

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0178 DE 2020

(20 FEB 2020)

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARIAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

LA SUPERINTENDENTE DELEGADA PARA EL CONSUMIDOR FINANCIERO (E)

En ejercicio de sus facultades legales y, en especial, de las conferidas en el artículo 108 y en el literal b) del numeral 5° del artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en concordancia con lo previsto en el numeral 11° del artículo 11.2.1.4.10 del Decreto 2555 de 2010, modificado por el Decreto 2399 de 2019 y con lo consagrado en el artículo 2.18.2.1 del Decreto 1068 de 2015 y en el Decreto 4334 de 2008 en armonía con los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Que mediante la Resolución número 1635 del 3 de diciembre de 2019, la Superintendencia Financiera de Colombia, a través del Superintendente Delegado para Protección al Consumidor Financiero y Transparencia (E), hoy en día denominado, Superintendente Delegado para el Consumidor Financiero (E) de conformidad con el Decreto 2399 de 2019, ordenó a los ciudadanos "JOHANNA CASTIBLANCO GUERRA identificada con cédula de ciudadanía 1.072.425.996, NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARIAS ALBORNOZ, identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, TATIANA MARCELA CASTIBLANCO CRUZ, identificada con cédula de ciudadanía número 1.072.428.840 e IVILING JULIETH CARRILLO CASTELLANOS identificada con cédula de ciudadanía 1.075.627.020, como partícipes, promotores y receptores de dineros en la pirámide "TELAR DE LOS SUEÑOS", que opera en esta ocasión en el municipio de la Mesa-Cundinamarca, según se ha expuesto en el presente acto administrativo, la **SUSPENSIÓN INMEDIATA** de las operaciones de captación o recaudo de dineros no autorizado, bajo la modalidad de "pirámide", en los términos explicados en extenso en la parte considerativa del presente acto administrativo. Lo anterior, de acuerdo con lo previsto en el numeral 1 del artículo 108 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en armonía con lo consagrado en el artículo 90 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

SEGUNDO. Que el referido acto administrativo fue notificado el día 6 de diciembre de 2019, mediante fijación de aviso a la señora EDILMA FARIAS ALBORNOZ y personalmente a las señoras NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en el esquema "TELAR DE LOS SUEÑOS", tal y como figura en la constancia¹ suscrita para el efecto y que obra en el expediente de la actuación administrativa

TERCERO. Que estando dentro del término legal, en escrito presentado personalmente ante esta Superintendencia y radicado bajo el número 2019082280-146-000 del 20 de diciembre de 2019, el abogado RAFAEL ANTONIO REYES GARCÍA, portador de la tarjeta profesional número 285751 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderado judicial de las señoras EDILMA FARIAS ALBORNOZ, NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA y DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO, interpuso recurso de reposición contra la citada resolución y solicitó "que se revoque en su totalidad la resolución No. 1635 de fecha 3 de diciembre de 2019, ya que la misma violó el

¹ Radicado 2019082280-120-000

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARÍAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

debido proceso a mis representadas, así como la misma revictimiza a mis poderdantes por los motivos y expuestos y de contera dado el hecho de una indebida in debida (sic) interpretación de los hechos objetivos y notorios de esta investigación, que dio origen a la resolución atacada".

CUARTO. Que, en el recurso de reposición presentado, el apoderado no aportó ni solicitó la incorporación de medios probatorios como sustento de los argumentos propuestos.

QUINTO Que a continuación se presentan los argumentos descritos por la parte recurrente frente a la referida Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019, en el mismo orden en que fueron expuestos, seguidos de las consideraciones de esta Superintendencia frente a cada uno de ellos.

5.1. Argumentos presentados por el apoderado recurrente

Esta Superintendencia encuentra que el abogado REYES GARCIA, presenta sus argumentos de defensa en tres puntos a saber:

5.1.1. Del debido proceso

El primero relacionado con "La no aplicación del DEBIDO PROCESO en las actuaciones desplegadas por los funcionarios delegados por la Superintendencia Financiera, en lo que concerniente (sic) al recaudo de las declaraciones de parte a mis representadas, es decir el recaudo del acervo probatorio fue con violación al debido proceso.

(...) De acuerdo a lo anteriormente expuesto se verifica una vez más que la actuación desplegada por la Superintendencia Financiera, y por su delegado para las actuaciones que nos ocupan, en especial del acervo probatorio vulneraron el debido proceso, porque no hubo notificación oportuna y de conformidad con la ley, para que mis representadas hubieran tenido conocimiento de la fecha y hora en que les ban (sic) a recepcionar su declaración de parte, notificación que brilla por su ausencia en la documental (sic) armada a la investigación número 2019082280. Aunado a lo anterior mis representadas al ser sorprendidas el día que las condujeron a su declaración de parte, no pudieron asistir con abogado y por esa misma razón, renunciaron a ese derecho por no poder contar en ese mismo momento con el profesional del derecho, vale la pena decir estar asesoradas de un abogado."

5.1.2. De la responsabilidad de las señoras NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, EDILMA FARÍAS ALBORNOZ y DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO en la actividad de captación no autorizada de recursos del público y su calidad de "víctimas".

En el segundo punto, el apoderado dirige sus argumentos respecto de "La calidad de víctimas de mis representadas, por ser partícipes, más no de organizadoras o receptoras del grupo "mandala" y/o "Telar de los Sueños.

(...) Efectivamente, mis representadas sufrieron un daño, por parte de las personas ya mencionadas en el desarrollo de las actividades del grupo "Mándala" o "Telar delos(sic) sueños, que las incitaron a ser partícipes de este, al entregar dineros, mis representadas querían de alguna forma recuperar lo que habían entregada a otros partícipes, pero los verdaderos cerebros de esta modalidad de fraude, ya no, se encuentran en el Municipio de la Mesa y deben estar en otros sitios del país, replicando el daño que hicieron en el mencionado municipio. Es decir, las personas a las que yo represento en este recurso, son una víctimas más de este fraude y no deben ser tildadas o catalogadas como promotoras o recaudadoras de dineros, como así las pretende hacer ver la Superintendencia Financiera ante la comunidad y el estamento público."

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARÍAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

5.1.3. De los hechos objetivos y notorios

Como tercer punto de sus argumentos, señala el recurrente que hubo una *"indebida interpretación de los hechos objetivos y notorios, que fueron depuestos por los declarantes", testimonios recaudados por los delegados de la Superintendencia Financiera.*

(...) Recapitulando en este punto, no se debe hacer inferencia de que mis representadas son las promotoras o recaudadoras de dinero de este grupo "Mándala" o Telar de los Sueños", ya que de clas (sic) declaraciones obtenidas, se puedo dilucidar que son más las personas que estuvieron al frente de los grupos y que ya tienen denuncias penales. y las cuales no han sido objeto de esta resolución, reitero en este punto que mis representadas son unas partícipes, pero sobre todo víctimas de este fraude".

5.2. Consideraciones de la Superintendencia Financiera

Teniendo en cuenta que los argumentos presentados apuntan fundamentalmente, a cuestionar la observancia del debido proceso, resulta necesario en primer lugar, dar claridad sobre la naturaleza del procedimiento aplicable en materia de captación no autorizada de recursos del público, a efectos de verificar si en la actuación administrativa adelantada que finalizó con la Resolución 1635 de 2019 se acataron los presupuestos constitucionales aplicables al debido proceso, y así posteriormente realizar el análisis del acervo probatorio recabado frente a los señalamientos efectuados sobre el particular por el recurrente.

5.2.1. Normatividad vigente en materia de captación no autorizada de recursos del público y procedimiento aplicable.

En Colombia la actividad financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos del público, por disposición del artículo 335 de la Constitución Política son de interés público y sólo pueden ser realizadas previa autorización del Estado, quien a través de esta Superintendencia o de la Superintendencia de la Economía Solidaria para las entidades del sector solidario, confiere la autorización correspondiente y las habilita para ejercer cualquiera de dichas actividades. Veamos:

"Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las 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"²

Sobre el significado de tal intervención, la jurisprudencia ha señalado:

"(...) el artículo 335 constitucional hace explícito el interés público de las actividades financiera, bursátil, aseguradora y de cualquiera otra relacionada con el manejo, el aprovechamiento y la inversión de los recursos de captación y del ahorro privado, y en consecuencia estatuye que se ejercerán previa autorización del Estado y conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito."³

² ARTICULO 335 Constitución Política.

³ CORTE CONSTITUCIONAL, C-136 de 1999.4 de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999). Magistrado Ponente: Dr. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO.

mm

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARIAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

Como vemos, el legislador enmarca la actividad financiera como de interés público, pues en su ejercicio se canalizan los recursos de la sociedad, por ello se requiere que únicamente sea ejercida por profesionales autorizados previo el cumplimiento de unos requisitos de carácter, idoneidad, responsabilidad, solvencia patrimonial⁴, entre otros, necesarios para preservar la confianza en el sistema, lo que justifica la intervención del Estado en esta actividad.

Así, para cumplir el objetivo señalado en el artículo 325 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (en adelante EOSF) numeral 1, literal d), consistente en "Evitar que las personas no autorizadas, conforme a la ley, ejerzan actividades exclusivas de las entidades vigiladas.", esta entidad cuenta con facultades especiales consagradas en el literal a) numeral 4 del artículo 326 del EOSF para "Practicar visitas de inspección cuando exista evidencia atendible sobre el ejercicio irregular de la actividad financiera, obtenida de oficio o suministrada por denuncia de parte, a los establecimientos, oficinas o lugares donde operan personas naturales o jurídicas, no sometidas a vigilancia permanente, examinar sus archivos y determinar su situación económica, con el fin de adoptar oportunamente, según lo aconsejen las circunstancias particulares del caso, medidas eficaces en defensa de los intereses de terceros de buena fe, para preservar la confianza del público en general"⁵, literal d) que indica "d) Adelantar averiguaciones y obtener la información probatoria que requiera de personas, instituciones o empresas ajenas al sector financiero, siempre que resulten necesarias en el desarrollo de su función de vigilancia e inspección y se cumplan las formalidades legales, literal e) que dispone "interrogar bajo juramento y con observancia de las formalidades previstas para esta clase de pruebas, en el procedimiento judicial, a cualquier persona cuyo testimonio pueda resultar útil para el esclarecimiento de los hechos durante el desarrollo de sus funciones de inspección e investigación....", en el literal b) numeral 5° del artículo 326 del EOSF para "Imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en el artículo 108, núm. 1 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero a las personas naturales y jurídicas que realicen actividades exclusivas de las instituciones vigiladas sin contar con la debida autorización."⁶, en concordancia con los supuestos de captación ilegal previstos en el artículo 2.18.2.1 del Decreto 1068 de 2015 y los hechos objetivos o notorios de la misma actividad consagrados en el Decreto 4334 de 2008. (Negrita fuera de texto).

Por ello, cuando la actividad financiera es desarrollada por personas no autorizadas que captan recursos de la ciudadanía mediante diversas operaciones exclusivas de las entidades supervisadas, se hace necesaria la intervención inmediata de las Autoridades con el fin de prevenir y controlar tal actividad ilegal a efectos de preservar el interés público, en los términos del artículo 335 constitucional anteriormente citado.

Tal responsabilidad que tiene a cargo la Superintendencia Financiera, la Superintendencia de Sociedades y la Superintendencia de la Economía Solidaria respecto de las cooperativas que vigila, busca además lograr restituir al público los dineros captados de forma no autorizada, finalidad que se soporta en la medida cautelar que ordena la suspensión de actividades y la devolución expedita de los recursos captados ilegalmente.

Esta Superintendencia cuenta con la competencia para imponer una medida cautelar⁷ contra las personas naturales y jurídicas que, sin contar con autorización previa, desarrollan actividades de captación, manejo, aprovechamiento e inversión de recursos del público.

Ahora bien, es preciso indicar que para que se predique que una persona natural o jurídica está incurriendo en captación o recaudo no autorizado de dineros del público, deben presentarse los hechos objetivos o

⁴ Artículo 53 del Estatuto orgánico del Sistema Financiero.

⁵ Artículo 326, Núm. 4, literal a) del EOSF.

⁶ Artículo 326, Núm. 5, literal b) del EOSF.

⁷ Artículo 108 Estatuto Orgánico del Sistema Financiero

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0178 DE 2020

Hoja No. 5

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARÍAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

notorios que se encuentran previstos en el artículo 6 del Decreto 4334 de 2008, o los supuestos señalados en el artículo 2.18.2.1., del Decreto 1068 de 2015. Veamos:

"Artículo 2.18.2.1. Definición. Para los efectos del Decreto 2920 de 1982, se entiende que una persona natural o jurídica capta dineros del público en forma masiva y habitual en uno cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando su pasivo para con el público está compuesto por obligaciones con más de veinte (20) personas o por más de cincuenta (50) obligaciones, en cualquiera de los dos casos contraídas directamente o a través de interpuesta persona.

Por pasivo para con el público se entiende el monto de las obligaciones contraídas por haber recibido dinero a título de mutuo o a cualquiera otro en que no se prevea como contraprestación el suministro de bienes o servicios.

2. Cuando, conjunta o separadamente haya celebrado en un período de tres (3) meses consecutivos más de veinte (20) contratos de mandato con el objeto de administrar dineros de sus mandantes bajo la modalidad de libre administración o para invertirlos en títulos o valores a juicio del mandatario, o haya vendido títulos de crédito o de inversión con la obligación para el comprador de transferirle la propiedad de títulos de la misma especie, a la vista o en un plazo convenido, y contra reembolso de un precio.

Para determinar el período de los tres (3) meses a que se refiere el inciso anterior, podrá tenerse como fecha inicial la que corresponda a cualquiera de los contratos de mandato o de las operaciones de venta.

Parágrafo 1. En cualquiera de los casos señalados debe concurrir además una de las siguientes condiciones:

a) Que el valor total de los dineros recibidos por el conjunto de las operaciones indicadas sobrepase el 50% del patrimonio líquido de aquella persona o;

b) Que las operaciones respectivas hayan sido el resultado de haber realizado ofertas públicas o privadas a personas innominadas, o de haber utilizado cualquier otro sistema con efectos idénticos o similares.

Parágrafo 2. No quedarán comprendidos dentro de los cómputos a que se refiere el presente artículo las operaciones realizadas con el cónyuge o los parientes hasta el 4° grado de consanguinidad, 2° de afinidad y único civil, o con los socios o asociados que, teniendo previamente esta calidad en la respectiva sociedad o asociación durante un período de seis (6) meses consecutivos, posean individualmente una participación en el capital de la misma sociedad o asociación superior al cinco por ciento (5%) de dicho capital.

Tampoco se computarán las operaciones realizadas con las instituciones financieras definidas por el artículo 24 del Decreto 2920 de 1982."

En el artículo 6° del Decreto 4334 mencionado se contemplan, a manera de ejemplo, más eventos que, de presentarse como en el caso que nos ocupa, también configuran la actividad de captación ilegal de dineros del público., En particular se consagraron los hechos objetivos o notorios como medio de prueba expedito y ágil para determinar la existencia de la misma, ya sea que se ejecute directamente o a través de intermediarios y mediante modalidades tales como pirámides, tarjetas prepago, venta de servicios y otras operaciones semejantes a cambio de bienes, servicios o rendimientos sin explicación financiera razonable. Veamos:

"ARTÍCULO 6°. SUPUESTOS. La intervención se llevará a cabo cuando existan hechos objetivos o notorios que a juicio de la Superintendencia de Sociedades, indiquen la entrega masiva de dineros a personas naturales o jurídicas, directamente o a través de intermediarios, mediante la modalidad de operaciones de captación o recaudo en operaciones no autorizadas tales como pirámides, tarjetas prepago, venta de servicios y otras operaciones semejantes a cambio de bienes, servicios o rendimientos sin explicación financiera razonable. (...)"

A partir de la expedición del Decreto 4334 de 2008, se tiene que la intervención procede cuando existen hechos objetivos o notorios que demuestren que una persona natural o jurídica, ya sea de manera directa o por intermediarios, adelantan la actividad de captación no autorizada de dineros. Estos hechos objetivos o notorios son el medio de prueba expedito a partir del cual se ordena la adopción de una medida cautelar

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARIAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

y posteriormente la indicada intervención administrativa por parte de la Superintendencia de Sociedades. Cabe aclarar que la medida cautelar adoptada por esta Superintendencia es de aplicación inmediata, y la presentación del recurso de reposición no suspende su ejecución⁸.

Una vez expedida la medida administrativa de carácter cautelar por parte de esta Autoridad, se hace traslado inmediato del expediente a la Superintendencia de Sociedades, entidad encargada de adelantar el proceso de intervención de que trata el citado Decreto 4334. Simultáneamente, se da aviso de la medida a la Fiscalía General de la Nación para que investigue si la conducta desarrollada constituye delito, a la luz del artículo 316 del Código Penal, así como a las autoridades que deban intervenir en el ámbito de sus respectivas competencias y en aplicación del principio de coordinación entre autoridades administrativas.

Como vemos, tanto lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 4334 de 2008 como los supuestos señalados en el artículo 2.18.2.1., del Decreto 1068 de 2015, interpretadas de manera armónica y sistemática contienen la competencia de esta Autoridad y de la Superintendencia de Sociedades, dando paso a un procedimiento especial que permite actuar de manera inmediata contra quienes lleven a cabo la actividad ilegal, que para el caso que nos ocupa, corresponde a una pirámide y a la participación, promoción y recepción de dineros por los sujetos de la medida recurrida en la actividad desarrollada en el denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS".

En caso de establecerse por este órgano de control que se está en presencia de una captación de recursos en forma irregular, como lo fue el que dio origen al recurso que se atiende, procede la adopción de las medidas cautelares previstas en el numeral 1º del artículo 108 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar que impone la Justicia Ordinaria.

En efecto, en el numeral 1 del artículo 108 del mencionado Estatuto se dispone lo siguiente:

"1. Medidas cautelares. Corresponde a la Superintendencia Bancaria imponer una o varias de las siguientes medidas cautelares a las personas naturales o jurídicas que realicen actividades exclusivas de las instituciones vigiladas sin contar con la debida autorización:

"a) La suspensión inmediata de tales actividades, bajo apremio de multas sucesivas hasta por un millón de pesos (\$1'000.000) cada una;

"b) La disolución de la persona jurídica, y

"c) La liquidación rápida y progresiva de las operaciones realizadas ilegalmente, para lo cual se seguirán en lo pertinente los procedimientos administrativos que señala el presente Estatuto para los casos de toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de las instituciones financieras.

"Parágrafo 1o.- La Superintendencia Bancaria entablará, en estos casos, las acciones cautelares para asegurar eficazmente los derechos de terceros de buena fe y, bajo su responsabilidad, procederá de inmediato a tomar las medidas necesarias para informar al público".

"Parágrafo 2o.- La Superintendencia Bancaria podrá imponer las sanciones previstas en los artículos 209 y 211 a cualquier persona que obstruya o impida el desarrollo de las actuaciones administrativas que se adelanten para establecer la existencia de un eventual ejercicio ilegal de actividades exclusivas de las entidades vigiladas, así como a aquellas personas que le suministren información falsa o inexacta"

En resumen, si en desarrollo de la actuación administrativa adelantada por esta autoridad y en ejercicio de sus funciones de prevención se encuentra evidencia que respecto de determinada actividad se

⁸ Literal a) artículo 13, Decreto 4334 de 2008.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0178 DE 2020

Hoja No. 7

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARIAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

configuran los hechos objetivos o notorios o los supuestos de captación no autorizada de dineros del público, consagrados, en su orden, en el artículo 6° del Decreto 4334 de 2008 y en el artículo 2.18.2.1 Decreto 1068 de 2015, esta Superintendencia debe imponer alguna de las medidas administrativas cautelares establecidas en el numeral 1° del artículo 108 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, ya mencionadas, además de remitir el expediente a las autoridades pertinentes tal y como fue señalado en precedencia. Vale señalar que igualmente se oficia a los establecimientos financieros, a la Superintendencia de Notariado y Registro y al Ministerio de Transporte, con el fin de preservar los activos del captador y ponerlos a disposición de la Superintendencia de Sociedades.

Así, con la imposición de la medida administrativa finaliza la competencia de la Superintendencia Financiera en la materia y en adelante, solo la Superintendencia de Sociedades, queda facultada para disponer de los bienes del captador en desarrollo del proceso de intervención. Así, tratándose de las medidas administrativas que impone la Superintendencia Financiera de Colombia, respecto de los captadores ilegales, en particular, la orden que da a las entidades vigiladas para que congelen los correspondientes activos del captador, procede que se tenga presente que la misma queda supeditada a las decisiones que sobre tales activos y los demás que se identifiquen, expida la Superintendencia de Sociedades, de forma directa o por conducto del Agente Interventor o del Liquidador que designe, con ocasión de la toma de posesión de los bienes y demás activos del captador.

No puede perderse de vista que en materia de captación o recaudo masivo de recursos del público el proceso aplicable corresponde a un "procedimiento cautelar y especial", por el ejercicio no autorizado de una actividad propia de nuestras vigiladas. Las medidas de este procedimiento especial son de aplicación inmediata, de manera que seguir trámites previos haría nugatoria su ejecución y, en consecuencia, no resultaría posible reprimir con éxito el ejercicio ilegal de actividades del resorte exclusivo de las entidades vigiladas por esta Superintendencia.

Sobre el particular, procede traer a colación lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-135 del 25 de febrero de 2009 al hacer el análisis de exequibilidad del Decreto 4333 de 2008, cuando afirmó que "(...) En el marco de la declaratoria de emergencia el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4334 de 2008, en virtud del cual se estableció un procedimiento de intervención con el fin de contar con mecanismos ágiles y efectivos para reprimir desde lo administrativo la conducta de captación no autorizada de dineros, con el objeto de restablecer y preservar el interés público amenazado y crear de instrumentos para la pronta devolución de recursos obtenidos en desarrollo de esas actividades (...)"

Lo anterior, ha sido confirmado por el Consejo de Estado⁹, Corporación que ha expuesto en relación a la índole de las medidas administrativas del artículo 108 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, como fue la aplicable en este caso al recurrente, "(...) Por lo que se desprende del artículo 108 del EOSF y como bien lo sostienen él a quo y la parte demandada, las medidas de que trata dicha norma son de carácter precautelativo, esto es, que por definición no pueden prever ni admitir el surtimiento de procedimiento previo frente al ejercicio ilegal de la actividad de que se trate, (...)" (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Así las cosas, atendiendo precisamente los pronunciamientos jurisprudenciales sobre la naturaleza cautelar y especial del procedimiento administrativo que se adelanta para establecer si se configura la captación ilegal de recursos respecto de determinada actividad económica, cualquiera que sea el nombre que reciba, el contrato que medie o el activo al que se pretenda referir, no resulta procedente agotar etapas de notificación de apertura de visita, citación a terceros interesados, formulación de cargos y traslado de pruebas, propias del procedimiento administrativo general, común y principal, consagrado en el Título III del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA). Por

⁹ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Magistrado Ponente: doctor Daniel Manrique Guzmán. Sentencia del 7 de octubre de 1999. Expediente No. 9529. Fallo previsto en el desarrollo de una actuación administrativa relativa al ejercicio ilegal, en esa oportunidad de la actividad aseguradora.

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARIAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

el contrario, se aplica un procedimiento especial que constituye un mecanismo abreviado del procedimiento general, que permite intervenir de manera inmediata las conductas, operaciones y el patrimonio de las personas involucradas en esta actividad ilegal de captación masiva de dineros del público.

Tal situación fue abordada por la Corte Constitucional en la sentencia C - 145 de 2009 del 12 de marzo de 2009, mediante la cual se llevó a cabo la revisión constitucional del Decreto 4334 de 2008, en el siguiente sentido:

"De esa manera, la norma bajo análisis delimita el ámbito de aplicación del régimen de intervención regulado en el Decreto 4334 de 2008, dotando al mencionado organismo de las más extensas atribuciones, lo cual se justifica constitucionalmente si se tiene presente que lo que busca el Gobierno es encarar una situación excepcional originada por la captación masiva y habitual de dineros del público, sin la debida autorización legal, como garantía de que esos acontecimientos no se repetirán y de ahí que sea indispensable que tales facultades no sean ejercidas arbitrariamente para fines distintos a los mencionados en dicha preceptiva.

Esa medida tiene además relación con las causas que generaron la declaratoria de emergencia social mediante el Decreto 4333 de 2008 y con el propósito fundamental del Decreto 4334 del mismo año en revisión de adoptar urgentes medidas con fuerza de ley para intervenir de manera inmediata las conductas, operaciones y el patrimonio de las personas involucradas en la captación masiva y habitual de dineros del público sin autorización estatal y las de quienes amenazan con desarrollarla en adelante.

Para esta Corte tal determinación no es una decisión inapropiada o carente de sustento jurídico, pues a través de las superintendencias el Gobierno desarrolla la función constitucional de ejercer, de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control, para el caso sobre las personas que realicen las actividades financiera, bursátil y aseguradora, y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público, al igual que sobre cooperativas y sociedades mercantiles (art. 189-24 Const).

Así mismo, es imperativo constitucional que se realice intervención sobre las actividades financiera, bursátil y aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación, que sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley (arts. 150-19-d, 189-24 y 335 Const.); al respecto conviene acotar que, ni en la Constitución ni en la Ley Estatutaria de Estados de Excepción, se prohíbe ni limita la intervención del Estado en las mencionadas actividades. En relación con el significado de tal intervención, la jurisprudencia ha señalado:

"... el artículo 334 de la Constitución confía al Estado la dirección general de la economía y le ordena intervenir, por mandato de la ley -que no solamente puede serlo la expedida por el Congreso sino también la contenida en decretos legislativos expedidos por causa de grave emergencia-, para racionalizar aquélla, con el fin de conseguir, entre varios objetivos más, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, así como para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos.

En igual sentido, el artículo 335 constitucional hace explícito el interés público de las actividades financiera, bursátil, aseguradora y de cualquiera otra relacionada con el manejo, el aprovechamiento y la inversión de los recursos de captación y del ahorro privado, y en consecuencia estatuye que se ejercerán previa autorización del Estado y conforme a la ley, 'la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito'."

2. Cobran así sentido los mandatos de los artículos 2° y 7° del Decreto 4334 de 2008, que establecen que la intervención sobre quienes participan en la actividad financiera sin la debida autorización del Estado, es un conjunto de medidas administrativas, que apuntan a los objetivos fundamentales de suspender inmediatamente las operaciones o negocios de quienes ejercen dicha actividad y organizar un procedimiento cautelar orientado a lograr la pronta devolución de los dineros, medida que, por la razones antes indicadas no es desproporcionada ni irrazonable, ya que, se repite, es trasunto del deber de

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARÍAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

intervención estatal previsto en los artículos 333, 334 y 335 superiores; tampoco se observa que afecte garantías fundamentales, ya que, por el contrario, la determinación de esos objetivos busca proteger los derechos de los depositantes y el interés público ínsito en el manejo de los recursos de captación.

Asiste razón a la Superintendencia Financiera en la intervención efectuada a su nombre, en que con la asignación hecha a la Superintendencia de Sociedades aumentan las posibilidades de intervención estatal, en lo que al ejercicio de la función de policía administrativa concierne, ya que la legislación ordinaria no ofrece herramientas aptas para enfrentar las nuevas modalidades de captación y recaudo no autorizadas de dinero del público; así mismo, se amplía el espectro para supervisar también sociedades comerciales en todo el país, que al amparo de esa condición, irregularmente se dedican a dichas actividades, lo cual redundará a favor de los fines perseguidos con la declaratoria del Estado de Emergencia Social y con el Decreto Legislativo que se revisa (...). (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Es importante aclarar que en el procedimiento administrativo especial en materia de captación no autorizada de recursos del público, están presentes las garantías propias del derecho a la defensa y del debido proceso, toda vez que el mismo se desarrolla de conformidad con el principio superior de legalidad de la función pública¹⁰, en virtud del cual la gestión de la administración debe someterse a normas previamente establecidas y cumplir los objetivos propuestos en ellas, atendiendo el debido proceso del cual se deriva el reconocimiento de los derechos de los administrados a conocer las actuaciones de la administración, el funcionario competente que inició la actuación y las normas vigentes que rigen la investigación, a pedir y controvertir pruebas, a ejercer el derecho de defensa e impugnar los actos administrativos, garantías que son respetadas tanto en la actuación administrativa en la que se expidió la Resolución 1635 de 2019, como con la interposición del recurso de reposición.

5.2.2. Del Debido Proceso

Esta Superintendencia en cumplimiento del procedimiento especial anteriormente mencionado, desarrolla su actuación administrativa frente a personas naturales o jurídicas no sometidas a su vigilancia, de quienes tenga evidencia atendible del ejercicio ilegal de la actividad financiera, con base en las facultades establecidas en el EOSF, anteriormente citadas. Para el caso que nos ocupa, la actuación se inició a partir de la información aportada por el secretario del Concejo Municipal de La Mesa Cundinamarca respecto de la existencia del denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS" en este municipio.

Conocida esta información preliminar se inició una actuación administrativa, para lo cual fueron comisionados dos funcionarios de esta Superintendencia para llevar a cabo una visita de inspección entre el 17 y el 21 de junio de 2019 el municipio de La Mesa, Cundinamarca, con el fin de recabar la información necesaria para determinar los posibles responsables y/o promotores en el esquema piramidal denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS y/o MANDALAS DE LA ABUNDANCIA" en ese municipio.

Tal actuación inicia con la notificación de una comunicación a la persona natural o jurídica objeto de la misma, en la que se informa tanto su inicio como su carácter especial, se ponen de presente las facultades con las que cuenta este Organismo y su objetivo, para lo cual se indica la información requerida por esta Autoridad que debe ser entregada a los funcionarios comisionados, quienes se identifican con el respectivo carné institucional, indicando los datos pertinentes donde se puede confirmar la información correspondiente a su vinculación con esta Superintendencia.

Todo lo anterior, se cumplió a cabalidad mediante los respectivos oficios de apertura de visita dirigidos a cada una de sus representadas, los cuales cuentan con la firma, nombre y número de cédula de cada una de ellas en señal de recibido, quedando así notificadas de la actuación administrativa en curso por parte

¹⁰ Artículos 6, 90, 121, 122, 124, 209, 210 Constitución Política.

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARIAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

de esta Autoridad respecto de lo que en ese momento se tenía como una posible captación masiva de dineros del público relativa a su eventual participación en el esquema piramidal "TELAR DE LOS SUEÑOS y/o MANDALAS DE LA ABUNDANCIA".

Número Oficio	Destinatario	Fecha Recibido
2019082280-028-000	MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA	30/07/2019
2019082280-029-000	DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO	30/07/2019
2019082280-031-000	NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA	29/07/2019
2019082280-033-000	EDILMA FARIAS ALBORNOZ	29/07/2019

Previo a la entrega de esta comunicación, en desarrollo de la actuación administrativa se recibieron declaraciones juramentadas de personas que se consideraron afectadas por el referido movimiento, quienes señalaron a varias mujeres incluidas sus representadas como las responsables de esta actividad en el municipio, para lo cual se ofició en su oportunidad a su empleador,¹¹ comunicándole la necesidad de recabar información con respecto de la participación de algunos de sus funcionarios en las actividades desarrolladas por el esquema "TELAR DE LOS SUEÑOS", documento que reposa dentro del correspondiente expediente.

Así las cosas, una vez informadas de la actuación administrativa adelantada por esta Superintendencia y el objeto de la misma, los funcionarios comisionados procedieron a recibir las declaraciones de sus representadas, señalándoles previamente las facultades de esta Superintendencia para el recaudo de la prueba testimonial, las garantías constitucionales previstas en el artículo 33 de la Constitución Política a su favor en calidad de declarante, propiamente sobre el derecho a no relatar eventos que pudieran comprometer su propia responsabilidad y la previsión de encontrarse frente a una declaración de parte de conformidad con lo consagrado en el Código General del Proceso artículo 198 y siguientes, por lo que se les advirtió, sobre su derecho de estar acompañadas de un abogado; previsión ésta que, no encontraron necesaria. Veamos el contenido de estas declaraciones:

"(...) En este estado de la diligencia se advierte a la señora (...), que por virtud de lo dispuesto en los literales a) y e) del numeral 4 del artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, y de las funciones de inspección del artículo 327 literal g) ibídem, la Superintendencia Financiera se encuentra facultada para practicar visitas de inspección cuando exista evidencia atendible sobre el ejercicio de la actividad financiera, aseguradora y del mercado de valores incluida la captación de dineros del público no autorizada e interrogar con observancia de las formalidades previstas para esta clase de pruebas en el procedimiento judicial, a cualquier persona cuyo testimonio pueda resultar útil para el esclarecimiento de los hechos durante el desarrollo de sus funciones de inspección e investigación (...) En relación con el relato de eventos que pudieran comprometer su propia responsabilidad, se le expresa a la declarante que en el artículo 33 de la Constitución Política se consagra que "Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil". También se le informa a la declarante que, si de manera voluntaria y espontánea desea relatar hechos objeto de la investigación que nos ocupa incluidos los que comprometan su propia responsabilidad, bien puede hacerlo, teniendo en cuenta las prerrogativas procesales que en su beneficio de ello derivaría. Se procede a informar a la declarante que en desarrollo de la prueba testimonial que se está recaudando se da cumplimiento a los términos y condiciones consagrados en los artículos 198 y siguientes del Código General del Proceso. En este estado de la diligencia, se procede a tomar declaración de parte de la señora (...), advirtiéndole que si desea estar asistida de un abogado bien puede hacerlo, CONTESTO: No (...) PREGUNTADO: De los derechos y deberes leídos anteriormente, manifieste si le ha quedado claro, si comprende las consecuencias que derivan de esta competencia. CONTESTO: Si (...) PREGUNTADO: Sírvase informarle a este Despacho si tiene conocimiento de los hechos que motivan la presente diligencia. CONTESTO: Sí (...) PREGUNTADO: Tiene usted algo más que agregar, corregir o complementar a la presente diligencia. CONTESTO: (...)". (Negrilla y subrayado fuera de texto)

¹¹ Radicado 2019082280-012 de fecha 27 de junio de 2019

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0178 DE 2020

Hoja No. 11

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARÍAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

Es importante destacar, que al finalizar la diligencia cada de sus representadas tuvo la oportunidad de leer el documento para agregar, corregir o complementar la diligencia, antes de suscribirlo, sin que se identificara novedad u objeción alguna, por lo que se finalizó la declaración con la firma de cada una de las declarantes. Los documentos respectivos reposan en el expediente de la actuación administrativa.¹²

Entonces, nótese que no es cierto que las recurrentes desconocieran "la diligencia a que iban a ser sometidas", como tampoco su derecho de estar acompañadas de un profesional del derecho, como lo manifiesta sin sustento alguno el apoderado, y pretender así descalificar el recaudo de la prueba para aducir una supuesta "nulidad".

Las declaraciones recibidas a sus representantes, junto con las demás declaraciones juramentadas tomadas a dieciséis (16) personas más, las cuales fueron acompañadas de soportes documentales, así como la información suministrada por entidades financieras respecto de quienes fueron sujetos de la medida administrativa impugnada, conforman el acervo probatorio recabado en cumplimiento de las formalidades procesales, de conformidad con el derecho al debido proceso¹³, y el derecho de defensa y contradicción, lo que permitió adoptar el acto administrativo recurrido, toda vez que dicho material probatorio fue suficiente para establecer la configuración de los hechos objetivos de captación no autorizada de dineros del público en forma masiva bajo la modalidad de pirámide a que alude el art. 6 del Decreto 4334 de 2008, por parte de las señoras EDILMA FARÍAS ALBORNOZ, NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA y DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO y tres personas más, al haber promocionado, promovido y recibido dinero de terceros en el esquema piramidal "TELAR DE LOS SUEÑOS", lo cual fue presentado en el acto administrativo recurrido, relacionando cada hecho con su respectivo elemento probatorio.

Así las cosas, quedó establecido que ninguna de las personas sujetos de la medida administrativa cuenta con la autorización de esta Entidad para llevar a cabo actividades de captación de recursos del público, razón por la cual esta Superintendencia adoptó la medida administrativa cautelar objeto de debate.

Precisamente en aplicación del derecho al debido proceso consagrado en el artículo 29 constitucional, que implica que toda investigación debe surtir *"con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio"*, y contrario a lo manifestado por el apoderado recurrente, esta Superintendencia aplicó a sus representadas el procedimiento de naturaleza ágil y especial en materia de captación no autorizada de recursos del público, de acuerdo con lo dispuesto para el efecto en el ordenamiento positivo vigente, el cual, tal como se expuso en el numeral anterior del presente acto, compone instancias diferentes al procedimiento regular teniendo en cuenta la inmediatez de la actuación que requiere el bien jurídico que se busca proteger, no por ello, se puede confundir con que *"no hubo una notificación oportuna y de conformidad con la ley"*, como desacertadamente lo presenta el apoderado recurrente.

Al respecto, es necesario tener presente que esta Superintendencia comparte en toda su expresión lo expuesto por el apoderado respecto del debido proceso, en el entendido que corresponde al conjunto de normas y reglas procesales predeterminadas en la Constitución y la Ley, que obligatoriamente debe acatar toda autoridad administrativa, con el fin de salvaguardar los derechos de los asociados. De este derecho se desprende que deben respetarse todas las garantías para el investigado, indicándole las normas vigentes de las que se pregonan su incumplimiento, la competencia del funcionario que adelanta la actuación administrativa y consecuentemente, llevar a cabo la actuación en cumplimiento de las formalidades propias del proceso.

¹² Radicados 2019082280-101, 102, 103 y 104.

¹³ Consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia.

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARIAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

La Corte Constitucional en sentencia T – 965 del 8 de octubre de 2004 con ponencia del HM Humberto Sierra Porto, expuso sobre el debido proceso que:

"(...) El derecho al debido proceso administrativo es definido, entonces, como (i) el complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa (ii) que guardan relación directa o indirecta entre sí y (iii) cuyo fin esta previamente determinado de manera constitucional y legal. El objeto de esta garantía superior es (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones, y (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica de los administrados (...)"

Particularmente, el derecho al debido proceso en las actuaciones administrativas opera en tres estadios, a saber: en la formación de la decisión, es decir, en desarrollo del procedimiento correspondiente; en la impugnación de la determinación, mediante el ejercicio de los recursos en la vía gubernativa y, en la notificación o publicación de esta decisión, observando en todas esas etapas la plenitud de las formas propias de la respectiva actuación.

Así, conviene señalar que las actuaciones administrativas que adelanta esta Superintendencia a efectos de verificar si una persona natural o jurídica incurre o no en una captación o recaudo masivo de recursos del público en forma no autorizada, se inician con el oficio dirigido al sujeto de la investigación, anunciándole la realización de la visita de inspección correspondiente, así como la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa, presentando los documentos y demás medios probatorios que considere suficientes para ejercerlo.

Con este oficio de apertura de actuación administrativa, se le informó a cada uno de los sujetos de la medida la realización de una visita de inspección de carácter especial, encaminada a determinar si se configuraban o no los supuestos de captación masiva no autorizada de recursos del público.

En efecto, una vez iniciada la actuación administrativa, sus destinatarios tuvieron la posibilidad de ejercer su derecho de defensa mediante la presentación de toda información y documentación oportuna y necesaria para demostrar que, en las actividades desarrolladas, no se enmarcaban dentro de los supuestos de captación no autorizada de recursos del público. Es así que sus representadas rindieron su declaración de parte en donde tuvieron la oportunidad no solo de presentar su posición frente a los hechos objeto de investigación sino también de aportar toda la información y/o documentación que consideraran necesaria para los fines propios de la actuación de esta Superintendencia respecto de las actividades del esquema "TELAR DE LOS SUEÑOS".

Cabe resaltar que, en ejercicio del debido proceso dentro del proceso especial y cautelar por captación no autorizada de recursos del público se encuentra que en la interposición del recurso de reposición los destinatarios de la medida administrativa, tienen otra oportunidad de defensa para presentar los argumentos en derecho que consideren procedentes frente a la medida adoptada, para lo cual, como en desarrollo de la vía administrativa, cuentan con el acceso al expediente de la actuación, el cual, se compone de los documentos y hallazgos de los inspectores recabados dentro de la actuación administrativa y que sirvieron de prueba para adoptar la medida administrativa que hoy recurre.

En conclusión, es importante reiterar que en materia de captación no autorizada de recursos del público nos encontramos frente a un procedimiento especial y abreviado dada la naturaleza del bien jurídico que se busca proteger, el cual se encuentra determinado en preservar la confianza y la protección del ahorro del público, situación que prevalece ante los intereses particulares, el cual, a pesar de su carácter inmediato cumple con todos los presupuestos y garantías del debido proceso, esto es: i) ser juzgado conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa; ii) ante Autoridad competente para investigar la actividad de captación masiva no autorizada; iii) con observancia de las formas propias del juicio; iv) a

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARÍAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra, lo cual fue cumplido durante el desarrollo de la actuación administrativa y respecto del recurso de reposición.

Teniendo en cuenta lo anterior, se observa que en el presente caso se atendieron las reglas relativas en cuanto a la competencia del funcionario que adoptó la decisión; al procedimiento aplicable para el efecto, se garantizó ejercer su derecho de defensa al contar con la oportunidad para suministrar toda la información y explicación que considerara necesaria para demostrar que en sus actividades no se configuraba una actividad ilegal, oportunidad en la que sus representadas decidieron no aportar información y/o documentación adicional, tal como quedó demostrado con sus declaraciones, ni solicitar las pruebas necesarias en el recurso de reposición que sustentaran lo dicho, situación muy diferente a lo que manifiesta el apoderado en el sentido de calificar las actuaciones de esta Superintendencia como "viciadas de nulidad, por la violación al debido proceso" como equivocadamente lo refiere en sus argumentos, por lo que no se puede predicar la revocatoria del acto impugnado.

En esta medida, los argumentos presentados respecto de la presunta vulneración al derecho de defensa de sus poderdantes, planteados en el recurso de reposición, no prosperan por las razones expuestas en este considerando.

5.2.3. De la responsabilidad de las señoras NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, EDILMA FARÍAS ALBORNOZ y DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO en la actividad de captación no autorizada de recursos del público y su calidad de "víctimas".

Sobre este punto, el abogado recurrente solicita "reconocer a mis representadas como víctimas, por ser partícipes del grupo denominado "Mándala" o "Telar de los Sueños" y no como promotoras o receptoras de dinero", ello soportado en diferentes afirmaciones cuyo sustento probatorio parte de "los relatos de mis representadas", encabezando así sus argumentos al señalar que el esquema denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS" o "MANDALA" corresponde a una "figura que fue traída desde la ciudad de Bogotá D.C por las señoras (...) "quienes "SI, fueron las personas organizadoras, promotoras, y recaudadoras de dineros" y "sacaron provecho de la ingenuidad de las personas que habitan esta región, entre ellas mis representadas", por lo que considera a sus representadas como "unas víctimas más" al haber ingresado al esquema "por invitación de terceras personas, cuando este grupo mencionado, estaba por colapsar".

En lo relativo a la participación de sus poderdantes, menciona que fueron "incitadas" "y al entregar dineros, mis representadas querían de alguna forma recuperar lo que habían entregado a otros partícipes", con lo que reitera su condición de "víctimas", por lo que considera que la actuación de esta Superintendencia las lleva a "una victimización secundaria o doble victimización" al considerarlas como promotoras o receptoras.

Para abordar lo planteado, es necesario señalar que parte el apoderado recurrente de consideraciones equivocadas, y desconoce las afirmaciones que de manera libre manifestaron sus representadas en su declaración, en donde en efecto afirmaron haber ingresado en el esquema "TELAR DE LOS SUEÑOS", para lo cual cumplieron con los requisitos de participación, esto es haber aportado recursos y promovido la participación de más personas a vincularse al esquema, quienes de acuerdo con la dinámica, también entregaron dinero y afiliaron a igual número de participantes en un ciclo sucesivo para así completar su "mándala" con las quince (15) mujeres, y adquirir el derecho a recibir el dinero de cada una de las ocho (8) mujeres luego que conforman la base de su "mándala", fin último de quién se vincula al esquema, todo ello sin dar a cambio un bien o servicio. A continuación, se presenta lo dicho por sus representadas:

NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA¹⁴ "(...) PREGUNTADO: Sírvase informar el vínculo o relación tiene(sic) usted con las actividades que se desarrollan en relación con el denominado grupo "TELAR DE LOS SUEÑOS".

¹⁴ Radicado 2019082280-101-000

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARÍAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

CONTESTÓ: Algo que llegó a la Mesa y por amistades supe y fui a una de las reuniones y escuché y me enteré de que se trataba el tema y nada, ingresé, fue común del pueblo en los primeros meses del año me invitaron a participar. Yo fui invitada a charlas e iba a estas para enterarme de cómo era el movimiento, posteriormente ingresé. (...) PREGUNTADO: Sírvase indicar a este despacho, el nombre y datos de contacto de la persona que la invitó a usted a hacer parte del movimiento denominado TELAR DE LOS SUEÑOS. CONTESTÓ: Yo no voy a dar nombres. PREGUNTADO: Sírvase indicar a este despacho, cuál fue el procedimiento por usted realizado para ingresar al movimiento denominado TELAR DE LOS SUEÑOS. CONTESTÓ: Una de las condiciones era ir a las reuniones para verificar y escuchar de que se trataba el movimiento otra era tener la plata para hacer el ingreso, hacer el acompañamiento a las personas que ingresaban para que estas lograran tener su regalo. PREGUNTADO: Sírvase informar si usted recibió algún beneficio económico al haber ingresado al movimiento denominado TELAR DE LOS SUEÑOS. CONTESTÓ: Sí recibí \$8.0 MM los recibí en efectivo, y cuatro personas que no tenían el dinero y me entregaron el sobre vacío y si ganaban bien sino también. PREGUNTADO: Sírvase informar el nombre de las mujeres de las cuales recibió dinero dentro de su telar, teléfono de contacto, dirección de ubicación y monto del dinero recibido. CONTESTÓ: No voy a dar nombres. PREGUNTADO: Indique si usted invitó a alguna persona a hacer parte de este movimiento, desde que fecha, diga sus nombres y apellidos y contacto de ubicación. CONTESTÓ: A los dos referidos que yo tuve las invité a las reuniones y aceptaron los (sic) y a las demás gente (sic) a mí me preguntaban y so (sic) les decía donde eran las reuniones si quieren escuchar para saber cómo es el movimiento (...)"

MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA¹⁵ "(...) PREGUNTADO: Sírvase informar el vínculo o relación tiene(sic) usted con las actividades que se desarrollan en relación con el denominado grupo "TELAR DE LOS SUEÑOS". CONTESTÓ: (...) Yo me vinculé como en febrero o marzo pero en compañía con otra compañera, cada una entro con un millón. (...) PREGUNTADO: Sírvase indicar a este despacho, el nombre y datos de contacto de la persona que la invitó a usted a hacer parte del movimiento denominado TELAR DE LOS SUEÑOS. CONTESTÓ: Fue Julieth que llegó a decirnos lo del Telar y otras personas también me invitaron. No sé el apellido ni los datos de Julieth, ella ya no trabaja en la fundación. Las otras personas eran compañeras de trabajo, pero por el momento me los reservo. PREGUNTADO: Sírvase indicar a este despacho, cuál fue el procedimiento por usted realizado para ingresar al movimiento denominado TELAR DE LOS SUEÑOS. CONTESTÓ: Primero ir a una reunión de explicación y cuando decidí ingresar tocaba entregar \$2MM, pero como yo estaba con otra compañera yo solo entregué \$1MM y conseguí un referido y lo mismo hizo mi compañera. PREGUNTADO: Sírvase informar si usted recibió algún beneficio económico al haber ingresado al movimiento denominado TELAR DE LOS SUEÑOS. CONTESTÓ: Yo solamente recibí \$2MM, porque los otros dos fueron subsidiados puesto que los participantes no contaban con el dinero. Lo de mi compañera no sé si recibió completo. Aclaro que como al mes y medio o dos meses yo devolví lo que me entregaron las dos personas, a una le entregué \$1MM de contado y a la otra, \$1MM en dos contados. De eso tengo cartas firmadas por ellas (...). PREGUNTADO: Sírvase informar el nombre de las mujeres de las cuales recibió dinero dentro de su telar, teléfono de contacto, dirección de ubicación y monto del dinero recibido. CONTESTÓ: Sólo conozco los nombres, una se llama Mercedes que trabaja en el hospital y la otra niña se llama Ingrid que vive en Anapoima pero no sé donde trabaja. Ellas me firmaron las cartas en señal de devolución del dinero. PREGUNTADO: Indique si usted invitó a alguna persona a hacer parte de este movimiento, desde que fecha, diga sus nombres y apellidos y contacto de ubicación. CONTESTÓ: Yo me reservo los nombres pero yo invité a una amiga (...)"

EDILMA FARÍAS ALBORNOZ¹⁶ "(...) PREGUNTADO: Sírvase informar el vínculo o relación tiene(sic) usted con las actividades que se desarrollan en relación con el denominado grupo "TELAR DE LOS SUEÑOS". CONTESTÓ: Me invitaron a participar. Yo fui invitada por varias personas como todos los demás a participar de esa actividad. Yo participé de las charlas y mucho después ingresé. PREGUNTADO: Sírvase indicar a este despacho, el nombre y datos de contacto de la persona que la invitó a usted a hacer parte del movimiento denominado TELAR DE LOS SUEÑOS. CONTESTÓ: Fue una conocida pero no quiero involucrarla. Fue mucha gente la que participó y muchos que no conocía. PREGUNTADO: Sírvase indicar a este despacho, cuál fue el procedimiento por usted realizado para ingresar al movimiento denominado TELAR DE LOS SUEÑOS. CONTESTÓ: Cuando yo ingresé, entregué los \$2MM y de ahí en adelante la comunicación era por WhatsApp, y tenía como 8 días para conseguir a las dos personas que participarían. PREGUNTADO: Sírvase informar si usted recibió algún beneficio económico al haber ingresado al movimiento denominado TELAR DE LOS SUEÑOS. CONTESTÓ: Si claro pero no recibí todo, yo recibí \$10MM porque habían tres personas que no tenían el dinero y me entregaron el sobre vacío con la promesa que cuando

¹⁵ Radicado 2019082280-102-000

¹⁶ Radicado 2019082280-103-000

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARÍAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

ellos ganaran me pagaban. Yo solo me quedé con \$2MM porque preste el resto del dinero a otras personas que no tenían para participar. A las personas que les preste el dinero no me devolvieron porque ellos nunca llegaron a recibir los \$16MM, porque no consiguieron las personas que debían vincular para alcanzar el nivel agua Además yo no seguí porque eso es un juego y podía ganar o perder. A mi nadie me ha reclamado la devolución del dinero. Había gente que me buscaba para que les explicara el proceso y ellos iban a mi casa y yo les explicaba cómo funcionaba El Telar. Aclaro que todos ingresaron por voluntad propia. PREGUNTADO: Sírvase informar el nombre de las mujeres de las cuales recibió dinero dentro de su telar, teléfono de contacto, dirección de ubicación y monto del dinero recibido. CONTESTÓ: No, porque yo no tuve problemas con ellas y no quiero involucrarlas en ningún problema. PREGUNTADO: Indique si usted invitó a alguna persona a hacer parte de este movimiento, desde que fecha, diga sus nombres y apellidos y contacto de ubicación. CONTESTÓ: Si a mi familia pero por las razones expuestas no doy nombres ni datos personales. También invité a algunos vecinos de mi barrio pero no quisieron participar. Ingresaban por confianza por que uno había ganado pero era por voluntad propia que lo hacían. (...).

DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO¹⁷ "(...) PREGUNTADO: Sírvase informar el vínculo o relación tiene(sic) usted con las actividades que se desarrollan en relación con el denominado grupo "TELAR DE LOS SUEÑOS". CONTESTÓ: Fui invitada por amigas al igual que todos los que fuimos a todas las reuniones de hacer un proceso que consistía en llevar dos personas más para poder recibir el dinero que se prometía en ese movimiento. PREGUNTADO: Sírvase indicar a este despacho, el nombre y datos de contacto de la persona que la invitó a usted a hacer parte del movimiento denominado TELAR DE LOS SUEÑOS. CONTESTÓ: Fue una amiga pero no quiero involucrarla en nada. PREGUNTADO: Sírvase indicar a este despacho, cuál fue el procedimiento por usted realizado para ingresar al movimiento denominado TELAR DE LOS SUEÑOS. CONTESTÓ: Primero asistir a una reunión donde le explicaban como funcionaba El Telar, después entregar \$2MM y conseguir dos personas más que hicieran el mismo proceso. Uno conseguía el dinero de sus ahorros o de préstamos para poder participar. PREGUNTADO: Sírvase informar si usted recibió algún beneficio económico al haber ingresado al movimiento denominado TELAR DE LOS SUEÑOS. CONTESTÓ: Si yo recibí un beneficio económico de \$6 millones, porque todas las personas que ingresaron en el Grupo no consiguieron el dinero. De lo recibido yo presté el dinero para que otras personas ingresaran y solamente me quede con los \$2MM con los que yo ingresé. Hubo una señora que me reclamó pero yo le dije que no podía devolverle el dinero porque a nombre de ella no tenía ninguna carta de recibido y no la conocía. Es que era mucha la gente que participó (...). PREGUNTADO: Sírvase informar el nombre de las mujeres de las cuales recibió dinero dentro de su telar, teléfono de contacto, dirección de ubicación y monto del dinero recibido. CONTESTÓ: La mayoría era de mi grupo familiar, la otra señora no la conocía. Por tratarse de mi familia no menciono nombres ni datos personales. PREGUNTADO: Indique si usted invitó a alguna persona a hacer parte de este movimiento, desde que fecha, diga sus nombres y apellidos y contacto de ubicación. CONTESTÓ: No quiero dar nombres, por las razones que ya dije (...).

Como vemos, sus representadas conocían la diligencia frente a la que se encontraban y las prerrogativas en su favor, lo que entre otros aspectos, les permitió hacer uso de sus derechos por lo que decidieron no dar respuesta a la pregunta formulada relativa a conocer quien las invitó a participar en dicho esquema, hecho que llama la atención frente a lo expuesto por el apoderado al mencionar que sus representadas fueron "incitadas" a participar por quienes trajeron la figura al municipio de La Mesa quienes "sacaron provecho de la ingenuidad de las personas que habitan esta región, entre ellas mis representadas", situación que difiere por completo de lo declarado libremente por sus apoderadas ante esta Superintendencia.

Así, en la actividad llevada a cabo a través del esquema piramidal "TELAR DE LOS SUEÑOS" se configuraron los hechos objetivos o notorios señalados en el artículo 6º del indicado Decreto 4334 de 2008, constituyendo el medio de prueba expedito de la masividad de participantes en la operación, y de los elementos a partir de los cuales se acreditó la existencia de una pirámide como modalidad utilizada para adelantar la actividad ilegal. Como se mencionó en el considerando DÉCIMO QUINTO de la Resolución 1635 de 2019, fue precisamente a partir de la comprobación de la existencia de hechos objetivos de la citada actividad ilegal, que se procedió a tomar la medida administrativa objeto del presente recurso.

¹⁷ Radicado 2019082280-104-000

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARIAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

Procede recordar que el "TELAR DE LOS SUEÑOS" es una pirámide, en razón a que como se expuso en el acto recurrido, mediante él se reciben dineros de manera masiva sin que se dé a cambio un bien o servicio, además se promete al menos la devolución de una ganancia equivalente al 800% del monto que se entrega al momento de vincularse, la cual proviene únicamente de los dineros que dan las demás personas que se afilian al mismo; esta es la causa por la que cada participante se obliga a vincular a dos (2) personas que también den sus recursos y unan, cada una, a igual número de sujetos que sucesivamente cumplan el mismo proceso. Cuando no se logra este cometido o requisito la pirámide colapsa pues se interrumpe el flujo requerido de entrada de dineros a la misma para que los demás integrantes reciban la mencionada ganancia.

Cada "mándala" o "telar" de quince (15) personas es una parte del engranaje de la totalidad de la pirámide denominada "TELAR DE SUEÑOS", el cual se compone de varias de estas células que se encuentran inter-relacionadas, proceso que denota la masividad de la captación de recursos en este esquema. Esta secuencia lógica requiere de la vinculación de por lo menos ciento veinte (120) mujeres partícipes en la estructura, en una progresión indefinida, con el fin de que todas las que iniciaron en la posición de "mujer fuego", alcancen la posición "mujer agua" y obtengan los "regalos" o ganancia que esperan, ciclo que fue ilustrado en el considerando décimo tercero del acto que se recurre, sin que existiera una actividad productiva que sustentara estos pagos, o la entrega de un bien o servicio en contraprestación, pues los "regalos" provenían exclusivamente del dinero aportado por las personas en calidad de requisito para ir ingresando al esquema ubicados en el nivel "mujeres fuego", configurando así la estructura piramidal.

Como vemos, la medida cautelar adoptada por esta Superintendencia tuvo su fundamento en la captación de dineros del público en forma masiva y habitual a través de un esquema piramidal del cual sus representadas no solo hicieron parte sino que también promocionaron y se beneficiaron; por lo que no es admisible lo que pretende vía recurso de reposición, excluir su participación en el sentido de señalar que "sufrieron un daño" y se les debe considerar como "víctimas", en tanto olvida el abogado que las señoras NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, EDILMA FARIAS ALBORNOZ y DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO aportaron, invitaron a otras personas a participar y recibieron recursos por su actividad en el "TELAR DE LOS SUEÑOS", dicho dinero se reitera, como pago o cumplimiento de un requisito para que la persona invitada hiciese parte del esquema y ese valor, representa un ingreso necesario para engrosar la base de la pirámide, y con ello, la dinámica de crecimiento exponencial, propia de estos modelos de captación ilegal. Entonces, tal como se indicó en la resolución acusada, dichos pagos no preveían de ninguna contraprestación, bien o servicio a efectos de garantizar la estabilidad del negocio, configurando así la actividad ilegal de captación no autorizada de recursos del público.

La condición de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema, fue ampliamente probada en el acto que se recurre, mediante las declaraciones de parte rendidas, apoyada en las declaraciones de diez (10) personas que se presentaron como afectadas, quienes bajo la gravedad de juramento rindieron testimonio ante esta Autoridad, confirmando las actividades de promoción y recepción de recursos de sus representadas con ocasión de su participación en el esquema piramidal "TELAR DE LOS SUEÑOS", hechos que no desconoce el apoderado en el escrito de reposición.

A continuación, se presenta lo dicho por los declarantes, no sin antes anotar que estas personas fueron plenamente identificadas e individualizadas para la toma de la prueba testimonial de conformidad con lo señalado en el Código General del Proceso¹⁸, sin embargo, su identidad fue reservada tanto en la

¹⁸ Artículo 220 Código General del Proceso, Formalidades del interrogatorio: "(...) Presente e identificado el testigo con documento idóneo a juicio del juez, éste le exigirá juramento de decir lo que conozca o le conste sobre los hechos que se le pregunten y de que tenga conocimiento, previniéndole sobre la responsabilidad penal por el falso testimonio (...)".

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0178 DE 2020

Hoja No. 17

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARÍAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

Resolución 1635 de 2019, como en el presente acto, para preservar los derechos fundamentales de estas personas:

Declarante	Nombre de quien lo invitó	Entregó dinero	Valor Entregado	A quien entregó el dinero
4	Una amiga XXXX me invitó (...).	Sí	\$2.000.000	YULIETH
5	(...) a mi mamá le dijo la señora XXXX (...) "Fui invitada (...) por la señora <u>DIANA BALLÉN</u> "	Sí	\$2.000.000	YULIETH
6	"(...) la señora <u>EDILMA FARÍAS</u> (...) ella me explicó verbalmente cómo funcionaba y me invitó a una reunión"	Sí	\$2.000.000	<u>CONSUELO</u>
10	"Una amiga, XXXX, me llamó para invitarme a la que a su vez la había invitado la señora <u>Edilma Farías</u> (...)"	Sí	\$2.000.000	<u>CONSUELO</u>
12	"Por medio de una señora llamada <u>Nubia Carrillo</u> ,"	Sí	\$2.000.000	<u>DIANA BALLÉN</u>
15	"(...) por una vecina que se llama <u>Edilma Farías</u> (...)"	Sí	\$1.000.000	JOHANA CASTIBLANCO GUERRA
16	"Me invitó (...) <u>Edilma Farías</u> (...)"	Sí	\$1.000.000	JOHANA CASTIBLANCO GUERRA
18	"Se me acercó por primera vez la señora <u>Edilma Farías</u> (...) y me comentó como era el juego (...)"	Sí	\$2.000.000	JOHANA CASTIBLANCO GUERRA
22	"(...) Uno de los referidos de mi mamá era yo"	Sí	\$2.000.000	<u>DIANA BALLÉN</u>
23	(...) A mí me ingresó <u>Nubia Carrillo</u> .	Sí	\$2.000.000	<u>NUBIA CARRILLO</u>

Como vemos, los actos de sus representadas fueron determinantes para permitir la continuidad del esquema mediante el aporte de recursos y la promoción del esquema para lograr la adhesión de más personas que garantizaran el cumplimiento del ciclo propio de la pirámide y así asegurar la gestión del pago de la ganancia prometida, razón exclusiva por la que se vinculaban las mujeres a este esquema, situación tal que no es desconocida para el abogado recurrente quien reconoce el daño causado por sus representadas, al punto de señalar que "de alguna forma, quisieron reparar el daño", por lo que no es admisible desconocer la calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros de un esquema piramidal como equivocadamente lo pretende hacer notar el abogado en su escrito de reposición, desconociendo, como se ha expuesto, el contenido del acervo probatorio recabado en la actuación administrativa.

De otra parte, afirma el apoderado sin sustento probatorio alguno, que sus representadas "devolvieron los dineros que les habían entregado", pues teniendo la oportunidad de relatar todo lo concerniente al objeto de la investigación de esta Superintendencia en lo relativo a su participación en el esquema piramidal "TELAR DE LOS SUEÑOS", sus poderdantes no manifestaron este hecho en su declaración de parte, salvo lo dicho por la señora MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA quien afirmó haber devuelto a dos personas de quienes aportó documento privado suscrito por cada una de estas personas en señal de recibido, la suma de un millón de pesos (\$1.000.000) respectivamente, no obstante la señora SALINAS SIERRA no individualizó a las personas de quienes había recibido recursos y por el contrario, dos declarantes bajo la gravedad de juramento afirmaron haberle entregado la suma de dos millones de pesos (\$2.000.000) cada una.

Al cotejar los nombres de los documentos aportados por la señora MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA no corresponden con la identidad de las declarantes referidas bajo el número 6 y 10, lo que permite inferir de manera lógica que recaudó dinero de otras personas a quienes no les ha devuelto el dinero recibido.

Llama la atención que el apoderado recurrente no presenta argumentos para desvirtuar el contenido de las afirmaciones efectuadas por los testigos en contra de sus representadas y en ningún momento desconoce los hechos expuestos en estas declaraciones, así mismo, a pesar de esbozar diversas afirmaciones en sus argumentos, no presenta pruebas que sustenten su dicho, pues como bien lo conoce el abogado, la interposición del recurso de reposición conlleva la oportunidad de allegar y solicitar pruebas,

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARIAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

a controvertir todas y cada una de las pruebas utilizadas en el acto administrativo, prerrogativa legal que decidió no usar el abogado REYES GARCÍA.

De otra parte, no comparte esta Superintendencia lo propuesto por el recurrente al señalar que quienes invitaron a sus representadas a participar "sacaron provecho de la ingenuidad de las personas que habitan esta región, entre ellas a mis representadas", puesto que un actuar contrario a derecho no se convierte en lícito bajo el amparo de una supuesta ingenuidad o acto de confianza. Aunado a ello, es indispensable recordar que esta Superintendencia emitió varias advertencias en lo corrido del año 2019, a través de medios masivos de comunicación, consistente en comunicados, alertas, entrevistas de radio y televisión brindadas por sus funcionarios, información relativa a la configuración de la pirámide denominada "TELAR DE LOS SUEÑOS", hecho que también fue advertido por esta Superintendencia frente al concejo municipal de La Mesa y varios ciudadanos de ese municipio. Veamos a continuación la relación de tales advertencias que se dieron antes y durante la participación de sus representadas en el esquema señalado:

Fecha	Medio	Título
Mayo 09	W Radio	Delegada para la Protección al Consumidor y la Transparencia reitera la denuncia sobre la pirámide Telares y Mandalas
Mayo 06	Positiva FM	Funcionarios de la Superintendencia Financiera estarán en Villa de Leyva recibiendo consultas sobre telares o mandalas
Mayo 05	Caracol Radio	Superfinanciera visitará Villa de Leyva para avenguar sobre pirámides
Marzo 27	La República	Los grupos de WhatsApp y las redes sociales son los nuevos canales de las pirámides
Marzo 09	Noticias RCN	Alerta por pirámides de redes sociales
Febrero 22	Dinero	Alerta piramidal
Febrero 22	El País	Mujeres, el objetivo de los nuevos tipos de "pirámides"
Febrero 18	Noticias RCN	Advierten por nuevas pirámides
Febrero 17	Radio Nacional de Colombia	Entrevista a la Delegada de Protección al Consumidor Financiero, Beatriz Londoño, sobre pirámides
Febrero 14	RCN Radio	Entrevista a la Delegada de Protección al Consumidor Financiero, Beatriz Londoño, sobre pirámides
Febrero 14	Blu Radio	Entrevista a la Delegada de Protección al Consumidor Financiero, Beatriz Londoño, sobre pirámides
Febrero 14	BBC News	"Telar de la abundancia" en Colombia: la estafa piramidal "entre mujeres" que preocupa a las autoridades
Febrero 13	Noticias Caracol	"No haga parte de un engaño"
Febrero 13	La Tienda Ganadora - RCN Radio	Entrevista a la Delegada de Protección al Consumidor Financiero, Beatriz Londoño, sobre pirámides
Febrero 13	Caracol Radio Barranquilla	Entrevista a José Camilo Torres, director de Prevención de Captación Ilegal de la Superfinanciera
Febrero 12	RCN Radio	Superfinanciera alertó sobre nuevas pirámides por redes sociales
Febrero 12	Dinero	Así opera la pirámide para mujeres que se promueve por Whatsapp
Febrero 12	La FM	Superfinanciera advierte sobre nueva modalidad de estafa desde chats y redes sociales
Febrero 12	La República	Superfinanciera alertó sobre pirámides en grupos de plataformas de chat
Enero 03	La FM	¡Pilas! Estos son los falsos prestamistas que quieren robarlo

Como se observa, el público en general incluidas sus representadas, ha tenido a su disposición múltiple información que le permite conocer la estructura de captación masiva no autorizada bajo la modalidad de pirámide, denominada "TELAR DE LOS SUEÑOS", y además cuenta con los canales de contacto de la Superintendencia Financiera de Colombia y de las Autoridades competentes para consultar acerca de su legalidad y para obtener la información sobre el mismo.

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARIAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

Debe recordarse que para los efectos de imponer medidas administrativas por parte de esta Superintendencia y, en particular, frente a una captación o recaudo no autorizado de dineros del público, no es dable tener en cuenta si los integrantes del esquema actuaron de buena fe o si desconocían la ilicitud del mismo al aceptar participar en el negocio propuesto por el captador, sólo debe como en efecto se hizo en esta actuación, analizar la operatividad de los negocios celebrados en cada caso, y verificar si se presentan los supuestos de captación no autorizada de recursos del público de acuerdo con lo dispuesto en el ordenamiento positivo vigente, esto es, el Decreto 4334 de 2008.

Así las cosas, frente a la calificación hecha por el apoderado de "víctima" de las señoras NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, EDILMA FARIAS ALBORNOZ y DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO esta Superintendencia advierte de cara a la regulación en materia de captación de dineros del público, que estos aspectos resultan irrelevantes para la imposición de la medida administrativa, en tanto normativamente no se prevé, esta o alguna conducta como atenuantes o eximentes aplicables a la medida.

Esto encuentra respaldo justamente en la naturaleza del procedimiento a cargo de esta Entidad, pues se trata de un procedimiento cautelar y especial, expedito y necesario para conjurar la actividad no autorizada y para evitar los perjuicios de su desarrollo, tratándose entonces de una medida de suspensión inmediata de actividades y de devolución de los recursos, sin que se pueda acudir entonces a un sistema de graduación de pena, en el que pueda valorarse el daño sufrido que dice el abogado recurrente coloca a sus representadas en calidad de "víctimas de un fraude".

En consecuencia, el recurso presentado por usted no contiene argumentos suficientes que permitan sustentar el cambio a lo decidido en el acto que se recurre, en punto a modificar lo concerniente al reconocimiento de la participación de sus representadas en condición de promotoras y receptoras en el esquema "TELAR DE LOS SUEÑOS", para reconocerlas como "víctimas", por lo que este Despacho no acoge ninguno de los planteamientos propuestos en la reposición presentada.

5.2.4. De los hechos objetivos y notorios

Bajo esta línea argumentativa el abogado REYES GARCÍA señala que hubo un indebida interpretación de los hechos objetivos y notorios en los testimonios recibidos en la actuación administrativa, toda vez que los declarantes señalados bajo el número 1, 2 y 11 proporcionaron el nombre de otras personas diferentes de sus representadas y que no se tuvieron en cuenta en el acto que se recurre, por lo que concluye que "no se debe hacer inferencia de que mis representadas son las promotoras o recaudadoras de dinero de este grupo "Mándala" o "Telar de los Sueños", ya que de las declaraciones obtenidas, se pudo dilucidar que son más las personas que estuvieron al frente de los grupos que ya tienen denuncias penales, y las cuales no han sido objeto de esta resolución, reitero en este punto que mis representadas son unas partícipes, pero sobre todo víctimas de este fraude".

En primera instancia procede enfatizar que en el artículo 6 del Decreto 4334 de 2008, se establecen los hechos objetivos o notorios como medio de prueba para configurar la conducta de captación ilegal de recursos del público

Así las cosas, en la valoración probatoria plasmada en la Resolución 1635 de 2019 se analizaron cada uno de los hechos conocidos para así determinar si los mismos corresponden a la categoría de objetivos o notorios o por el contrario se requiere de una prueba directa para su sustentación; en este sentido en el considerando DÉCIMO QUINTO de la citada Resolución, se relacionaron los hechos objetivos y no notorios como equivocadamente refiere el abogado en su motivación, que evidenciaron el ejercicio de la captación

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0178 DE 2020

Hoja No. 20

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARÍAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

no autorizada de dineros del público en forma masiva mediante la modalidad conocida como "pirámide" en la actividad desarrolladas bajo el nombre "TELAR DE LOS SUEÑOS":

Ahora, en la relativo a la responsabilidad de sus representadas, adicional a las versiones juramentadas por algunas de las afectadas en este esquema, la misma tiene su sustento probatorio en la prueba testimonial, esto es la declaración de parte por ellas rendida ante esta Autoridad, la cual como se vio en los acápites previos del presente acto administrativo, se recaudó con total apego a los preceptos legales.

Frente a lo dicho por el apoderado respecto del contenido del testimonio de los declarantes identificados bajo los números 1, 2 y 11, quienes refieren los nombres de diferentes personas que no se incluyen como sujetos de la medida administrativa objeto de impugnación, tal como lo advierte el abogado REYES GARCIA, corresponde a nombres indeterminados que no permiten una individualización e identificación plena de la persona, razón por la cual al carecer de elementos probatorios, no fue posible para esta Superintendencia incluirlos dentro de la actuación adelantada, lo cual no descalifica ni desvirtúa de manera alguna la responsabilidad de sus representadas, como tampoco es óbice para que en el desarrollo de la intervención administrativa de la Superintendencia de Sociedades o en las investigaciones de la Fiscalía general de la Nación en materia penal, puedan ser determinadas las identidades de las demás personas responsables de este esquema.

Por último, y frente a las afirmaciones del abogado recurrente en las que señala que "*tampoco es cierto que mis representadas hayan conformado siete grupos de la red social whatsapp*", debe aclararse que esta Superintendencia en el acto recurrido no manifestó en ningún momento nada al respecto, razón por la cual esta aseveración no tiene asidero jurídico válido.

Con todo, no acoge este Despacho ninguno de los fundamentos de hecho invocados por el apoderado de las recurrentes en el acto que se resuelve.

SEXTO. Que las consideraciones expuestas en precedencia recogen las conclusiones y resultados del análisis que llevó a cabo esta Superintendencia frente a lo planteado en el recurso presentado por usted contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019, sin que se encuentren argumentos válidos, ni elementos probatorios que desvirtúen las motivaciones que le sirvieron de fundamento a esta Autoridad para ordenar la medida de intervención señalada respecto de las señoras NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, EDILMA FARÍAS ALBORNOZ y DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO y otros.

En mérito de lo anterior, este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019, mediante la cual esta Superintendencia impuso una medida administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y las personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARÍAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en su calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0178 DE 2020

Hoja No. 21

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1635 del 3 de diciembre de 2019 mediante la cual se adoptó una medida de intervención administrativa respecto del esquema de captación masiva y habitual de recursos del público bajo la modalidad de pirámide denominado "TELAR DE LOS SUEÑOS", y contra las siguientes personas NUBIA STELLA CARRILLO ÁVILA, identificada con cédula de ciudadanía 20.687.429, MIRIAM CONSUELO SALINAS SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía 1.072.420.642, EDILMA FARIAS ALBORNOZ identificada con cédula de ciudadanía 52.615.489, DIANA PATRICIA BALLÉN PRIETO identificada con cédula de ciudadanía 1.072.421.590, y otros, en calidad de partícipes, promotores y receptores de dineros en este esquema.

ARTÍCULO SEGUNDO. COMUNICAR la presente Resolución a la Superintendencia de Sociedades, para los fines propios de su competencia.

ARTÍCULO TERCERO. COMPULSAR copias de la presente Resolución a la Fiscalía General de la Nación para los fines pertinentes en las investigaciones de su competencia.

ARTÍCULO CUARTO. ORDENAR la publicación de la parte Resolutiva de este acto administrativo en un diario de circulación nacional, indicando que se trata de una operación de captación o recaudo no autorizado de dinero del público en forma masiva. Lo anterior de acuerdo con lo previsto en el parágrafo 1° del numeral 1° del artículo 108 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

ARTÍCULO CINCO. ORDENAR la publicación de la presente Resolución en el Boletín del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Capítulo Superintendencia Financiera y en la página Web de esta última Entidad.

ARTÍCULO SEXTO. NOTIFICAR PERSONALMENTE O SUBSIDIARIAMENTE POR AVISO según lo establecido en el numeral 4° del artículo 291 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, aplicable por remisión expresa del artículo 15 del Decreto 4334 de 2008, al abogado RAFAEL ANTONIO REYES GARCÍA, el contenido de la presente Resolución, entregándole copia de la misma, y advirtiéndole que contra ella no procede ningún recurso, quedando agotada la vía administrativa.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá D. C., a los

20 FEB 2020

LA SUPERINTENDENTE DELEGADA PARA EL CONSUMIDOR FINANCIERO (E),

ANGÉLICA MARÍA OSORIO VILLEGAS