República.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

h) Velar porque las entidades sometidas a su supervisión no incurran en prácticas comerciales restrictivas de libre mercado y desarrollen su actividad con sujeción a las reglas prácticas de la buena fe comercial.

i) Adoptar políticas de inspección y vigilancia dirigidas a permitir que las instituciones vigiladas puedan adaptar su actividad a la evolución de las sanas prácticas y desarrollos tecnológicos que aseguren un desarrollo adecuado de las mismas."

Dentro del preciso marco de competencia anteriormente señalado, el artículo 326 del EOSF adicionado y modificado por las Leyes 510 de 1999 y 795 de 2003, establece las funciones que debe cumplir esta Superintendencia, para el logro de los fines y objetivos señalados en la Constitución y la Ley.

Es importante destacar conforme a los textos transcritos en precedencia, que cada una de las labores que desarrolla la SFC corresponden a una facultad específica –de aprobación u objeción para el funcionamiento de entidades, respecto de la actividad de las entidades, de control y vigilancia, de supervisión y de prevención y sanción, entre otras- las cuales aplican de acuerdo con las circunstancias propias de cada institución, a efectos de realizar los objetivos trazados por la Constitución y la ley.

En esa medida la atribución de funciones de "policía administrativa" otorgadas a esta entidad constituyen una expresión del control estatal reforzado sobre la actividad económica y los agentes que la desempeñan, promoviendo fines relevantes tales como el sano ejercicio de la actividad financiera, previsional, bursátil y aseguradora, la protección de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, y en general la estabilidad macroeconómica del país.

Así las cosas, no podía mi representada en su papel de policía administrativa, entendida esta como una expresión del control estatal reforzado sobre la actividad económica respecto de los agentes que la desempeñan, dejar pasar por alto las omisiones que hoy el demandante censura y debía como en efecto aconteció adoptar las sanciones correspondientes, por cuanto entiéndase que es la confianza en la solidez del sistema, originada a su vez en la confianza en la calidad, seriedad y operatividad de la regulación estatal sobre ella, es la que permite que las personas acepten operar a través del sistema.

VI. EXCEPCIONES DE MÉRITO Y RAZONES DE DEFENSA

A continuación se desarrollan las excepciones y razones de defensa que frustran cualquier posibilidad de éxito de los cargos que la parte demandante imputa a la SFC.

Pues bien, la parte actora en el capítulo IV de la demanda anuncia tres cargos denominados i) indebida aplicación de las normas en que deberían fundarse e indebida aplicación del artículo 208 del EOSF; ii) falsa motivación y, iii) violación al debido proceso y el derecho de defensa.

En tal virtud, el presente capítulo se estudiarán los cargos imputados por la parte demandante en el orden propuesto en la demanda y se esbozarán los argumentos por los cuales mi representada solicita desde ya al despacho que las pretensiones de la demanda sean negadas. Veamos.

6.1 Primer Cargo: "La SFC incurre en una indebida aplicación de las normas legales y en una interpretación errónea de las normas legales."

6.1.1 Argumentos de defensa de la SFC. La sanción impuesta se fundamentó en normas de obligatoria observancia y que fueron claramente desconocidas por el hoy demandante.

En este punto, sea lo primero señalar que los cuestionamientos formulados al señor Laverde Borbón se sustentaron, entre otros, en el incumplimiento del deber asignado a los contadores públicos en el artículo 8, numeral 4º, de la Ley 43 de 1990, consistente en

"Vigilar que el registro e información contable se fundamente en principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia", así como en la desatención de lo dispuesto en el artículo 72, literal h), del EOSF, conforme al cual debía abstenerse de "No llevar la contabilidad de la entidad vigilada según las normas aplicables, o llevarla en tal forma que impida conocer oportunamente la situación patrimonial o de las operaciones que realiza o remitir a la Superintendencia... información contable falsa, engañosa o inexacta".

Lo anterior, en la medida en que: i) con las prácticas denominadas "Caja Cheques" y "Cuentas por Cobrar para aplicar a cartera" se lograba disminuir el saldo de la cartera de créditos de Internacional pero no con base en pagos que realizaran los deudores; ii) se registraron ventas de bienes inmuebles recibidos en pago que aún no se habían materializado; iii) no se provisionaron cuentas por cobrar que presentaban más de 180 días de vencidas, ni se legalizaron cuentas por concepto de adelantos de personal dentro de los diez días siguientes a su desembolso; iv) se sobreestimó el valor contabilizado como prima por compra de cartera y su amortización; v) el valor de la provisión del impuesto de renta se encontraba subestimado, y vi) se encontraron partidas débito y crédito pendientes por regularizar que afectaban las cuentas 14 - Cartera de créditos y 16 - Cuentas por cobrar⁸. Adicionalmente, el señor Laverde Borbón, en su calidad de Contador de Internacional certificó los estados financieros de noviembre de 2014 a julio de 2015 remitidos a mi representada, sin ningún tipo de salvedad, a pesar de que los mismos no reflejaban la realidad económica de esa entidad⁹, incumpliendo así lo previsto en los artículos 10 de la Ley 43 de 1990 y 37 de la Ley 222 de 1995, pues declaró con su firma que "(...) el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales", y que había "(...) verificado previamente las afirmaciones contenidas en ellos".

En cuanto al argumento del demandante que las falencias tecnológicas que se presentaban al interior de Internacional dificultaban su labor, debe señalarse que tal circunstancia no lo exonera de los incumplimientos alegados, pues no se advirtió durante el trámite sancionatorio que el entonces investigado hubiera puesto en conocimiento de otras áreas al interior de la Compañía ni ante los organismos de Control respectivo las irregularidades que se venían presentando.

Por el contrario el dicho del demandante lo que evidenció fue la existencia de claras inconsistencias que impedían la realización y cumplimiento adecuado de sus deberes, obligaciones y actividades en su cargo de Contador de Internacional.

Ahora bien, en caso de aceptarse que el señor Laverde Borbón no contaba con la información por los problemas que Internacional venía presentando en sus sistemas contables, lo cierto es que una vez adoptados por el los mecanismos que encontraba idóneo para cumplir con su labor, debía por los menos verificar que las transacciones contables que se registraban diariamente en el archivo Excel creado para el efecto fuera coherente con las operaciones realizadas, que contaba con los soportes contables respectivos y que correspondía a las operaciones realizadas. Sin embargo, se resalta, que las prácticas adoptadas por dicha Compañía y que fueron objeto de censura se siguieron presentando pese a los correctivos que supuestamente implemento, circunstancia que no enerva su responsabilidad en los hechos que le fueron censurados.

Adicionalmente, es importante precisar que lo cuestionado al señor Laverde Borbón no fue el registro contable de unas operaciones aisladas, ni la legalidad de un negocio en particular, en efecto, el reproche formulado en su contra se sustentó en prácticas recurrentes que venían afectando la contabilidad de Internacional, tal y como se señaló en el acápite "II. HECHOS" del pliego de cargos:

"2.1. Hechos advertidos en el informe de visita radicado con el No 2015100740-015 del 13 de noviembre de 2015.

Como resultado de la evaluación de la visita de inspección, según consta en el informe, se detectaron algunas prácticas que generaron subestimación de los costos y gastos de Internacional C.F. por conceptos tales como provisiones de cartera de créditos (caja cheques y cuentas por cobrar para aplicar a cartera), provisiones de cuentas por cobrar (anticipos de contratos y proveedores, adelantos al personal,

⁸ Cfr. Página 35 del pliego de cargos.

⁹ Cfr. páginas 42 y 43 del pliego de cargos.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

diversas otras, por incumplimiento cláusula de leasing) sobreestimación del valor de los activos de cartera en la compra de cartera a originadores, diferencias en el cálculo de amortización de prima por compra de cartera, con el consecuente impacto en menor gasto, causación indebida de utilidades por venta de bienes recibidos en pago-BRP- y subestimación de la provisión del impuesto de renta. (...)

Resulta necesario destacar que si bien el informe de visita de inspección anteriormente referido, se fundamentó básicamente en los estados financieros de Internacional CF con corte a 30 de septiembre de 2015, los hechos allí reflejados se venían presentando de tiempo atrás, tal y como se precisará en cada oportunidad a lo largo de este oficio, y que comprometen su responsabilidad como Contador que lo fue de la mencionada entidad para el periodo comprendido entre noviembre de 2014 y julio de 2015 en lo que tiene que ver con el presente pliego¹⁰.

De lo expuesto se desprende que cualquier medida ex post que hubiere implementado el entonces investigado en procura de subsanar una situación irregular las cuales resultaban necesarias, ellas no conllevan per se una exoneración en los incumplimientos que el señor Laverde Borbon incurrió en su calidad de Contador de Internacional.

Argumenta el demandante que la mayoría de la información contable tenía origen en la labor conjunta de distintos Departamentos de Internacional. Es decir, al área de Contabilidad le llegaba la información que era producto de muchas otras áreas y que por su gran volumen y complejidad a él como Contador de la entidad le era imposible conocer en su totalidad.

Luego, surge evidente que en la actuación administrativa, no se confundió las labores de control interno y de revisoría fiscal con las que le correspondían al entonces investigado como Contador de la Compañía de Financiamiento, pues solo lo requirió por el incumplimiento de los deberes que le eran exigibles, justamente, en la referida calidad.

Sobre el particular sea lo primero indicar que la responsabilidad de la aplicación y tratamiento técnico de la información contable es del Contador Publico, como profesional idóneo para realizar estas labores, razón por la cual la misma ley 43 de 1990 ha determinado la obligación que le corresponde a este de verificar la información relacionada con la contabilidad en cumplimiento de las obligaciones que dicha norma consagra.

Para el caso en estudio, resultaba de vital importancia para garantizar el desarrollo de una adecuada labor, que el señor Laverde Borbón para la emisión de los informes contables correspondientes realizara una revisión periódica de la situación financiera de la entidad, el estado de resultados, el estado de cambios en el patrimonio, el estado de flujos de efectivo y sus respectivas notas, asimismo y en atención a los controles que el mismo había establecido debía tener control y certeza a través de una revisión periódica de los asientos diarios, las estimaciones contables así como el origen de la información.

Pues si bien la información contable de Internacional podía depender en gran medida de la información reportada por las distintas dependencias de esa entidad y, en ese orden, se esperaba que cada una de ellas la remitiera de manera cierta, verificable y oportuna, lo cierto es que ello no relevaba al señor Laverde Borbón del cumplimiento de sus propias obligaciones legales, en particular, la de vigilar que los registros contables se ajustaran a los principios de contabilidad generalmente aceptados y verificar las afirmaciones contenidas en los estados financieros, las cuales se encuentran consagradas en las normas citadas en el pliego de cargos.

En consecuencia, lo que le correspondía al entonces investigado, antes de efectuar los registros contables y de suscribir los estados financieros remitidos a mi representada era adelantar todas las labores que fueran necesarias para verificar su veracidad, al margen de la distribución de funciones que existiera en la Compañía de Financiamiento y de las actividades que desarrollaran cada una de las áreas que la conformaban.

No se trataba, entonces, de que el señor Laverde Borbón verificara de primera mano las operaciones realizadas por las demás áreas de la entidad y controlara sus sistemas de información y control, pues tales actividades, ciertamente, eran desarrolladas por otros

¹⁰ Páginas 3 del pliego de cargos.

funcionarios. Sin embargo, ello no le impedía efectuar sus propias revisiones, inclusive en compañía o en coordinación con las áreas que producían la información, con el fin de cotejar los registros contables y validar la certeza de las afirmaciones contenidas en los estados financieros antes de proceder a certificarlos.

Sin embargo, el demandante no indica las pruebas que habría llevado a cabo con ese objetivo, ni cómo o cuándo las aplicó, o sobre qué aspectos orientó su programa de verificación de los datos contenidos en los estados financieros, limitándose a manifestar que la labor que él desarrollaba dependía de la información que remitían otras dependencias de la Compañía de Financiamiento al área de Contabilidad.

Es así como, aun aceptando que el entonces investigado no podía controlar todos los sistemas que generaban información para la contabilidad de la entidad, aspecto por el cual, cabe anotar, no fue sancionado lo cierto es que tenía la obligación de llevarla de conformidad con las normas aplicables y, en esa medida, debía verificar, por ejemplo, con un plan de revisiones de rutina de los asientos diarios, que la información era coherente, que contaba con los soportes contables respectivos y que correspondía a las operaciones realizadas. Sin embargo, se resalta, ello no aconteció.

Así las cosas le ruego al despacho desechar los argumentos del demandante con los cuales pretende la declaratoria de nulidad de los actos demandados.

6.1.2. Del deber de independencia.

Señala el actor que la SFC en los actos demandados incurrió en una falacia, pues no era posible concluir que las falencias que se presentaron en los estados financieros pueda desprenderse que él haya transgredido sus deberes de imparcialidad e independencia, sino por el contrario una muestra de su diligencia en el ejercicio de su cargo toda vez que advirtió a la Alta Gerencia las operaciones que se debían regularizar, las cuales debían quedar debidamente legalizadas y/o corregidas antes de finalizar el ejercicio contable de 2015.

6.1.2.1. Argumentos de defensa de la SFC. El señor Laverde Borbón como contador de Internacional era el responsable del adecuado registro de las operaciones que realizaba la compañía en sus estados financieros.

Contrario a lo que se afirma en la demanda, en la actuación administrativa se sustentó de manera clara este reproche, pues desde un comienzo mi representada expuso las razones por las cuales el demandante habría incumplido sus deberes legales, entre ellos, el previsto en el literal b) del numeral 1º del artículo 7 de la Ley 43 de 1990, según el cual *"El Contador Público debe tener independencia mental en todo lo relacionado con su trabajo, para garantizar la imparcialidad y objetividad de sus juicios"*.

Es así como, en el numeral 4.1.3. del pliego de cargos, denominado *"Concepto de la violación (nexo causal)"* correspondiente al primer cargo, manifestó:

"(...) Además se registró en los estados financieros de Internacional C.F., un menor valor como provisión para el Impuesto de Renta al cierre de 2014 y en los meses comprendidos entre enero y julio de 2015.

*En tales circunstancias se evidencia que pese a que Usted tuvo pleno conocimiento de la existencia de una partida que cumplía todas las condiciones para su reconocimiento contable como Provisión, desconoció el principio básico de la causación y, no obstante, registró tal partida de forma subestimada durante el periodo mencionado, al punto que para 2014 y 2015 la entidad se vio obligada a reconocer, por tal motivo, gastos de periodos anteriores que impactaron los resultados y distorsionaron la realidad financiera de tales vigencias, al parecer, **por instrucciones de la administración de la entidad (...).***

*Adicionalmente, con la conducta asumida (de saber que los registros contables no reflejaban la realidad económica de la entidad, no informarlo a la SFC y sin embargo certificar los estados financieros) **estaría incumpliendo la obligación prevista en los numerales 6 y 10 del artículo 37 de la Ley 43 de 1990, ya que al parecer no tuvo en cuenta que el usuario de sus servicios es un ente***

separado, dejando de observar los principios básicos de ética profesional¹¹.

(Negrilla fuera de texto).

Por otra parte, respecto del deber de independencia previsto en el literal b) del numeral 1º del artículo 7 de la Ley 43 de 1990, según el cual “[e]l Contador Público debe tener independencia mental en todo lo relacionado con su trabajo, para garantizar la imparcialidad y objetividad de sus juicios”, se evidenció que el señor Laverde Borbón, a pesar de conocer las irregularidades mencionadas y el impacto que ellas podían tener en la información contable de Internacional, atendiendo a instrucciones de la administración, procedió a su registro.

En ese sentido, se advierte que el actor, en la declaración rendida ante los funcionarios de la comisión de visita el 14 de octubre de 2015, indicó que “(...) el cálculo de la provisión quedó subestimado frente al valor efectivamente pagado y esa diferencia fue ajustada en el momento del pago (para el año 2014, esta diferencia fue ajustada en el momento del pago realizado en abril de 2015). Respecto de la provisión del impuesto para el año gravable 2015 (pagadero en el año 2016) y su registro, se reportó mensualmente a la Presidencia y Vicepresidencia quienes considerando el resultado mensual de las utilidades y pensando en el efecto comercial solicitaron aplazar esta provisión y que se manejara durante el año con el compromiso de que al 31 de diciembre de 2015 quedaría registrada al 100% de su valor”¹².

Luego, fue evidente que el demandante no registró la provisión para el impuesto de renta que correspondía, precisamente, por instrucción del Presidente y del Vicepresidente de Internacional quienes “(...) pensando en el efecto comercial solicitaron aplazar esta provisión y que se manejara durante el año”, lo cual evidenció claramente la inobservancia de su deber de mantener independencia mental en su trabajo.

Y aunque es cierto que el señor Laverde Borbón, en los correos electrónicos enviados los días 21 de mayo, 11 de junio y 18 de agosto de 2015, puso de presente al Presidente de Internacional la existencia de gastos que no se habían contabilizado y algunos de los problemas que presentaban las cuentas por cobrar¹³, no por ello puede afirmarse que obró con independencia e imparcialidad, pues lo cierto es que, atendiendo las instrucciones de aquel, efectuó registros contables que no daban cuenta de la verdadera situación económica de la sociedad.

Cabe anotar en este punto que la conducta reprochada al señor Laverde Borbón no puede entenderse desvirtuada por las advertencias que efectuó a la alta gerencia sobre el incremento en algunas cuentas contables, puesto que, aún a pesar de ello, lo que hizo fue atender las instrucciones de la administración de Internacional realizando registros contables que no reflejaban la verdadera situación económica de la entidad.

Esta falta de independencia frente al interés de los administradores se evidencia, por ejemplo, en la declaración rendida el 14 de octubre de 2015 por el entonces investigado, en la cual, además de señalar que la Presidencia y la Vicepresidencia de la entidad solicitaron aplazar la provisión del impuesto de renta para el año 2015, manifestó que “Con esa provisión se afectaría la utilidad, por lo que la administración decidió que se afectara el año siguiente para no afectar el resultado del ejercicio. Fue un manejo del P y G durante el año”¹⁴.

Como se observa, el señor Laverde Borbón conocía los efectos que acarrearía en los estados financieros el no constituir la provisión del impuesto de renta para el año de 2015, pese a lo cual cedió ante lo decidido por la administración en el sentido de no afectar el resultado del ejercicio, sin hacer salvedad o aclaración alguna para los destinatarios de esta información, como lo era mi representada.

6.2.2 Indebida aplicación e interpretación errónea del artículo 208 del EOSF.

¹¹ Páginas 35 y 36 del pliego de cargos.

¹² Página 25 del pliego de cargos.

¹³ Cfr. Páginas 13, 24, 25 y 26 del pliego de cargos.

¹⁴ Página 17 del pliego de cargos.

7/177

Señala el demandante que la SFC incurrió en una indebida aplicación por interpretación errónea del numeral 2° del artículo 208 del EOSF, pues solo se tuvieron en cuenta los criterios de graduación a efectos de agravar la sanción, sin tener en cuenta los de atenuación allí establecidos.

6.2.2.1 La SFC aplicó adecuadamente los criterios consagrados en el artículo 208 del EOSF para efectos de imponer la sanción.

Tal y como lo señala el mismo demandante, la administración al momento de imponer una sanción debe atender el criterio de proporcionalidad consagrado en el literal b) del numeral 1° del artículo 208 del EOSF, según el cual *"la sanción debe ser proporcional a la infracción"*, lo que significa que ante una infracción menor, debe aplicar una sanción leve y, en caso contrario, ocurrida una falta grave o muy grave, debe graduarla de manera más severa, de acuerdo con los límites y criterios de graduación previstos en la ley. En palabras del Consejo de Estado, *"(...) la sanción debe corresponder a la gravedad de la falta cometida y debe graduarse aplicando los criterios establecidos en esa misma normativa"*¹⁵.

Aquí es donde se hace evidente el principio de proporcionalidad en la actividad punitiva de la administración. No en el hecho de dejar de ejercer su potestad sancionadora, o de aplicar una sanción mínima aun cuando, por ejemplo, se hayan afectado seriamente los intereses jurídicos tutelados por las normas que se estiman infringidas, sino en determinar, conforme a los límites y criterios de graduación señalados por el legislador, el tipo de medida a imponer y el término de la inhabilitación o el valor de la multa si fuere el caso.

Por eso mismo, el Consejo de Estado ha precisado que la discrecionalidad de la SFC se pone de manifiesto al fijar la sanción dentro de los límites específicos determinados por el legislador, nunca bajo el supuesto de dejar de aplicar normas obligatorias. Sobre el particular, señaló:

*"(...) sólo en aquellos casos en que la disposición jurídica otorgue cierta discrecionalidad para graduar la sanción, dentro de los límites máximo y mínimo allí previstos, podía la Superintendencia fijarla, pero no abstenerse de imponerse sanción alguna cuando la ley la establece para la conducta que se sucede con violación a lo en ella dispuesto (...)"*¹⁶.

Pues bien, conforme a lo previsto en el numeral 3° del artículo 208 del EOSF, mi representada puede imponer las siguientes sanciones a las personas naturales que violen la ley o incumplan sus instrucciones: amonestación, multa, remoción del cargo y suspensión o inhabilitación hasta por cinco (5) años para el ejercicio de cargos en entidades vigiladas que requieran de posesión.

Para el caso en estudio, se observa que el señor Laverde Borbón fue sancionado con dos multas por valor total de \$35.000.000, las cuales no solo se ubican dentro del límite previsto en la ley para ese tipo de sanciones, sino que son sustancialmente inferiores. En efecto, la multa máxima personal que podía imponer mi defendida para la época de los hechos, conforme a lo previsto en el literal b) del numeral 3° ibidem, ascendía a \$194.088.987, mientras que las impuestas al entonces investigado fueron tasadas en \$15.000.000 y \$20.000.000, es decir, menos del 8% y del 11% de dicho límite legal, respectivamente.

En cuanto a la graduación de la sanción, procede señalar que el numeral 2° del artículo 208 del EOSF dispone que *"Las sanciones por infracciones administrativas a que se hace mención en este artículo, se graduarán atendiendo los siguientes criterios, en cuanto resulten aplicables (...)"* (se resalta). Lo anterior significa que mi defendida, al momento de establecer la sanción a imponer, puede considerar uno o varios de los criterios allí consagrados, siempre que los mismos sean aplicables al caso, teniendo en cuenta las circunstancias que rodearon la comisión de la infracción.

¹⁵ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 7 de febrero de 2013, C.P.: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, expediente: 11001-03-25-000-2010-00102-00(0833-10).

¹⁶ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 18 de noviembre de 1994, M.P.: Dr. Delio Gómez Leyva, expediente 5460.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Esta situación ha sido reconocida jurisprudencialmente, por el Consejo de Estado que advirtió que para la fijación de la sanción, la Superintendencia debía aplicar al menos uno de los criterios de dosimetría consagrados en la anterior legislación, a saber:

*"(...) Sobre la afirmación de la apelante, en el sentido de que no se demuestre (sic) el factor del posible beneficio obtenido, la Sala observa, que la apelante interpreta incorrectamente la norma puesto que si bien se refiere a ese elemento, no es obligatorio considerarlo, **la Superintendencia discrecionalmente y atendiendo a la clase de infracción, determinará el parámetro a seguir, bien por la gravedad de la infracción que aparece ser el elemento tenido en cuenta en el sub-júdice; el beneficio obtenido, o la combinación de estos dos (...)**"¹⁷. (Se destaca).*

En providencia reciente el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al resolver en segunda instancia una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en la cual se había alegado que la sanción impuesta por la SFC resultaba desproporcionada porque solamente se habían aplicado dos de los criterios de graduación previstos en el EOSF, manifestó lo siguiente:

*"En interpretación de la norma, **la Sala concuerda con el criterio del A quo en el entendido en que los criterios conforme a los cuales se deberán graduar las sanciones, serán usados en cuanto resulten aplicables, aspecto que expresamente regula el artículo 208 precitado. Así, la norma no exige la concurrencia de todos los criterios descritos para tales efectos, como lo pretende el demandante.***

En el caso concreto, la Superintendencia Financiera de Colombia en la Resolución No. 681 de 2012, sustentó la sanción a imponer a... aplicando los criterios descritos en los literales a) y f) del numeral 2o del artículo 208 del EOSF, esto es, los correspondientes a la dimensión del daño o peligro a los intereses jurídicos tutelados por la Superintendencia Financiera de Colombia, de acuerdo con las atribuciones que le señala el Estatuto; y el grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.

Tales criterios, resultan aplicables a efectos de tasar la sanción a imponer a... considerando la trasgresión de las normas que componen la Circular Básica Jurídica, en su Título I, Capítulo XI, en el entendido que la fiduciaria estuvo expuesta al riesgo de lavado de activos, poniendo en peligro la confianza del público depositada en los productos que manejó. (...).

Se observa que la sanción impuesta por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia a la fiduciaria demandante, se encuentra dentro del tope establecido en el artículo 208 del EOSF, y como se observó, resulta de aplicar los criterios contenidos en los literales a) y f) del inciso segundo de la citada disposición, estando también en armonía con los principios de contradicción, proporcionalidad, ejemplarizante de la sanción y de la revelación dirigida, exigibles por el Estatuto"¹⁸. (Resaltado extratextual).

Es claro, entonces, que se aviene con el marco regulatorio vigente que mi defendida al momento de establecer la sanción a imponer y determinar su cuantía, considere uno o varios de los criterios de dosimetría consagrados por el legislador, siempre que los mismos sean aplicables al caso.

De ahí que, para graduar la medida que se le impuso al señor Laverde Borbón, no se hayan aplicado los criterios de graduación consagrados en los literales c), d), e) y g) del numeral 2º del artículo 208 del EOSF al considerar que no se habían configurado los supuestos allí

¹⁷ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 30 de septiembre de 1994, C.P.: Dr. Delio Gómez Leyva, expediente 5345.

¹⁸ Sección Primera, Subsección A. Sentencia del 27 de octubre de 2016, M.P.: Dra. Claudia Elizabeth Lozzi Moreno, radicado 1100133334001201400109-01.

previstos, tal y como se explicó en el considerando vigésimo tercero de la Resolución sancionatoria¹⁹.

Por el contrario, se estimó que los criterios enunciados en los literales a), b) y f) ibidem sí resultaban procedentes para graduar la sanción que se le impuso al entonces investigado, atendiendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos.

Ahora bien, frente al criterio de graduación previsto en el literal a), "*La dimensión del daño o peligro a los intereses jurídicos tutelados por la Superintendencia (...)*", mi defendida en los actos censurados sostuvo en la actuación que: "*Se tiene como agravante el criterio referido a la dimensión del daño o peligro a los intereses tutelados por la SFC, porque justamente el bien público que origina la misión de supervisión, tanto en el mercado financiero como en el mercado de valores y bajo la óptica de la protección de los inversionistas y ahorradores, fue puesto en riesgo. Es así como el artículo 11.2.1.3.1 del Decreto 2555 de 2010 en concordancia con el artículo 1.2.1.3 del Decreto 1068 de 2015 dispone que el objetivo de la SFC consiste en supervisar el sistema financiero colombiano con el fin de preservar su estabilidad, seguridad y confianza, así como promover, organizar y desarrollar el mercado de valores colombiano y la protección de los inversionistas, ahorradores y asegurados.*

Evidentemente, conforme se observa, el interés de supervisión no sólo se limita a tutelar los derechos de los ahorradores sino que trasciende a procurar que las entidades vigiladas y sus funcionarios o empleados cumplan con las disposiciones legales que regulan su actuar, de tal manera que garanticen los propósitos de estabilidad, seguridad y confianza, los cuales se vieron amenazados con la conducta del señor JORGE OSWALDO LAVERDE BORBÓN, en su calidad de Gerente de Contabilidad (Contador) de Internacional CF, entre noviembre de 2014 y julio de 2015, frente al tema objeto de cuestionamiento:

a. Haber incumplido la obligación de aplicar los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia, contenidos en las normas contables que rigen dicha actividad y que son de imperativa observancia, al no efectuar el reconocimiento contable de las operaciones conforme a la técnica contable, entre las cuales se destacan las siguientes: se afectaban cuentas de cartera con cuentas por cobrar o con el procedimiento denominado 'caja- cheques', el registro de la venta de bienes recibidos en pago sin que se hubiese formalizado la operación, con lo que se generó anticipo de ingresos; adicionalmente, tampoco se tuvo en cuenta que los soportes de los registros contables fueran idóneos, en la medida en que la cartera de créditos de la entidad se reducía con los registros contables soportados en correos electrónicos y luego en actas elaboradas por empleados de Internacional CF, sin la certeza de la existencia efectiva de las consignaciones que implicaran los pagos que pudiesen haber realizado los respectivos deudores; el registro de la venta de bienes recibidos en pago se realizó solo con base en contratos de promesa de compraventa, sin que la transacción se hubiera materializado; y el registro de la provisión para el pago del Impuesto de Renta no se efectuó con fundamento en las condiciones fijadas por las normas contables para su adecuado reconocimiento, sino que, por el contrario su registro se realizó atendiendo exclusivamente las instrucciones del representante legal de la Compañía, según su conveniencia. (...).

b. Haber certificado los estados financieros de Internacional CF correspondientes a los meses comprendidos entre noviembre de 2014 y julio de 2015 y haberlos remitido a la Superintendencia sin ningún tipo de salvedad o aclaración, a pesar de que los mismos no reflejaban la realidad económica de la mencionada entidad (...).

Así las cosas, se presentó daño a los intereses jurídicos tutelados por esta Superintendencia, en la medida en que tuvo un impacto directo en la decisión de esta Entidad de intervenir a la entidad con fines liquidatorios, en virtud de los hallazgos encontrados²⁰.

¹⁹ Cfr. Páginas 62 y 63 de la Resolución No. 0099 de 2018.

²⁰ Páginas 62 y 63 de la Resolución No. 0099 de 2018.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Como se observa, en la vía administrativa se expuso de manera amplia y suficiente las razones por las cuales las conductas atribuidas al señor Laverde Borbón, como Contador de Internacional afectaron los bienes jurídicos tutelados por mi representada, esto es, la estabilidad, seguridad y confianza del sistema financiero.

Lo anterior, en razón a que el entonces investigado, desatendiendo las normas contables, procedió al registro de hechos que no correspondían a la realidad, como por ejemplo, la disminución de la cartera de créditos sin que mediara el pago efectivo de las obligaciones pendientes y la venta de bienes recibidos en pago que no se habían perfeccionado, certificando adicionalmente la veracidad de los estados financieros, lo cual, ciertamente, tuvo un impacto importante en la situación financiera que reflejaba la Compañía, tal y como se señaló en el pliego de cargos sobre el particular así:

“Debe destacarse el hecho que con ocasión de estas prácticas se advirtió que la información de la Compañía de Financiamiento al corte de septiembre de 2015, reflejó subestimación de los costos y gastos en el reconocimiento de las cuentas por cobrar, provisiones de cartera de créditos y amortización de la prima de compra de cartera y en la utilidad neta de BRP por aproximadamente \$19.309,8 millones, sin perjuicio de mencionar los defectos referidos a la provisión del impuesto de renta y las partidas pendientes de conciliar.

Estas conductas denotaron una evidente distorsión de la información financiera de Internacional C.F que tuvo efecto en los resultados netos y en el nivel de solvencia de la Compañía de Financiamiento a septiembre de 2015, dado que con los ajustes requeridos, las pérdidas pasarían de \$1.287 millones a \$20.600 millones, el patrimonio técnico pasaría de \$44.635 millones a cerca de \$25.300 millones y la solvencia se disminuiría de 12.1% a 7.3%, con lo que se hubiera incumplido el mínimo previsto por la regulación prudencial del 9%²¹.

Lo anterior ilustra con claridad que la situación económica de Internacional reportada por el actor distaba de la realidad, al punto que, tal y como consta en la Resolución No. 1585 del 18 de noviembre de 2015, mediante la cual se ordenó la toma de posesión inmediata de sus bienes, haberes y negocios, una de las causales que dio origen a tal medida fue, precisamente, la existencia de graves inconsistencias en la información suministrada al Organismo de Control, pues la misma no permitía conocer adecuadamente su situación, como se expuso también en el numeral 2.3. del mismo pliego²².

En relación con el criterio de graduación previsto en el literal b), **“El beneficio económico que se hubiere obtenido para el infractor o para terceros por la comisión de la infracción, o el daño que tal infracción hubiere podido causar”**, se indicó en la Resolución sancionatoria lo siguiente:

“(…) Si bien no se estableció un beneficio económico para el señor JORGE OSWALDO LAVERDE BORBÓN, lo cierto es que su actuar negligente en ambos cargos, como Contador, contribuyó, tal como se advirtió, a que se materializaran las situaciones que llevaron a la toma de posesión para liquidar los bienes, haberes y negocios de Internacional CF, en los términos de la Resolución 1585 de 2015, expedida por la SFC. En tal sentido, se generó daño a la entidad, la cual como sujeto de la medida de intervención que debió ser adoptada por esta Superintendencia no pudo continuar con el desarrollo de su objeto social, a los clientes de la compañía de financiamiento y a la confianza pública en el sistema financiero.

En consecuencia, este criterio de graduación de la sanción se considera como agravante en relación con las infracciones en que incurrió el señor JORGE OSWALDO LAVERDE BORBÓN²³.

Si bien mi defendida reconoció que el señor Laverde Borbón no obtuvo un beneficio económico, también dejó en claro que su conducta había causado un daño, el cual no fue cuantificado en términos monetarios, sino en relación con la Compañía de Financiamiento,

²¹ Página 3 del pliego de cargos.

²² Cfr. Páginas 26 a 29 del pliego de cargos.

²³ Página 63 de la Resolución No. 0099 de 2018.

que debió ser liquidada, con sus clientes y, en términos generales, con la confianza del público en el sistema financiero.

Debe insistirse, en ese sentido, que mi defendida ordenó la toma de posesión inmediata de Internacional atendiendo, entre otras causales, la existencia de graves inconsistencias en la información suministrada, amén de que esta no permitía conocer la verdadera situación de la entidad financiera.

Finalmente, respecto del criterio de graduación previsto en el literal f) del numeral 2º del artículo 208 del EOSF, *"El grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas pertinentes"*, mi defendida en los actos atacados señaló :

"Atendidos los hechos debidamente probados, así como las infracciones que fueron objeto de análisis en el pliego de cargos y que no fueron desvirtuadas por el investigado, quedó en evidencia que el señor Jorge Oswaldo Laverde Borbón en su condición de Contador de Internacional CF, no desplegó la gestión propia de su cargo, con el grado de prudencia y diligencia que para quien labora en una entidad que desarrolla una actividad financiera catalogada como de interés público.

Por el contrario, su actuar se caracterizó por su falta de prudencia y diligencia en el cumplimiento de sus deberes y obligaciones y de las previsiones contenidas en las normas legales, frente a los cargos endilgados, y en tal sentido, omitió velar por el estricto cumplimiento del literal i) del artículo 72 del EOSF, el artículo 2 y concordantes del Decreto 2784 de 2012, los artículos 6, 7 (numeral 1, literal b) y (numeral 2, literal b), 8 (numerales 2, 3 y 4) y el artículo 37 (numerales 6 y 10) de la Ley 43 de 1990, atinentes al primer cargo; y, el artículo 72 (literales f), h) y l) del EOSF, el artículo 10 de la Ley 43 de 1990 y el artículo 37 de la Ley 222 de 1995, atinentes al segundo cargo"²⁴.

Por las anteriores razones el cargo no está llamado a prosperar y así solicito al despacho se decrete.

6.3 Segundo Cargo "Falsa motivación." Manifiesta el actor que los actos demandados no están adecuadamente motivados

6.3.1. Argumentos de defensa de la SFC. Los actos censurados no fueron falsamente motivados y con ellos no se desconoció el debido proceso del convocante.

Se reiteran en este punto los argumentos expuestos en el primer acápite de este documento, resaltando que los registros contables efectuados por el señor Laverde Borbón y, por ende, los estados financieros que certificó, no contenían información cierta respecto de la situación de Internacional pues allí, entre otras irregularidades, la comisión de visita encontró:

6.3.1.1. De las prácticas "Caja Cheques" y "Cuentas por Cobrar para aplicar a cartera".

De acuerdo con lo expresado en el pliego de cargos, la práctica denominada "Caja Cheques" consistía en:

"(...) 'un proceso mediante el cual, en virtud de un acuerdo comercial entre el cliente y la Administración de Internacional se reciben cheques como forma de pago de obligaciones crediticias de sus clientes, que no se consignan de inmediato y pueden permanecer en caja sin ser consignados por tiempo no definido; sin embargo, se reconocen contablemente en forma inmediata afectando las cuentas de cartera de los clientes deudores como si realmente se hubiera efectuado el pago'.

De acuerdo a lo señalado en el Informe de Visita, en los estados financieros al corte del 30 de septiembre de 2015, figura que la entidad, en la cuenta 110510,

²⁴ Página 64 de la Resolución No. 0099 de 2018.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

registró un saldo de \$2.546 millones en cheques que no se consignaban de inmediato y cuyas antigüedades oscilaban entre 23 y 699 días, a saber (...)

Esta situación se presentaba de manera recurrente, como lo señala el citado informe de visita, a título de ejemplo, para los meses de enero de 2015 (que reflejaba un saldo de \$5.362 millones) y de junio de 2015 (que reflejaba un saldo de \$3.894 millones)²⁵.

A su turno, a través de la práctica "Cuentas por Cobrar para aplicar a cartera", Internacional Compañía de Financiamiento S.A.:

"(...) creaba cuentas por cobrar equivalentes al monto que deberían haber amortizado los deudores de acuerdo con la estructuración original del crédito y que algunas de tales cuentas se enjuagarían mediante el otorgamiento de nuevos créditos, incrementando su exposición"²⁶.

En claro lo anterior y comoquiera que en la vía administrativa se argumenta que el área de Contabilidad de la Compañía de Financiamiento no tenía a su cargo el cobro de los cheques ni participaba en la negociación y aprobación de los acuerdos de pago con los clientes, es necesario precisar que el señor Laverde Borbón no fue requerido por hechos relacionados con tales actividades.

Lo que se le reprochó, justamente en su calidad de Contador de la sociedad, fue haber disminuido contablemente los saldos de la cartera de créditos sin que se hubiere producido el pago efectivo de las obligaciones pendientes, sino con la simple recepción de cheques que no eran consignados o a través de la creación de cuentas por cobrar a cargo de los mismos clientes, tal y como se lee en el concepto de la violación del primer cargo²⁷.

Además, el hecho de que los registros contables se hubieren efectuado con base en las instrucciones de la Presidencia de la Compañía de Financiamiento Internacional, y en la proforma "Soporte para Solicitud y Autorización de Trámites Internos", como ciertamente quedó consignado en el Informe de Cumplimiento, no exime de responsabilidad al investigado, pues lo que debió hacer en este caso fue, precisamente, mantener la independencia de su trabajo y realizar los registros conforme lo exigían las normas contables, como se explicó líneas atrás.

En este orden, mal puede afirmar el actor que su conducta como Contador se ajustó a la ley y que la contabilidad reflejaba la realidad económica de la entidad, amén de que las prácticas antes mencionadas y los correspondientes registros contables, por el contrario, conllevaron un defecto de provisiones y la contabilización de utilidades superiores a las efectivamente generadas, tal y como se indicó en el pliego de cargos, así:

"(...) el defecto de provisiones de cartera, ascendió a la suma de \$9.321 millones, valor que incluye, entre otros, el defecto anteriormente descrito referido a la práctica denominada caja cheques, así como cuentas por cobrar para aplicar a cartera, y el defecto en provisiones por cartera comprada a originadores que determinó un valor de \$2.389 millones, mencionadas en el capítulo II del informe de visita.

En esa medida, el efecto de dichas prácticas en los estados financieros fue constituir un menor valor de provisiones y, en consecuencia, presentar utilidades superiores a las efectivamente generadas"²⁸. (Se resalta).

No obstante lo anterior, el señor Laverde Borbón también certificó los estados financieros intermedios transmitidos a la SFC, aun cuando los mismos no representaban la verdadera situación de Internacional Compañía de Financiamiento S.A.

Recuérdese que, conforme a lo previsto en el artículo 10 de la Ley 43 de 1990, norma que también se estimó infringida en este caso, por el entonces cuando el investigado cuando suscribió los citados estados financieros dando fe de que se ajustaban a la ley y reflejaban la situación financiera de la entidad, cuando ello claramente no era así, lo cual evidencia aún más el incumplimiento de sus deberes legales.

6.3.1.1. De las otras cuentas por cobrar.

En este caso, según consta en el numeral 2.1.2. del pliego de cargos, al señor Laverde Borbón se le reprochó la siguiente situación:

"(...) respecto de las cuentas por cobrar referidas a giros del exterior, anticipos de contratos y proveedores y cuentas por cobrar - diversas otras -, procede señalar que conforme a la declaración del Sr. Henry Pabón (quien asumió las funciones de Contador de Internacional CF. después de que usted entregó dicho cargo), rendida el día 14 de octubre de 2015 y según lo previsto en los Memorandos de la Auditoría Interna de la entidad, las cuentas por cobrar con más de 180 días debían ser provisionadas y de acuerdo con los registros, la compañía contabilizaba en sus cuentas por cobrar lo siguiente:

*Un giro del exterior por \$446 millones, **con más de 180 días de vencido (evento del 3 de diciembre de 2014)** por lo que los 180 días se cumplieron en el mes de junio de 2015, fecha para la cual usted, Sr. Laverde, fungía como Contador de la entidad.*

*La mayoría de los conceptos de anticipos de contrato y proveedores por \$303 millones, reflejados en el informe de visita, **registraban más de 180 días de vencidos, para el periodo al que hace referencia el presente pliego de cargos (noviembre 2014 y julio 2015, y las fechas de registro oscilaban entre septiembre de 2013 y marzo de 2015).***

*Con respecto a las cuentas por cobrar - diversas otras - se encontró en el Informe de Inspección que al consolidar operaciones por cliente, donde por lo menos una de ellas supera los 180 días de registro, se evidencian 1.729 partidas que alcanzan un valor de \$4.0883.1 millones con una provisión de \$1.708.5 millones, lo que representa un defecto en provisiones por \$3.174 millones. Se precisa que en el numeral 3.2.4 del Capítulo VI del informe de visita se citan algunos ejemplos de clientes que figuraban en las cuentas por cobrar diversas otras, originados de la práctica de caja cheques **cuyo registro data desde noviembre de 2014, por lo que a julio de 2015 ya tenían más de 180 días y, en consecuencia, debían estar provisionadas en su totalidad, de conformidad con lo expuesto**²⁹. (Negrilla extratextual).*

Conforme a lo anterior, resulta claro que no todas las cuentas por cobrar con más de 180 días de vencidas al 31 de diciembre de 2014 fueron provisionadas adecuadamente, como se afirma en la investigación administrativa sin soporte alguno, amén que por el contrario lo que se evidenció en la actuación sancionatoria, para el período señalado en el pliego de cargos, fue todo lo contrario.

Así, por ejemplo, según lo indicado en el numeral 3.2.2. del Capítulo VI del Informe de Cumplimiento No. 2015100740, al 30 de septiembre de 2015 aparecían tres anticipos fechados el 11 y 12 de septiembre y el 7 de noviembre de 2013 que no habían sido legalizados, gestionados o reconocidos en el estado de resultados de Internacional Compañía de Financiamiento S.A., lo cual representó una sobreestimación tanto en los activos como en las utilidades de esa entidad.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Por último, como el señor LAVERDE BORBÓN aduce en este caso, también incurrió en falsa motivación porque no atendió los argumentos expuestos en los alegatos, es menester reiterar que esa causal de nulidad no se configura por la falta de pronunciamiento de la Administración frente a los argumentos de defensa de los investigados, sino por la ausencia o indebida apreciación de los hechos que sustentan una determinada decisión.

Sin perjuicio de lo anterior, encuentra la SFC en aquella oportunidad expresó que "(...) la Entidad consideró definir la política y con ella realizar el ajuste en el periodo contable de 2015, teniendo en cuenta los estados financieros individuales de la sociedad por el ejercicio terminado en 31 de diciembre de 2015, serían los primeros estados financieros de acuerdo con Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF). Respecto a las cuentas por cobrar por incumplimiento de cláusulas Leasing... el compromiso por parte de las Áreas de Cobranzas y Central Jurídica era el de hacer gestión de recuperación de estas cuentas por cobrar durante el 2015 y lo no recuperado se debía proceder a reversar antes del cierre de diciembre 31 de 2015"⁶⁰.

Y sobre el particular, en el numeral 17.1.1.3. de la Resolución sancionatoria, se afirmó que:

*"Respecto de la provisión realizada a las cuentas por cobrar con más de 180 días de vencidas, se evidencia en el informe de visita referido al inicio de la presente providencia, que el señor Laverde sí conocía y podía dimensionar el impacto en los estados financieros de Internacional CF de las prácticas consistentes en cuentas por cobrar no provisionadas, las cuentas por cobrar por incumplimientos en las cláusulas de leasing y la utilidad en venta de bienes recibidos en pago, **argumentando únicamente, sin ninguna evidencia documental, el compromiso de realizar dichos ajustes al cierre del ejercicio 2015, aún más cuando a la fecha de toma de posesión de la Entidad (18 de noviembre de 2015), ninguno de los ajustes había sido realizado.** Bajo ese precepto, el señor Laverde elude la responsabilidad frente a los estados financieros intermedios transmitidos a esta Superintendencia bajo el condicionante de revelar únicamente la materialidad de esos impactos al cierre de ejercicio, hecho inaceptable frente al compromiso de supervisión permanente de este órgano de control, haciendo uso de la información remitida por las entidades vigiladas.*

Por lo anterior, la conducta del señor Laverde evidencia que se estaban desconociendo los principios fundamentales de la contabilidad, al suministrar información financiera acerca de las actividades económicas de la sociedad con una práctica sistemática diaria e inapropiada que permitía la elaboración de los estados financieros básicos alejados de la realidad financiera y económica de Internacional CF (...)"⁶¹. (Se resalta).

Luego, surge evidente la profunda motivación de la decisión en debida forma.

6.3.1.2 De las utilidades por venta de bienes recibidos en pago.

Según lo indicado en el numeral 2.1.3. del pliego de cargos, la Comisión de Visita concluyó sobre este aspecto que:

"La entidad sobreestimó sus ingresos en \$980 millones al anticipar utilidades en ventas de BRP que no habían sido perfeccionadas en presunta contravención a lo establecido en el Capítulo III de la Circular Básica Contable y Financiera, según la cual 'en el caso de bienes cuya tradición se perfecciona con el registro del título traslativo de dominio se entiende que la fecha de la adquisición es la de dicho acto y, por tanto, el registro contable de la dación se debe efectuar a partir de tal fecha', ordenamiento que resulta igualmente aplicable tratándose de la venta de estos bienes"⁶².

Al respecto, se observa que el registro de los \$980 millones como utilidades por la venta de bienes recibidos en pago se soportó en los comprobantes contables NC00 150249, NC00 1502500 y NC00 1506653, correspondientes a tres contratos de promesa de compraventa de inmuebles³³, en cuya virtud los contratantes, promitente comprador y promitente vendedor, "(...) *contraen recíprocamente la prestación calificada de hacer consistente en la celebración del posterior contrato definitivo de compraventa, por cuya inteligencia se obligan a transferir y adquirir la propiedad del dueño (titulus), lo que se produce con la tradición (modus)*"³⁴.

Por lo anterior, en la contabilidad de Internacional Compañía de Financiamiento S.A. no debían registrarse utilidades por la venta de bienes recibidos en pago ni reversarse las provisiones constituidas previamente, pues los inmuebles en ese momento aún no se habían vendido, en tanto que no se habían celebrado los respectivos contratos de compraventa.

Ahora bien, que la alta gerencia y el área jurídica de la Compañía de Financiamiento se hayan comprometido a realizar los trámites de legalización de manera inmediata, como lo había solicitado el señor LAVERDE BORBÓN en un correo del 21 de mayo de 2015, según se afirma en el recurso de apelación, no desvirtúa la anterior conclusión, habida cuenta que la tradición del dominio de los bienes raíces se efectúa con "(...) *la inscripción del título en la oficina de registro de instrumentos públicos*", en los términos previstos en el artículo 756 del Código Civil.

Es más, se encuentra que algunos de los inmuebles que serían vendidos presentaban serios inconvenientes que podían impedir que Internacional Compañía de Financiamiento S.A. los enajenara, al menos, en el corto plazo.

Así, por ejemplo, en la cláusula primera del contrato de promesa de compraventa del predio ubicado en el municipio de San Martín, departamento del Meta, se precisó que dicho inmueble "(...) *actualmente soporta una investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación por cuanto fue denunciado por Daniel Rendón Herrera, quien pertenece a una organización al margen de la ley, situación que está siendo documentada por la Fiscalía (...) (...)*"³⁵. No obstante, en los estados financieros de la sociedad con corte al 28 de febrero de 2015, con soporte en ese simple contrato de promesa y bajo el comprobante contable NC00 1502495, se registró una utilidad por la venta del citado inmueble en cuantía de \$387 millones.

Y tampoco era viable registrar, con soporte en el comprobante contable NC00 1506553, una utilidad de \$370 millones al 30 de junio de 2015 derivada de la supuesta venta de la finca "*Lagos del Cañaveral*", cuando en el contrato de promesa de compraventa se estipuló que la escritura pública con la que se perfeccionaría la venta sería suscrita hasta el 30 de octubre del mismo año³⁶.

En este orden, debe concluirse que los registros contables efectuados por el señor LAVERDE BORBÓN y, por ende, los estados financieros que certificó, no contenían información cierta respecto de la situación de Internacional Compañía de Financiamiento S.A., por cuanto, tal y como pudo establecerlo la Comisión de Visita, allí se sobreestimaron los ingresos en \$980 millones al anticipar utilidades por la venta de inmuebles recibidos en pago que no habían sido perfeccionadas, al tiempo que se subestimó por el mismo monto el valor de las provisiones³⁷.

Por lo demás, el hecho de que el actor haya informado a la persona que asumió las funciones de Contador que debía reversar estas operaciones si no eran debidamente

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

legalizadas, no tiene el alcance de eximirlo de responsabilidad, pues lo cierto es que los registros contables debían corresponder, desde un inicio, a la realidad económica de cada operación. Y es que no resulta admisible que se contabilicen hechos que no se ajustan a la realidad, so pretexto de que los correspondientes registros pueden modificarse con posterioridad.

6.3.1.3 De las diferencias en el cálculo de la amortización de la prima de colocación de cartera.

De acuerdo con lo expresado en el pliego de cargos, numeral 2.1.4., el señor LAVERDE BORBÓN fue requerido en este caso con fundamento en lo siguiente:

"La entidad financiera suministró a la Comisión de Visita, el archivo Excel CALCULO_PRIMA_SEPVIG_SEV, el cual incorpora la metodología utilizada para la valoración de la amortización de la prima por compra de cartera.

Realizado el recálculo de la prima por amortizar por parte de la Compañía, los resultados suministrados fueron los siguientes:

<i>Descripción</i>	<i>Valor Saldo contable Septiembre 30 de 2015</i>	<i>Valor recalcu</i>	<i>Diferencia</i>
<i>Valor prima por amortizar</i>	<i>10.080</i>	<i>9.084</i>	<i>996</i>

Así las cosas, se identificó una diferencia por valor de \$996 millones, en la cuenta CUIF 196095- primas compra de cartea a Procol, al corte de septiembre de 2015.

Aquí debe indicarse que si bien el saldo reseñado (10.080) corresponde al corte de septiembre 30 de 2015, tal valor se venía manteniendo más o menos constante durante el periodo correspondiente entre noviembre de 2014 y julio de 2015, lapso durante el cual Usted se desempeñó como Contador de Internacional C.F. y, en consecuencia, certificó los estados financieros transmitidos a la SFC (oscila entre \$10.790 millones y \$12.170 millones. (...)"³⁸.

Sobre el particular, se observa la resolución sancionatoria, en efecto, manifestó que "(...) si bien el contador no era un experto en ese aspecto, si podía pedir explicaciones de las variaciones presentadas y dejar como soporte en la contabilidad las respectivas aclaraciones. En consecuencia, el involucrado debió adoptar directrices pertinentes a efectos de que cuando se detectaran irregularidades, tomara las decisiones oportunas para realizar los correctivos inmediatos en aras de contar con unos registros claros sobre el cálculo de la prima de cartera"³⁹. Sin embargo, ello no significa que haya sustentado la sanción únicamente en la posibilidad que tenía el señor LAVERDE BORBÓN de solicitar tales explicaciones, como se afirma equivocadamente en la vía administrativa.

Y es que, como acaba de indicarse, el reproche formulado en este caso y, por ende, la respectiva sanción, se fundamentó en el hecho de que el actor, en su calidad de Contador de Internacional Compañía de Financiamiento S.A., registró contablemente y certificó los estados financieros en los que aparecía una prima por compra de cartera por valor de \$10.080 millones, cuando este valor realmente correspondía a \$9.084 millones, es decir, con una diferencia de \$996 millones.

Cosa diferente es que, como el actor adujo en la vía administrativa, que el cálculo de la prima por la compra de cartera no era de su competencia porque el área de Contabilidad se limitaba a registrar el valor reportado por las áreas responsables, en tanto que "(...) no tenía las herramientas ni era el experto para realizar el cálculo de la amortización de esta prima, por lo cual y de acuerdo a lo definido, se basaba en el dato reportado por el Área de

Operaciones para realizar el registro contable", y en dicho sentido se pronunció la Resolución sancionatoria.

En ese sentido, procede anotar que, aun cuando puede ser cierto que el Contador no tenía la función específica de realizar el cálculo de la mencionada prima, lo cierto es que ello no le impedía indagar sobre la certeza de la cuantía reportada, más aún cuando, tal y como se señaló en el pliego de cargos, entre noviembre de 2014 y julio de 2015 certificó los estados financieros remitidos a esta Superintendencia con un valor que osciló "entre \$10.790 y \$12.170 millones".

Lo anterior, le hubiera permitido efectuar los ajustes correspondientes y evitar que la cuenta 196095, para el 30 de septiembre de 2015, estuviera sobrestimada en \$960 millones, lo cual, sin duda alguna, afectó la información financiera de la Compañía de Financiamiento contabilizada y certificada por él.

Por las anteriores razones es débil la postura de querer endilgarle el cargo de falsa motivación y por lo tanto se le solicita al señor Juez tenerla como no próspera.

6.3.1.4. De la provisión para el impuesto de renta.

En este punto, se le cuestionó al señor LAVERDE BORBÓN el siguiente hallazgo de la visita de inspección:

"(...) se había registrado en los estados financieros de Internacional C.F., un menor valor como provisión para el Impuesto de Renta para los años 2013 y 2014 y para lo corrido del año 2015, en lo que respecta al presente pliego de cargos, hasta julio de 2015.

En tales circunstancias, se evidencia que pese a que esa Compañía de Financiamiento tuvo pleno conocimiento de la existencia de una partida que cumplía todas las condiciones para su reconocimiento contable como Provisión, desconoció el principio contable básico de la causación y registró la partida de forma subestimada durante el período mencionado, al punto que para 2014 y 2015 la entidad se vio obligada a reconocer, por tal motivo, gastos de períodos anteriores que impactaron los resultados y distorsionaron la realidad financiera de tales vigencias. Esa información financiera fue transmitida a esta Superintendencia por parte suya (en su calidad de Contador), con cuya firma certificó que los correspondientes estados financieros reflejaban una realidad económica de la Compañía que no era cierta"⁴⁰.

Precisado lo anterior, se observa que la Resolución sancionatoria, contrario a lo señalado sí sustentó su afirmación según la cual "(...) el señor Laverde tenía como práctica contable subestimar las cifras de las cuentas fiscales y provisionar las mismas para el cierre fiscal y revelar este ajuste en las notas de los estados financieros del siguiente año", puesto que, a reglón seguido, indicó lo siguiente:

*"Resulta inadecuado el manejo inoportuno a rubros sensibles del balance de la compañía en los estados financieros intermedios transmitidos por la entidad al justificar sin evidencia alguna, ajustes al cierre del año contable que no pudieron ser realizados. Frente a la provisión del impuesto de renta **resulta aún más gravoso el hecho que se trató de una práctica recurrente, pues como se evidencia en el numeral 3.5.1 del informe de inspección (2015100740-015) la provisión subestimada para el pago del impuesto de renta no ocurrió únicamente durante 2015, sino también en los cierres de ejercicio para los años 2013 y 2014, como lo advirtió la Revisoría Fiscal de la entidad**"⁴¹.*
(Negrilla fuera de texto).

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Es más, el señor LAVERDE BORBÓN reitera en la presente instancia que el cálculo del impuesto de renta del año 2014 fue subestimado y que, por lo tanto, era necesario registrar la diferencia en el pago de 2015, situación que supuestamente quedaría revelada en las notas a los estados financieros, tal y como sucedió con el valor subestimado de la provisión de 2013.

Este argumento, antes que exonerar de responsabilidad al actor, evidencia aún más su conducta irregular, pues confirma una práctica contable generalizada durante varios periodos, consistente en que la provisión calculada para el pago del impuesto de renta era subestimada durante el período contable, para luego ser ajustada al momento del pago, es decir, al año siguiente. Y es que, al no haber calculado y contabilizado correctamente dicha provisión, incidió directamente en las utilidades del respectivo ejercicio económico y, por ende, en el estado de resultados de la entidad, amén de que no revelaba su verdadera situación.

Ahora bien, puede ser cierto que la provisión corresponde a un estimado que se encuentra supeditado a varios conceptos, tales como gastos deducibles y no deducibles e ingresos gravados y no gravados. Sin embargo, no fue esa la razón por la cual el señor LAVERDE BORBÓN no contabilizó adecuadamente la provisión para el impuesto de renta, en tanto que, debe reiterarse, según lo manifestado por él mismo, lo que hizo fue atender la instrucción de algunos administradores de la Compañía de Financiamiento, "(...) quienes considerando el resultado mensual de las utilidades y pensando en el efecto comercial solicitaron aplazar esta provisión y que se manejara durante el año con el compromiso de que al 31 de diciembre de 2015 quedaría registrada al 100% de su valor".

De hecho, se advierte que la falta de provisión para el pago del impuesto de renta del año 2015 no obedeció a la incertidumbre que podía existir acerca de su cuantía, dadas las diversas variables que debían tenerse en cuenta, pues el investigado sabía exactamente que, para los meses de abril, mayo y junio, la misma correspondía a \$312, \$407 y \$825 millones, respectivamente, tal y como se lo informó a los señores Cándido Rodríguez y Sergio Cortés en los correos del 21 de mayo, 11 de junio y 18 de agosto de 2015⁴², en los que relacionó los gastos que no habían sido registrados contablemente.

6.3.1.6. De las partidas en conciliación.

Finalmente, en cuanto a estas partidas, en el numeral 2.1.6. del pliego de cargos se puso de presente la siguiente situación:

"(...) la Comisión de Visita encontró partidas pendientes de regularizar, las cuales afectan la calidad de los estados financieros de la entidad, que en algunos casos corresponden a operaciones realizadas en períodos anteriores, lo que permite advertir que los saldos contables de la Cartera de Créditos y de las Cuentas por Cobrar, entre aquellas cuentas objeto de revisión, no reflejaban la realidad económica de la entidad"⁴³.

Es así como, al 30 de septiembre de 2015, figuraban partidas débito por \$5.657 millones y partidas crédito por \$6.336 millones, pendientes de regularizar, las cuales, a su vez, incidían en los registros contables de las cuentas 14 - Cartera de créditos y 16 - Cuentas por cobrar⁴⁴.

En el anterior contexto, mal puede afirmar el apelante que dichas partidas pendientes no afectaban la calidad e integridad de la información, teniendo en cuenta el valor significativo de las mismas y las cuentas contables en las que tenían incidencia, lo que claramente

impedía conocer la verdadera situación económica de Internacional Compañía de Financiamiento S.A.

Además, el gran número de partidas pendientes de conciliar implicó, entre otras cosas, que los saldos de la cartera de créditos certificados por el actor no fueran confiables. Al respecto, es oportuno citar un aparte de la declaración rendida ante la Comisión de Visita por el señor Henry Pabón, persona que recibió el cargo de Contador, en la cual, frente al tema de las partidas pendientes por regularizar y sus implicaciones en el saldo de la cartera, afirmó que:

*(...) Puede suceder que exista el recaudo recibido de un cliente pero que si no está identificado, no se haya efectuado la aplicación a la cartera, o puede que haya un desembolso y que no se haya registrado, dada manualidad con que se lleva la contabilidad. Es por eso que **existe gran número de partidas conciliatorias en cartera. Muchos pagos pueden estar ahí pendientes por aplicar o que un cliente haya pagado más y se encuentra pendiente por devolver al cliente** (...)*⁴⁵. (Resaltado extratextual).

En esta misma línea y aun aceptando la existencia de dificultades en la plataforma tecnológica de la entidad, lo que advierte este Despacho es que los saldos débito y crédito pendientes de conciliar correspondían a operaciones realizadas desde el año 2013 e iban aumentando en su número y valor, al punto que para 2013 figuraban 16 partidas pendientes de conciliar, las cuales aumentaron en 2014 a 123 y en 2015 a 218⁴⁶, situación que ha debido llevar al investigado a adoptar los controles a que hubiere lugar.

Así las cosas, conforme a todo lo expuesto en precedencia, se concluye que los argumentos planteados por el demandante en torno a sustentar una posible falsa motivación de los actos administrativos no tienen la vocación de prosperidad.

7.1. Violación al debido proceso y afectación al derecho de defensa por rechazo injustificado del decreto y práctica de pruebas solicitadas.

Sostiene el demandante que la SFC adoptó una decisión sancionatoria con base en pruebas que no pueden tenerse como plenas y que no surtieron un proceso de contradicción, máxime cuando fueron practicadas por fuera del proceso administrativo adelantado en su contra, y el rechazo de las pruebas solicitadas no fue debidamente motivado.

7.1.1 Argumentos de defensa de la SFC. Facultad para recaudar pruebas en la etapa previa a la formulación de cargos y adecuada motivación del rechazo de pruebas.

En cuanto a que demandante no pudo controvertir los testimonios recaudados antes de la formulación de cargos, debe recordarse estos fueron recaudados de conformidad con lo dispuesto en el literal b) del numeral 4º del artículo 208 del EOSF según el cual la SFC puede **"en la etapa anterior a la formulación de cargos, practicarán las pruebas de acuerdo con las disposiciones que las regulen, respetando siempre los derechos fundamentales. El trámite posterior se sujetará a lo previsto de manera especial en este artículo y en general en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y, en lo no regulado de manera especial, a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo. (...)"**. (Se resalta).

Como se observa en este caso, una vez se le formularon los cargos al señor Laverde Borbón se le trasladaron todas las pruebas recaudadas hasta ese momento, entre otros los testimonios recaudados durante la visita de inspección, para que se manifestara sobre ellos

En relación con la negativa a decretar unas pruebas solicitada, cabe resaltar que tratándose del proceso administrativo sancionatorio de la SFC, el literal i) del numeral 4º del artículo 208 del EOSF establece expresamente que las pruebas solicitadas se decretarán cuando sean conducentes, pertinentes y eficaces para el esclarecimiento de los hechos materia de la investigación, en tanto que deberán negarse aquellas que no cumplan con estos

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

requisitos, luego es claro que la decisión de negar la práctica de unas pruebas no atenta, per se, contra el debido proceso y el derecho de defensa.

En este caso, cuando mi representada negó las pruebas testimoniales solicitadas por el señor Laverde Borbón, motivo suficiente y adecuadamente su rechazo tal y como lo expuso en los Autos Nos. 001 y 002 del 15 de Junio y 11 de agosto ambos del 2017, al no ser útiles o eficaces, por lo cual debían ser rechazadas según lo dispone el mencionado literal.

Sobre el particular, el Auto No. 002 dispuso lo siguiente:

“Respecto de los argumentos del señor Laverde Borbón en relación con el rechazo de la solicitud probatoria para realizar los testimonios de los señores Nancy Vallejo y Luis Eduardo Ruiz, procede remitirnos a las consideraciones de esta Superintendencia plasmadas en el Auto No. 002 del 11 de agosto de 2017, en el que ‘...resolvió NO DECRETAR las pruebas solicitadas por el Señor JORGE OSWALDO LAVERDE BORBÓN en su escrito de explicaciones radicado con el número 2016047223-007-000 del 5 de julio de 2016’, el cual fue debidamente notificado en su oportunidad.

(...)

De otra parte, en cuanto al argumento expuesto en los alegatos de conclusión que reza ‘la carencia de pruebas en la investigación debe dar al archivo de la investigación’ (numeral 3 del escrito radicado con el número 2016047223-028), se observa que el mismo ya fue debatido y decidido en la presente actuación administrativa. En efecto, con comunicación 2016047223-014 del 29 de junio de 2017, el señor Laverde Borbón interpuso recurso de reposición contra el Auto No. 001 de 2017, mediante el cual se resolvió no decretar las pruebas por el solicitadas. El referido recurso fue decidido por esta Superintendencia en Auto No. 002 del 2017 contenido en el radicado 2016047223-015 del 14 de agosto de 2017, documento en el cual se encuentra el sustento jurídico y las consideraciones con base en las cuales se resolvió confirmar el artículo segundo del Auto No. 001 del 15 de junio de 2017 en el que se negaron las pruebas solicitadas por el señor Laverde Borbón⁴⁷.

Adicionalmente, tanto en el pliego de cargos como en la resolución sanción se relacionaron las pruebas que sustentaban las imputaciones formuladas en contra del entonces investigado⁴⁸. Así, por ejemplo, en el considerando décimo tercero de la resolución 0099 de 2018 se relacionaron como pruebas las siguientes:

“3.1-. Los medios de prueba atinentes al incumplimiento, en su condición de Contador de Internacional CF, de normas contables que rigen dicha actividad y que son de obligatoria observancia, se encuentran contenidos en los siguientes documentos:

En el informe de visita 2015100740-015, correspondiente a la inspección in situ realizada a Internacional C.F.

En la declaración rendida el 14 de octubre de 2015 ante la Comisión de Visita de la Superintendencia, por el contador Henry Pabón Porras.

En la declaración rendida el 14 de octubre de 2015 ante la Comisión de Visita de la Superintendencia, por el Sr. JORGE OSWALDO LAVERDE BORBÓN.

En la comunicación 2016011752-005 de la Dirección de Tecnología y Planeación de esta Superintendencia, mediante la cual remite copia de los estados financieros transmitidos por Internacional CF a la SFC, correspondiente a los meses comprendidos entre diciembre de 2.014 y septiembre de 2.105

⁴⁷ Página 57 y 60 de la Resolución 0099 de 2018

⁴⁸ Cfr. Páginas 29 y 30 del pliego de cargos, y 38, 39, 50 y 51 de la Resolución No. 0099 de 2018.

184

3.2.- Los medios de prueba atinentes a la certificación de estados financieros de Internacional CF, como Contador, sin que éstos reflejaran la realidad económica de la entidad, se encuentran contenidos en los siguientes documentos:

Comunicación 2016011752-001 de la Dirección de Tecnología y Planeación de esta Superintendencia, mediante la cual remite reportes referidos a la transmisión de estados financieros de Internacional CF., en los que consta que los estados financieros al corte de los meses comprendidos entre noviembre de 2014 y julio de 2015, fueron suscritos por Usted (y por el Revisor Fiscal y por el Representante Legal Suplente).

Informe de visita 2015100740-015, correspondiente a la inspección in situ realizada a Internacional C.F.

Estados Financieros de Internacional CF, con corte al 30 de septiembre de 2015, transmitidos a la Superintendencia.

Resolución 1588 del 18 de noviembre de 2015, mediante la cual la Superintendencia Financiera ordena la toma de posesión inmediata para liquidar los bienes, haberes y negocios de Internacional C.F. S.A. – hoy, en liquidación-

⁴⁹

Además, las anteriores pruebas, pudieron ser controvertidas por el entonces investigado en su debida oportunidad, amén de que, tal y como se le advirtió en el pliego de cargos, de conformidad con el literal h) del numeral 4º del artículo 208 del EOSF, contaba con treinta (30) días hábiles "(...) para presentar por escrito y en medio magnético las explicaciones que considere pertinentes a efectos de hacer viable el derecho de defensa y contradicción, aportar y solicitar las pruebas que estime necesarias **y objetar las que hacen parte del expediente**"⁵⁰.

Cabe anotar en este punto que los informes de visita de la Superintendencia, conforme a lo previsto en el artículo 337 ídem, son rendidos bajo la gravedad del juramento por los funcionarios inspectores, siendo prueba válida de los hechos allí descritos, además de que se encuentran soportados en la información recaudada al interior de las propias entidades vigiladas.

Precisamente, respecto del valor probatorio de dichos informes de inspección, el Consejo de Estado se pronunció en los siguientes términos:

"Se trata entonces, de un informe oficial, cuyo valor probatorio reside en la veracidad de los hechos, cifras y datos en él consignados, puesto que como allí se indica, 'está basado en datos extraídos de los libros y registros en la entidad, en declaraciones hechas por los Directores, Ejecutivos, etc...', lo cual permite inferir la conformidad de la información allí contenida con los datos consignados en los libros y registros de contabilidad, conceptos, cifras y demás, siendo, sin necesidad de que a él se adjunten los soportes y demás elementos recepcionados, **prueba idónea y suficiente de los hechos que bajo juramento reportan los inspectores, y que goza de autenticidad**, se repite, no solo por la calidad del funcionario que lo suscribe, sino porque el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, establece que los documentos públicos se presumen auténticos, mientras no se compruebe lo contrario, mediante tacha de falsedad.

Lo anterior, claro está, salvo prueba en contrario en cabeza del Directivo, puesto que el contenido del informe puede ser cuestionado y desvirtuado por el afectado, mediante prueba plena, de que este fue equivocado, o que los datos y cifras no corresponden, como también que adolecía de algún error, o que igualmente fue errado el análisis allí efectuado; prueba que puede ser esgrimida aún desde la respuesta al pliego de cargos, con lo cual se garantiza a plenitud y desde un principio, el ejercicio del derecho de defensa y contradicción"⁵¹. (Se destaca).

⁴⁹ Páginas 50 y 51 de la Resolución No. 0099 de 2018.

⁵⁰ Páginas 46 y 47 del pliego de cargos.

⁵¹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 2 de octubre de 2003, C.P.: Dr. Juan Angel Palacio Hincapié, radicación: 25000 2324 0001999 0749 01.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Luego, resulta claro que los informes de visita que elaboran los inspectores de la SFC como el radicado con el número 2015100740, eran prueba idónea y suficiente de los hechos que allí constaban, salvo que hubiesen sido desvirtuados por los entonces investigados durante el trámite, lo cual, cabe resaltar, no sucedió en la actuación administrativa.

Por las anteriores razones el cargo no está llamado a prosperar.

Cosa distinta es que el señor Laverde no comparta las conclusiones a las que se llegó en las dos Resoluciones sancionatorias y que, basadas en el vastísimo caudal probatorio recolectado, van en contra de sus intereses al sancionar las infracciones en que incurrió y que se hallaron suficientemente acreditadas. Así pues, no hay fundamento alguno para indicar que la SFC soslayó sus derechos al debido proceso y la defensa, cuando respetó y garantizó todas las etapas y oportunidades en que podía ejercerlos, y además, como ya se advirtió en excepciones precedentes, valoró cuidadosa e integralmente todas las pruebas recaudadas y practicadas, tanto por parte de la Superintendencia Financiera como por parte del ahora demandante.

En este orden de ideas, debo ser enfático en que, por todo lo ya expuesto, mi representada garantizó el ejercicio del derecho de defensa y el debido proceso en todas las oportunidades procesales que tenía para ello, valoró todas las pruebas en su conjunto de acuerdo con las reglas de la experiencia y la sana crítica, y motivó adecuadamente las dos resoluciones objeto del presente debate judicial, con lo cual no puede decirse que hubo una vulneración a los dos derechos precitados.

8.1 De los perjuicios causados al demandante. Daño material. Daño inmaterial producto del daño al buen nombre y honra causados al Señor Laverde como consecuencia de las sanciones atacadas. Invoca también los perjuicios materiales

Como daño inmaterial invoca el actor que se generó un perjuicio que se eleva a la suma que habrá de pagarse a título de multa por razón de los actos demandados, hasta por la suma de \$29 millones, suma que deberá ser ajustada por inflación o el mecanismo legal a que haya lugar, hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que anule el acto en el cual se funda.

En la cuanto a la pretensión elevada por el demandante, éste solicita que se condene a mi prohijada a reparar los perjuicios inmateriales que se le han causado con la expedición de los actos acusados, producto del daño moral y a la vida de relación que ha sufrido y en particular la vulneración al buen nombre y a la honra ocasionado directamente en las sanciones impuestas en su contra.

Lo anterior es lo único que trae el demandante a lo largo de todo su escrito en relación con este presunto daño, por lo que resulta realmente complejo (por no decir imposible) elevar algún argumento de defensa frente a este aspecto, al desconocer la forma en la que los actos administrativos pudieron, presuntamente, haberle causado un daño moral al accionante, cuando fue su misma conducta la que generó la sanción de la que fue objeto. En este sentido, de las pretensiones y de las solicitudes probatorias se desprende que el accionante alega la causación de este perjuicio, pero en ningún momento explica cómo el mismo se presentó como consecuencia de las resoluciones expedidas por mi prohijada.

Además de que la demanda no contiene argumento alguno que permita siquiera comprender cómo se pudo haber dado esta afectación que menciona el demandante, éste será un tema que tampoco se logrará demostrar a lo largo del procedimiento ante su Despacho. De la escasa relación que se hace respecto del daño en la demanda, se puede colegir que el accionante está alegando que se le ha causado un daño al buen nombre e imagen, configurativos de un daño moral y, en relación con ello, solicita su reparación e indemnización, pero sin traer elemento probatorio alguno, de lo que se puede concluir que jamás podrá determinar qué relación tiene este daño con las sanciones impuestas por mi prohijada. Es inaceptable que ni siquiera argumente las razones por las cuales este daño se pudo haber derivado de la expedición de las sanciones impuestas por mi defendida.

Respecto de la existencia de este tipo de daños morales, el Consejo de Estado ha determinado que, cuando los mismos se predicen dentro de un medio de control de nulidad y restablecimiento, no es suficiente que se declare la nulidad del acto para que se

establezca que ésta es la causa del daño que debe ser objeto de reparación, ya que es necesario demostrar por qué se deriva un daño de la actuación de la administración. En este sentido se ha sostenido que:

*"Respecto a la pretensión relacionada con el pago de los daños y perjuicios de orden moral que se le ocasionaron al demandante [...] dirá la Sala que en estos eventos **no basta la declaración de nulidad del acto acusado para que se establezca la causa del daño que imponga el restablecimiento del derecho y la reparación de los perjuicios morales pedidos, pues es necesario probarlos. Cosa diferente es la cuantificación o tasación de dichos perjuicios. Ha sostenido la Sala que en los casos en que se demanda el pago de los perjuicios por el daño moral como ocurre en el presente caso, entendido éste como la aflicción subjetiva por el obrar ilegítimo de la administración respecto de un particular concreto debe demostrarse, porque no es secuela directa de la nulidad del acto.**"*⁵² (Resaltado fuera del texto original).

En el caso sub examine, el demandante pretende la reparación de un daño moral causado por un menoscabo al buen nombre y honra y, para ello, simplemente alega que este daño se predica de la nulidad de los actos atacados.

Como se puede observar, en ningún aparte de la demanda se desarrolla con mayor profundidad lo relacionado con este asunto, para referirse a la forma en la que el Señor Laverde considera que los actos administrativos atacados pudieron llegar a causar este efecto, no siendo viable (como lo estableció el Consejo de Estado) que se crea que este daño es simplemente una secuela directa de la nulidad del acto, tal y como lo está haciendo ver el demandante en este caso.

Esta grave falencia del demandante no logra suplirse bajo ninguna circunstancia pues jamás resultará suficiente para demostrar que esta situación (si es que se llegó a presentar) se produjo por un daño al buen nombre e imagen y, además, que esto fue una consecuencia directa de las resoluciones que expidió mi prohijada en su contra.

En conclusión, le resultaba exigible al demandante demostrar cómo específicamente las resoluciones expedidas por mi prohijada afectaron su buen nombre e imagen, no siendo suficiente el que lo mencione en la demanda.

9.1. EXCEPCIONES GENÉRICAS

En adición a las excepciones propuestas precedentemente, invoco mediante este escrito todas aquellas que, derivadas de hechos que resulten probados en el proceso, deba el señor Juez de conocimiento reconocer oficiosamente en la sentencia, de conformidad con el numeral 6 artículo 180 del CPACA, caso en el cual habrá lugar a declarar la imposibilidad de entrar a estudiar las pretensiones objeto de la demanda o a desestimarlas por razones de fondo.

I. PETICIONES.

De acuerdo con lo manifestado a lo largo de este escrito, solicito respetuosamente a este Despacho

1. **DECLARAR** probadas las excepciones de mérito enunciadas en éste escrito.
2. **DECLARAR** infundadas todas las pretensiones de la demanda.
3. De ser identificada, **DECLARAR** cualquier otra excepción que resulte probada dentro de este proceso.

⁵² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", 20 de febrero de 1997. C.P.: Dr. Carlos A. Orjuela Góngora.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

4. **CONDENAR** en costas y agencias en derecho a la parte demandante.

II. **PRUEBAS.**

A. **Pruebas que solicita mi representada**

Solicito al Despacho que se sirva tener como medio de prueba para esta contestación a la demanda la siguiente prueba documental:

- 2.1. Un (1) CD que contiene la actuación administrativa adelanta por mi mandante en contra del señor Jorge Oswaldo Laverde Borbón.

B. Exhibición de documentos que propone la parte actora: Se pone de presente que a SFC se opone a la exhibición de documentos propuesto por la parte actora, pues no cumple los requisitos previstos por el artículo 266 del CGP pues no se manifestaron los hechos que se pretender probar y me opongo a que se oficie a la SFC para que remita el expediente administrativo por cuanto el mismo fue aportado con la contestación de la demanda,

III. **NOTIFICACIONES.**

Las recibiré en la Secretaría de ese H. Despacho y en la Subdirección de Defensa Jurídica de la Superintendencia Financiera de Colombia, ubicada en la calle 7 No. 4 - 49 oficina 2C, zona C, en Bogotá D.C. y en el correo electrónico institucional: notificaciones_ingreso@superfinanciera.gov.co.

Del Señor Juez, con respeto.

Gabriel Meneses

GABRIEL HUMBERTO MENESES MARIÑO

C.C. No. 79.309.837 de Bogotá

T.P. 46.629 del Consejo Superior de la Judicatura

sfc

Superintendencia
Financiera de Colombia
Grupo de Correspondencia

DOCUMENTO ORIGINAL RETIRADO A LA MANO

POR: Gabriel Meneses

FECHA: 07-02-2020