

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0206 DE 2020

(27 FEB 2020)

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su 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 1664 del 10 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 las ciudadanas *TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y ALEJANDRA GÓMEZ QUINTERO, identificada con cédula de ciudadanía número 68.248.082, como partícipes, promotoras y receptoras de dineros en la pirámide "TELAR DE LOS SUEÑOS", incluidas las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", que opera en esta ocasión en el municipio de Yopal, 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 de 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 13 de diciembre de 2019, mediante notificación personal a las señoras TEMILDA CARRILLO VARGAS y MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN; y en igual fecha, por fijación de aviso a la señora DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en el esquema "TELAR DE LOS SUEÑOS", tal y como figura en las constancias¹ suscritas para el efecto y que obran 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 2019068392-112-000 del 30 de diciembre de 2019, la abogada DORA EMPERATRIZ LEGUIZAMÓN ROLDAN identificada con la cédula de ciudadanía 47.428.453 y portadora de la tarjeta profesional número 224371 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderada judicial de las señoras TEMILDA CARRILLO VARGAS, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ y MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, interpuso recurso de reposición contra la citada resolución y solicitó *"Revocar la Resolución 1664 del 10 de diciembre de 2019, por las razones previstas*

¹ Radicado 2019068392-067-000

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

en este proveído" y "Ordenar el archivo del expediente sancionatorio No. 2019068392-001-000 del 17 de Mayo de 2019; como consecuencia de los fundamentos expuestos en este Recurso".

CUARTO. Que en el texto del recurso de reposición, la apoderada allegó varios documentos en apoyo de sus afirmaciones, por lo cual esta Superintendencia, en cumplimiento del debido proceso y del derecho de defensa, decretó la incorporación de éstos como pruebas a la presente actuación administrativa, tal como consta en el Auto de Pruebas 002 del 10 de enero de 2020, el cual fue notificado de forma personal electrónica² a la apoderada. Los documentos incorporados como soporte probatorio son los siguientes:

- Quince copias de correos electrónicos dirigidos a la dirección electrónica super@superfinanciera.gov.co
- Veinte copias de paz y salvos.
- Quince hojas correspondientes a extractos bancarios del Banco BBVA.

QUINTO Que a continuación se presentan los argumentos descritos por la parte recurrente frente a la referida Resolución 1664 del 10 de diciembre de 2019, seguidos de las consideraciones de esta Superintendencia frente a cada uno de ellos.

5.1. Argumentos presentados por la apoderada recurrente

La abogada LEGUIZAMÓN ROLDAN presenta sus argumentos de reposición bajo el acápite denominado "iii. MOTIVOS/ARGUMENTOS DE INCONFORMIDAD", los cuales se describen en detalle según la temática planteada:

5.1.1. Del derecho a la defensa y el debido proceso

"(...)Para el caso propio de este litigio el cual corresponde al procedimiento Administrativo Sancionatorio enmarcando dentro de las competencias conferidas en el numeral 4 del artículo 208, de EOSF y descrito en la página web oficial de Superintendencia Financiera de Colombia código M-PR-SEG-041 versión 3, cuyo objetivo es el de proferir los actos administrativos propios del Proceso Administrativo Sancionatorio; mientras que, su alcance inicia una vez se ha definido al proceso administrativo sancionatorio como medida de supervisión y concluye con la Resolución través de la cual se impone una sanción o auto en el que se decide el archivo de la actuación administrativa.

Por lo anterior, es meritorio traer a colación el art. 29 de la Constitución por cuanto, es aplicable al proceso de administrativo, en cuanto a la observancia de las siguientes garantías sustanciales y procesales: legalidad, juez natural o legal (autoridad administrativa competente), favorabilidad, presunción de inocencia, derecho de defensa, (derecho a ser oído y a intervenir en el proceso, directamente o a través de abogado, a presentar y controvertir pruebas, a oponer la nulidad de las autoridades con violación del debido proceso, y a interponer recursos en contra de la decisión condenatoria), debido proceso público sin dilaciones injustificadas, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho(...)"

Para luego, concluir: *"queda expuesto en cada uno de los argumentos fácticos de esta defensa con la expedición irregular del acto administrativo resolución 1664 de 2019 en cuanto atañe al derecho de ser juzgado según las formas propias de cada procedimiento, esto es, conforme a la Actuación Administrativa del Proceso Sancionatorio, según las facultades conferidas a la superintendencias Financiera de Colombia en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y adaptado en el procedimiento M-PR-SEG-041, versión 3; adaptado por la Superintendencia Financiera de Colombia y publicado en su portal de la página web señalando los: ASPECTOS A TENER EN CUENTA EN LAS DIFERENTES ETAPAS DE ESTE PROCEDIMIENTO, el cual revela actividades a tener en cuenta desde el inicio de la actuación administrativa, Acto de formulación de cargos, traslado del Acto de formulación de cargos, Auto de pruebas, periodo probatorio, traslado para Alegatos de*

² Radicado 2019068392-129-000

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0206 DE 2020

Hoja No. 3

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

Conclusión y Expedición del Acto Administrativo Sancionatorio. Considero a mi juicio, que esta irregularidad es grave pues, se configura la violación al derecho al debido proceso y el derecho fundamental de defensa (...).

5.1.2. Del acervo probatorio presentado en la Resolución 1664 de 2019

"(...) Para la actuación concreta a la que represento:

1. El acto administrativo proferido por la Superintendencia Financiera de Colombia, mediante Resolución 1664 del 10 de diciembre de 2019, vulnera el debido proceso a mis poderdantes; porque:

a. Respecto del conocimiento de los hechos y de la actuación administrativa:

Durante la etapa de investigación no se reconoció el derecho a conocer y a contradecir las pruebas que obraban en su contra.

Sustento mi apreciación toda vez que del conocimiento de los hechos y de la actuación administrativa desarrollada, el artículo NOVENO del mencionado acto hace referencia a "se recibió" una comunicación anónima, por medio de la cual se menciona la existencia de un esquema con aparentes características piramidales de Que estaría siendo promovido en el municipio de Yopal- Casanare por un grupo de personas relacionadas por vínculo laboral. El texto del citado correo es del siguiente: "... (...) EN TODO CASANARE SE VIENE PRESENTANDO ESTA PIRÁMIDE MI CUÑADA Y OTRO GRUPO DE PERSONAS CON UNAS QUE VIENEN DE YOPAL ESTAN INSISTIENDO EN EL INVIERTAN SU DINERO EN ESTE TELAR DE LOS SUEÑOS".

Situación, que nunca se les permitió a mis poderdantes esclarecer en razón que su arraigo familiar y laboral únicamente corresponden a la ciudad de Yopal y por tanto no fue cierto que se estuvieran en "TODO CASANARE" como más adelante del citado artículo hace nuevamente mención a un segundo correo electrónico anónimo, reitera la existencia del citado esquema como: "(...) quiero denunciar a 4 personas que están engañando en el departamento de Casanare con esta mentira, son las responsables de estar embaucando a las personas con su telar en especial Yopal, Tauramena, y ahora Villanueva, como dicen se debe hacer un "regalito" para iniciar este sueño de 4..500.000 para hacer cumplir el sueño de varias personas incluyendo ...

Si bien es cierto, el conocimiento de los hechos se allego mediante el correo electrónico a la unidad investigativa de la Superintendencia, este no ofrece credibilidad ni soporta materialmente la evidencia de participación de mis poderdantes sean los únicos sujetos que tenía relación con el negocio de haber entregado ./ recibido los recursos, toda vez que la información impartida respecto a cuantía solicitada, municipios de expansión del negocio, ni dirección aportada para reuniones (cra 29 No_ xx-xx), son pertenecientes al arraigo social de las implicadas en la esta investigación. Aprovechando, la oportunidad para manifestar que en la fiscalía Seccional 25 Dirección Seccional Casanare reposa la lista de personas naturales y servidores públicos de los cuales hizo pública denuncia de aproximadamente doscientas (200) mujeres que se encontraban en el departamento promocionando el acto ilícito aquí endilgado únicamente a mis tres (3) poderdantes.

b. Del acervo probatorio:

Del acervo probatorio allegado por los funcionarios administrativos los cuales fueron recibidos mediante testimonio de dieciséis (16) personas las cuales se recibió a doce (12) declaraciones juramentadas y cuatro (4) declaraciones de parte o versión libre; se dice además que con soportes documentales aportados por tres (3) de los declarantes. Material probatorio que hoy, tanto las poderdantes Temilda Carrillo, Dalia Isabel Villegas y María Johana Cerón, como en mi calidad de apoderado desconocemos por no tener acceso al material probatorio solicitado por vía electrónica al correo suministrado super@superfinanciera.gov.co; dirección suministrada por uno de los funcionarios de la entidad investigadora. Consumado aquí la vulneración al derecho de acceder al acervo probatorio para la preparación de la defensa y al debido proceso al negarle la copia del proceso administrativo interpuesto en su contra por la presunta comisión del delito de captación o recaudo no autorizado de dineros del público, al igual, el de controvertir las pruebas existentes.

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

c. De las declaraciones recibidas:

Si bien es cierto, se aplicó el artículo 198 del Código General del proceso, durante el interrogatorio de mis poderdantes; la inconformidad radica en el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa, los cuales fueron vulnerados toda vez que la notificación personal del oficio bajo radicado No. 2019068392-027-000 del 08 de agosto de 2019, se notificó un día antes del interrogatorio realizado en la ciudad de Yopal, en el lugar de trabajo de mis poderdantes, bajo la presión psicológica y el señalamiento de compañeros de trabajo y supervisores.

Como resultado del acervo probatorio analizado por los funcionarios, los mismo proyectaron un cuadro el cual se evidencia en la hoja 17 de la resolución 1664 de 2019; donde dejan ver claramente que las personas naturales afectadas no suman más de dieciséis (16); por tanto procedo, facultado en esta defensa hacer exhaustiva apreciación respecto a la presunción de inocencia de mis poderdantes, al supuesto delito de **CAPTACIÓN MASIVA Y HABITUAL DE RECURSOS DEL PÚBLICO** en calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dinero de este esquema (pirámides), para lo cual extenderé un compilado aclaratorio respecto:

En el entendido del Artículo 316 del Código penal y detallado en cuanto en este investigador refiere su acusación a hechos **objetivos y notorios** no me aparto de su apreciación pero difiero sustancialmente en que la intervención se hubiese hecho previa comprobación motivada de los hechos y observando el respecto en todo caso al debido proceso; el tal mencionado hecho notorio no fue más allá de participar en un negocio dentro de compañeras de trabajo y familiares que no traspaso las barreras de la entidad donde laboran; donde las también afectadas y víctimas de quienes realmente promocionaron y las incluyeron en esta situación bochornosa que cesó sus efectos tan pronto se dieron cuenta de la magnitud de su participación.

Para entrar en litigio y recurrir a ustedes en la aplicación del Artículo 12 de la ley 1902 de 2018, 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 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" (subrayado y negrilla fuera de texto), es oportuno adelantar el debate jurídico respecto de la **ENTREGA MASIVA de DINEROS**, toda vez que el ente acusador aquí realizó un análisis que al parecer fue apresurado y enmárcalo dentro de una actividad tipificada con el delito de captación masiva y habitual de que trata el artículo 316 del Código Penal olvidando para ello tener presente los elementos integradores se encuentran descritos en el artículo 1° del Decreto 1981 de 1988, y dados a conocer en la **Revista ABC De la captación ilegal de recursos y otras actividades defraudatorias o no autorizadas 2018**, expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia y Superintendencia de Sociedades (...)

(...) Para empezar, a continuación presento la relación de las personas y dinero recibido por cada una de las poderdantes: quedando demostrado que individualmente recibieron dineros de menos de 20 personas y por tanto las obligaciones pactadas no superaron de 8,5 y 7 respectivamente. Con la devolución de los recursos a cada uno de los supuestos afectados queda igualmente demostrado que no se presenta lesividad en el patrimonio de los mismos; tal como se relacionan a continuación:

1. TEMILDA CARRILLO VARGAS: (...)

(...) E igualmente sus extractos del banco BBVA de los meses de junio a noviembre de 2019 dan fe de que sus ingresos únicamente corresponden a los abonos de nómina en el cargo de profesional de enfermería (pagos de salario, prima y demás honorarios).

Durante la etapa de interrogatorio, mi poderdante reconoce su error y admite con humildad ante el funcionario delegado por la Superintendencia, haber recibido dineros de un grupo de amigas y conocidas e igualmente arguye dentro de su defensa que fue sujeto pasivo en calidad de víctima; infiriéndose en el expediente de la resolución 1664 como declarante No. 10 que únicamente a cuatro (4) de ellas invito a asistir a reuniones sin que ella fuera la conferencia o capacitadora, ni el lugar de dirección citada como carrera 29 No xxx – xx corresponde a su domicilio o residencia; por tanto no puede imputársele el cargo de promotora del mencionado delito.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0206 DE 2020

Hoja No. 5

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARA, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

Por tal motivo esta defensa, no contó con el libelo completo del expediente a pesar que por correos electrónicos y telefónicamente se solicitó al funcionario de la entidad investigadora; desde el momento de notificado el acto administrativo aquí repuesto.

Y como atenuante de su conducta, la señora Temilda Carrillo desde el 30 de mayo de 2019 inicia voluntariamente, el reintegro de los recursos recibidos, aclarando para este escenario que ninguna de ellas aparecen como declarantes en la página 17 de la resolución motivo de este recurso.

2. MARIA JOHANA CERON SOTABAN (...)

(...) E igualmente sus extractos del banco BBVA de los meses de marzo a noviembre de 2019 dan fe que sus ingresos únicamente corresponde a pago de honorarios como profesional de enfermería.

No es cierto, que la Declarante Mo. 13 citada en el folio 17 de la resolución, en su declaración juramentada haya referido haber recibido recursos en un total de \$14.650.000,00; se desconoce los motivos o circunstancias de la sustentación del investigador. Particularmente, se confirma que los aportes recibidos son de cinco (5) personas las cuales están relacionadas en el cuadro anterior, que suman **DOCE MILLONES TRECIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS (\$12.375.000,00) MCTE**. E igualmente, se deja entrever que en calidad de víctima no recibió ninguna devolución y el ente investigador no procedió en igualdad de derechos a sancionar la responsable.

La informalidad expresa por esta defensa, consiste en no contar con el libelo completo del expediente a pesar de las solicitudes realizadas por correos electrónicos y telefónicamente al funcionario de la entidad investigadora, desde el momento de notificado el acto administrativo aquí repuesto.

Y como atenuante de su conducta, la señora Maria Johana Cerón desde el 15 de julio de 2019 inicia, voluntariamente el reintegro de los recursos recibidos, como consta en el material probatorio aportado.

3. DALIA ISABEL VILLEGAS CHARA (...)

(...) No es cierto, que la declarante No. 11 citada en el folio 17 de la resolución, en su declaración juramentada haya referido haber recibido recursos en un total de \$17.300.000,00; se desconoce los motivos o circunstancias de la sustentación del investigador. Particularmente, se confirma que los aportes recibidos son de siete (7) personas las cuales están relacionadas en el cuadro anterior, que suman **TRECE MILLONES CIENTO SETENTA Y CINCO MIL PESOS (\$13.175.000,00) MCTE**. E igualmente, se deja entrever que en calidad de víctima no recibió ninguna devolución y el ente investigador no procedió en igualdad de sus derechos a sancionar a los responsables.

La inconformidad expresa por esta defensa, consiste en no contar con el libelo completo del expediente a pesar de las solicitudes realizadas por correos electrónicos y telefónicamente al funcionario de la entidad investigadora; desde el momento de notificado el acto administrativo aquí repuesto.

Y como atenuante de su conducta, la Dalia Isabel Villegas desde el 06 de junio de 2019 inicia, voluntariamente el reintegro de los recursos recibidos, como consta en el material probatorio aportado.

Si bien es cierto, con el compendio normativo el Gobierno Nacional atina su intención de proteger el orden económico social y el sistema financiero bajo el interés jurídicamente tutelado por el artículo 216 de CP; una vez queda demostrado que ni el número de personas ni los recursos supuestamente captados lesionó el patrimonio de quienes al igual que mis poderdantes actuaron, participaron y entregaron los recursos voluntariamente, sin presión ni amenaza alguna, conscientes como mayores de edad del riesgo expuesto(...).

5.1.3. De los fines de la medida administrativa por captación no autorizada de recursos del público

"(...) 2. Respecto a la sanción impuesta en la Resolución 1664 de 2019:

Considero, que la sanción impuesta no es proporcional al daño ocasionado en razón que la conducta punible presentada no vulneró los intereses jurídicos como son el orden económico y social, el sistema financiero y el

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

patrimonio económico; por cuanto no se presentó el material probatorio que así lo confirme, las pruebas no gozaron de la credibilidad y sumado a ello hubo devolución de los recursos.

Por todo lo anterior, mi posición encuentra respaldo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, quien al respecto ha dicho en la sentencia C-939 de 2000 que: (...) El ejercicio del poder punitivo está sujeto a restricciones constitucionales, tanto en lo que respecta a la tipificación como a la sanción. No podrán tipificarse conductas que desconozcan los derechos fundamentales, que no resulten idóneas para proteger bienes constitucionales o que resulten desproporcionadas o irrazonables. Afirma también la Corte en la misma sentencia que el legislador ostenta un: Deber de respetar los derechos constitucionales. En relación con los derechos constitucionales, la Corte ha señalado que los tipos penales, se erigen en mecanismos extremos de protección de los mismos, y que, en ciertas ocasiones el tipo penal integra el núcleo esencial del derecho constitucional. Por lo mismo, al definir los tipos penales, el legislador está sometido al contenido material de los derechos constitucionales (...) Deber de respeto por los principios de proporcionalidad y razonabilidad. Respecto de la proporcionalidad y la razonabilidad del tipo penal y su sanción, la Corte ha indicado que al establecer tratamientos diferenciales se somete a un juicio estricto de proporcionalidad del tipo, así como de la sanción. La proporcionalidad, implica, además, un juicio de idoneidad del tipo penal. Así, ante la existencia de bienes jurídicos constitucionales, el legislador tiene la obligación de definir el tipo penal de manera tal que en realidad proteja dicho bien constitucional (...). Es de esclarecer, que si el ente de vigilancia conoció de la situación amenazante desbordada en todo el territorio nacional y por ende en el Departamento del Casanare implicaba verse reflejada en actos administrativos sancionatorios en condiciones de igualdad para quienes figuran en las largas listas expedidas por la Fiscalía Local PITE y la Fiscalía seccional 25 Dirección Seccional de Casanare tal como se menciona en el folio 4 de la Resolución motivo de este recurso.

Queda aquí, demostrado con el acervo probatorio que la (sic) actividad iniciada por mis poderdantes fueron suspendidas a partir del inicio de la actuación administrativa de la SUPERINTENDENCIA FINANCIERA (Mayo de 2019) con la devolución de los dineros entregados, por tanto no hay mérito para que la Superintendencia de Sociedades y otras adelanten procesos de intervención en contra de las aquí defendidas (...).

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 1664 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 la abogada 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 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"*³

³ ARTICULO 335 Constitución Política.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0206 DE 2020

Hoja No. 7

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

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'."*⁴

A nivel jurisprudencial, la Corte Constitucional ha citado sobre el particular:

"(...)"

*La actividad financiera, bursátil y aseguradora es, pues, una actividad esencial para el desarrollo económico; constituye principal mecanismo de administración del ahorro del público y de financiación de la inversión pública y privada y está fundada en un pacto intangible de confianza. Se trata de la confianza por parte de los usuarios en que las obligaciones derivadas de la respectiva obligación serán rutinariamente satisfechas. Y esa confianza está a su vez cimentada en una regulación adecuada y en la convicción pública de que las entidades que hacen parte del sistema están vigiladas técnica y profesionalmente. Esa confianza ha de ser permanente, continua, y totalmente extendida para que el sistema funcione. La historia económica global reciente demuestra que este no es un planteamiento meramente teórico: en el momento en que se rompe la confianza, el sistema financiero se paraliza, y con él la economía que de él depende. Las personas empiezan a desconfiar del sistema, y de su capacidad de cumplir la promesa contenida en cada una de las millones de transacciones diarias que dentro de él se realizan. El mantenimiento de esa confianza pública es el objetivo principal de la intervención del estado en este tipo de actividades. En eso, principalmente, consiste el carácter de "interés público" que la Constitución le imprime a este tipo de actividades, y de ahí el particular diseño institucional con el cual el constituyente dotó al Estado para permitirle la intervención en este tipo de actividades económicas"*⁵. (Negrilla fuera de texto).

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 patrimonial⁶.

Por ello, cuando la actividad financiera es desarrollada por personas no autorizadas captando recursos de la ciudadanía mediante diversas operaciones exclusivas de las entidades vigiladas, se hace necesaria la actuación inmediata de las Autoridades con el fin de prevenir y controlar tal actividad ilegal a efectos de preservar el interés público propio de la captación de recursos 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 los dineros al público, finalidad que se soporta en la medida cautelar de suspensión de actividades y devolución expedita de los recursos captados ilegalmente.

Luego, la actividad de captación o recaudo de dineros del público, así como el manejo, administración e inversión de los mismos, en la medida en que tiene una connotación social y económica de impacto en la comunidad, sólo pueden ser desarrolladas por las instituciones autorizadas expresamente por las autoridades competentes, para constituirse y para funcionar, previo cumplimiento de los requisitos previstos por la ley; esto, debido a que el bien jurídico que se persigue tutelar con dicho ordenamiento es el interés público económico y la confianza en el sector financiero colombiano, presupuestos que obviamente prevalecen siempre sobre los intereses particulares.

⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, C-136 de 1999, 4 de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999). Magistrado Ponente: Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

⁵ Corte Constitucional, sentencia C - 640 de 2010.

⁶ Artículo 53 del Estatuto orgánico del Sistema Financiero.

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

Por lo anterior, uno de los objetivos de esta Superintendencia consagrado en el artículo 325, numeral 1, literal d) del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (en adelante EOSF), consiste en *"Evitar que las personas no autorizadas, conforme a la ley, ejerzan actividades exclusivas de las entidades vigiladas."* es decir, personas diferentes a las instituciones que sí son vigiladas, condición que no ostenta ninguna de sus representadas.

Así, antes de la expedición del Decreto 4334 de 2008, atendiendo las facultades otorgadas en el marco constitucional del artículo 335 transcrito, y en los artículos 325, numeral 1, literal d), 326, numeral 5, literal b) y 108 del EOSF, esta Superintendencia cuenta con la competencia para intervenir y controlar a las personas naturales y jurídicas de derecho privado que, sin contar con autorización previa, desarrollan actividades de captación, manejo, aprovechamiento e inversión de recursos del público.

Debe anotarse que en el artículo 2.18.2.1., del Decreto 1068 de 2015, se establecen los supuestos que deben concurrir para que se predique que una persona natural o jurídica está captando, sin autorización, dineros del público de forma masiva.

Adicionalmente, debe resaltarse que en desarrollo de la declaratoria de emergencia social efectuada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 4333 del 17 de noviembre de 2008, por las razones en él contempladas y, en particular, la proliferación en el país de captadores o recaudadores de dinero del público mediante operaciones no autorizadas, tales como las pirámides, se hizo necesario adoptar un procedimiento ágil de intervención para detener dicha actividad no autorizada, actuación que se concretó a través del Decreto 4334 de la misma fecha, el cual deben aplicar tanto esta Superintendencia como la Superintendencia de Sociedades dentro del ámbito de competencia establecido a cada una de ellas.

Por tal razón, en el artículo 6º del Decreto mencionado se contemplan, a manera de ejemplo, más eventos que de presentarse también configuran la 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 6º. 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 de recursos del público. Estos hechos objetivos o notorios son el medio de prueba expedito a partir del cual se ordena la indicada intervención.

No se trata de una sanción, como lo argumenta en su escrito de reposición, sino de una medida cautelar, de aplicación inmediata, cuyo recurso no suspende su ejecución⁷. Una vez expedida la medida administrativa, será la Superintendencia de Sociedades la encargada de adelantar el proceso de intervención de que trata el citado Decreto 4334, y se deberá dar aviso de esta 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 administrativas de carácter territorial (alcaldías,

⁷ Literal a) artículo 13, Decreto 4334 de 2008.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0206 DE 2020

Hoja No. 9

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

gobiernos) con el fin de que estas últimas adelanten las actuaciones correspondientes en el ámbito de su competencia, y en aplicación del principio de coordinación entre autoridades administrativas⁸.

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 conceden unas facultades que conserva esta autoridad administrativa y se ampliaron con la expedición de la normatividad especial posterior, dando paso a un procedimiento especial que permitiera actuar de manera inmediata contra quienes lleven a cabo esta actividad ilegal.

Así, para cumplir el objetivo señalado en el artículo 325 del EOSF anteriormente reseñado, 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"*, y en el literal b) numeral 5 artículo 326 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."*, 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).

En caso de establecerse por este órgano de control, como en el caso que nos ocupa, que se está en presencia de una captación de recursos en forma irregular, procede adopción de las medidas cautelares previstas en el numeral 1° 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 resumen, si en desarrollo de la actuación administrativa adelantada por esta autoridad en ejercicio de sus funciones de prevención se encuentra evidencia de la configuración de 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, además de remitir el expediente a la Superintendencia de Sociedades, para que conforme a las facultades otorgadas en el Decreto 4334 de 2008, adelante el procedimiento de intervención administrativa, así como a la Fiscalía General de la Nación con el fin de que evalúe las posibles consecuencias penales, según lo establecido en el artículo 316 del Código Penal, y solicitar a la Superintendencia de Notariado y Registro y al Ministerio de Transporte el no registro de la circulación de activos del captador, e impartir la orden de congelación de dinero ante los establecimientos financieros para que los recursos de los captadores estén a disposición de la Superintendencia de Sociedades, para preservar los activos en aras de proceder a la devolución a los afectados con la conducta ilegal.

Dentro de la medida adoptada por este organismo, se ordena la publicación de la parte resolutive de la misma 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, con la finalidad de informar al público en general sobre esta actuación, así mismo, se advierte sobre la posibilidad que tiene el sujeto de la medida de interponer recurso de reposición ante este Organismo contra el acto administrativo proferido en ejercicio de su derecho a la contradicción y de defensa.

⁸ Ley 489 de 1998, artículo 6.

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

Con la imposición de la medida administrativa finaliza la competencia de la Superintendencia Financiera en la materia y en adelante, sólo la Superintendencia de Sociedades, queda facultada para disponer de los bienes del captador en el ámbito del derecho administrativo. 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.

Como vemos, no es una facultad discrecional de esta Autoridad la imposición de medidas cautelares, toda vez que es el ordenamiento positivo el que establece en materia de captación no autorizada de recursos del público que se imponga alguna de las medidas administrativas consagradas en el artículo 108 del EOSF y no sanciones, en lo que compete a esta Superintendencia y, en el Decreto 4334 de 2008 en lo que corresponde a la Superintendencia de Sociedades.

Ahora bien, en consideración a los argumentos de la abogada recurrente, debe afirmarse que, el procedimiento anteriormente reseñado aplicable respecto de personas que captan recursos sin contar con la autorización de ésta Superintendencia, es sustancialmente diferente del proceso administrativo sancionatorio al que se refiere en el recurso de reposición el cual está regulado en los artículos 208, 209 y 211 del EOSF, el cual es aplicable respecto de las entidades vigiladas por esta Entidad o que cuentan con autorización para funcionar, que tiene como fin verificar si en las respectivas actividades autorizadas las vigiladas dan cumplimiento a las normas que regulan su operación y funcionamiento.

No puede perderse de vista que en materia de captación o recaudo masivo de recursos del público el procedimiento aplicable corresponde a un "procedimiento cautelar y especial", por el ejercicio no autorizado de una actividad propia de nuestras vigiladas, para lo cual aplica lo establecido en el artículo 108, el literal d) numeral 1 del artículo 325, el literal a) del numeral 4 y el literal b) numeral 5 del artículo 326 del EOSF. Las medidas de este procedimiento especial son de aplicación inmediata, de manera que seguir procedimientos previos haría nugatoria la ejecución de la medida y, en consecuencia, no resultaría posible reprimir con éxito el ejercicio ilegal de actividades del resorte exclusivo de las entidades vigiladas por esta Superintendencia.

En este sentido, no es procedente aplicar en el procedimiento cautelar y especial que se adelanta para establecer la existencia de una captación ilegal, el procedimiento establecido en el artículo 208 del EOSF, como tampoco el procedimiento administrativo general, común y principal contenido en el Título III del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en adelante CPACA, procedimientos de naturaleza sancionatorio que no se compadecen con el procedimiento ágil y expedito que debe aplicar esta Autoridad para detener la actividad de captación masiva no autorizada de recursos del público. Si de esta forma se hiciera, se desconocería la naturaleza cautelar de la medida administrativa impuesta al captador de recursos del público, aunado a que se desconocería que la actuación de esta Superintendencia debe realizarse en términos inmediatos, puesto que, como se ha dicho, dicha actividad no autorizada atenta contra el interés público económico y contra la confianza del público en el sistema financiero colombiano, por lo cual, de aplicarse dicho procedimiento general, la actuación se opondría a su esencia cautelar y especial, y desconocería la inmediatez que exige el actuar de esta Autoridad para proteger el ahorro de los colombianos y preservar la confianza del público.

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

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO: 0206 DE 2020

Hoja No. 11

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

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 el caso de sus representadas, "(...) 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, en el caso, la actividad aseguradora (...)" (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 verificar si se configura o no la actividad de captación ilegal de recursos, 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 CPACA. Por el contrario, se reitera que, en materia del ejercicio no autorizado de la actividad financiera, se aplica un procedimiento especial y cautelar que constituye un mecanismo abreviado del proceso general, que permite intervenir de manera inmediata las conductas, operaciones y el patrimonio de las personas involucradas en esta actividad ilegal y de quienes amenazan con desarrollarlas en adelante.

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 desarrollarlas 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:

⁹ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Magistrado Ponente: doctor Daniel Manrique Guzmán. Sentencia del 7 de octubre de 1999. Expediente No. 9529.

aw

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

(...)

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 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 insito 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 redundaría a favor de los fines perseguidos con la declaratoria del Estado de Emergencia Social y con el Decreto Legislativo que se revisa...."

Es importante señalar que el procedimiento administrativo expedito aplicable en materia de captación no autorizada de recursos del público, no permite que se caiga en el yerro de asumir que el mismo es carente de garantías de los derechos constitucionales, toda vez que dicho procedimiento 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, a pedir y controvertir pruebas, a ejercer el derecho de defensa e impugnar los actos administrativos, garantías que se preservan en la actuación administrativa que culminó con la expedición de la Resolución 1664 de 2019. En este sentido, se resalta que esta Autoridad ha sido respetuosa del cabal cumplimiento del debido proceso y del derecho a la defensa.

Como vemos, frente al ejercicio de la actividad financiera no autorizada, esta Entidad no aplica la facultad del *ius puniendi* del Estado Colombiano, pues la misma, se reitera, es sujeto de un procedimiento cautelar y especial y de medidas administrativas expeditas e inmediatas, cuyo objetivo es conjurar la actividad no autorizada y evitar así los perjuicios de su desarrollo mediante la orden de suspensión inmediata de actividades y de devolución de los recursos captados.

Según se observa, en la Resolución objeto de reproche, no se ha sancionado a sus apoderadas, sino que se les ha impuesto una medida cautelar ordenando que suspendan el desarrollo de una actividad de captación masiva de recursos para la cual no están autorizadas, a su vez que se les impone la obligación de devolver los recursos obtenidos en desarrollo de sus actividades piramidales.

En este sentido, no es admisible el argumento esbozado en el recurso al señalar que la actuación administrativa adelantada corresponde a un proceso administrativo sancionatorio, pues tal como ha sido debidamente sustentado, en materia de captación no autorizada de recursos del público se está frente a un procedimiento administrativo de carácter especial, disposiciones legales que desconoció la apoderada y no frente a un procedimiento de carácter sancionatorio, el cual no es aplicable a las investigaciones relacionadas con actividades de captación masiva de recursos del público.

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

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0206 DE 2020

Hoja No. 13

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

5.2.2. Del debido proceso y el derecho a la defensa

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 del conocimiento de tres comunicaciones anónimas¹¹ radicadas ante esta Entidad mediante correo electrónico, en el mes de mayo de 2019, que daban cuenta de la existencia de un esquema con aparentes características piramidales denominado "MANDALAS", "TELARES", "TEJEDORAS DE SUEÑOS" o "ECONOMÍA SOLIDARIA" en el departamento de Casanare, especialmente en la ciudad de Yopal.

A partir de esta información, se requirió por parte de esta Entidad a las Autoridades municipales del Departamento, así como a la Fiscalía General de la Nación, a fin de obtener información adicional sobre la mención de estos hechos en el Casanare, respecto de lo cual, la Fiscalía Primera Local PITE y la Fiscalía Seccional 25 de la Dirección Seccional de Casanare,¹² aportaron copia de denuncias relacionadas con la posible captación de recursos del público a través del denominado esquema "TELAR DE LOS SUEÑOS".

Esta Superintendencia en uso de sus facultades inició una actuación administrativa o indagaciones oficiosas con la finalidad de recaudar la información correspondiente que permitiera esclarecer los hechos conocidos e individualizar a sus responsables, la cual se materializó en la visita de inspección llevada a cabo en la ciudad de Yopal, radicada bajo el número 2019068392-001 y en la actuación administrativa adelantada respecto de sus representadas notificadas mediante los oficios correspondientes, las cuales fueron notificadas de la investigación administrativa, debidamente suscritos por cada una de ellas en señal de recibido¹³.

Destinatario	Fecha Recibido	Radicado
TEMILDA CARRILLO VARGAS	15/08/2019	2019068392-27
DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ	15/08/2019	2019068392-23
MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN	16/08/2019	2019068392-25

Previo a la entrega de esta comunicación, y teniendo en cuenta que la información recibida señalaba el domicilio de la entidad donde se presumía se adelantaba la actividad del TELAR DE SUEÑOS, se ofició al empleador de sus poderdantes,¹⁴ comunicándole la necesidad de recabar evidencia y material probatorio 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.

En desarrollo de la citada actuación administrativa se recibieron declaraciones e información de terceros y se recaudó información de autoridades con miras a determinar, si se pudieran estar realizando actividades de captación o recaudo de dineros del público de manera ilegal y, fue a partir de este acervo probatorio que se adoptó la medida administrativa a través de la Resolución 1664 de 2019, en cumplimiento del procedimiento especial aplicable para esta materia, descrito previamente en este acto administrativo.

Debe informarse que esta Autoridad realizó la correspondiente valoración del material probatorio recabado en desarrollo de la actuación administrativa, tal y como lo dispone el Código General del Proceso en su artículo 176, apreció las pruebas en conjunto "de acuerdo con las reglas de la sana crítica (...)", analizando el

¹¹ Radicado 2019084124-000-000, 2019061627-002, 005 y 008.

¹² Radicados 2019061627-005-000; 2019061627-008-000; 2019096847-000-000

¹³ Radicado 2019068392-034-000

¹⁴ Radicado 2019068392-022 de fecha 08 de agosto de 2019

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

valor de cada medio de prueba de acuerdo con su conducencia y pertinencia frente a los hechos objeto de investigación.

Resulta indispensable recordar que en materia probatoria una cosa son las pruebas directas y otra las indirectas. Para una mejor ilustración sobre este asunto se puede citar al tratadista de derecho probatorio Jairo Parra Quijano, quien distingue tales clases de pruebas según su objeto, en los siguientes términos:

"Directa a pesar de existir raciocinio inductivo en el juez, lo que le permite la identificación de lo percibido con lo que trata de probar, la función predominante es la simple percepción mediante sus propios sentidos, por ejemplo, la inspección judicial.

*"Indirecta el juez no percibe el hecho por probar, sino el informe o la declaración, que le permite inducir el que se trata de demostrar"*¹⁵

Por lo tanto, ante la existencia de prueba indirecta como la indiciaria, dice el mismo tratadista ya citado, que *"el indicio es un hecho del cual se infiere otro desconocido. Debe quedar suficientemente claro que el indicio es, por así decirlo, un hecho especialmente cualificado porque tiene la propiedad de salirse de sí mismo y mostrar otro". Igualmente, dice el mismo autor al hablar de la naturaleza de la prueba indiciaria, que "Los indicios son una prueba crítica, lógica, indirecta. Siguiendo a Carnelutti podemos decir que cuando se habla de prueba directa, el hecho lo presencia el juez; en la prueba histórica como, por ejemplo, en el testimonio o en el documento, se le presenta al juez el hecho a probar; en la prueba de indicios ni el juez observa el hecho ni éste está representado, lo que tiene es un hecho que le sirve para indicarle otro (...)"*¹⁶

Por su parte, el artículo 242 del Código General del Proceso reza que: *"El juez apreciará los indicios en conjunto, teniendo en consideración su gravedad, concordancia y convergencia, y su relación con las demás pruebas que obren en el proceso".*

En este sentido esta Superintendencia valoró la información recibida de fuentes anónimas como un indicio que permitió iniciar la actuación administrativa respecto de los hechos investigados, lo que fue posteriormente confirmado a través de las correspondientes pruebas directas, esto es la declaración de parte libre de apremio, rendida y suscrita en señal de aceptación de lo que en ellas se consigna por cada una de sus representadas, así como las declaraciones juramentadas ofrecidas por personas que participaron entregando recursos al TELAR DE LOS SUEÑOS, siendo esta la prueba que determinó la responsabilidad de las personas sujeto de la medida administrativa objeto de impugnación y no fue a través de los indicios como equivocadamente lo interpreta la apoderada recurrente en su escrito de reposición.

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 indicada, 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 aceptar. Veamos el contenido de las generalidades de ley de estas declaraciones¹⁷:

"(...) 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

¹⁵ Manual de Derecho Probatorio; Décima Quinta Edición Ampliada y Actualizada; Librería Ediciones del Profesional; Página 184.

¹⁶ Ibídem. Páginas 659 y 662.

¹⁷ TEMILDA CARRILLO VARGAS Radicado 2019068392-034-000 Folio 43, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ Radicado 2019068392-034-000 Folio 47, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, Radicado 2019068392-034-000 Folio 57

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0206 DE 2020

Hoja No. 15

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

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 (...) Se le recuerda a la declarante que para efectos de la presente declaración, tiene derecho a estar asistida con un abogado, ante lo cual la señora (...) manifestó que es su deseo NO estar asistida por un abogado. 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 a la señora (...) PREGUNTADO: De los derechos y deberes leídos anteriormente, manifieste si le ha quedado claro, si comprende las consecuencias que derivan de esta competencia. CONTESTÓ: Si me quedo claro, esta bien. (...) PREGUNTADO: Sírvase informarle a este Despacho si tiene conocimiento de los hechos que motivan la presente diligencia. CONTESTÓ: Si (...) PREGUNTADO: Tiene usted algo más que agregar, corregir o complementar a la presente diligencia. CONTESTO: (...). (Negrilla y subrayado fuera de texto)

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 la apoderada 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 la vulneración al "tiempo y los medios adecuados para la preparación de la defensa", como desacertadamente lo presenta la apoderada recurrente.

Al respecto, queda claro que el derecho al debido proceso 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.

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

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

notificación o publicación de esta decisión, observando en todas esas etapas la plenitud de las formas propias de la respectiva actuación.

De otra parte, la Corte Constitucional ha señalado respecto del derecho a la defensa como una garantía del debido proceso, que este derecho se encuentra integrado por el derecho de contradicción y por el derecho a la defensa técnica. Veamos:

"Ahora bien, esta Corporación ha explicado que el derecho al debido proceso se descompone en varias garantías que tutelan diferentes intereses ya sea de los sujetos procesales, o de la colectividad a una pronta y cumplida justicia. Es así que ha señalado como una de sus principales garantías, el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona "de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga", es decir, la garantía que se otorga de acudir al proceso y poder defender sus intereses.

En el texto constitucional colombiano, el derecho a la defensa se encuentra consagrado en el mismo artículo 29 Superior al referir lo siguiente: "[q]uien sea sindicado tiene derecho a la defensa"; y en el plano internacional del sistema interamericano, el artículo 8° de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos o Pacto de San José, establece que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías judiciales y dentro de un plazo razonable, y a contar con la oportunidad y el tiempo para preparar su defensa.

Esta Corporación ha destacado la importancia del derecho a la defensa en el contexto de las garantías procesales, señalando que con su ejercicio se busca "impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado." Acorde con ello, ha reconocido igualmente que el derecho de defensa es una garantía del debido proceso de aplicación general y universal que "constituye un presupuesto para la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico", y que se encuentra a su vez integrado por el derecho de contradicción y por el derecho a la defensa técnica.

Aunque el derecho a la defensa debe ser garantizado por el Estado en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, la jurisprudencia y la doctrina han coincidido en sostener que éste se proyecta con mayor intensidad y adquiere mayor relevancia en el escenario del proceso penal, sin que por ello merezca exclusión en otro tipo de actuaciones judiciales o administrativas en donde se impongan limitaciones a otros derechos, en particular cuando se está en el campo del derecho sancionador ejercido por cualquier poder del Estado, donde uno de sus pilares a garantizar es justamente el derecho a la defensa de quien resulta afectado.

De allí que esta Corporación se haya referido a que en la producción y aplicación del derecho, se pueden presentar tensiones entre las distintas garantías que conforman la noción amplia de debido proceso, como por ejemplo, la derivada del principio de celeridad que puede entrar en conflicto con el derecho a la defensa, en la medida en que términos cortos para cumplir deberes o cargas impuestas a las partes, muchas veces recorta la posibilidad de controversia probatoria o argumentativa que tienen las mismas.

Esa tensión puntualmente ha sido objeto de estudios por esta Corporación en muchas ocasiones, en las cuales ha concluido que aquel principio debe prevalecer por reportar un mayor alcance a intereses públicos legítimos o a otros derechos fundamentales implicados, y que el derecho a la defensa y a la contradicción pueden ser limitados sin afectar la estructura de su núcleo fundamental, que es la posibilidad de que la persona pueda concurrir al trámite en procura de anteponer sus argumentos. En últimas, debe optarse por preferir que ambos derechos sean garantizados en la mayor medida posible¹⁸. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Así, conviene reiterar 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, por medio

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-838 de 2013.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0206 DE 2020

Hoja No. 17

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

del que se notifica la realización de la visita de inspección correspondiente, el objetivo de la misma, así como la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa.

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, 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 de la actuación especial 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 investigación administrativa y que sirvieron de prueba para adoptar la medida cautelar que hoy se recurre.

En conclusión, 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 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 el derecho de defensa al contar con la oportunidad para suministrar toda la información y explicación que consideraran 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 que permitiera sustentar su ausencia de responsabilidad en los hechos objeto de investigación, 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 la apoderada en el sentido de señalar que "Durante la etapa de investigación no se les reconoció el derecho a conocer y a contradecir las pruebas que obran en su contra" como equivocadamente lo refiere en sus argumentos, por lo que no se puede predicar una violación al debido proceso.

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

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

5.2.3. Del acervo probatorio presentado en la Resolución 1664 de 2019

Sobre este punto, la abogada recurrente manifiesta que *"como en mi calidad de apoderado desconocemos por no tener acceso al material probatorio solicitado por vía electrónica al correo suministrado"* por lo que refiere la vulneración al derecho de defensa y debido proceso supuestamente, *"al negarle la copia del proceso administrativo"*.

Respecto de las declaraciones recibidas, señala su inconformidad *"en el derecho al tiempo y los medios adecuados para la preparación de la defensa"* toda vez que sus representadas fueron notificadas un día antes del interrogatorio *"bajo la presión psicológica y el señalamiento de compañeros de trabajo y superiores"*.

En cuanto al resultado del acervo probatorio presenta su apreciación respecto *"a la presunción de inocencia de mis poderdantes, al supuesto delito de CAPTACIÓN MASIVA Y HABITUAL DE RECURSOS PÚBLICOS (sic)"* para lo cual aduce respecto de la *"ENTREGA MASIVA de DINEROS"* que esta Superintendencia *"realizó un análisis que al parecer fue apresurado y enmarcarlo dentro de una actividad tipificada con el delito de captación masiva y habitual de que trata el artículo 316 del Código Penal olvidando para ello tener presente los elementos integradores se encuentran descritos en el artículo 1° del Decreto 1981 de 1988"*.

Frente a la responsabilidad de sus representadas refiere que *"como atenuante de su conducta"* realizaron la devolución de los recursos recibidos para lo cual presenta una relación por cada una de los dineros devueltos, señalando cuantía y la identidad de quien recibió los recursos.

Para abordar lo planteado, la apoderada recurrente parte de consideraciones equivocadas, y desconoce la normatividad vigente aplicable en materia de captación no autorizada de recursos, la cual fue ampliamente descrita en el numeral 5.2.1 del presente acto administrativo. Sin embargo, conviene resaltar que la actuación adelantada que culminó con la expedición de la Resolución 1664 de 2019 corresponde a una investigación de naturaleza administrativa y no penal como desacertadamente lo presenta en su escrito de reposición, pues como bien conoce la abogada, le corresponde a la Fiscalía General de la Nación¹⁹ adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito, actuación que no se realiza por vía administrativa.

En este sentido, la configuración de la responsabilidad de sus representadas en el ejercicio ilegal de la actividad financiera, constituida en la captación no autorizada de recursos del público, se señaló con base en lo dispuesto en Decreto 4344 de 2008 y no con base en las disposiciones descritas en el artículo 316 del Código Penal Colombiano, así, en la actividad llevada a cabo por sus poderdantes se configuraron los hechos objetivos o notorios señalados en el artículo 6° del indicado decreto, 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, tal como se mencionó en el considerando DÉCIMO TERCERO y DÉCIMO QUINTO de la Resolución 1664 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.

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.

¹⁹ Artículo 250 Constitución Política de Colombia.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0206 DE 2020

Hoja No. 19

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

Cada "mandala" 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) personas 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 que iban 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 "individualmente recibieron dineros de menos de 20 personas y por tanto las obligaciones pactadas no superan de 8, 5 y 7 respectivamente", en tanto olvida la abogada que sus poderdantes aportaron, y recibieron recursos por su participación en el "TELAR DE LOS SUEÑOS", dicho dinero 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. Entonces, tal como se indicó en la resolución acusada, dichos pagos no preveían 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.

Se reitera que 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 testimonios de diez (10) personas que manifestaron ser 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 la apoderada 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 Proceso²⁰, sin embargo, su identidad fue reservada tanto en la Resolución que se recurre, como en el presente acto, para preservar los derechos fundamentales de estas personas:

No.	Declarante	Nombre de quien la invitó	Dinero que entregó	A quién entregó el dinero
1	Declarante 1	Temilda Carrillo	\$2.327.000	Alejandra Gómez Quintero
2	Declarante 2	Temilda Carrillo	\$2.327.000	Alejandra Gómez Quintero
3	Declarante 3	Temilda Carrillo	\$2.327.000	Alejandra Gómez Quintero
4	Declarante 4	(...)	\$2.365.000	(...)
5	Declarante 5	Maria Johana Cerón Sotaban	\$2.300.000	(...)
6	Declarante 6	(...)	\$1.200.000	(...)
7	Declarante 7	Temilda Carrillo	\$2.300.000	Alejandra Gómez
8	Declarante 8	Temilda Carrillo, Dalia Isabel Villegas y Alejandra Gómez	\$1.200.000	Dalia Isabel Villegas Chará
9	Declarante 9	No indica	\$2.360.000	Alejandra Gómez Quintero
10	Temilda Carrillo Vargas	Dalia Villegas	\$2.300.000	(...) entregado por intermedio de Dalia

²⁰ 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 (...)"

Am

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

No.	Declarante	Nombre de quien la invitó	Dinero que entregó	A quién entregó el dinero
11	Dalia Isabel Villegas Chará	(...)	\$2.300.000	(...)
12	Declarante 12	Johana Cerón	\$2.300.000	(...)
13	Maria Johana Cerón Sotaban	(...)	\$2.275.000	(...)
14	Declarante 14	(...)	\$4.551.091	(...)
15	Declarante 15	(...)	\$4.551.000	(...)
16	Alejandra Gómez Quintero	No indica	\$2.360.000	(...)
			\$39.343.091	4 declarantes por

Junto con lo dicho por los testigos, la prueba directa que determinó la responsabilidad de sus representadas corresponde a la declaración de parte por ellas rendida ante esta Autoridad, respecto de las cuales la apoderada desconoce en su escrito de reposición, las afirmaciones que de manera libre manifestaron 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 "mandala" 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 "mandala", 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:

TEMILDA CARRILLO VARGAS²¹(...) PREGUNTADO: *Sírvase informar a este Despacho si tiene conocimiento del movimiento denominado "MANDALA" y/o "TELAR DE LOS SUEÑOS" y/o "GRUPO DE ECONOMÍA SOLIDARIA"* CONTESTÓ: *Si conozco del movimiento. El movimiento lo conocí a través de una compañera de trabajo del hospital que me invitó y su nombre es (DALIA VILLEGAS), vale señalar que ya tenía conocimiento que era un grupo de mujeres que trabajaban por cumplir un sueño que consistía en dar cierta cantidad de dinero, Dos Millones Trescientos Mil Pesos(\$2.300.000), y a su vez conseguir Dos (2) personas interesadas en cumplir sus sueños o meta, el proceso duraba Veintiocho (28) días y al cabo de los cuales se recibirían Dieciocho Millones de pesos(\$18.000.000) (...) Yo decidí participar entregando Dos Millones Trescientos Mil Pesos (\$2.300.000) en efectivo a una persona que no labora en el Hospital (...) Yo comencé a hablar a mis compañeras de trabajo sobre el movimiento con el fin de vincular a las Dos (2) personas y así cumplir con el ciclo. Yo invité a(...) (ambas compañeras del hospital).* PREGUNTADO: *Sírvase indicar a este Despacho si Usted recibió dineros provenientes del denominado Telar de los Sueños e indique el nombre de las personas, datos de ubicación, monto recibido de cada una de ellas, la forma en que se recibió el dinero, y cualquier información adicional útil para este proceso.* CONTESTÓ: *Si señor YO recibí dinero de las siguientes personas (...) PREGUNTADO: Sírvase indicar a este Despacho si Usted ha realizado la devolución de dineros provenientes del movimiento, detalle los dineros devueltos, medio realizado y cualquier información adicional sobre el asunto.* CONTESTO: *Si he devuelto dinero y lo he hecho de la siguiente manera (...). Es importante aclarar que no he devuelto la totalidad porque a mí no me han devuelto todo mi dinero invertido en el movimiento, y además porque por ahora, no cuento con dinero para realizar la devolución (...)*" Negrilla y subrayado fuera de texto.

DALIA ISABEL VILLEGAS CHARA²² PREGUNTADO: *Sírvase informar a este Despacho si tiene conocimiento del movimiento denominado "MANDALA" y/o "TELAR DE LOS SUEÑOS" y/o "GRUPO DE ECONOMÍA SOLIDARIA"* CONTESTÓ: *Si conozco del movimiento. El movimiento lo conocí a través de una compañera de trabajo del hospital (***) me explicó que era una red de mujeres que trabajaban por cumplir un sueño que consistía en dar cierta cantidad de dinero, Dos Millones Trescientos Mil Pesos(\$2.300.000), y a su vez conseguir Dos (2) personas interesadas en cumplir sus sueños o meta, el proceso duraba Veintiocho (28) días y al cabo de los cuales se recibirían Dieciocho Millones de pesos(\$18.000.000) (...) Yo decidí participar entregando Dos Millones Trescientos Mil Pesos (\$2.300.000) en efectivo por intermedio de una compañera de trabajo (JOHANA CERÓN), este dinero fue entregado a la señora(***) Yo comencé a hablar a mis compañeras de trabajo sobre el movimiento con el fin de vincular a las*

²¹ Radicado 2019068392-049-000 Folio 43

²² Radicado 2019068392-049-000 Folio 47

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0206 DE 2020.

Hoja No. 21

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

Dos (2) personas y así cumplir con el ciclo. (...) Yo invité a (...) (compañera del hospital que labora en el área de Urgencias) (...) PREGUNTADO: Sírvase indicar a este Despacho si Usted recibió dineros provenientes del denominado Telar de los Sueños. CONTESTÓ: Si señor (...) PREGUNTADO: Sírvase indicar a este Despacho si Usted ha realizado la devolución de dineros provenientes del movimiento. CONTESTO: Cuando se empezó a escuchar que el movimiento era una pirámide o captación muchas mujeres empezaron a solicitar la devolución del dinero, entonces el dinero YO ya me lo había gastado, ya había transcurrido un (1) mes, y empecé a devolver el dinero mensualmente. A la fecha he realizado la devolución parcial del dinero (...) Negrilla y subrayado fuera de texto.

MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN²³ "(...) PREGUNTADO: Sírvase informar a este Despacho si tiene conocimiento del movimiento denominado "MANDALA" Y/O "TELAR DE LOS SUEÑOS" y/o "GRUPO DE ECONOMÍA SOLIDARIA" CONTESTÓ: Si. El movimiento lo conocí a través de una compañera de trabajo del hospital que me invitó y su nombre es (**), ella me informó que era un grupo de mujeres que trabajaban por cumplir un sueño que consistía en dar cierta cantidad de dinero, Dos Millones Doscientos Setenta y Cinco Mil Pesos (\$2.275.000), y a su vez conseguir Dos (2) personas interesadas en cumplir sus sueños o meta, el proceso duraba Veintiun (21) días y al cabo de los cuales se recibirían Dieciocho Millones de pesos (\$18.200.000) (...) Yo decidí participar entregando Dos Millones Doscientos Setenta y Cinco Mil Pesos (\$2.275.000) en efectivo y personalmente (...) Yo tenía que conseguir a los Ocho (8) días Dos (2) personas para que ingresaran al proyecto o movimiento aportando los Dos Millones Doscientos Setenta y Cinco (\$2.275.000), como invitados llevé a (...) PREGUNTADO: Sírvase indicar a este Despacho si Usted recibió dineros provenientes del denominado Telar de los Sueños e indique el nombre de las personas, datos de ubicación, monto recibido de cada una de ellas, la forma en que se recibió el dinero, y cualquier información adicional útil para esta diligencia. CONTESTÓ: Si señor YO recibí dinero de las siguientes personas (...) PREGUNTADO: Sírvase indicar a este Despacho si Usted ha realizado la devolución de dineros provenientes del movimiento, detalle los dineros devueltos, nombre de las personas a quienes les ha devuelto dinero, medio realizado y cualquier información adicional sobre el asunto. CONTESTO: Si he devuelto dinero y lo he hecho de la siguiente manera (...). A ella no le he devuelto dinero porque estoy esperando que la señora (...) devuelva el dinero de los Dos (2) sobres que le di (...) Es importante aclarar que no he devuelto la totalidad porque a mi no me han devuelto todo mi dinero invertido en el movimiento, y además porque por ahora, no cuento con dinero para realizar la devolución (...) Negrilla y subrayado fuera de texto.

Como vemos, sus representadas conocían la diligencia frente a la que se encontraban y las prerrogativas en su favor, lo que les permitió hacer uso de sus derechos por lo que decidieron libremente contar lo que a bien tuvieron frente a los hechos objeto de investigación, situación que llama la atención respecto de lo expuesto por la apoderada al mencionar que las declaraciones tomadas a sus representadas se hicieron "bajo la presión psicológica y el señalamiento de compañeros de trabajo y superiores", situación que difiere por completo de lo expuesto en las declaraciones y que carece de todo sustento probatorio de parte de la abogada recurrente, por lo que su sola afirmación no constituye prueba respecto de lo dicho.

En el mismo sentido, presenta la abogada un señalamiento frente al contenido de la declaración de sus poderdantes en lo relativo a los recursos recibidos, "MARIA JOHANA CERON SOTABAN (...) No es cierto, que la Declarante No. 13 citada en el folio 17 de la resolución, en su declaración juramentada haya referido haber recibido recursos en un total de \$14.650.000,00; se desconoce los motivos o circunstancias de la sustentación del investigador. Particularmente, se confirma que los aportes recibidos son de cinco (5) personas las cuales están relacionadas en el cuadro anterior, que suman DOCE MILLONES TRECIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS (\$12.375.000,00) MCTE. (...) (...) "DALIA ISABEL VILLEGAS CHARA (...) No es cierto, que la declarante No. 11 citada en el folio 17 de la resolución, en su declaración juramentada haya referido haber recibido recursos en un total de \$17.300.000,00; se desconoce los motivos o circunstancias de la sustentación del investigador. Particularmente, se confirma que los aportes recibidos son de siete (7) personas las cuales están relacionadas en el cuadro anterior, que suman TRECE MILLONES CIENTO SETENTA Y CINCO MIL PESOS (\$13.175.000,00) MCTE. (...)".

Revisada la declaración de la señora CERON SOTABAN que corresponde a la Declarante No. 13, se confirma que una vez es cuestionada acerca de la recepción de dineros y nombre de las personas de quien

²³ Radicado 2019068392-049-000 Folio 57

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARA, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

recibió los recursos, mencionó "solo recibí de Seis (6) personas (...)">²⁴" y no de cinco (5) personas como se plantea por la apoderada en el recurso de reposición, a ello obedece la diferencia planteada.

De igual manera, respecto de la señora VILLEGAS CHARA, se tiene que recibió recursos de ocho (8) personas, toda vez que en la declaración de la señora TEMILDA CARRILLO VARGAS refiere "el dinero por mi entregado se efectuó por intermedio de la compañera DALIA", razón por la cual para efectos de la investigación realizada se incluyó esta suma dentro de los dineros recibidos por la señora DALIA ISABEL VILLEGAS CHARA.

Así, 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, inclusive a través del denominado reciclaje, razón exclusiva por la que se vinculaban las mujeres a este esquema, situación tal que no es desconocida para la abogada recurrente quien reconoce el daño causado por sus representadas, al punto de señalar que "como atenuante de su conducta" iniciaron la devolución de los dineros captados, 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 la apoderada en su escrito de reposición, desconociendo, como se ha expuesto, el contenido del acervo probatorio recabado en la actuación administrativa.

De otra parte, respecto de la "inconformidad" presentada por la abogada LEGUIZAMÓN ROLDAN, la cual reitera en varios apartes de su escrito "consistente en no contar con el libelo completo del expediente a pesar de las solicitudes realizadas por correos electrónicos y telefónicamente (...)", procede aclarar que el acervo probatorio mediante el cual se determinó la responsabilidad de sus representadas fue expuesto de manera detallada en el acto recurrido en su numeral DÉCIMO PRIMERO, preservando en reserva la identidad de los declarantes en atención de sus derechos fundamentales.

No obstante, en ejercicio del derecho de defensa que les asiste a sus poderdantes, en efecto cuentan con la facultad para acceder al expediente de la actuación administrativa, el cual se encuentra disponible en las instalaciones de esta Superintendencia y del que pueden consultar u obtener una copia física previo el pago de los costos correspondiente o en medio digital (CD) sin cargo alguno, dado el extenso contenido del mismo.

Ahora bien, en efecto se recibió por medio electrónico los días 16 y 19 de diciembre de 2019 ante esta Superintendencia, la solicitud de sus representadas en los siguientes términos: "Atendiendo el requerimiento ordenado mediante la Resolución No 1664 de 2019 y en uso de mis derechos constitucionales solicito a usted, respetuosamente hacer allegar por este medio copia total del Expediente para proceder y remitir recurso de Reposición en los términos legales."

En atención a estos requerimientos y encontrándonos dentro del término legal,²⁵ el día 26 de diciembre de 2019 esta Superintendencia resolvió de fondo la solicitud, remitiendo copia total del expediente número 2019068392 compuesto por cuarenta y ocho (48) carpetas digitales, dada su extensión, no era posible atender la solicitud presentada de remitir esta información vía correo electrónico, por lo que fue entregado en medio magnético (CD) remitido a la dirección de domicilio brindada por sus representadas en la diligencia de declaración. A continuación, se presenta el resultado de este envío de información:

²⁴ Radicado 2019068392-049-000 Folio 57 y siguientes.

²⁵ Artículo 14 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones: "(...) 1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción (...)"

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 0206 DE 2020

Hoja No. 23

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

Radicado	Fecha de repuesta	Destinatario	Dirección	Prueba de entrega en la SFC
2019068392-104-000	26 de diciembre de 2019	TEMILDA CARRILLO VARGAS	Calle 23 A No. 26 - 15 El Salitre Yopal - Casanare temilda-123@hotmail.com	20190068392-125-000 en fecha 30 de diciembre de 2019
2019068392-105-000	26 de diciembre de 2019	DALIA ISABEL VILLEGAS CHARA	Calle 31 No. 14 - 36 Nuevo Horizonte Yopal - Casanare daliav1981@yahoo.es	20190068392-127-000 en fecha 29 de diciembre de 2019
2019068392-106-000	26 de diciembre de 2019	MARÍA JOHANA CERÓN SOTABAN	Calle 22 No. 28 - 99 VILLA DEL SOL Yopal - Casanare johanceron04@hotmail.com	20190068392-120-000 Devolución- No reside

Para el caso de la señora MARIA JOHANA CERÓN SOTABÁN, el envío fue rechazado a la dirección Calle 22 No. 28-99, Barrio Villa del Sol de la Ciudad de Yopal por el concepto "No reside" de acuerdo con la guía de entrega presentada por la empresa de mensajería:

SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. NIT 900.012.917-9 COBRE CORREO NACIONAL Centro Operativo: UAC CENTRO Orden de servicio: 13026242 Fecha Pre-Admisión: 27/12/2019 09:47:42		RA224786278C0 1111 777	
Remitente Nombre/Razón Social: SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA - SUPERFINANCIERA Dirección: CALLE 7 NO 4 - 48 OFICINA 103 ZONA A Teléfono: NITC.CIT.1890978057 Referencia: 2019068392-104-000 Ciudad: BOGOTÁ D.C. Dep. de: BOGOTÁ D.C.		Destinatario Nombre/Razón Social: MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN Dirección: Calle 22 No. 28 - 99 VILLA DEL SOL Ciudad: YOPAL Dep. de: CASANARE	
Valores Peso Fisco (grs): 200 Peso Volumétrico (grs): Peso Factura (grs): 200 Valor Declarado: \$0 Valor Flete: \$7.500 Costo de manejo: \$4 Valor Total: \$7.500		Observaciones del cliente: 1120 De: 11/12/2019	
Capital Devoluciones: RE: Rechazado AE: No existe NR: No reside NR: No reconocido CE: Cédula errada CI: Cédula NI: No FA: Faltante AC: Ajustado FA: Faltante		C.C. Yet Hora: Fecha de entrega: Distribuidor: C.C. Yet Hora: Fecha de entrega: Distribuidor:	

Como vemos, no es cierto lo planteado por la apoderada recurrente en el escrito de reposición, pues, en efecto, el acervo probatorio fue señalado con claridad meridiana en el mismo acto que se recurre, a su vez, el expediente que contiene la evidencia recabada en la actuación administrativa ha estado a disposición de las poderdantes desde el inicio de la investigación, e inclusive después de adoptada la medida cautelar, el cual fue suministrado debidamente, en atención a la solicitud elevada ante esta Superintendencia los días 16 y 19 de diciembre de 2019. En consecuencia, es factible concluir que en ningún momento se limitó el acceso al expediente que contiene las pruebas, en perjuicio de sus defendidas.

En consecuencia, el recurso presentado no contiene argumentos suficientes que permitan sustentar el cambio a lo decidido, en punto a solicitar la revocatoria de la Resolución 1664 de 2019, por lo que este Despacho no acoge ninguno de los planteamientos propuestos en la reposición presentada.

5.2.4. De los fines de la medida administrativa por captación no autorizada de recursos del público

Argumenta la recurrente que "(...) la sanción impuesta no es proporcional al daño ocasionado en razón que la conducta punible representada no vulneró los intereses jurídicos (...)". Al respecto, como ya se explicó, esta Superintendencia actuó de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 108 del EOSF y en el Decreto 4334 de 2008 y no frente a los lineamientos dispuestos en el Código Penal. Cabe recordar que la medida cautelar impuesta tiene como objeto suspender de manera inmediata las operaciones y negocios de captación o recaudo de dineros del público, realizados a través de personas naturales o jurídicas no

Am

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

autorizadas para el efecto, y como consecuencia, disponer la organización de un procedimiento cautelar que permita la pronta devolución de recursos obtenidos en desarrollo de tales actividades.

Con ello, la adopción de la medida cautelar cumple su finalidad de salvaguardar el ahorro del público y garantizar la devolución al mismo de los recursos captados a través de operaciones no autorizadas, al ordenar la congelación de los bienes y la suspensión de las actividades desarrolladas, en este caso de la actividad piramidal "TELAR DE LOS SUEÑOS".

Así, la orden de suspensión y devolución constituye un imperativo normativo, cuyo alcance no es nada diferente a lo allí descrito, esto es, la devolución de la totalidad de los dineros que se captaron sin autorización y que adicionalmente, impone en cabeza del administrado la carga de retornar las sumas recibidas con ocasión de su participación directa en los actos de captación.

En relación con lo manifestado por la abogada recurrente, al señalar que "La actividad iniciada por mis poderdantes fueron suspendidas a partir del inicio de la actuación administrativa de la SUPERINTENDENCIA FINANCIERA (Mayo de 2019) con la devolución de los dineros entregados (...)", se recuerda a la apoderada que de acuerdo con lo expuesto en el acervo probatorio, sus poderdantes libremente manifestaron no haber realizado la devolución de los recursos recibidos con ocasión de su participación en el esquema piramidal "TELAR DE LOS SUEÑOS", por lo que los documentos allegados por usted con el recurso de reposición consistentes en "copia de veinte (20) paz y salvos", corresponden a acuerdos privados celebrados con posterioridad a la expedición de la Resolución acusada, hechos que deberán ser de conocimiento de la Superintendencia de Sociedades en el desarrollo del proceso de intervención.

Ahora, tal como se advertía en líneas previas, a partir de la expedición de la medida administrativa por esta Superintendencia Financiera ordenándole al captador ilegal la suspensión inmediata de las operaciones de recaudo no autorizado de recursos del público y congelados sus activos, entre otras acciones, la autoridad administrativa competente de manera privativa para adelantar el proceso de intervención administrativa de los activos del captador a efecto de procurar la devolución de los dineros captados ilegalmente a los reclamantes es la Superintendente de Sociedades, por lo tanto, será en este proceso y ante esa Autoridad en cabeza del agente interventor, en donde se dispondrá la oportunidad y la manera en que se llevará a cabo la devolución de los recursos captados.

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 1664 del 10 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 TEMILDA CARRILLO VARGAS, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN y otros.

En mérito de lo anterior, este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución 1664 del 10 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 señoras TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO **0206** DE 2020

Hoja No. 25

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1664 del 10 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", las variables de este nombre resultantes de su evolución conocida como "reciclaje", y contra las siguientes personas, TEMILDA CARRILLO VARGAS, identificada con cédula de ciudadanía número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras de dineros en este esquema.

número 23.709.642, DALIA ISABEL VILLEGAS CHARÁ, identificada con cédula de ciudadanía número 40.215.949, MARIA JOHANA CERÓN SOTABAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.118.547.460 y otras, en su calidad de partícipes, promotoras y receptoras 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 párrafo 1º del numeral 1º 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 4º del artículo 291 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, aplicable por remisión expresa del artículo 15 del Decreto 4334 de 2008, a la abogada DORA EMPERATRIZ LEGUIZAMON ROLDAN, 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 **27 FEB 2020**

LA SUPERINTENDENTE DELEGADA PARA EL CONSUMIDOR FINANCIERO (E),

ANGELICA MARIA OSORIO VILLEGAS