



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., 27 de septiembre de 2023

Expediente: 11001 – 33 – 34 – 004 – 2018 – 00205 – 00
Demandante: Sandra Carolina Jiménez Navia
Demandado: Superintendencia Financiera
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Asunto: Sentencia

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control, sin que se adviertan causales de nulidad, el Despacho profiere en primera instancia, de acuerdo con los artículos 179, 182A y 187 de la Ley 1437 de 2011, la siguiente sentencia,

I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS

1. DEMANDA

1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA¹

Solicita la parte demandante lo siguiente:

“PRIMERO. - Que se declare la NULIDAD de las Resoluciones No. 1449 del 22 de noviembre de 2016 y No. 1573 del 21 de noviembre de 2017, proferidas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

SEGUNDO. - Como consecuencia de las anteriores declaratorias, se solicita que se CONDENE a la Superintendencia Financiera de Colombia a restablecer el derecho vulnerado cuya reparación se solicita en los siguientes términos:

A título de daño emergente, se ordene la devolución a la convocante de los CIENTO DIEZ MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL CIENTO SESENTA Y TRES PESOS CON NUEVE CENTAVOS (\$110.698.163,09) M/CTE que pagó a título de multa por capital e intereses de mora por razón de los actos demandados, así como de cualquier suma que llegare a pagar por tal concepto durante la duración del proceso, suma ésta que solicito se ajuste por inflación o por los mecanismos legales a que haya lugar, hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que anule el acto en el cual se funda.

TERCERO. - Como consecuencia de las anteriores declaratorias, se solicita que se CONDENE a la Superintendencia Financiera de Colombia a restablecer el derecho vulnerado cuya reparación se solicita en los siguientes términos:

A título de daños inmateriales o extrapatrimoniales, se ordene el pago de la suma que sea probada dentro del proceso por concepto del daño inmaterial ocasionado a la señora Sandra Carolina Jiménez Navia, tanto moral como a la vida de relación, y en particular una vulneración al derecho al buen nombre y a la honra.

CUARTO. - A partir de la ejecutoria de la sentencia que anule el acto en el cual se fundó la imposición de la multa, solicito condenar a la Convocada al pago de intereses de mora a la tasa más alta prevista en la ley, de conformidad con lo prescrito en el artículo 192 del CPACA.

QUINTO. - Que se condene en costas y agencias en derecho a la convocada.

1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA Y LA REFORMA A LA DEMANDA²

La apoderada de la parte actora manifestó que los actos demandados están incursos en causal de nulidad por, i) indebida aplicación de las normas en que debían fundarse, por desatención de lo establecido en los artículos 72 y 208 del Estatuto orgánico del Sistema Financiero; ii) falsa motivación y vulneración del debido proceso, al apreciar los hechos de manera equivocada y no permitir la contradicción de pruebas; y iii) falta de competencia.

¹ Págs.21-23 Archivo "06Folios154a184" del "01CuadernoPrincipal1".

² Págs. 29-62 Archivo "05Folios123A153" y págs. 1- 21 "06Folios154a184" del "01CuadernoPrincipal1".

Sostuvo que, dentro del proceso sancionatorio no se acreditó que el correo electrónico fuera el único medio de comunicación de los miembros de la junta directiva de Internacional CF S.A. tal como lo enfatizó la entidad. Además, señaló que la Superfinanciera sustentó sus afirmaciones en unas declaraciones tomadas por fuera del proceso sancionatorio.

Destacó que el hecho de que fuera habitual que la información se les remitiera a los miembros de junta a través de un determinado correo no impedía que la misma pudiera ser suministrada por otras vías como en efecto ocurrió.

Manifestó que, la Superfinanciera endilgó a la actora un deber que no se encuentra dispuesto en ordenamiento jurídico, pues no era obligación de ella en su cargo de secretaria, saber si los directores tenían o no conocimiento de los negocios de la compañía. En todo caso, arguyó que, los votos y la ratificación por parte de esos directores implicaba que efectivamente tenían la información.

En ese sentido, señaló que las actas que elaboró la demandante daban cuenta de las manifestaciones y votos emitidos por los miembros de la junta, por lo cual no es posible censurar su conducta por el hecho de recoger en el acta los votos que cada miembro de la junta suscribió libremente.

Sobre la graduación de la sanción establecida en el artículo 208 del estatuto orgánico del sistema financiero, sostuvo que los actos acusados desconocieron los criterios atenuantes de la misma, y que la entidad dejó de atender los criterios de proporcionalidad, pues la magnitud de la sanción debe responder a la gravedad de la conducta.

Además, reseñó que el aparente daño causado, relacionado con el detrimento patrimonial de 37.500.000.000 de pesos no tiene nada que ver con las responsabilidades de Sandra Carolina Jiménez Navia, quien solo consignaba la información en las actas de reuniones de la junta directiva.

También argumentó que los actos demandados están falsamente motivados, como quiera que, no tuvieron en cuenta que independientemente de cómo se suministraba la información, los directores tomaban las decisiones de manera informada. Pese a lo anterior, la Superfinanciera no permitió practicar las pruebas que acreditaban tales circunstancias, en consecuencia, tomó la decisión apreciando los hechos de manera equivocada.

Por otra parte, indicó que las resoluciones sancionatorias vulneraron el debido proceso al fundamentarse en pruebas que no son plenas y que no surtieron el proceso de contradicción, pues fueron practicadas por fuera del proceso administrativo adelantado en contra de la accionante. Además, la entidad negó la práctica de unas pruebas testimoniales solicitadas por la accionante en la respuesta al pliego de cargos, por consideraras inútiles.

Finalmente, sostuvo que la Superintendencia declaró la falsedad de un acta de reunión de la junta directiva Internacional CF S.A., sin tener facultades necesarias para hacerlo, y por tanto excediendo sus funciones al carecer de competencia.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA³ Y DE LA REFORMA A LA DEMANDA⁴

El apoderado de la Superintendencia Financiera solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta los siguientes argumentos:

La Superfinanciera acreditó que la señora Sandra Carolina Jiménez Navia infringió el inciso primero y el literal "i" del artículo 72 del estatuto orgánico del sistema financiero, como quiera que, sus actuaciones en calidad de gerente jurídica y secretaria de la Junta

³ Págs 25-53 Archivo "03Folios91A121" del "01CuadernoPrincipal1"

⁴ Págs. 1-43 Archivo "02Folios200A223" del "03CuadernoPrincipal3"

directiva no se ajustaron al principio de buena fe, en la medida en que, consignó en las actas de reunión que elaboraba, información que no era el fiel reflejo de lo acaecido al interior de la junta directiva.

Sobre ese aspecto, puntualizó que en las actas revisadas se encontraron inconsistencias, tales como: i) incluir votos que no se dieron por parte de los miembros de la junta, sobre la elección gerentes y la modificación de la estructura organizacional de la entidad; y, ii) anotar que los informes del auditor, revisor fiscal y oficial del cumplimiento, presupuesto o manuales de funcionamiento fueron conocidos por los directores de la entidad sin que se evidenciaran en la convocatoria o en la presentación anexa como aspectos a considerar por la junta directiva.

Enfatizó que de las pruebas allegadas al proceso sancionatorio se concluyó que el mecanismo institucional adoptado para convocar a sesión de la junta directiva y remitir la totalidad de la documentación relacionada con la misma, era el correo electrónico, pues así lo demostró la operatividad de ese órgano social. Sin que exista prueba de que la información se transmitía por otros medios como lo afirmó la accionante.

Respecto a la graduación de la sanción señaló que, de acuerdo al numeral 2º del artículo 208 del estatuto orgánico del sistema financiero, la Superfinanciera tiene la posibilidad de considerar uno o varios criterios de dosimetría siempre que los mismos sean aplicables al caso.

En ese orden, sostuvo que, debido a las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción, la entidad aplicó los agravantes establecidos en los literales b) del numeral 1 y c) del numeral 3 del artículo 208 en los cuales se establecen los topes máximos de sanción, dependiendo de la conducta sancionable.

Así, explicó que para la aplicación de la sanción se tuvo en cuenta que la conducta de la señora Jiménez Navia condujo a la liquidación de Internacional CF S.A. y al pago al Fogafín cerca de 37.500.000.000, debido a las irregularidades vislumbradas en las anotaciones de las actas de reunión de la junta directiva.

Adujo que los actos acusados están ampliamente motivados, señalando con claridad cada una de las inconsistencias encontradas en las actas de junta de directiva, por lo cual no es posible afirmar que los hechos que llevaron a la sanción no corresponden con la misma.

De igual forma, refirió que el debido proceso no fue vulnerado, como quiera que a la demandante se le permitió controvertir el pliego de cargos y solicitar las pruebas que considerara necesarias para su defensa; no obstante, las pruebas testimoniales requeridas fueron denegadas, teniendo en cuenta que no eran útiles para probar que la comunicación de la información a los directivos se realizaba a través de otros medios distintos al correo electrónico.

Respecto a la competencia para sancionar a la demandante, destacó que la sanción no tuvo nada que ver con la declaratoria de falsedad de un acta de junta directiva, sino por faltar a sus deberes y obligaciones como representante legal y secretaria de la Junta Directiva de Internacional CF S.A.

3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Parte demandante⁵

Ratificó los argumentos expuestos en la demanda y la reforma de la misma e insistió en que, los actos administrativos no probaron adecuadamente la supuesta mala fe en la que incurrió la actora en concurrencia con los miembros de la junta directiva, para revestir de una aparente normalidad la realización de las reuniones.

⁵ Archivo "12AlegatosConclusionDemandante".

Además, resaltó que, la señora Sandra Carolina en 25 años de carrera profesional en el sector financiero nunca fue sancionada, y que la Superfinanciera con los actos acusados quiso poner en su cabeza responsabilidades que no tenía, vulnerando su derecho al debido proceso.

3.2. Parte demandada⁶

Reiteró en idéntica forma los argumentos planteados en la contestación de la demanda.

II. CONSIDERACIONES

1. HECHOS PROBADOS

Con los documentos que forman el plenario se lograron demostrar las siguientes premisas fácticas que interesan al debate:

1.1 La señora Sandra Carolina Jiménez Navia se desempeñó como gerente jurídica y secretaria de la Junta Directiva y de la Asamblea General de Accionistas de la empresa Internacional CF S.A. desde noviembre de 2005 hasta el 18 de noviembre de 2015, cuando tuvo lugar la intervención de la Superintendencia⁷.

1.2 Mediante el oficio Nro. 2015100740-000-000 de 30 de septiembre de 2015, la Superintendencia Financiera ordenó visita de inspección a la Sociedad Internacional CF S.A., que se llevó a cabo entre el 30 de septiembre y el 12 de noviembre de 2015, con el fin de revisar la gestión de la compañía y la interrelación y control entre sus órganos de dirección y control⁸.

1.3 Por medio de Resolución Nro. 1585 de 18 de noviembre de 2015, la Superintendencia Financiera tomó posesión inmediata de Internacional Compañía de Financiamiento S.A., con el fin de liquidar sus bienes, haberes y negocios, teniendo en cuenta los hallazgos de manejos inadecuados en la misma⁹.

1.4 A través de oficio Nro. 2016011099-000-000 de 3 de febrero de 2018, la Superintendencia Financiera formuló pliego de cargos en contra de la demandante imputándole la vulneración del artículo 72 del estatuto orgánico del sistema financiero por no haber actuado de buena fe en el ejercicio de sus funciones como secretaria de la junta directiva y consignar en las actas algunos hechos que no correspondían con la realidad de las reuniones de ese órgano directivo de la Sociedad Internacional CF S.A.¹⁰.

1.5 La señora Sandra Carolina Jiménez Navia presentó descargos mediante oficio Nro. 2016011099-011-000 de 23 de marzo de 2016, y solicitó el decreto de unas pruebas testimoniales con el fin de probar que los miembros de la junta directiva recibían información por correo electrónico y por otros medios, sobre los asuntos que iban a ser discutidos y decididos en las reuniones¹¹.

1.6 Mediante el Auto Nro. 002 de 27 de mayo de 2016, la Superintendencia Financiera negó la práctica de las pruebas testimoniales solicitadas por la investigada, al considerar que los mismos no eran eficaces para probar que los miembros de la junta directiva de la sociedad Internacional CF S.A tenían conocimiento previo de los asuntos que iban a tratar en las reuniones, pues en el expediente existían pruebas documentales que daban cuenta de la información remitida en torno a las reuniones de la junta¹².

⁶ Archivo "11AlegatosConclusionDemandado".

⁷ Pág. 3 Archivo "Resolucion 1449 de 2016" de la carpeta "02DemandaYAnexos del "01CuadernoPrincipal1"

⁸ Información que se extrae de Resolución Nro. 1585 de 18 de noviembre de 2015, Págs 1-31 Archivo "02Folios1A30 del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

⁹ Págs. 1-31 Archivo "02Folios1A30 del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

¹⁰ Págs. 35-44 Archivo "02Folios1A30 del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

¹¹ Págs. 25-58 Archivo "03Folios31A60 del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

¹² Págs. 1-7 Archivo "04Folios61A69 del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

1.7 En contra de la decisión de la Superintendencia Financiera, la demandante presentó recurso de reposición mediante el radicado Nro. 2016011099-015-000 de 9 de junio de 2016, argumentando que dicha decisión vulneró su derecho al debido proceso y la defensa, porque no le fue permitido contradecir las declaraciones que obraban en el expediente administrativo sancionatorio y que sirvieron de base para la imposición de la sanción en su contra¹³.

1.8 La Superintendencia Financiera confirmó el auto que negó la práctica de pruebas, a través del Auto Nro. 010 de 3 de agosto de 2016, argumentando que las declaraciones habían sido recaudadas en la inspección de visita efectuada a la Sociedad Internacional CF S.A, donde se garantizó el derecho de contradicción¹⁴.

1.9 Por medio de escrito radicado Nro. 2016011099-021-000 de 22 de agosto de 2016, la demandante presentó los alegatos de conclusión en el proceso sancionatorio¹⁵.

1.10 La Superintendencia Financiera profirió la Resolución Nro. 1449 de 22 de noviembre de 2016, por medio de la cual sancionó a la señora Sandra Carolina Jiménez Navia con multa de \$100.000.000 de pesos, por haber incumplido el inciso primero y el literal l) del artículo 72 del estatuto orgánico del sistema financiero, al haber actuado de mala fe en el desarrollo de sus funciones como Secretaria de la Junta Directiva de la Sociedad Internacional CF S.A, y causar fallas en la comunicación de información que era registrada en las actas de las reuniones de ese órgano de dirección, que no le permitió a la Superintendencia ver la inoperancia real de la compañía¹⁶.

1.11 En contra de esa decisión, la demandante presentó el recurso de apelación con radicado Nro. 2016011099-027-000 de 15 de diciembre de 2016, en el cual argumentó que el correo electrónico no era el único medio de comunicación con los miembros de la Junta Directiva de la compañía. De igual forma, alegó que la Superintendencia le habría violado su derecho de defensa al negar las pruebas testimoniales solicitadas y que, para la tasación de la sanción, no se tuvieron en cuenta los lineamientos del numeral 2 del artículo 208 del estatuto orgánico del sistema financiero¹⁷.

1.12 Mediante la Resolución Nro. 1573 de 21 de noviembre de 2017, la entidad confirmó decisión sancionatoria¹⁸.

1.13 Obra en el expediente recibo de pago de 29 de enero de 2018, en el que se observa que la demandante pagó 18 a la Superfinanciera¹⁹.

1.14 También reposa recibo de pago del 28 de febrero de 2018 por valor de 3 millones por un pago realizado ante la Superfinanciera por parte de la accionante²⁰.

1.15 Por medio de Resolución sin número de 7 de junio de 2018, el Grupo de Cobro Coactivo de la Superfinanciera, dio por terminado el proceso administrativo de cobro coactivo 07-1573-18, adelantado en contra de la accionante, con ocasión de la multa impuesta mediante Resolución 1449 de 22 de noviembre de 2016, por pago completo de la obligación²¹.

2. PROBLEMAS JURÍDICOS

De acuerdo con la fijación del litigio efectuada en auto de 2 de junio de 2022²², la controversia se centra en resolver las siguientes preguntas:

¹³ Págs. 37-49 Archivo "04Folios61A90" del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

¹⁴ Págs. 15-27 Archivo "04Folios61A90" del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

¹⁵ Págs. 15-47 Archivo "06Folios121A150" del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

¹⁶ Archivo "Resolucion 1573 de 2017" de la carpeta "02DemandaYAnexos del "01CuadernoPrincipal1"

¹⁷ Págs. 1-17 Archivo "05Folios91A120" del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

¹⁸ Archivo "Resolucion 1449 de 2016" de la carpeta "02DemandaYAnexos del "01CuadernoPrincipal1"

¹⁹ Archivo "Recibo de consignación" de la carpeta "02DemandaYAnexos del "01CuadernoPrincipal1"

²⁰ Archivo "Recibo de consignación" de la carpeta "02DemandaYAnexos del "01CuadernoPrincipal1"

²¹ Págs. 33-34 Archivo "02Folios1A30 del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

²² Archivo "08AutoAnunciaSentenciaAnticipadaYOtros" "03Cuaderno Principal2".

1. ¿Los actos administrativos demandados están incurso en las causales de nulidad de falsa motivación e infracción a las normas en que debían fundarse, por indebida aplicación e interpretación del artículo 72 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, porque la Superintendencia Financiera concluyó equivocadamente que la demandante no había actuado de buena fe en la elaboración de las actas de reunión de la Junta Directiva de la Sociedad Internacional CF S.A. al, aparentemente, registrar información que no concordaba con lo ocurrido en las mismas?

2. ¿La Superintendencia Financiera incurrió en la causal de nulidad por infracción a las normas en que debía fundarse, por indebida aplicación e interpretación del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, al no aplicar todas las causales previstas allí para la tasación de la sanción, incluidas aquellas que podrían haber contribuido a una reducción de la misma?

3. ¿La Superintendencia Financiera vulneró los derechos al debido proceso y la defensa de la demandante, al haber negado el decreto de las pruebas testimoniales solicitadas en el escrito de descargos y no permitirle contradecir los testimonios que se recaudaron en la visita de inspección adelantada a la sociedad Internacional CF S.A. que sirvieron de base para la imposición de la sanción en su contra?

4. ¿La Superintendencia Financiera se extralimitó en el ejercicio de sus funciones al declarar que las actas de las reuniones de la Junta Directiva elaboradas por la demandante eran falsas, en contraposición de la presunción de autenticidad que prevé los artículos 68 y 189 del Código de Comercio?

3. DE LA INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBE FUNDARSE EL ACTO ADMINISTRATIVO

Entre las causales de nulidad señaladas en el artículo 137 del CPACA se encuentra aquella referida a la infracción de las normas en las que ha debido fundarse el acto administrativo, también conocida como la nulidad por violación del ordenamiento superior o de la regla de derecho de fondo que se exigía para su sustento.

En todo caso, el significado estricto de esta causal ha sido comprendido por la jurisprudencia del Consejo de Estado²³ como la contravención legal directa de la norma superior en que debía fundarse el acto administrativo y ocurre cuando se presenta una de las siguientes situaciones: (I) falta de aplicación, (II) aplicación indebida o (III) interpretación errónea.

Puntualmente la alta corporación, en providencia más reciente recordó²⁴:

*La Sala Especial Transitoria de Decisión (providencia del 2 de mayo de 2011, exp. 2003- 00572, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas) ha dicho que se infringe de manera directa la ley, **por falta de aplicación**, cuando se ignora la existencia de la norma, o porque a pesar de conocerla, no se aplica a la solución del caso. **En cuanto a la aplicación indebida**, señaló que se presenta cuando el precepto que se hace valer se usa o aplica a pesar de no ser el pertinente para resolver el asunto. Y, sostuvo que **se presenta una interpretación errónea**, cuando se le asigna a la norma un sentido o alcance que no le corresponde. La anterior causal está íntimamente relacionada con la falsa motivación de los fundamentos de derecho del acto acusado. (Negrilla del despacho)*

4. DE LA FALSA MOTIVACIÓN

El Consejo de Estado ha señalado que, la falsa motivación como causal de nulidad se presenta cuando no existe concordancia entre la realidad fáctica y jurídica del acto administrativo.

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A C.P. William Hernández Gómez, treinta (30) de abril de dos mil veinte (2020), Radicación Número: 11001-03-25-000-2014 00675-00 (2084-14), Actor: Asociación Sindical Unitaria de Servidores Públicos del sistema Penitenciario, Demandado: INPEC y CNSC.

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, veintinueve (29) de julio de dos mil veintiuno (2021), Radicación Número: 11001-03-27-000-2020-00017-00(25346), Actor: Omar Sebastián Cabrera Cabrera, Demandado: DIAN.

En extenso, la referida Corporación indicó:

“Sobre la falsa motivación, la Sección... ha precisado que esta "causal autónoma e independiente se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. **Para que prospere** la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, **la Sala ha señalado que "es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente"**²⁵ (Negrilla y subraya fuera de texto).

De manera tal que, cuando las consideraciones de un acto no corresponden con la realidad, ni permiten justificar la decisión que adopta la autoridad administrativa, se está en presencia de un acto falsamente motivado, lo cual afecta su validez, entendida ésta como la correcta adecuación de un pronunciamiento al ordenamiento jurídico.

Sobre la causal de nulidad denominada desviación de poder, la jurisprudencia del órgano de cierre ha establecido²⁶:

La [desviación de poder], se configura cuando el acto administrativo persigue un fin espurio, innoble o dañino, distinto a los que ha fijado el ordenamiento jurídico, como es el de interés general o el mejoramiento del servicio, fines que, dicho sea de paso, se presumen. De tal suerte que en su actuar el funcionario desvía los fines de las competencias otorgadas, disfrazando la actuación con un manto de legalidad, el cual encubre la motivación subjetiva y arbitraria que conlleva a la expedición del acto.(...) Ahora bien, cuando se arguye esta causal de nulidad, es una obligación de quien afirma la existencia de la misma llevar al Juez Administrativo, los medios que conduzcan a desvirtuar la citada presunción, siendo entonces, el análisis de las probanzas arrojadas al proceso, las que permiten determinar sí, efectivamente los hechos que se alegan como constitutivos de la causal de nulidad, están presentes en la expedición del acto acusado, de forma tal, que desvirtúen la legalidad que resguarda a todo acto administrativo.

Es decir que, para que se configure la causal descrita, el acto administrativo debe perseguir un fin contrario al ordenamiento jurídico disfrazado de un manto de legalidad; sin embargo, para que esta se demuestre, quien alega debe desvirtuar la presunción de legalidad a través de medios probatorios que permitan determinar la ilegalidad de la actuación.

5. DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO.

El artículo 29 de la Constitución Política establece, que el debido proceso ***“se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. (...)”***, derecho fundamental que es de aplicación inmediata de conformidad con lo establecido en el artículo 85 Superior.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C – 034 de 2014²⁷ precisó:

“El debido proceso es un derecho fundamental. Posee una estructura compleja, en tanto se compone por un plexo de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, escenarios en los que operan como mecanismo de protección a la autonomía y libertad del ciudadano y límites al ejercicio del poder público. Por ese motivo, el debido proceso es también un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales son el ejercicio de funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad. (...) En ese contexto, la jurisprudencia constitucional ha definido el debido proceso como el conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas por la ley, que deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o

²⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Milton Chaves García, veintiséis (26) de julio de dos mil diecisiete (2017), Radicación Número: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326), actor: Camilo Alberto Riaño Abaunza, demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-.

²⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, C.P. Gabriel Valbuena Hernández, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), Radicación Número: 11001-0325-000-2011-00555-00(2142-11), actor: Jhon Jairo Díaz Calderón, demandado: Corporación Autónoma Regional de Los Valles del Sinú y San Jorge.

²⁷ M.P. María Victoria Calle Correa

administrativo. Entre estas se cuentan el principio de legalidad, el derecho al acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos, el principio del juez natural, la garantía de los derechos de defensa y contradicción, el principio de doble instancia, el derecho de la persona a ser escuchada y la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en esos procedimientos."

6. CASO CONCRETO

En el presente asunto se encuentra en discusión la legalidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones Nos.1449 del 22 de noviembre de 2016 y No. 1573 del 21 de noviembre de 2017, por medio de las cuales la Superfinanciera sancionó a la señora Sandra Carolina Jiménez Navia con multa de \$100.000.000 de pesos.

Lo anterior, por incumplimiento del inciso primero y el literal l) del artículo 72 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, al haber actuado de mala fe en el desarrollo de sus funciones como secretaria de la Junta Directiva de la Sociedad Internacional CF, y causar fallas en la comunicación de información que era registrada en las actas de las reuniones de ese órgano de dirección.

Así las cosas, procede el Despacho a resolver los problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio²⁸, comenzando por el relativo a la infracción de las normas y la falsa motivación.

6.1 De la infracción de las normas en que debía fundarse el acto administrativo y la falsa motivación

Se estudiarán en conjunto, la infracción de las normas en que debía fundarse el acto y la falsa motivación pues los argumentos expuestos en la demanda para cuestionar la legalidad de los actos acusados están íntimamente ligados.

6.1.1 La accionante alegó que la superintendencia le impuso un deber que no estaba estipulado en la norma, pues su labor de secretaria no era corroborar si los directores conocían información sobre la cual discutían, sino únicamente dar cuenta de lo ocurrido y decidido por los miembros de la junta en las reuniones de esta.

En tal sentido, la señora Jiménez Navia enfatizó que la entidad concluyó erróneamente que el único medio de comunicación entre los miembros de la junta directiva de Internacional CF S.A. y la actora, quien elaboraba las actas de esta, era el correo electrónico, pues aseguró que existían otros medios de informar los temas a tratar y las respectivas de decisiones.

Para desatar el planteamiento se hace necesario verificar el contenido de la norma que la demanda consideró infringida, esto es, el inciso primero y el literal "i" del artículo 72 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero²⁹:

ARTICULO 72. REGLAS DE CONDUCTA Y OBLIGACIONES LEGALES DE LAS ENTIDADES VIGILADAS, DE SUS ADMINISTRADORES, DIRECTORES, REPRESENTANTES LEGALES, REVISORES FISCALES Y FUNCIONARIOS. <Artículo modificado por el artículo 12 de la Ley 795 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> *Las entidades vigiladas, sus administradores, directores, representantes legales, revisores fiscales y funcionarios, deben obrar no sólo dentro del marco de la ley sino dentro del principio de la buena fe y de servicio al interés público de conformidad con el artículo 335 de la Constitución Política, para lo cual tienen la obligación legal de abstenerse de realizar las siguientes conductas:*

"(...)"

i) Obstruir las actuaciones de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Bancaria, o no colaborar con las mismas;

²⁸ Archivo "08AutoiAnunciaSentenciaanticipadaYOtros"

²⁹ Ley 663 de 1993 "Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración"

Para endilgar los cargos de la sanción, la Superintendencia tuvo en cuenta que para la época de la ocurrencia de los hechos la señora Jiménez Navia se desempeñaba en el cargo de Gerente Jurídica de Internacional CF S.A. y, que entre sus funciones se encontraba la de ejercer el cargo de secretaria de la Junta Directiva. En tal medida, era la encargada de elaborar las actas de ese órgano social.

Sobre dicha función, la Superfinanciera encontró que en las actas Nos. 431, 432, 433, 434, 435, 436, 438, 439 y 440 del año 2015, se registraron algunas inconsistencias, tales como: i) incluir votos que no se dieron por parte de los miembros de la junta, sobre la elección de gerentes y la modificación de la estructura organizacional de la entidad; y, ii) anotar que los informes del auditor, revisor fiscal y oficial del cumplimiento, presupuesto o manuales de funcionamiento, fueron conocidos por los directores de la entidad, sin que se evidenciaran en la convocatoria o en la presentación anexa, como aspectos a considerar por la junta directiva.

De las declaraciones recogidas durante la investigación y el material documental recaudado, la Superfinanciera pudo concluir que la información remitida a los miembros de la junta se enviaba por medio del correo electrónico.

Sin embargo, al cotejar lo reseñado en la convocatoria a reuniones del órgano social y los anexos de esta, con lo consignado en las actas signadas por la secretaria, la Superintendencia no encontró coincidencias, por lo cual concluyó que la información respecto de la cual los miembros de la junta emitían sus decisiones, no fue debidamente suministrada.

En tal sentido, la Superintendencia Financiera concluyó que las actuaciones de la señora Carolina Jiménez en calidad de secretaria, contravinieron el principio de buena fe exigido en el artículo 72 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Por su parte, las principales objeciones formuladas por la parte actora consistieron en afirmar que: **i)** el correo electrónico no era el único medio a través del cual se compartía información con la junta directiva de la sociedad; y, **ii)** que no estaba entre sus deberes como secretaria el saber si los directores conocían a cabalidad la información sobre el manejo de la sociedad.

Al respecto, sobre la primera afirmación observa el despacho que, pese a lo indicado por la actora, no se allegó al plenario ningún medio probatorio que permita advertir que en efecto la información compartida con los miembros del órgano directivo no solo se realizaba por el correo electrónico, pues no se adjuntaron al expediente grabaciones telefónicas, mensajes de texto, comunicaciones escritas manualmente, o cualquier otro medio que dé cuenta de que la información se transmitía de forma distinta al correo electrónico.

Además, tampoco se comprobó en forma alguna que lo afirmado por la Superintendencia, sobre las inconsistencias de las actas Nos. 431, 432, 433, 434, 435, 436, 438, 439 y 440 del año 2015, fuese incorrecto o distante de la verdad, pues la única afirmación realizada por la parte demandante se ciñó a sostener que había información que no estaba consignada en correos electrónicos, sin que se reitere, obre prueba de la transmisión de datos por otro medio.

En lo atinente a la segunda aseveración, relacionada con los deberes que debía cumplir como secretaria, es pertinente resaltar que en los actos acusados en momento alguno la entidad sostuvo que era deber de la sancionada indagar más allá de sus funciones, contrario a ello, lo que se le reprochó fue que en las actas de reunión de la junta consignara información que no era fiel a lo ocurrido en cada una de ellas y que no correspondía con los datos suministrados a los directivos.

En tal sentido, no pretendía la entidad que la demandante fuera más allá de sus deberes averiguando si los directivos tenían conocimiento del manejo y estado de la sociedad, con base en información distinta a la que era objeto de convocatoria a reunión, pues el

reparo de la sanción estuvo encaminado especialmente en la función que la actora ejercía como secretaria del órgano directivo.

Esto, por cuanto en algunas actas dejó constancia con su firma que en la junta se eligieron gerentes para algunas sucursales, en otras que se aprobó una modificación en la estructura de la organización, sin que esa información sea la que obra en los correos de convocatoria, ni en los formatos que contenían el sentido de las votaciones.

Así mismo, en el pliego de cargos se puede observar que, la entidad enrostró a la demandante, el hecho de que en *“su cargo de secretaria procedió a elaborar y firmar actas dando fe, no solo de la presentación de documentos e informes que no les fueron ciertamente remitidos a los directores, sino que además de manifestaciones respecto del contenido de esos documentos no remitidos.”*³⁰

En tal sentido, carece de fundamento afirmar que lo que la superintendencia pretendía era que la actora conociera si los directores estaban enterados del manejo de la sociedad o la información que estos tenían al respecto, dado que, el objeto de reproche fue el actuar de la señora Jiménez Navia en contravía del principio de buena fe, actuaciones que contribuyeron, entre otras, a obstaculizar la labor de inspección vigilancia y control que le asiste a la accionada.

Reproche que está debidamente probado en la actuación administrativa sancionatoria, en la medida que, consignar información que no corresponde con la realidad en documentos que sirven de trazabilidad para el manejo y toma de decisiones al interior de la sociedad financiera vigilada, como lo son las actas de reuniones de la junta directiva, es una conducta que conculca la confianza y credibilidad que se espera de quien funge como secretaria de una junta directiva.

Tal circunstancia, obstaculizó la labor encomendada a la Superintendencia Financiera, tal como lo establece el numeral 2º del artículo 325 del EOSF, y que en el caso concreto se inició con la orden de inspección contenida en el Oficio 2015100740-000-000 de 30 de septiembre de 2015³¹, firmado por el Superintendente Delegado adjunto para supervisión institucional.

En este sentido, el acto acusado indicó que: *“tratándose de instituciones que desarrollan actividades financieras, catalogadas como de interés público, sus funcionarios, administradores, directores, revisores fiscales y representantes legales, deben actuar conforme a las diferentes normas que orientan el desempeño de la institución, lo cual supone como es apenas natural, la obligación de velar porque esta se ajuste a todas las disposiciones legales y estatutarias que regulan su actividad (...)”*³²

Así las cosas, es deber de la superintendencia procurar que las entidades vigiladas, en desarrollo de su objeto social garanticen la estabilidad, seguridad y confianza en torno a su gestión, además de tutelar los derechos de los ahorradores.

No obstante, la sancionada actuó faltando a su deber de obrar de buena fe, asentando en las actas de junta directiva situaciones que no correspondían a la realidad, como se ha establecido en párrafos precedentes, dando así una apariencia de normalidad en el actuar de la junta que no le permitió a la Superfinanciera ver la realidad de la inoperancia del máximo órgano de administración, el cual no se reunía y no tomaba decisiones informadas.

Las situaciones expuestas, junto a otras circunstancias encontradas al interior de la sociedad, trajo como consecuencia la toma de posesión inmediata para liquidar bienes, haberes y negocios de la sociedad, por medio de la Resolución 1585 de 2015.

6.1.2 La demandante también sostuvo que la accionada aplicó en indebida forma el artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, pues lo tuvo en cuenta

³⁰ Págs. 35-44 Archivo “02Folios1A30” del “02CuadernoAntecedentesAdministrativos”

³¹ Pág. 3 Archivo “Resolución 1449 de 2016” de la capeta “DemandaYAnexos” del “01CuadernoPrincipal”.

³² Pág. 20 Archivo “Resolución 1449 de 2016” de la capeta “DemandaYAnexos” del “01CuadernoPrincipal”.

únicamente para agravar la sanción, sin estudiar que también podían verse factores de atenuación de ésta, lo cual desconoció el principio de proporcionalidad.

Al respecto, el numeral 2 del artículo 208 de la norma en mención y con base en el cual se hizo la graduación de la sanción³³, dispone:

ARTICULO 208. REGLAS GENERALES. <Artículo sustituido por el artículo 45 de la Ley 795 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Se establece en esta parte del Estatuto el régimen sancionatorio administrativo aplicable a las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria, así como a los directores, administradores, representantes legales, revisores fiscales u otros funcionarios o empleados de estas.

La facultad sancionatoria administrativa de la Superintendencia Bancaria se orienta y ejerce de acuerdo con los siguientes principios, criterios y procedimientos:

2. Criterios para graduar las sanciones administrativas.

Las sanciones por infracciones administrativas a que se hace mención en este artículo se graduarán atendiendo los siguientes criterios, en cuanto resulten aplicables:

a) La dimensión del daño o peligro a los intereses jurídicos tutelados por la Superintendencia Bancaria, de acuerdo con las atribuciones que le señala el presente Estatuto;

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;

c) La reincidencia en la comisión de la infracción;

d) La resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión de la Superintendencia Bancaria;

e) La utilización de medios fraudulentos en la comisión de la infracción, o cuando se utiliza persona interpuesta para ocultarla o encubrir sus efectos;

“(..)” (negrilla fuera del texto)

En el acto acusado, la entidad indicó como agravantes de la conducta sancionada los señalados en los numerales a, b, d y e de la norma citada, argumentando que el hecho de consignar información que no era fiel a la verdad en las actas de la junta directiva vulneró el principio de buena fe. Además, señaló que por medios fraudulentos se dio una apariencia de normalidad en el actuar de la sociedad, hechos que no permitieron ver la inoperancia del máximo órgano de administración, lo que condujo a la toma de posesión para liquidar los bienes, haberes y negocios de la sociedad.

Sobre estos aspectos, la parte actora sostuvo que no estaba demostrado que la conducta de la accionante hubiese llevado a la medida de posesión y liquidación de la entidad, y aseguró que tampoco era dable indicar como agravante la conducta reprochada en sí misma, es decir, que no era posible sostener que la infracción del principio de buena fe constituyó un medio fraudulento.

Además, alegó que la entidad debió tener como atenuantes, la no reincidencia y la colaboración en todo momento con la investigación por parte de la accionante; sin embargo, la entidad no estudió esos aspectos.

En ese orden, se encuentra probado en el expediente, que la entidad demandada justificó y sopesó los criterios aplicables al caso tal como lo indica la norma citada. En tal sentido, explicó con claridad en el acto acusado, que algunos numerales de la norma, tales como, la reincidencia de la conducta, el grado de prudencia o la renuencia a cumplir órdenes impartidas por la superintendencia, no podían ser tenidos en cuenta en

³³ Págs.55-57 Archivo “Resolución 1573 de 2017” de la carpeta “02DemandaYAnexos del “01CuadernoPrincipal1”

el caso concreto, llegando a establecer de manera favorable para la parte actora que esta no había incurrido de manera negativa en ellos.

Conforme a lo expuesto, no se puede reprochar una infracción de las normas en que debían fundarse los actos administrativos y ni la falsa motivación, puesto que, los actos acusados explicaron con suficiencia la naturaleza de la conducta, así como la respectiva sanción, como quiera que la accionante no pudo desvirtuar en este proceso que sus actuaciones vulneraron el principio de buena.

De igual forma, se evidenció que la graduación de la sanción obedeció a lo establecido en el numeral 2 del artículo 208 estatuto orgánico del sistema financiero, y que la entidad descartó los numerales c), f), g), h), i) y j), indicando que no eran aplicables al caso pues fueron aquellos en los cuales la demandante no incurrió, de forma tal que, no podían utilizarse como agravantes de su conducta, en tal sentido, se justificó la sanción atendiendo al principio de proporcionalidad.

Sobre este principio el Consejo de Estado ha establecido:

“La proporcionalidad, entonces, hace énfasis en la relación de equilibrio que debe existir entre medios y fines. Por esto al momento de imponer una sanción, de cualquier índole, debe asegurarse que el medio a través del que se concrete el juicio de reproche -es decir la sanción- no sobrepase los límites de lo razonable. De lo contrario se desdibujaría la armonía entre fin y medio. La esencia de este principio, en síntesis, radica en que las medidas tomadas en un caso particular no excedan la justa medida de lo moderado.”³⁴

Así las cosas, con el panorama descrito es posible concluir que la sanción impuesta no sobrepasó los límites de lo razonable, pues estableció con claridad la conducta adelantada por la sancionada y como aquella infringió la norma, así mismo descartó, para no hacer más gravosa la situación, todos aquellos numerales que no resultaron infringidos con la conducta reprochada.

De ahí que los cargos endilgados a los actos acusados no se encuentran probados por lo que no pueden ser acogidos favorablemente.

6.2 De la vulneración al debido proceso

Consideró la parte demandante que se vulneró el debido proceso al no permitir la presentación de las pruebas testimoniales solicitadas, y que además se tuvieron en cuenta pruebas practicadas por fuera del proceso sancionatorio.

Sobre este aspecto se observa que a través de oficio Nro. 2016011099-000-000 de 3 de febrero de 2018, la Superintendencia Financiera formuló pliego de cargos en contra de la demandante imputándole la vulneración del artículo 72 del estatuto orgánico del sistema financiero³⁵, dando así inicio al proceso administrativo sancionatorio.

Al respecto, el artículo 208 en su numeral 4 literal h, dispone:

4. Procedimiento administrativo sancionatorio.

h) Término de traslado del acto de formulación de cargos. El término de traslado del acto de formulación de cargos a los presuntos infractores será de treinta (30) días contados a partir del día siguiente a su notificación. Durante dicho término el expediente respectivo estará a disposición de los presuntos infractores en las dependencias del funcionario que hubiere formulado los cargos.

*El traslado es la única oportunidad en que los presuntos infractores pueden presentar los descargos que consideren pertinentes. **Durante este término podrán solicitar la práctica de***

³⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, veinticuatro (24) de octubre dos mil dieciocho (2018), Radicación Número: 08001-23-31-000-2011-01095-01(21923), Actor: Droguería Farmacia Torres LTDA, Demandado: DIAN.

³⁵ Págs. 35-44 Archivo "02Folios1A30 del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

pruebas, aportarlas u objetar las obtenidas antes de la formulación de cargos; (negrita del despacho)

Por su parte, la señora Sandra Carolina Jiménez Navia presentó descargos mediante oficio Nro. 2016011099-011-000 de 23 de marzo de 2016, y solicitó el decreto de unos testimonios con el fin de probar que los miembros de la Junta Directiva recibían información por correo electrónico y por otros medios, sobre los asuntos que iban a ser discutidos y decididos en las reuniones³⁶.

Posteriormente, mediante el Auto Nro. 002 de 27 de mayo de 2016, la Superintendencia Financiera negó la práctica de las pruebas testimoniales solicitadas por la investigada, al considerar que las mismas no eran eficaces para probar que los miembros de la junta directiva de la sociedad Internacional CF tenían conocimiento previo de los asuntos que iban a tratar en las reuniones, pues en el expediente existían pruebas documentales que daban cuenta de la información remitida en torno a las reuniones de la junta³⁷.

En contra de la decisión de la Superintendencia Financiera, la demandante presentó recurso de reposición mediante el radicado Nro. 2016011099-015-000 de 9 de junio de 2016, argumentando que dicha decisión vulneró su derecho al debido proceso y la defensa, porque no le fue permitido contradecir las declaraciones que obraban en el expediente administrativo sancionatorio y que sirvieron de base para la imposición de la sanción en su contra³⁸.

La Superintendencia Financiera confirmó el auto que negó la práctica de pruebas, a través del Auto Nro. 010 de 3 de agosto de 2016, argumentando que las declaraciones habían sido recaudadas en la inspección de visita efectuada a la Sociedad Internacional CF, donde se garantizó el derecho de contradicción³⁹.

Conforme a lo narrado, se verifica que la Superintendencia se ciñó al procedimiento establecido en la norma, permitiéndole a la parte actora presentar su defensa, contradecir los medios probatorios obrantes, solicitar y aportar pruebas.

Además, observó el despacho que, para la formulación del pliego de cargos, la entidad tuvo en cuenta dos testimonios, el de la accionante y el del presidente de internacional CF S.A., sin que se verifique que la demandante formulará contradicción respecto de la información consignada en el testimonio de aquel.

De igual forma, aun cuando las pruebas testimoniales solicitadas por la demandante fueron denegadas por la entidad, esto no constituye una vulneración al debido proceso por sí sola, pues se evidenció que las pruebas fueron rechazadas por no resultar útiles.

En este sentido, tal como lo explicó la entidad demandada en el acto que impuso la sanción, las pruebas testimoniales pedidas no eran eficaces, en la medida en que la documentación y las declaraciones que obraban en el expediente de la actuación administrativa eran concluyentes y no fueron cuestionadas en su contenido ni tachadas de falsedad, circunstancia que le permitió inferir al ente sancionador con meridiana claridad que, en efecto, el correo electrónico era el único medio a través del cual se remitía la información.

Dicha actuación se realizó de forma motivada por la entidad, y respecto de esa decisión la parte actora pudo ejercer los recursos que fueron debidamente desatados en el proceso.

En tal sentido, este cargo tampoco tiene vocación de prosperidad, pues no se vislumbra una vulneración a las garantías procesales y de defensa durante el proceso sancionatorio.

³⁶ Págs. 25-58 Archivo "03Folios31A60 del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

³⁷ Págs. 1-7 Archivo "04Folios61A69 del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

³⁸ Págs. 37-49 Archivo "04Folios61A90" del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

³⁹ Págs. 15-27 Archivo "04Folios61A90" del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

6.3 De la falta de competencia

Fundamentó este cargo la parte demandante indicando que, la Superintendencia Financiera declaró la falsedad de un acta de reunión de la junta directiva Internacional CF S.A., sin tener facultades necesarias para hacerlo, y por tanto excediendo sus funciones.

En relación con la competencia de la superintendencia, el Decreto 2555 de 2010⁴⁰ estableció:

CAPÍTULO 3

OBJETO Y FUNCIONES GENERALES

ARTÍCULO 11.2.1.3.1 Objeto. *El Presidente de la República, de acuerdo con la ley, ejerce a través de la Superintendencia Financiera de Colombia, 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.*

La Superintendencia Financiera de Colombia tiene por objetivo 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.

Teniendo en cuenta la competencia asignada en la norma, la Superfinanciera llevó a cabo una visita de inspección a la Sociedad Internacional CF S.A. el 30 de septiembre y el 12 de noviembre de 2015, con el fin de revisar la gestión de la compañía y la interrelación y control entre sus órganos de dirección y control⁴¹.

Como ya se explicó, al encontrar manejos inadecuados, por medio de Resolución Nro. 1585 de 18 de noviembre de 2015, la Superintendencia Financiera tomó posesión inmediata de Internacional Compañía de Financiamiento S.A., con el fin de liquidar sus bienes, haberes y negocios⁴².

Igualmente, se reitera que entre los hallazgos irregulares, la entidad encontró en el registro de las actas Nos. 431, 432, 433, 434, 435, 436, 438, 439 y 440 del año 2015, información que no correspondía con la realidad de lo discutido o con la documentación puesta en conocimiento de los directivos, por lo cual, a través de oficio Nro. 2016011099-000-000 de 3 de febrero de 2018, formuló pliego de cargos en contra de la demandante imputándole la vulneración del artículo 72 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero por no haber actuado de buena fe en el ejercicio de sus funciones como Secretaria⁴³.

Posteriormente, la Superintendencia Financiera profirió la Resolución Nro. 1449 de 22 de noviembre de 2016, por medio de la cual se sancionó a la señora Sandra Carolina Jiménez Navia con multa por haber incumplido el inciso primero y el literal l) del artículo 72 del EOSF⁴⁴, decisión confirmada mediante la Resolución Nro. 1573 de 21 de noviembre de 2017⁴⁵.

Ahora bien, estudiado el material probatorio obrante en el plenario y el contenido de los actos acusados, no se observa que la sanción impuesta a la accionante fuera consecuencia de la declaratoria de nulidad de las actas de asamblea, como lo afirma la parte, si no del incumplimiento de los deberes que tenía asignados en su calidad de secretaria de la junta directiva de la compañía.

⁴⁰ Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.

⁴¹ Información que se extrae de Resolución Nro. 1585 de 18 de noviembre de 2015, Págs. 1-31 Archivo "02Folios1A30 del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

⁴² Págs. 1-31 Archivo "02Folios1A30 del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

⁴³ Págs. 35-44 Archivo "02Folios1A30 del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos"

⁴⁴ Archivo "Resolucion 1573 de 2017" de la carpeta "02DemandaYAnexos del "01CuadernoPrincipal1"

⁴⁵ Archivo "Resolucion 1449 de 2016" de la carpeta "02DemandaYAnexos del "01CuadernoPrincipal1"

En efecto, en los citados actos sancionatorios se estimó que en las actas Nos. 431, 432, 433, 434, 435, 436, 438, 439 y 440 del año 2015, se consignó información que no se ajustaba a la realidad de lo acontecido al interior del máximo órgano de administración de la compañía, esto es, que se anunciaba como remitida a los miembros de junta directiva información que no se les enviaba, dejando además constancia de que supuestamente había sido conocida y aprobada por estos.

Esta conclusión de la Superintendencia Financiera se realizó en ejercicio de sus funciones de control, inspección y vigilancia sobre la compañía vigilada, frente a las cuales tienen plena competencia, y los resultados de estos hallazgos no fueron desvirtuados por la parte actora, pese a que se le garantizaron en el proceso administrativo sancionatorio, las oportunidades pertinentes para ello.

En consecuencia, este cargo tampoco puede ser despachado favorablemente.

7. COSTAS

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, frente a lo cual este Despacho entiende, que la obligación que se impone por parte de la norma únicamente está dada a que se lleve a cabo un análisis para establecer si procede o no una condena en tal sentido.

Así las cosas, acogiendo el criterio planteado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca⁴⁶, se tiene que el artículo 103 del C.P.A.C.A. dispone que uno de los fines de los procesos que se ventilan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la ley y la preservación del orden jurídico, motivo por el cual, para que proceda una condena en costas, no es posible tener únicamente el criterio de ser parte vencida en el proceso, sino que además deberán consultarse criterios que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, lo cual no se acredita en este caso.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso⁴⁷, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la parte demandante con ocasión de su defensa⁴⁸.

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

FALLA

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente fallo.

SEGUNDO.- ABSTENERSE de condenar en costas a la parte vencida, conforme a lo dispuesto en esta providencia.

⁴⁶ Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

⁴⁷ "Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: ... 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

⁴⁸ Al respecto, véanse las siguientes sentencias del Consejo de Estado: **1.** Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-33-000-2014-00022-01 (22160), Actor: Drummond Ltda., Demandado: Municipio de Becerril del Campo – Cesar, **2.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Diecinueve Especial de Decisión, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01278-00(REV,), Actor: Margélica de Jesús Vda. de Parra, Demandado: Municipio de Quibdó – Chocó y **3.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sala 27 especial de decisión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D. C., tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02091-00 (REV), Recurrente: Carlos Ossa Escobar (Q.E.P.D.), Accionado: La Nación – Contraloría General de la República.

TERCERO.- Reconocer personería a la abogada Liliana Stella Granados Sabogal identificada con la cédula de ciudadanía 51.710.824 y portadora de la tarjeta profesional 41.139, quien representa los intereses de la parte actora, de conformidad y para los fines pertinentes establecidos en el poder visible en archivo "10SutitucionPoderDemandante" de la carpeta "03CuadernoPrincipal2".

CUARTO.- Ejecutoriada la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
Juez

DEVP

Firmado Por:
Lalo Enrique Olarte Rincon
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
004
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8f786a72f22c6545cddca8b61cf29065f2584580ec83a786afe422d368ea287f**

Documento generado en 27/09/2023 07:17:12 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>