

Bogotá D.C. diciembre 02 de 2024

Señores Magistrados
Sala Civil Familia
Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá
La Ciudad

ASUNTO: Proceso Verbal
Radicado N° 252903103001202200081-01
Demandante: LUZ CONSUELO HERNANDEZ SANCHEZ Y OTROS
Demandado: CONTRA DYLAN CONSTRUCTORES S.A.S
Solicitud Declaratoria de Nulidad

Respetados Señores Magistrados,

FRANCY PAOLA RAMÍREZ PABÓN, identificada con CC N° 52.424.006 de Bogotá, abogada en ejercicio de mi profesión a través de la T.P. 108363 del C.S. de la J., actuando en nombre propio, y en calidad de tercero vinculado dentro del proceso de la referencia, me permito respetuosamente se sirva **decretar la nulidad de lo actuado a partir del fallo de primera instancia**, en razón a lo siguiente:

1. El proceso verbal de la referencia se inició en contra de la sociedad DYLAN CONSTRUCTORES S.A.S. Mediante auto N° 2021-01-693393 del 25 de noviembre de 2021, la Superintendencia de Sociedades decretó la apertura del proceso de liquidación judicial de la sociedad DYLAN CONSTRUCTORES S.A.S., identificada con NIT 900.723.739, auto que se adjunta a la presente.
2. En ese mismo auto, la Superintendencia de Sociedades designó como liquidador a una persona de su lista de auxiliares de la justicia, esto es, al Dr. Herbert Giovanny Alvarez Cruz.
3. Fue este liquidador quien se notificó en el presente proceso, y quien asistió a la audiencia de fallo realizada en septiembre de 2024, y quien fungió como representante de la sociedad demandada, reitérese, siendo un auxiliar de justicia designado por la Superintendencia de Sociedades, como aquél encargado de adelantar el proceso de liquidación judicial.
4. Previo a la realización de la audiencia en la cual se emitió el fallo de primera instancia dentro del proceso civil verbal del asunto, el Consejo de Estado¹, mediante sentencia

¹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Referencia 2024-00105-00 C.P. Ana María Charry G.

proferida el 15 de mayo de 2024 que se adjunta, resolvió un conflicto de competencias suscitado entre la Superintendencia de Sociedades y la Alcaldía Municipal de Fusagasugá (Cund.), respecto de cuál entidad era la autoridad competente para realizar la liquidación de la sociedad DYLAN CONSTRUCTORES S.A.S.

5. En dicho fallo, el Consejo de Estado desde el 15 de mayo de 2024 declaró que la competencia para adelantar el proceso de liquidación de DYLAN CONSTRUCTORES S.A.S. es la Alcaldía de Fusagasugá (Cund.), y no la Superintendencia de Sociedades.

Del mismo modo, en el párrafo final de la parte considerativa, el Consejo de Estado señaló que la Alcaldía de Fusagasugá "...deberá nombrar un agente que determine las particularidades de dicho liquidación (...)".

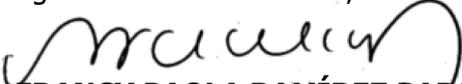
6. Así, una vez emitido el fallo del Consejo de Estado, la demandante y/o el a quo debieron notificar a la Alcaldía Municipal de Fusagasugá y/o al liquidador designado por dicha entidad, como el competente para hacerse parte dentro del proceso verbal como representante de la sociedad demandada.

Lo anterior, se reitera, por cuanto el Dr. Herbert Giovanni Alvarez Cruz, que compareció en la audiencia de juzgamiento como representante de DYLAN CONSTRUCTORES S.A.S.- EN LIQUIDACIÓN, es representante de la Superintendencia de Sociedades, entidad que para la fecha de la audiencia de juzgamiento, no era la competente en el proceso de liquidación.

Del mismo modo, era la Alcaldía Municipal de Fusagasugá y/o el liquidador designado por dicha Entidad, quien debió comparecer a la audiencia de juzgamiento.

Bajo estos planteamientos, respetuosamente se solicita a los Honorables Magistrados decretar la nulidad de lo actuado a partir de la fecha del fallo de primera instancia, por haber comparecido a audiencia de juzgamiento quien no tenía facultades ni competencia para representar a la sociedad demandada, y por no haberse notificado debidamente a la Alcaldía Municipal de Fusagasugá y/o el liquidador designado por dicha Entidad, entidad competente para la liquidación de DYLAN CONSTRUCTORES S.A.S.- EN LIQUIDACIÓN, conforme lo sentenció el Consejo de Estado.

Agradeciendo su atención,


FRANCY PAOLA RAMÍREZ RABÓN
C.C.Nº 52.424.006 de Bogotá
T.P. 108363 del C.S. de la J.

Recibo notificaciones en la Carrera 70C Nº 52-49, Bogotá D.C.

Correo: gerenciajuridica@ramirezramirez.com.co
paolaramirezp2509@gmail.com



Al contestar cite el No. 2021-01-693393



Tipo: Salida Fecha: 25/11/2021 10:01:34 AM
Trámite: 17002 - ESTUDIO, ADMISION, INADMISION O RECHAZO
Sociedad: 900723739 - DYLAN CONSTRUCTOR Exp. 102391
Remitente: 460 - GRUPO DE ADMISIONES
Destino: 4151 - ARCHIVO APOYO JUDICIAL
Folios: 9 Anexos: NO
Tipo Documental: AUTO Consecutivo: 460-016142

AUTO
SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES

Sujeto del Proceso
Dylan Constructores S.A.S.

Proceso
Liquidación Judicial Simplificada

Asunto
Se decreta apertura proceso de Liquidación Judicial Simplificada
Se imparten órdenes

Liquidador
Herbert Giovanni Alvarez Cruz

Expediente
102.391

I. ANTECEDENTES

1. Con memorial radicado 2021-01-264311 del 3 de mayo de 2021, Grace Patricia Díaz Iglesias, identificada con C.C 1.098.681.968 y portadora de la T.P 242.345 expedida por el C.S.J., en calidad de apoderada especial de Néstor Alonso Jiménez Estrada, solicitó el inicio de un proceso de reorganización de la sociedad Dylan Constructores S.A.S., argumentando que su representado es acreedora de ésta última.

En el escrito presentado por la apoderada del señor Néstor Alonso Jiménez Estrada, se manifestó que:

HECHOS. Los siguientes hechos, sustentan la solicitud.

(...)

2.4. De los procesos conocidos contra la CONSTRUCTORA/SOCIEDAD:

2.4.1. Se tiene conocimiento de la existencia de los siguientes procesos jurídicos en contra de la sociedad DYLAN CONSTRUCTORES S. A. S.:

2.4.1.1. Demanda en Proceso Verbal de Resolución del Contrato Rad. 252903113001-2020-0005g1 en el Juzgado 001 Civil de Circuito de Fusagasugá. Demandante: Clavijo Gutiérrez Elisa Inés C.C. No. 20563478 contra Dylan Constructores SAS Nit. 9007237391.

2.4.1.2. Demanda Ejecutiva - Embargo Ejecutivo con Acción Personal Rad. 2020-00028-00 en el Juzgado 002 Civil de Circuito de Fusagasugá Demandante: Rodríguez Palacios Carlos Augusto C.C. No. 351894 contra Dylan Constructores SAS Nit. 9007237391.

2.4.1.3. Demanda de Proceso Ordinario de Resolución de contrato Rad: 252903113001-2020-00057 en el Juzgado 001 Civil de Circuito de Fusagasugá. Demandante: Pulido Pulido Sabarain C.C. No. 19075498 y Morales Portilla Visitacion C.C. No. 41627208 contra Dylan Constructores SAS Nit. 9007237391. (Ver prueba documental No. 3 Certificado de Libertad y tradición).

(...)

2.5. De los requisitos exigidos para admitir esta solicitud de REORGANIZACIÓN EMPRESARIAL:

2.5.1. La CONSTRUCTORA/SOCIEDAD como se acreditó en el capítulo anterior, se encuentra en serias dificultades para el cumplimiento oportuno de sus obligaciones comerciales, teniendo un proyecto viable de construcción.



En la Superintendencia de Sociedades trabajamos para contar con empresas competitivas, productivas y perdurables y así generar más empresa, más empleo.
www.supersociedades.gov.co
webmaster@supersociedades.gov.co
Línea única de atención al ciudadano: 01- 8000 -11 43 19
Tel Bogotá: (601) 2201000
Colombia



2.5.2. Por lo anterior, se reúnen los requisitos exigidos para ser parte de un proceso de reorganización empresarial, siendo esta la mejor opción para proteger los activos existentes y cumplir con las obligaciones.

2.5.3. La CONSTRUCTORA/SOCIEDAD no ha celebrado anteriormente proceso de reorganización alguno ni ha sido declarada en liquidación judicial, como consta en el certificado de Cámara y Comercio expedido el 03 de marzo del 2021”.

Adicionalmente, aportó contrato de promesa de compraventa entre la sociedad Dylan Constructores S.A.S y el señor Néstor Alonso Jiménez Estrada.

2. A través de oficio 2021-01-320274 del 13 de mayo de 2021, el Despacho requirió a la sociedad Dylan Constructores S.A.S., a fin de que complementara la información faltante, otorgándole para tal efecto un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir del recibo del mismo, que fue enviado al correo electrónico reportado en la solicitud presentada.

3. Revisado el sistema, se estableció que no se recibió respuesta oportuna y cuyo término venció el 25 de mayo de 2021, no obstante, de ser enviado el 14 de mayo de 2021, a la dirección de correo electrónico dylanconstructores@outlook.com, tal como se evidencia en el acuse de visualización que obra en memorial 2021-01-331427 de 18 de mayo de 2021.

4. Mediante oficio 2021-01-374311 de 31 de mayo de 2021, el despacho otorga al deudor un término de treinta (30) días para allegar la información solicitada. El citado oficio fue enviado al correo electrónico de notificación judicial registrado en rues.org.

5. Revisado el sistema, se estableció que no se recibió respuesta oportuna y cuyo término venció el 16 de julio de 2021, no obstante, de ser enviado el 1 de junio de 2021, a la dirección de correo electrónico dylanconstructores@outlook.com, tal como se evidencia en el acuse de visualización que obra en memorial 2021-01-378400 de 2 de junio de 2021.

6. Mediante oficio 2021-01-374311 de 31 de mayo de 2021, el despacho otorga al deudor un término de diez (10) días para allegar la información solicitada. El citado oficio fue enviado al correo electrónico de notificación judicial registrado en rues.org.

7. Revisado el sistema, se estableció que no se recibió respuesta oportuna y cuyo término venció el 16 de julio de 2021, no obstante, de ser enviado el 1 de junio de 2021, a la dirección de correo electrónico dylanconstructores@outlook.com, tal como se evidencia en el acuse de visualización que obra en memorial 2021-01-378400 de 2 de junio de 2021.

8. Mediante oficio 2021-01-519862 de 24 de agosto de 2021, el despacho otorga al deudor un término de diez (10) días para allegar la información solicitada. El citado oficio fue enviado al correo electrónico de notificación judicial registrado en rues.org.

9. Revisado el sistema, se estableció que no se recibió respuesta oportuna y cuyo término venció el 11 de septiembre de 2021, no obstante, de ser enviado el 25 de agosto de 2021, a la dirección de correo electrónico dylanconstructores@outlook.com, tal como se evidencia en el acuse de visualización que obra en memorial 2021-01-378400 de 2 de junio de 2021.

10. Mediante oficio 2021-01-614591 de 13 de octubre de 2021, el despacho otorga al deudor un término de diez (10) días para allegar la información solicitada. El citado oficio fue enviado a la dirección de notificación judicial registrada en rues.org.

11. Revisado el sistema, se estableció que no se recibió respuesta oportuna y cuyo término venció el 2 de noviembre de 2021, no obstante, de ser enviado el 16 de octubre de 2021, a la dirección de notificación, tal como se puede verificar en el acuse de envío No. RA340194784CO, en el cual se evidencia que no se entregó el oficio y el cual fue devuelto por no encontrarse el destinatario.

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

Evaluada el caso en concreto, se establece que la sociedad cumple con los requisitos exigidos por la Ley 1116 de 2006, en los términos en que fue reformada por la Ley 1429 de 2010, para ser admitida a un proceso de liquidación judicial.

En mérito de lo expuesto, la Coordinadora del Grupo de Admisiones,

RESUELVE

Primero. Decretar la apertura del proceso de liquidación judicial de los bienes de la sociedad Dylan Constructores S.A.S., identificada con NIT 900.723.739, con domicilio en el municipio de Fusagasugá - Cundinamarca, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. Advertir que, como consecuencia de lo anterior, la sociedad ha quedado en estado de liquidación y que en adelante, para todos los efectos legales, deberá anunciarse siempre con la expresión “*en liquidación judicial*”.

Tercero. Advertir que, de conformidad con el artículo 61 de la Ley 1116 de 2006, en caso de la existencia de subordinación o de grupo empresarial, se presume que la situación de liquidación es producida por causa o con ocasión de las actuaciones que haya realizado la persona jurídica matriz, controlante en virtud de la subordinación.

Cuarto. Advertir que, de conformidad con el artículo 50.2 de la Ley 1116 de 2006, la declaración de apertura del presente proceso, produce la cesación de funciones de administradores, órganos sociales y de fiscalización, si los hubiere.

Quinto. Advertir a los administradores, exadministradores, asociados y controlantes que, a partir de la expedición del presente auto, están imposibilitados para realizar operaciones en desarrollo de su actividad comercial, toda vez que la deudora únicamente conserva su capacidad jurídica para desarrollar los actos necesarios tendientes a la inmediata liquidación del patrimonio, sin perjuicio de aquellos que busquen la adecuada conservación de los activos. Los actos celebrados en contravención a lo anteriormente dispuesto, serán ineficaces de pleno derecho.

Sexto. Advertir a los administradores, exadministradores, asociados y controlantes, sobre la prohibición de disponer de cualquier bien que forme parte del patrimonio liquidable de la deudora o de realizar pagos o arreglos sobre obligaciones anteriores al inicio del proceso de liquidación judicial, a partir de la fecha de la presente providencia, so pena de ineficacia, cuyos presupuestos serán reconocidos por el juez del concurso sin perjuicio de las sanciones que este Despacho les imponga, tal como lo prevé el artículo 50.11 de la Ley 1116 de 2006.

Séptimo. Ordenar al exrepresentante legal de la sociedad que dentro del mes siguiente a la fecha de expedición de esta providencia, presente el informe de que trata la Circular Externa 100-000004 de 26 de septiembre de 2018, o sea, el punto de entrada 10 - Inventario de Patrimonio Liquidable y Transición (Ajuste al Patrimonio Liquidable), con corte al día anterior a la fecha de esta providencia, junto con los documentos adicionales enunciados en los literales a. y d. del numeral tercero de esa circular.

Advertir que con la rendición de cuentas el exrepresentante legal debe presentar una conciliación entre los saldos del estado inicial de los activos netos en liquidación y los saldos del último estado de situación financiera (balance) preparado bajo la hipótesis de negocio en marcha.

Octavo. Ordenar al exrepresentante legal de la sociedad que, el informe de que trata el ordinal anterior, se presente la contabilidad con la base contable del valor neto de liquidación, de conformidad con lo previsto en el Decreto 2101 de 2016.

Noveno. Advertir al exrepresentante legal que, no obstante, la apertura del proceso de liquidación judicial, seguirá siendo responsable de la guarda y custodia de los documentos sociales así como de los activos que reportó con la solicitud de liquidación judicial y todos

aquellos de propiedad de la concursada, hasta que se lleve a cabo la diligencia de embargo y secuestro de bienes y entrega de libros y papeles sociales.

Décimo. Ordenar al exrepresentante legal que remita al correo electrónico webmaster@supersociedades.gov.co, copia escaneada de los libros de contabilidad de la sociedad, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia.

Undécimo. Advertir al exrepresentante legal que, el incumplimiento de las órdenes puede acarrearle la imposición de multas, sucesivas o no, de hasta doscientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (200 SMLMV), de conformidad con lo previsto en el artículo 5.5 de la Ley 1116 de 2006.

Duodécimo. Advertir que el proceso inicia con un activo reportado en rues.org con corte a 2019 de \$10.890.615.256 Se advierte que este valor será ajustado con base en el valor neto de liquidación y será determinado realmente al momento de aprobarse el inventario de bienes por parte del juez del proceso, en la etapa procesal correspondiente.

Décimo tercero. Designar como liquidador de la sociedad concursada de entre los inscritos en la lista oficial de auxiliares de la justicia, a:

NOMBRE	Herbert Giovanni Alvarez Cruz
C.C.	79.393.665
CONTACTO	Calle 116 No. 21-73 OF 103 de Bogotá Teléfono: 4624967 Celular: 3012423230 Correo: controlempresarial@gmail.com

Se advierte al auxiliar designado que deberá tener en cuenta el Protocolo establecido en la Circular Interna 500-000021 de 19 de abril de 2020, proferida por esta Superintendencia, para su posesión. Así mismo, deberá tener en cuenta los Protocolos de bioseguridad y diligencias virtuales, contenidos en la Circular 100-000012 de 26 de junio de 2020 y en la Resolución 100-005027 de 31 de julio de 2020.

Décimo cuarto. Advertir al auxiliar de la justicia que, con la firma del acta de posesión queda obligado a acatar el Manual de Ética y Conducta Profesional para los auxiliares de la justicia de la lista administrada por la Superintendencia de Sociedades, contenida en la Resolución 100-000083 de 19 de enero de 2016, que hace parte de la reglamentación del Decreto 2130 de 2015; y de forma previa a la diligencia de posesión deberá suscribir el formato de compromiso de confidencialidad contenido en la Resolución 130-000161 de 4 de febrero de 2016 e informar sobre el acaecimiento de cualquier hecho que pueda ser constitutivo de conflicto de interés o que pueda afectar negativamente el ejercicio de sus funciones.

Así mismo, el liquidador debe cumplir con el envío de los reportes de información señalados en la Resolución 100-001027 de 24 de marzo de 2020, que reglamentó el Decreto 065 de 2020, en cada una de las etapas allí señaladas.

Décimo quinto. Ordenar al liquidador que presente caución judicial por el 0.3% del valor total de los activos, para responder por su gestión y por los perjuicios que con ella llegare a causar, la cual deberá amparar el cumplimiento de sus obligaciones legales, incluyendo las generadas del ejercicio de su labor como secuestro de los bienes de la concursada, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 100-000867 de 9 de febrero de 2011. Para el efecto dispone de cinco (5) días hábiles, a partir de su posesión, para acreditar ante este Despacho la constitución de la póliza (art. 2.2.2.11.8.1 Decreto 1074 de 2015). La referida caución judicial deberá amparar toda la gestión del liquidador y, hasta por cinco (5) años contados a partir de la cesación de sus funciones.

Décimo sexto. Advertir que el valor asegurado de la caución judicial no podrá en ningún caso ser inferior a treinta salarios mínimos legales mensuales vigentes (30 s.m.l.m.v.), sin superar el 6% del valor de los activos, de conformidad con el parágrafo del artículo 67 de la Ley 1116 de 2006. Se advierte igualmente al auxiliar de justicia que, en caso de incrementarse el valor de los activos, dentro de los tres (3) días siguientes a la ejecutoria

del auto por medio del cual se aprueba el inventario valorado de bienes, deberá ajustar el valor asegurado de la póliza presentada.

Décimo séptimo. Advertir que los gastos en que incurra el auxiliar para la constitución de la citada caución serán asumidos con su propio peculio y en ningún caso serán imputados a la sociedad concursada.

Décimo octavo. Decretar el embargo y secuestro de todos los bienes, haberes y derechos de propiedad de la sociedad susceptibles de ser embargados.

Décimo noveno. Ordenar al liquidador que, dentro de los cinco (5) días siguientes a su posesión, proceda a inscribir la presente providencia en las oficinas de registro correspondientes, a efectos de que queden inscritos los embargos.

Vigésimo. Ordenar al liquidador que, dentro de los cinco (5) días siguientes a su posesión, proceda a diligenciar y registrar el formulario de registro de ejecución concursal ordenado en el Decreto 1074 de 2015, artículo 2.2.2.4.2.58 y concordantes, ante Confecámaras.

Vigésimo primero. Ordenar al liquidador que, dentro de los cinco (5) días siguientes a su posesión, verifique cuáles contratos son necesarios para la conservación de los activos y solicite al juez del concurso autorización para continuar su ejecución, conforme lo establece el artículo 50.4 de la Ley 1116 de 2006.

Vigésimo segundo. Ordenar al liquidador que presente dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrega de libros y documentos de la sociedad, un estimativo de gastos del proceso, indicando concepto, valor mensual y término.

En todo caso, el juez ejercerá las facultades del artículo 5.3 de la Ley 1116 de 2006, cuando se remitan los respectivos contratos o nombramientos.

Vigésimo tercero. Poner en conocimiento del auxiliar de la justicia que, durante el proceso, este Despacho se abstendrá de proferir providencias que le informen de nuevos memoriales radicados con destino al expediente, por lo tanto, deberá consultar el mismo y otorgar el trámite respectivo.

Vigésimo cuarto. Advertir al liquidador que debe remitir al Despacho la relación de contratos de trabajo vigentes a la fecha de apertura del proceso, indicando el cargo, salario, antigüedad y verificación de aportes a la seguridad social.

Vigésimo quinto. Ordenar al liquidador que, comunique sobre el inicio del proceso de liquidación judicial a todos los jueces y autoridades jurisdiccionales, a las fiduciarias, a los notarios y cámaras de comercio que tramiten procesos de ejecución, de restitución, o de ejecución especial de la garantía sobre bienes del deudor, a través de medios idóneos (correo electrónico, correo certificado o notificación personal), transcribiendo el aviso expedido por esta Entidad.

Advertir que los jueces de conocimiento de procesos de ejecución o de aquellos en los cuales se esté ejecutando la sentencia, deberán remitir al juez del concurso todos los procesos de ejecución que estén siguiéndose contra la deudora, hasta antes de la audiencia de decisión de objeciones, con el objeto de que sean tenidos en cuenta para la calificación y graduación de créditos, advirtiendo en dicha comunicación que los títulos de depósito judicial a convertir, deberán ser puestos a disposición del número de expediente del portal web transaccional del Banco Agrario de Colombia, el cual suministrará en sus oficinas.

Vigésimo sexto. Ordenar al liquidador que una vez ejecutada la orden dispuesta en el ordinal anterior, remita al juez del concurso las pruebas de su cumplimiento.

Vigésimo séptimo. Ordenar al liquidador que, transcurrido el plazo previsto para la presentación de créditos, cuenta con un plazo de un (1) mes para que remita al juez del concurso el proyecto de calificación y graduación de créditos y derechos de voto, así como los documentos que le sirvieron de soporte para su elaboración, junto con el inventario valorado de bienes de la sociedad o la certificación de inexistencia de activos debidamente

suscrita en conjunto con el contador público de la concursada, para surtir el respectivo traslado y proceder de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 1116 de 2006.

Vigésimo octavo. Advertir al liquidador que, en caso de que la sociedad (i) cuente con activos sujetos a registro, deberán allegarse los correspondientes certificados de tradición y, (ii) no cuente con activos, deberá remitir una certificación suscrita conjuntamente con el contador público de la concursada, la cual dé cuenta de la inexistencia de activos.

Vigésimo noveno. Advertir al liquidador que, una vez ejecutoriada la providencia de calificación y graduación de créditos e inventario de bienes, deberá ajustar los estados financieros correspondientes.

Trigésimo. Ordenar al liquidador que de conformidad con la Circular Externa 100-000004 de 26 de septiembre de 2018, expedida por la Superintendencia de Sociedades, debe entregar estados financieros de fin de ejercicio por el periodo comprendido entre el 1 de enero a 31 de diciembre de cada año y estados financieros de periodos intermedios cada cuatro (4) meses, esto es, con cortes a 30 de abril y 31 de agosto de cada año, utilizando los formatos diseñados para el efecto y siguiendo las instrucciones que suministra esta Entidad, los cuales deben ser rendidos dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del mes siguiente a la fecha de corte del periodo intermedio correspondiente y la de fin de ejercicio a más tardar el 31 de marzo del año siguiente.

Trigésimo primero. Advertir al liquidador que, el marco técnico normativo de información financiera que debe aplicar durante el proceso, es el previsto en el Decreto 2101 del 22 de diciembre de 2016, por medio del cual se adiciona un título al Decreto 2420 de 2015, Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, Información Financiera y de Aseguramiento de la Información.

Trigésimo segundo. Advertir al liquidador que, en caso de detectar alguna irregularidad o inconsistencia en la información contable suministrada por el exrepresentante legal, deberá iniciar las acciones legales respectivas, ante las autoridades competentes.

Trigésimo tercero. Advertir que, de conformidad con el artículo 50.5 de la Ley 1116 de 2006, la declaración de apertura del presente proceso produce la terminación de los contratos de trabajo con el correspondiente pago de las indemnizaciones a favor de los trabajadores, de conformidad con lo previsto en el Código Sustantivo del Trabajo, para lo cual no será necesaria autorización administrativa o judicial alguna, quedando sujetas a las reglas del concurso las obligaciones de dicha finalización sin perjuicio de las preferencias y prelaciones que les correspondan. En el evento que la sociedad tenga trabajadores amparados con fuero sindical, el liquidador deberá iniciar las acciones necesarias ante el juez ordinario tendiente a obtener el levantamiento de dicho fuero. En caso de la existencia de pasivo pensional deberá informar de ello al Despacho e iniciar toda la gestión pertinente para su normalización.

Advertir al liquidador que deberá atender las disposiciones relativas a la estabilidad laboral reforzada, respecto de los trabajadores que se encuentren en la citada situación, tales como mujeres embarazadas, aforados y discapacitados, siempre que cumplan con requisitos exigidos jurisprudencialmente.

Trigésimo cuarto. Advertir que, en virtud del efecto referido en el ordinal anterior, el liquidador deberá, dentro de los diez (10) días siguientes a su posesión, reportar las respectivas novedades de retiro de personal ante las entidades de salud y pensión e iniciar la gestión para depurar la deuda con dichas entidades.

Trigésimo quinto. Advertir que, de conformidad con el artículo 50.4 de la Ley 1116 de 2006, la declaración de apertura del presente proceso produce la terminación de los contratos de tracto sucesivo, de cumplimiento diferido o de ejecución instantánea, no necesarios para la preservación de los activos, así como los contratos de fiducia mercantil o encargos fiduciarios, celebrados por el deudor en calidad de constituyente, sobre bienes propios y para amparar obligaciones propias o ajenas.

Trigésimo sexto. Advertir que de conformidad con el artículo 50.7 de la Ley 1116 de 2006, la declaración de apertura del presente proceso, produce la finalización de pleno derecho de encargos fiduciarios y los contratos de fiducia mercantil celebrados por la deudora, con el fin de garantizar obligaciones propias o ajenas con sus propios bienes. En consecuencia, se ordena la cancelación de los certificados de garantía y la restitución de los bienes que conforman el patrimonio autónomo. Lo anterior, salvo en los casos previstos en el artículo 2.2.2.12.12 del Decreto 1074 de 2015 y el párrafo del artículo 50 de la Ley 1116 de 2006.

Trigésimo séptimo. Advertir al liquidador que deberá realizar las gestiones correspondientes a efectos de determinar la existencia de posibles devoluciones de dinero a favor de la sociedad y realizar los trámites de reintegro correspondiente, para lo cual el auxiliar de la justicia deberá informar al Despacho sobre las solicitudes de devolución efectuadas, periodos y valores reclamados, allegando copia de la reclamación elevada, para que obre en el expediente y reportar periódicamente al juez de insolvencia sobre el avance la misma.

Trigésimo octavo. Advertir al liquidador que debe elaborar el inventario de los activos de la deudora, el cual realizará en un plazo máximo de treinta (30) días contados a partir de su posesión y enviarlo a esta Entidad vía internet bajo el aplicativo Storm en el informe 25 (inventario liquidación judicial). Dichos bienes serán evaluados posteriormente por expertos que contratará el liquidador, si hay lugar a ello.

Trigésimo noveno. Advertir al liquidador que para la designación del perito evaluador deberá proceder conforme a lo dispuesto en los artículos 2.2.2.13.1.1 y siguientes del Decreto 1074 de 2015, modificado por el Decreto 991 de 2018 y el artículo 226 del Código General del Proceso y, conforme a las pautas de austeridad propias del proceso de liquidación judicial.

Se advierte al liquidador que el perito que designe debe cumplir con el lleno de los requisitos legales establecidos en la Resolución 100-001920 de mayo de 2017 de la Superintendencia de Sociedades y estar inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores, de conformidad con lo establecido en la Resolución 100-001920 del 16 de mayo de 2017.

Cuadragésimo. Advertir al liquidador que la etapa de venta de bienes, de conformidad con el artículo 57 de la Ley 1116 de 2006, está a cargo del auxiliar de la justicia quien deberá adelantar la debida diligencia tendiente a la verificación de la calidad de las partes compradoras, antecedentes, socios, procedencia de recursos, verificar las listas pertinentes, evitando el riesgo de lavado de activos y de la financiación del terrorismo.

Cuadragésimo primero. Requerir al liquidador para que, en virtud de lo señalado en el artículo 42 del Decreto 065 de 2020 y del Decreto 806 de 2020, habilite un blog virtual con el propósito de darle publicidad al proceso y comunicar como mínimo los siguientes aspectos:

- El estado actual del proceso de liquidación.
- Los estados financieros del deudor y la información relevante para evaluar su situación y llevar a cabo la negociación, o un vínculo a la información publicada en los registros oficiales. Esta información deberá actualizarse dentro de los primeros diez (10) días de cada trimestre.
- Los reportes y demás escritos que el auxiliar presente al juez del concurso.

Cuadragésimo segundo. Ordenar al Grupo de Apoyo Judicial de esta Entidad comunicar al liquidador designado la asignación del encargo, así como inscribir ésta en el registro mercantil. Líbrense los oficios correspondientes.

Líbrense los oficios que comunican las medidas cautelares, advirtiendo que la constitución o conversión de títulos de depósito judicial, a favor del proceso, deberán ser efectuados en la cuenta de depósitos judiciales del Banco Agrario de Colombia número 110019196110, a favor del número de expediente que en el portal web transaccional del Banco Agrario de Colombia sea asignado, el cual se informará al momento de la posesión del liquidador.

Cuadragésimo tercero. Advertir que estas medidas prevalecerán sobre las que se hayan decretado y practicado en los procesos ejecutivos y de otra naturaleza en que se persigan bienes de la deudora.

Cuadragésimo cuarto. Ordenar al Grupo de Apoyo Judicial de esta Entidad la fijación, por un término de diez (10) días, del aviso que informa acerca del inicio del presente proceso de liquidación judicial, el nombre del liquidador y el lugar donde los acreedores deberán presentar sus créditos. Copia del aviso será fijado en la página web de la Superintendencia de Sociedades, en la de la deudora, en la sede, sucursales y agencias durante todo el trámite.

Cuadragésimo quinto. Ordenar al Grupo de Apoyo Judicial de esta Entidad que oficie a la Cámara de Comercio del domicilio del deudor y sus sucursales, para que proceda a inscribir el aviso que informa sobre la expedición de la providencia de inicio del proceso de liquidación judicial.

Cuadragésimo sexto. Ordenar al Grupo de Apoyo Judicial de esta Entidad remitir una copia de la presente providencia al Ministerio del Trabajo, a la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y a la Superintendencia que ejerza vigilancia y control, para lo de su competencia.

Cuadragésimo séptimo. Ordenar al Grupo de Apoyo Judicial de esta Entidad proceder con la creación del número de expediente con el que se identifique el proceso de liquidación judicial en el portal web transaccional del Banco Agrario de Colombia, para efectos de la constitución de los títulos de depósito judicial.

Cuadragésimo octavo. Ordenar al Grupo de Apoyo Judicial suministrar al liquidador, el número de expediente del portal web transaccional del Banco Agrario de Colombia, en el momento de su posesión.

Cuadragésimo noveno. Advertir a las partes que las órdenes relacionadas con entrega de documentos físicos, si a ello hubiere lugar, serán cumplidas por el Grupo de Apoyo Judicial una vez se levanten las medidas de distanciamiento social.

Quincuagésimo. Advertir a los acreedores de la sociedad, que disponen de un plazo de veinte (20) días contados a partir de la fecha de desfijación del aviso que informa sobre la apertura del proceso de liquidación judicial, para que, de conformidad con el artículo 48.5 de la Ley 1116 de 2006, presenten su crédito al liquidador, allegando prueba de la existencia y cuantía del mismo.

Quincuagésimo primero. Ordenar a las entidades acreedoras de aportes de pensión, que al momento de presentar reclamación de sus créditos aporten la lista de trabajadores en virtud de los cuales se generó la obligación, con identificación y periodo sin pago.

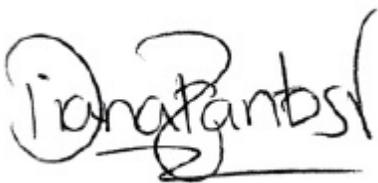
Quincuagésimo segundo. Advertir a los acreedores garantizados que, conforme a la Ley 1676 de 2013 y sus decretos reglamentarios, se encuentren ejecutando su garantía por medio de mecanismo de pago directo, que deberán presentar sus créditos ante el juez del proceso de liquidación y la desvinculación del activo deberá efectuarse dentro del trámite de insolvencia.

Quincuagésimo tercero. Advertir a los deudores de la concursada que, a partir de la fecha, sólo pueden pagar sus obligaciones al liquidador y que todo pago hecho a persona distinta, será ineficaz.

Quincuagésimo cuarto. Advertir a los deudores de la concursada que, para la constitución o conversión de títulos de depósito judicial a favor del proceso, deberá tenerse en cuenta el número de expediente asignado en el portal web transaccional del Banco Agrario de Colombia, el cual será suministrado al momento de la posesión del liquidador.

Quincuagésimo quinto. Advertir a los interesados que el proceso se tramitará ante Dirección de Procesos de Liquidación I.

Notifíquese y cúmplase,



DIANA ROCIO SANTOS VÁSQUEZ
Coordinadora Grupo de Admisiones

TRD: ANTECEDENTES DE LA REORGANIZACION EMPRESARIAL



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejera Ponente: Ana María Charry Gaitán

Bogotá, D.C., quince (15) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación: 11001-03-06-000-2024-00105-00

Referencia: conflicto negativo de competencias administrativas

Partes: Alcaldía Municipal de Fusagasugá (Secretaría de Planeación) y Superintendencia de Sociedades.

Asunto: autoridad competente para conocer del proceso de liquidación judicial de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en cumplimiento de la función prevista en los artículos 39 y 112, numeral 10.º, de la Ley 1437 de 2011¹, modificados por los artículos 2.º y 19 respectivamente, de la Ley 2080 de 2021², procede a resolver el conflicto negativo de competencias administrativas de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. El señor Néstor Alonso Jiménez Estrada³, acreedor y promitente comprador de un inmueble en el Edificio San Andrés en la ciudad de Fusagasugá, cuyo promitente vendedor era la Sociedad Dylan Constructores S.A.S⁴, presentó ante la Superintendencia de Sociedades – Delegatura para Procedimientos de Insolvencia -el 3 de mayo del 2021, solicitud de admisión al proceso de reorganización empresarial de dicha sociedad⁵, por el incumplimiento de las

¹ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

² Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

³ Obra como apoderada la señora Grace Patricia Díaz Iglesias.

⁴ Representada legalmente por el señor José Amado Aponte Amaya

⁵ Expediente digital-20carpeta/2021-01-264311-000.PDF

obligaciones comerciales adquiridas por ella, mediante contrato de promesa de compraventa⁶.

2. Por Auto núm. 460-016142 del 25 de noviembre del 2021⁷, la Coordinación del Grupo de Admisiones de la Superintendencia de Sociedades decretó la apertura del proceso de liquidación judicial de los bienes de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S., bajo el radicado núm. 2021-01-0264311, indicando que se cumplía con los requisitos de la Ley 1116 de 2006⁸, modificada por la Ley 1429 de 2010⁹.
3. A través de Auto núm. 2023-01-494418 del 1 de julio del 2023¹⁰, la Dirección de Procesos de Liquidación núm. 1 de la Superintendencia de Sociedades manifestó que advertía la pérdida de competencia para continuar el proceso de liquidación judicial de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S., y ordenó la remisión del expediente a la Alcaldía de Fusagasugá, para los fines pertinentes.
4. Con oficio con radicado núm. 00321761 del 14 de agosto del 2023¹¹, la Secretaría de Planeación de la Alcaldía de Fusagasugá le indicó a la Superintendencia de Sociedades, que ella le estaba endilgando una competencia judicial al ente territorial, a pesar de que sus facultades son de naturaleza administrativa, por lo que le solicitó que aclarara lo resuelto a través del Auto núm. 2023-01-494418 del 1 de junio del 2023, con el fin de precaver futuras nulidades en la liquidación judicial de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S.
5. Con radicados núm. 2023-01-652525, 2023-01-665400 y 2023-01-665330 del 16 y 22 de agosto del 2023 respectivamente¹², la Alcaldía de Fusagasugá reiteró la solicitud de aclaración realizada a la Superintendencia de Sociedades, sin que haya obtenido respuesta en los términos de ley.
6. Mediante el radicado núm. 00351285 del 8 de noviembre del 2023, la Secretaría de Planeación de Fusagasugá presentó acción de tutela contra la Superintendencia de Sociedades – Dirección de Procesos de Liquidación, por la violación al derecho fundamental de petición, al no contestar oportunamente la

⁶ Se trata de las obligaciones comerciales adquiridas por la Sociedad Dylan Constructores S.A.S, de acuerdo con la promesa de venta del 7 de noviembre del 2017, sobre el predio identificado con la matrícula inmobiliaria núm. 157-52452.

⁷ Expediente digital, 20carpeta/2021-01-693393-000.PDF

⁸ Por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

⁹ Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo.

¹⁰ Expediente digital-ANEXOS_15_11_2023, 16_51_38.

¹¹ Expediente digital-ANEXOS_15_11_2023, 16_51_52.

¹² Expediente digital-ANEXOS_15_11_2023, 16_52_13.

petición frente al proceso de liquidación de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S¹³.

7. Por medio de Auto núm. 2023-01-891894 del 9 de noviembre del 2023, la directora de Procesos de Liquidación núm. 1 de la Superintendencia de Sociedades remitió el asunto al Tribunal Superior de Bogotá – Sala Civil–, a fin de que resolviera el conflicto suscitado con la Alcaldía Municipal de Fusagasugá¹⁴.
8. En fallo de tutela del 29 de noviembre del 2023¹⁵, el Juzgado Primero de Familia del Circuito de Fusagasugá, Cundinamarca, resolvió no tutelar el derecho de petición invocado por la Secretaría de Planeación de Fusagasugá, al considerar que la respuesta solicitada se obtuvo durante el trámite del amparo, ya que la Superintendencia de Sociedades, «el día nueve (9) de Noviembre (sic) de dos mil veintitrés (2023), [...] resolvió la petición mediante el auto No. 2023-01-891894 resolviendo (sic) el conflicto por competencia y decidiendo remitir el expediente al Tribunal Superior de Bogotá Sala Civil, para [que] dirima el conflicto de competencia, que provocó la Alcaldía Municipal de Fusagasugá».
9. Por medio de Auto del 19 de enero del 2024¹⁶, la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, declaró su falta de competencia para conocer del conflicto de competencias administrativas suscitado entre la Alcaldía de Fusagasugá y la Superintendencia de Sociedades y ordenó remitir el proceso a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, de acuerdo con lo señalado en el artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

En cumplimiento del artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 2.º de la Ley 2080 de 2021, se fijó edicto núm. 104 por el término de cinco días, contados desde el 15 de marzo de 2024 hasta el 21 de marzo de 2024¹⁷. Lo anterior con el objeto de que se presentaran los alegatos o consideraciones pertinentes dentro del conflicto de competencias planteado ante la Sala de Consulta y Servicio Civil.

¹³ Expediente digital-ANEXOS_15_11_2023, 16_51_26.

¹⁴ Expediente digital-02AutoOrdenaRemitirExpedienteParaDesatarConflictoDeCompetencia.PDF.

¹⁵ Expediente digital –2023-01-971018-AAA.

¹⁶ Expediente digital-

3_REPARTOYRADIC_020002023292000DRAGA_20240312155058%20(1).pdf

¹⁷ Expediente digital, 14POREDICTO_06EDICTOPDF(.pdf) NroActua 2.

Consta entonces en el expediente que se comunicó la existencia del conflicto de competencias a la Superintendencia de Sociedades, a la Secretaría de Planeación de la Alcaldía de Fusagasugá y a la Sociedad Dylan Constructores S.A.S.

Al respecto, obra en el expediente informe de la Secretaría de la Sala del 22 de marzo de 2024¹⁸, que da cuenta del acatamiento del referido trámite.

Según este informe secretarial, dentro del término de fijación del edicto, la Alcaldía Municipal de Fusagasugá presentó consideraciones, así como los señores Héctor Alfonso Ramírez Gutiérrez y Francy Paola Ramírez Pabón, acreedores de la sociedad mencionada; la Superintendencia de Sociedades y la Sociedad Dylan Constructores S.A.S., guardaron silencio.

III. ARGUMENTOS DE LAS PARTES E INTERVINIENTES

1. Superintendencia de Sociedades¹⁹

La Superintendencia de Sociedades guardó silencio durante el término de traslado para presentar alegatos. Sin embargo, es posible identificar los argumentos que esgrimió para declarar su falta de competencia, según se expuso en el Auto núm. 2023-01-494418 que profirió el 1 de junio de 2023.

Indicó que, para el caso de las entidades dedicadas a la construcción de vivienda, la Ley 66 de 1968²⁰ contempló un régimen especial, atendiendo las particularidades de ese tipo de deudores.

Manifestó que, en cuanto a la evolución normativa de la competencia sobre el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control de las actividades de urbanización, construcción y enajenación de inmuebles se advertía que dicha función se encontraba a cargo de los municipios, de conformidad con lo establecido en los artículos 313 de la Constitución Política, 187 de la Ley 136 de 1994²¹, 109²²

¹⁸Expediente digital, «26_ALDESPACHOPOR_INFORMESECRETARIALRA_20240322152142.pdf»

¹⁹ Expediente digital ANEXOS_15_11_2023, 16_51_38

²⁰ Por la cual se regulan las actividades de urbanización, construcción y crédito para la adquisición de viviendas nuevas y se determina su inspección y vigilancia.

²¹ **Artículo 187. Vigilancia y Control de las Actividades de Construcción y Enajenación de Inmuebles destinados a Vivienda.** Los concejos municipales ejercerán la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, de que trata el numeral 7o., del artículo 313 de la Constitución Política, dentro de los límites señalados al respecto por las disposiciones legales y reglamentarias vigentes. [...]

²² **Artículo 109. Vigilancia y Control de las Actividades de Construcción y Enajenación de Viviendas.** Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley y en desarrollo de lo dispuesto en el numeral 7º del artículo 313 de la Constitución Política, el concejo municipal o

y 125 de la Ley 388 de 1997, en concordancia con el artículo 12 de la Ley 66 de 1968.

Agregó que el artículo 125 de la Ley 388 de 1997, señala que las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda y que se encuentren en las situaciones previstas en los numerales 1° y 6° del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, podrían acceder al trámite de un concordato o de una liquidación obligatoria, en los términos previstos en la Ley 222 de 1995 o en las normas que la complementen o modifiquen, siempre y cuando estén desarrollando la actividad urbanística con sujeción a las disposiciones legales del orden nacional, departamental, municipal o distrital.

No obstante, la misma disposición señala que las personas naturales o jurídicas, incurso en cualquiera de las situaciones descritas en los numerales 2.°, 3.°, 4.°, 5.° y 7.° del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, estarían sujetas a la toma de posesión de sus negocios, bienes y haberes y/o liquidación administrativa, actuación que debería ser adelantada por la entidad territorial correspondiente, y que dicha competencia le es atribuible en los casos de concurrencia con las causales 1.° y 6.° previstas en la norma citada.

Expresó que los constructores de vivienda pueden estar sometidos a dos tipos de proceso de insolvencia: un régimen de naturaleza judicial en los términos de la Ley 1116 de 2006, cuando la crisis se refiere exclusivamente a la incapacidad para atender sus créditos en los términos pactados originalmente (causales 1° y/o 6° del artículo 12 de la Ley 66 de 1968), y un régimen de naturaleza administrativa en los términos de la Ley 66 de 1968, cuando el origen de la crisis se debe a actuaciones que reflejan debilidades graves en la administración del deudor, como las señaladas en los numerales 2°, 3°, 4°, 5° y 7° de la Ley 66 de 1968.

En tal sentido, cuando las razones de la crisis no se limitan a la dificultad para atender los créditos en sus términos originales sino a los demás mencionados, se requiere de una actividad más intensa de parte del Estado que requiere la desposesión de los bienes del deudor y la entrega a un agente administrador para que evalúe las posibles soluciones.

En cuanto a las causas de la crisis de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S, señaló que se tenía conocimiento de procesos jurídicos en contra de dicha sociedad²³, existencia de inmuebles de su propiedad con licencias vencidas y sin licencias de construcción.

distrital definirá la instancia de la administración municipal encargada de ejercer la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

²³ Demandas ejecutivas, proceso verbal de resolución de contrato y proceso ordinario de resolución de contrato, entre otros.

Indicó que se evidenciaba que en la diligencia de entrega de información contable según acta con radicado núm. 2022-01-145650 del 18 de marzo de 2022, no se encontró documentación relacionada como archivos ni documentos contables ni sociales. Unido a ello, después de varios requerimientos para que se hiciera llegar la información contable en su totalidad, no hubo manifestación alguna por parte de la mencionada sociedad.

De tal manera, que cuando las causas de la crisis se enmarcan en los supuestos 2.º, 3.º, 4.º, 5.º y 7.º del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, aun en el caso en que concurren con las causales 1º y/o 6º, prevalece el proceso de toma de posesión de competencia de las alcaldías municipales. Así que, a su juicio, cuando se presentan los supuestos 2.º, 3.º, 4.º, 5.º y 7.º del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, la Superintendencia de Sociedades carece de competencia para tramitar un proceso concursal, o la pierde en caso de que la causal ocurra con posterioridad al inicio del proceso de insolvencia bajo la Ley 1116 de 2006.

Concluyó expresando que, debido a la naturaleza de estas actividades, la constructora estaba sujeta al régimen especial de «liquidación o intervención administrativa para administrar o liquidar» que debería ser adelantado por la Alcaldía de Fusagasugá, Cundinamarca, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 de la Ley 388 de 1997, en consonancia con lo dispuesto en los numerales 2º, 3º, 4º, 5º y 7º del artículo 12 de la Ley 66 de 1968.

2. Secretaría de Planeación de la Alcaldía de Fusagasugá, Cundinamarca²⁴

A través de escrito radicado dentro del término de fijación del edicto, la apoderada judicial de la Alcaldía de Fusagasugá, Cundinamarca, presentó alegatos o consideraciones ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, donde expuso los siguientes argumentos:

Manifestó que analizado el auto que decretó la pérdida de competencia por parte de la Superintendencia de Sociedades, se observa que el argumento jurídico central se funda en que no se daban los presupuestos legales para que la Superintendencia de Sociedades siguiera tramitando el proceso de liquidación judicial contra la Sociedad Dylan Constructores S.A.S, por considerar que la competencia recaía en el municipio de Fusagasugá, en virtud de lo consagrado en la ley.

Expresó que el artículo 125 de la Ley 388 de 1997, señala que las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda y que se encuentren en las situaciones previstas en los numerales 1.º y 6.º del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, podrán acceder al trámite

²⁴ Expediente digital. 24_110010306000202400105002MemorialWeb2024321215113.pdf

de un concordato o de una liquidación obligatoria, en los términos previstos en la Ley 222 de 1995 o en las normas que la complementen o modifiquen, siempre y cuando estén desarrollando la actividad urbanística con sujeción a las disposiciones legales del orden nacional, departamental, municipal o distrital.

Que las razones invocadas dan cuenta de la existencia de las causales 1.º y 6.º del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, representadas en la necesidad de supervisión del pago de las obligaciones y que el patrimonio de la sociedad había sufrido grave quebranto, lo que habilitaba a la Superintendencia de Sociedades para seguir tramitando la solicitud de liquidación judicial de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S.

Agregó que conforme con lo anterior, se tiene que la Superintendencia de Sociedades sí tiene competencia para adelantar el proceso de liquidación judicial de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S., ya que se dan los presupuestos señalados en el artículo 125 de la Ley 388 de 1997²⁵.

Finalizó indicando, además, que se presenta la situación que el Municipio de Fusagasugá también es un acreedor de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S., por lo que a su juicio se crea un conflicto de intereses, que haría que el municipio actuara como juez y parte en el evento en que asumiera la figura de toma de posesión de la constructora.

3. Intervinientes Héctor Alfonso Ramírez Gutiérrez y Francy Paola Ramírez Pabón²⁶

Manifestaron los intervinientes, dentro del término de fijación del edicto, el tener acreencias con la sociedad en liquidación. Por lo tanto, desde su perspectiva, la competencia para continuar con el proceso de liquidación, por ley, radica en la Superintendencia de Sociedades. Sostienen, de hecho, que presentaron en término, los soportes de sus acreencias dentro del proceso que llevaban con dicha entidad, y que ellas estaban siendo objeto de cobro, con mucho éxito, ante la jurisdicción civil.

²⁵ «Las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda y que se encuentren en las situaciones previstas en los numerales 1 y 6 del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, podrán acceder al trámite de un concordato o de una liquidación obligatoria, en los términos previstos en la Ley 222 de 1995 o en las normas que la complementen o modifiquen, siempre y cuando estén desarrollando la actividad urbanística con sujeción a las disposiciones legales del orden nacional, departamental, municipal o distrital».

²⁶ Expediente digital - 14_110010306000202400105002MemorialWeb2024319131819.pdf

Expresaron que al momento en que la Superintendencia de Sociedades ordenó la liquidación judicial²⁷, si bien ya habían logrado la inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria del embargo de todos los bienes hipotecados a favor de ellos como acreedores, esos procesos judiciales fueron interrumpidos con la apertura del proceso de la Superintendencia, y los jueces de conocimiento remitieron los procesos al liquidador designado, cancelando los embargos a su favor.

Agregaron que, de no haberse dado la orden de liquidación judicial por parte de la Superintendencia de Sociedades, mediante el Auto núm. 2021-01-693393 del 25 de noviembre de 2021, los procesos judiciales ante la jurisdicción civil seguirían su curso y en caso de que la sociedad deudora no pagara la acreencia, hubieran podido obtener el pago de la deuda con el remate del bien embargado, es decir, con la ejecución de la garantía hipotecaria, tal como lo dispone el Código General del Proceso.

Por tanto, el que la Superintendencia de Sociedades, después de más de dos años, advirtiera su falta de competencia, constituye un grave perjuicio para los acreedores, pues, además de que tal decisión interrumpió el efectivo y exitoso proceso de cobro judicial, con la errónea intervención de la Superintendencia, aún no han logrado obtener el pago de su deuda, lo cual claramente no hubiera sucedido si se hubiese podido continuar con el cobro, por la vía de la jurisdicción civil.

Indicaron, además, que la Superintendencia citó al menos dos sentencias del Consejo de Estado, en donde se dejaba claro que ya tenía conocimiento que en casos como el de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S., la competencia de ordenar y adelantar la liquidación no era de dicha Entidad, sino de las alcaldías municipales, habiéndose incluso resuelto ya un conflicto de competencias, y que no se entiende por qué la Superintendencia ordenó la liquidación, avocó conocimiento y nombró un liquidador, causando con ello graves perjuicios a los acreedores a quienes se les suspendieron los procesos ejecutivos con garantía real hipotecaria que ya se estaban adelantando.

4. Liquidador de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S.²⁸

El señor Herbert Giovanni Álvarez Cruz, no presentó alegatos a la Sala. No obstante, el liquidador de la sociedad mencionada, en escrito dirigido a la Superintendencia de Sociedades el 27 de noviembre del 2023, solicitó que se remitiera el expediente a la mayor brevedad a la autoridad encargada de conocer y resolver el conflicto de competencias originado en el proceso liquidatorio de la

²⁷ Se refieren al auto núm. 2021-01-693393 del 25 de noviembre de 2021, la Superintendencia de Sociedades ordenó la apertura del proceso de liquidación judicial de la sociedad DYLAN CONSTRUCTORES S.A.S.

²⁸ Expediente digital-2023-01-964997-AAA.PDF.

sociedad Dylan Constructores S.A.S., es decir, el Consejo de Estado, a través de la Sala de Consulta y Servicio Civil.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado

1.1. Regla general de competencia para resolver conflictos de competencia administrativa

La Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [Ley 1437 de 2011] regula el «Procedimiento administrativo». Su título III se ocupa del «Procedimiento Administrativo General», cuyas «reglas generales» se contienen en el capítulo I, del que forma parte el artículo 39, modificado por el artículo 2 de la Ley 2080 de 2021, conforme al cual:

Artículo 39. *Conflictos de competencia administrativa.* Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional o al Tribunal Administrativo correspondiente en relación con autoridades del orden departamental, distrital o municipal. En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales, o autoridades territoriales de distintos departamentos, conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

De igual manera se procederá cuando dos autoridades administrativas se consideren competentes para conocer y definir un asunto determinado. [...]

En el mismo sentido, el numeral 10 del artículo 112 del citado código, modificado por el artículo 19 de la Ley 2080 de 2021, dispone que una de las funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado es la siguiente:

10. Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada, o entre cualesquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo. Una vez el expediente ingrese al despacho para resolver el conflicto, la Sala lo decidirá dentro de los cuarenta (40) días siguientes al recibo de toda la información necesaria para el efecto.

Con base en las normas transcritas, la Sala ha precisado los elementos que la habilitan para dirimir los conflictos de competencia administrativa, que se analizan a continuación, en relación con el caso concreto:

i) Que se trate de una actuación o asunto de naturaleza administrativa, particular y concreta

El conflicto versa sobre una actuación particular y concreta, que consiste en determinar la autoridad competente para adoptar las decisiones que correspondan con relación al proceso de liquidación de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S, que adelantó inicialmente la Superintendencia de Sociedades, según Auto núm. 2021-01-693393 del 25 de noviembre del 2021.

En efecto, en su momento, un peticionario, ante dicha Superintendencia, esgrimió que la sociedad constructora se encontraba en serias dificultades para el cumplimiento oportuno de sus obligaciones comerciales, teniendo un proyecto viable de construcción, por lo que consideró que se reunían los requisitos necesarios para que esa entidad adelantara un proceso de reorganización empresarial, de conformidad con lo establecido en la Ley 1116 de 2006.

La Superintendencia de Sociedades asumió el proceso, y más adelante, ordenó la liquidación obligatoria de la empresa, a través de auto núm. 2021-01-693393 del 25 de noviembre del 2021. No obstante, posteriormente, adujo carecer de competencia para continuar con el trámite liquidatorio correspondiente²⁹, pues, de acuerdo con el artículo 187 de la Ley 136 de 1994 y los artículos 109 y 125 de la Ley 388 de 1997, en concordancia con el artículo 12 de la Ley 66 de 1968, la liquidación obligatoria de la sociedad le compete a la alcaldía de Fusagasugá.

Con todo, esta última entidad, es decir, la Alcaldía de Fusagasugá, consideró a su vez, que es a la Superintendencia, a quien le corresponde realmente continuar con el proceso en mención.

Bajo estos supuestos, la liquidación de la Sociedad Dylan Construcciones S.A.S., bien podría ser competencia de la Superintendencia de Sociedades en ejercicio de funciones jurisdiccionales, tal como lo indicó la Alcaldía de Fusagasugá; o bien podría ser competencia de la entidad territorial, en ejercicio de las funciones administrativas de inspección, vigilancia y control sobre las actividades de construcción y enajenación de inmuebles para vivienda, que están a cargo de las alcaldías municipales.

Así las cosas, en el caso de los conflictos de competencia entre una autoridad que cumple funciones administrativas y otra que cumple funciones jurisdiccionales, la

²⁹ Según Auto núm. 2023-01-494418 del 1 de julio del 2023.

Sala de Consulta y Servicio Civil ha destacado varias consideraciones importantes³⁰, que vale la pena reseñar.

De una parte, ha precisado que un conflicto de esa naturaleza no es un conflicto entre jurisdicciones, ni un conflicto de competencias entre autoridades que ejerzan (todas) la función judicial. En el primer caso, la Corte Constitucional sería la autoridad competente para dirimir el asunto, en ejercicio de la función prevista en el artículo 241, numeral 11, de la Constitución Política³¹, modificado por el artículo 14 del Acto Legislativo 2 de 2015; y, en el segundo caso, sería la autoridad judicial que establezca el respectivo código de procedimiento; generalmente, el superior funcional de las dos autoridades involucradas.

De otra parte, dado que en el presente caso, una de las entidades involucradas cumple una función netamente administrativa (la Alcaldía de Fusagasugá), y la otra, una función judicial (la Superintendencia de Sociedades), la Sala de Consulta ha considerado que es un imperativo constitucional y legal resolver los conflictos de competencias planteados en circunstancias en las que existe por lo menos una autoridad que cumple funciones administrativas, en atención al expreso mandato de los artículos 29, 236 y 237, numeral 6°, de la Carta Política, así como de los artículos 3°, 39 y 112 del Cpaca³², en ejercicio de la función legal que a ella le corresponde. En particular, porque el efecto de la indefinición respecto de la autoridad competente, o la duda sobre la misma, puede afectar el debido proceso y otros derechos fundamentales de los involucrados³³, tal y como lo han destacado los particulares que han intervenido en la presente actuación.

En efecto, este cuerpo colegiado ha considerado³⁴ que mantiene su competencia en estos casos, para dirimir la controversia, debido a que, primero, por disposición del artículo 3.º de la Ley 1437 de 2011, «las autoridades [deben buscar] que los

³⁰ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Decisiones del 16 de mayo de 2018, rad. núm. 017-00200; el 25 de enero de 2023, rad. núm. 2022-211, el 20 de septiembre de 2022, rad. núm. 2022-00130, entre otras

³¹ Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

[...]

11. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.

[...] [Resalta la Sala]

³² Ver, pronunciamiento del 9 de marzo de 2022. Conflicto entre la Oficina Asesora de Control Interno Disciplinario del municipio de Soacha y la Procuraduría Provincial de Fusagasugá.

³³ Ver otros pronunciamientos similares adoptados por la Sala: Decisiones del 22 de junio de 2006 (rad. 2006-00059); el 18 de septiembre de 2014 (rad. 2014-00168), y el 6 de julio de 2022 (rad. 2022-000033).

³⁴ Decisiones del 22 de junio de 2006 (rad. 2006-00059); el 18 de septiembre de 2014 (rad. 2014-00168); el 16 de mayo de 2018 (rad. 2017-00200), y el 18 de junio de 2019 (rad. 2019-00063), entre otras.

procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, [...] evitarán decisiones inhibitorias [...]»; y, en segundo lugar, porque, para identificar la autoridad competente, debe agotarse primero el respectivo análisis de fondo sobre las competencias de las autoridades concernidas. A este respecto, la Sala ha señalado que, en tales circunstancias:

[...] no puede definir de antemano si el asunto que genera el conflicto es administrativo o judicial, pues ello depende de la entidad o el organismo al cual le sea asignada la competencia. [...] Por tal razón, es necesario definir primero la competencia, para que la autoridad que sea declarada competente aplique los principios y las normas que resulten pertinentes, de acuerdo con la naturaleza de la función a ejercer³⁵.

En el mismo sentido, ha sostenido que:

No es posible establecer, de forma anticipada (a priori) la naturaleza de la actuación que deba iniciarse o proseguirse, en este caso, pues ello depende, justamente, de cuál de las autoridades en conflicto sea declarada competente, [por lo que] es necesario que la Sala de Consulta y Servicio Civil resuelva el conflicto [...]³⁶.

Ahora bien, el elemento definitorio de la función y la competencia atribuida legalmente a la Sala, parte de que se trate de un conflicto de competencias administrativas, y, lo cierto es que las disposiciones citadas no han definido, de manera expresa, qué se entiende por tales conflictos. Por ende, la Sala de Consulta y Servicio Civil ha interpretado doctrinariamente las condiciones o elementos esenciales que tipifican esta clase de disputas, y las razones que la facultan para resolverlas.

Así, de los dos criterios posibles que podrían utilizarse para caracterizar un conflicto de competencias, a saber, el orgánico -referido a la naturaleza de las entidades o autoridades involucradas- o el funcional -que atañe a la naturaleza de la función ejercida por las entidades en conflicto-, la Sala ha privilegiado el último, es decir, el funcional. En particular, teniendo en cuenta que, conforme al diseño constitucional del Estado colombiano y su desarrollo legal (Ley 489 de 1998, entre otras), no solamente las entidades y organismos que forman parte de la Rama Ejecutiva ejercen la función administrativa, sino que también aquellos que integran las Ramas Legislativa y Judicial, los organismos de control y los órganos autónomos del Estado, pueden ejercer dicha función.

³⁵ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Decisión del 16 de mayo de 2018 (rad. 2017-00200).

³⁶ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Decisión del 20 de mayo de 2021.

Por esta razón, la Sala ha conocido y resuelto conflictos de competencia administrativa entre el Congreso de la República (Rama Legislativa) y la Procuraduría General de la Nación (órgano de control); entre un funcionario u organismo de la Rama Judicial y una entidad de la Rama Ejecutiva, o la misma Procuraduría. Incluso, entre dos autoridades judiciales, cuando ambas o alguna de ellas se encuentra cumpliendo la función administrativa. También, entre una autoridad administrativa y un particular investido de funciones públicas, entre otros casos.

En la hipótesis específica de los conflictos de competencia surgidos entre dos autoridades (cualquiera que sea su naturaleza), en los que la respectiva función pública es judicial, para una de ellas, y administrativa, para la otra, la Sala de Consulta ha considerado³⁷ que es la competente para resolverlos, bajo el entendido de que puede tratarse de conflictos en los cuales la autoridad competente sea aquella que ejerce la función administrativa, conclusión a la que solo podría llegarse una vez agotado el estudio de fondo que permita constatar esa situación.

Esta opinión ha sido compartida por la Corte Constitucional, en múltiples providencias. Por ejemplo, en el Auto 1691 del 9 de noviembre de 2022, en un conflicto suscitado entre la Procuraduría Regional del Valle del Cauca y la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Valle del Cauca, en el que se resolvió la inquietud sobre quién debe dirimir los conflictos entre una autoridad administrativa y una judicial, en favor de la Sala de Consulta, al sostener lo siguiente:

1.4. En consecuencia, resulta claro que escapa de las facultades de la Corte la resolución de una controversia en la que no están inmiscuidas dos autoridades en ejercicio de funciones jurisdiccionales. Sin embargo, “en aras de garantizar el efectivo acceso al poder público y salvaguardar el principio de celeridad, resulta importante remitir el presente asunto a la autoridad competente para resolver el presente conflictos [sic] de competencia”³⁸

1.5. Al respecto, esta Corporación, mediante Auto 1044 de 2021¹⁶, señaló que en los conflictos de competencia sobre actuaciones disciplinarias entre una autoridad judicial y una autoridad administrativa que no tienen un superior común resulta “aplicable lo dispuesto por los artículos 39 y 112 de la Ley 1437 de 2011, según

³⁷ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Decisiones del 18 de septiembre de 2014, rad. 11001-03-06-000-2014-00168-00; 16 de mayo del 2018, rad. 11001-03-06-000-2017-00200-00; 18 de junio de 2019, rad. 11001-03-06-000-2019-00063-00; 20 de mayo del 2021, rad. 11001-03-06-000-2021-00024-00.

³⁸ «[15] Auto 859 de 2021. CJU-361. M.P. Alberto Rojas Ríos. La cita 16 corresponde al CJU-609 sustanciado por la M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera. Esta posición también ha sido defendida por la Corte en el Auto 859 de 2021, entre otros. Y la última referencia corresponde al Auto del Consejo Superior de la Judicatura. Auto del 28 de mayo de 2014. Rad. 110010102000201302213-00, reiterado en el auto del 4 de febrero de 2016, rad. 110010306000201500176-00»

los cuales, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado es competente para resolver los conflictos de competencia (i) entre autoridades del orden nacional, incluidas las entidades territoriales, o en los que esté involucrada, por lo menos, una entidad de ese orden, siempre que no estén sometidas a la jurisdicción de un mismo tribunal administrativo; (ii) se refieran a un asunto de naturaleza administrativa y (iii) versen sobre un asunto particular y concreto". Y reiteró la posición de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura según la cual, "la aplicación de un criterio estrictamente orgánico permite considerar que, a falta de restricción constitucional explícita en el artículo 237 de la Carta Política para que el Consejo de Estado dirima conflictos de competencia de naturaleza administrativa, será su Sala de Consulta y Servicio Civil la autoridad llamada a dirimir este tipo de colisión de competencias donde hay, por lo menos, una autoridad administrativa que se declara incompetente para ejercer sus funciones administrativas" . [Se resalta]

Aunado a lo anterior, en decisión adoptada por la Sala el 4 de mayo de 2022, dentro del conflicto negativo de competencias núm. 2022-00034, suscitado también entre la Superintendencia de Sociedades y el municipio de Fusagasugá, la Sala tuvo la oportunidad de referirse a este mismo asunto, en los siguientes términos:

[C]omo lo ha hecho la Sala en reiteradas oportunidades, ...en aquellos casos en los que se discute si una decisión debe ser tomada por una autoridad administrativa, mediante acto de la misma naturaleza, o por autoridad jurisdiccional, en ejercicio de funciones judiciales, se debe verificar previamente si el asunto es de naturaleza administrativa y si le corresponde al funcionario administrativo³⁹, caso en el cual la Sala tendría competencia para conocer y decidir el asunto.

Por lo tanto, en el presente caso es necesario definir si el asunto es de naturaleza administrativa y, por consiguiente, le correspondería a la autoridad administrativa conocer del mismo, o si se trata de un trámite que implique actuaciones de naturaleza judicial que deba ser resuelto por una autoridad jurisdiccional. [Negrillas en el original].

Como una situación similar ocurre en el presente caso, toda vez que una de las entidades involucradas cumple una función netamente administrativa (la Alcaldía de Fusagasugá), y la otra, una función judicial (la Superintendencia de Sociedades), por las razones expuestas, la Sala de Consulta tiene competencia para resolver el conflicto.

³⁹ «[31] Ver: Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, decisión del 22 de junio de 2021. Radicación número: 11001-03-06-000-2021-00025-00».

ii) Que, simultánea o sucesivamente, las autoridades concernidas nieguen o reclamen competencia para conocer de la actuación o el asunto

Las dos autoridades involucradas en el conflicto, la Superintendencia de Sociedades y la Secretaría de Planeación de la Alcaldía de Fusagasugá, Cundinamarca declararon su falta de competencia para continuar con el proceso de liquidación de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S.

iii) Que al menos una de las autoridades inmersas en el conflicto de competencia administrativa sea del orden nacional, o que, si se trata de autoridades del nivel territorial, no estén sometidas a la jurisdicción de un solo tribunal administrativo

En este conflicto de competencias se encuentra involucrada la Superintendencia de Sociedades, que es un organismo del orden nacional, adscrito al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. También se encuentra la Alcaldía municipal de Fusagasugá, que es una autoridad del orden territorial.

De conformidad con lo anterior, la Sala encuentra reunidas todas las exigencias que la habilitan para resolver de fondo el conflicto negativo de competencias planteado.

2. Términos legales

El inciso final del artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ordena: «Mientras se resuelve el conflicto, los términos señalados en el artículo 14 se suspenderán»⁴⁰.

En consecuencia, el procedimiento consagrado en la norma citada, para el examen y decisión de los asuntos que se plantean a la Sala como conflictos negativos o positivos de competencias administrativas, prevé la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas, de manera que no corren los términos a que están sujetas las autoridades para cumplir oportunamente sus funciones.

El mandato legal de suspensión de los términos es armónico y coherente con los artículos 6.º de la Constitución Política y 137 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto el ejercicio de funciones administrativas por autoridades carentes de competencia deviene en causal de anulación de las respectivas actuaciones y decisiones.

Como la suspensión de los términos es propia del procedimiento y no del contenido o alcance de la decisión que deba tomar la Sala, en la parte resolutive se declarará que, en el presente asunto, los términos suspendidos se reanudarán o comenzarán a correr a partir del día siguiente al de la comunicación de esta decisión.

⁴⁰ La remisión al artículo 14 del CPACA debe entenderse hecha al artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

3. Aclaración previa sobre el alcance de la decisión

El artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo otorga a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado la función de definir la autoridad competente para iniciar o continuar un trámite administrativo en concreto, decisión que adopta la Sala con fundamento en los supuestos fácticos puestos a su consideración en la solicitud y en los documentos que hacen parte del expediente del conflicto. Por tanto, esta Sala no puede pronunciarse sobre el fondo de la solicitud o el derecho que se reclama ante las entidades estatales frente a las cuales se dirime la competencia.

Las eventuales alusiones que se hagan frente a aspectos jurídicos o fácticos propios del caso concreto serán exclusivamente las necesarias para establecer las reglas de competencia. No obstante, le corresponde a la autoridad que sea declarada competente verificar los fundamentos de hecho y de derecho de la petición o del asunto de que se trate, así como las pruebas que obren en el respectivo expediente administrativo, para adoptar la decisión de fondo que sea procedente.

4. Problema jurídico y síntesis del conflicto

En el presente caso, la Sala debe determinar la autoridad competente que debe adoptar las decisiones que correspondan, con relación al proceso de liquidación de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S.

Este asunto se inició con un proceso de restructuración empresarial que llevó a la apertura de uno de liquidación judicial, originalmente en cabeza de la Superintendencia de Sociedades, según el Auto núm. 2021-01-693393 del 25 de noviembre del 2021, bajo los términos de la Ley 1116 del 2006. Frente al este proceso, posteriormente, esa misma entidad declaró su incompetencia, a través de Auto núm. 2023-01-494418 de junio de 2023, bajo el argumento de que dicha liquidación le correspondía a la Alcaldía de Fusagasugá, de conformidad con lo establecido en los artículos 313 de la Constitución Política, 187 de la Ley 136 de

1994⁴¹, 109⁴² y 125 de la Ley 388 de 1997⁴³, en concordancia con el artículo 12 de la Ley 66 de 1968.

Para la Alcaldía de Fusagasugá, la competencia le corresponde a la Superintendencia de Sociedades, por tratarse de un asunto de naturaleza judicial, que esa entidad no puede asumir, porque aduce que solo le corresponde adelantar, actuaciones administrativas.

A fin de resolver el problema jurídico planteado, la Sala analizará los siguientes temas: *i)* Competencia para el ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control sobre las personas que realizan las actividades de construcción y enajenación de vivienda; *ii)* la toma de posesión de los bienes, negocios y haberes de una persona jurídica, o la disposición de su liquidación por parte de los municipios y distritos y *iii)* el análisis del caso concreto.

5. Análisis de la normativa aplicable al conflicto planteado

5.1. Competencia para el ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control sobre las personas que realizan las actividades de construcción y enajenación de vivienda. Reiteración⁴⁴

⁴¹ **Artículo 187. Vigilancia y Control de las Actividades de Construcción y Enajenación de Inmuebles destinados a Vivienda.** Los concejos municipales ejercerán la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, de que trata el numeral 7o., del artículo 313 de la Constitución Política, dentro de los límites señalados al respecto por las disposiciones legales y reglamentarias vigentes. [...]

⁴² **Artículo 109. Vigilancia y Control de las Actividades de Construcción y Enajenación de Viviendas.** Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley y en desarrollo de lo dispuesto en el numeral 7º del artículo 313 de la Constitución Política, el concejo municipal o distrital definirá la instancia de la administración municipal encargada de ejercer la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

⁴³ **Artículo 125.** Las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda y que se encuentren en las situaciones previstas en los numerales 1 y 6 del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, podrán acceder al trámite de un concordato o de una liquidación obligatoria, en los términos previstos en la Ley 222 de 1995 o en las normas que la complementen o modifiquen, siempre y cuando estén desarrollando la actividad urbanística con sujeción a las disposiciones legales del orden nacional, departamental, municipal o distrital. **//Parágrafo 1o.** Las personas naturales o jurídicas de que trata este artículo, incursas en cualquiera de las situaciones descritas en los numerales 2, 3, 4, 5 y 7 del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, estarán sujetas a la toma de posesión de sus negocios, bienes y haberes, en los términos de la citada disposición. **//Parágrafo 2o.** Cuando las causales previstas en los numerales 1 y 6 del artículo 12 de la Ley 66 de 1968 concurren con cualquiera otra de las previstas en la misma disposición, procederá la toma de posesión. **//Parágrafo 3o.** Los valores o créditos que por concepto de cuotas hubieren cancelado los promitentes compradores, se tendrán como créditos privilegiados de segunda clase, en los términos del artículo 10 del Decreto 2610 de 1979, siempre que la promesa de contrato haya sido válidamente celebrada y se tenga certeza de su otorgamiento.

⁴⁴ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Decisiones del 11 de julio de 2017, rad. núm. 11001-03-06-000-2017-00049-00; el 29 de octubre de 2019, rad. núm. 11001-03-06-000-2019-

La Sala de Consulta y Servicio Civil se ha referido en múltiples ocasiones, al ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control sobre las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, y sobre las personas naturales y jurídicas que las realizan.

A este respecto, ha explicado la evolución de las normas constitucionales, legales y reglamentarias que han regulado esta materia, desde 1968, en vigencia de la Constitución Política de 1886, hasta la actualidad, bajo la Constitución de 1991, y ha hecho referencia al alcance que tiene esta función, que incluye, hoy en día, la posibilidad de que los municipios y distritos tomen posesión de los bienes, negocios y haberes de las personas que se dedican a esta actividad económica, u ordenen su liquidación forzosa administrativa.

Por razones de economía, la Sala se limitará a recapitular las conclusiones principales a las que ha llegado en pronunciamientos anteriores, sobre estos aspectos.

Así, en la decisión del 29 de octubre de 2019 (rad. núm. 11001-03-06-000-2019-00128-00), se dijo sobre el proceso de liquidación por parte de la Superintendencia de Sociedades, lo siguiente:

- La Ley 1116 de 2006 establece el régimen de insolvencia empresarial en Colombia, que comprende dos tipos de procesos a saber: (i) los de reorganización empresarial, (ii) los de liquidación judicial. En ese orden, los procesos de liquidación judicial hacen parte de los procesos de insolvencia regulados por dicha Ley⁴⁵.
- De acuerdo con el artículo 1 ibidem, los procesos de insolvencia tienen por objeto la protección del crédito y la recuperación y conservación de la empresa como unidad de explotación económica y fuente generadora de empleo, a través de los procesos de reorganización empresarial o de liquidación judicial. Así, mientras el proceso de reorganización pretende, a través de un acuerdo, preservar empresas viables y normalizar sus relaciones comerciales y crediticias, mediante su reestructuración operacional, administrativa, de activos o pasivos⁴⁶; el proceso de liquidación judicial persigue la liquidación pronta y ordenada de la sociedad y con ello, el aprovechamiento del patrimonio del deudor y « [...] propicia y protege la

00098-00; el 29 de octubre de 2019, rad. núm. 11001-03-06-000-2019-00128-00; el 17 de febrero de 2020, rad. núm. 11001-03-06-000-2019-00188-00; el 4 de mayo de 2022, rad. núm. 11001-03-06-000-2022-00034-00, el 11 de mayo de 2022, rad. núm. 11001-03-06-000-2022-00028-00 y el 25 de octubre de 2023, rad. núm. 11001-03-06-000-2023-00284-00.

⁴⁵ Cfr. F. REYES. Derecho societario. Tomo II. Tercera Edición. Bogotá. 2017. P. 480.

⁴⁶ Ley 1116 de 2006. Art. 1.

buena fe en las relaciones comerciales y patrimoniales en general y sanciona las conductas que le sean contrarias»⁴⁷.

- En relación con la competencia para conocer de dichos procesos, la referida Ley 1116 dispuso en su artículo 6 que: «Conocerán del proceso de insolvencia, como jueces del concurso: La Superintendencia de Sociedades, en uso de facultades jurisdiccionales, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3o del artículo 116 de la Constitución Política, en el caso de todas las sociedades, empresas unipersonales y sucursales de sociedades extranjeras y, a prevención, tratándose de deudores personas naturales comerciantes. El Juez Civil del Circuito del domicilio principal del deudor, en los demás casos, no excluidos del proceso. [...]».
- En cuanto a su naturaleza, hay que señalar que los procesos judiciales son de carácter jurisdiccional, tal como se desprende del referido artículo 6 de la Ley 1116 de 200622, en concordancia con el artículo 116 de la C.P⁴⁸.

De acuerdo con el artículo 47 ibidem, los procesos de liquidación judicial ante la Superintendencia de Sociedades proceden por: « 1. El Incumplimiento del acuerdo de reorganización, fracaso o incumplimiento del concordato o de un acuerdo de reestructuración de los regulados por la Ley 550 de 1999.; 2. Las causales de liquidación judicial inmediata previstas en la presente ley⁴⁹.»

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Constitución Política. «Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar. El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales. Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos. Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley».

⁴⁹ **Artículo 49. Apertura del proceso de liquidación judicial inmediata.** Procederá de manera inmediata en los siguientes casos: //1. Cuando el deudor lo solicite directamente, o cuando incumpla su obligación de entregar oportunamente la documentación requerida, como consecuencia de la solicitud a un proceso de insolvencia por parte de un acreedor. //2. Cuando el deudor abandone sus negocios. //3. Por solicitud de la autoridad que vigile o controle a la respectiva empresa. //4. Por decisión motivada de la Superintendencia de Sociedades adoptada de oficio o como consecuencia de la solicitud de apertura de un proceso de reorganización, o cuando el deudor no actualice el proyecto de reconocimiento y graduación de créditos y derechos de voto requerida en la providencia de inicio del proceso de reorganización. //5. A petición conjunta del deudor y de un número plural de acreedores titular de no menos del cincuenta por ciento (50%) del pasivo externo. //6. Solicitud expresa de inicio del trámite del proceso de liquidación judicial por parte de una autoridad o representante extranjero, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley. //7. Tener a cargo

- En cuanto al ámbito de aplicación del régimen de insolvencia regulado por la Ley 1116 de 2006, los artículos 2 y 3 señalan:

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Estarán sometidas al régimen de insolvencia las personas naturales comerciantes y las jurídicas no excluidas de la aplicación del mismo, que realicen negocios permanentes en el territorio nacional, de carácter privado o mixto. Así mismo, estarán sometidos al régimen de insolvencia las sucursales de sociedades extranjeras y los patrimonios autónomos afectos a la realización de actividades empresariales.

El Gobierno Nacional establecerá los requisitos de admisión de dichos patrimonios autónomos al trámite de insolvencia a que se refiere la presente ley.

Artículo 3°. Personas excluidas. No están sujetas al régimen de insolvencia previsto en la presente ley:

1. Las Entidades Promotoras de Salud, las Administradoras del Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.
2. Las Bolsas de Valores y Agropecuarias.
3. Las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia. Lo anterior no incluye a los emisores de valores, sometidos únicamente a control de la referida entidad.
4. Las entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria que desarrollen actividades financieras, de ahorro y crédito.

obligaciones vencidas, por concepto de mesadas pensionales, retenciones de carácter obligatorio a favor de autoridades fiscales, descuentos efectuados a los trabajadores, o aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, sin que las mismas fuesen subsanadas dentro del término indicado por el Juez del concurso, que en ningún caso será superior a tres (3) meses. //8. La providencia judicial que decreta la apertura inmediata del trámite del proceso de liquidación judicial no admite ningún recurso, con excepción de la causal prevista en los numerales 2 y 7 de este artículo, evento en el que sólo cabrá el recurso de reposición. //Si el juez del concurso verifica previamente que el deudor no cumple con sus deberes legales, especialmente en cuanto a llevar contabilidad regular de sus negocios, conforme a las leyes vigentes, podrá ordenar la disolución y liquidación del ente, en los términos del artículo 225 y siguientes del Código de Comercio, caso en el cual los acreedores podrán demandar la responsabilidad subsidiaria de los administradores, socios o controlantes. //Parágrafo 1o. El inicio del proceso de liquidación judicial de un deudor supone la existencia de una situación de cesación de pagos, conforme a lo dispuesto en esta ley para el efecto en el proceso de reorganización. [...]

5. Las sociedades de capital público, y las empresas industriales y comerciales del Estado nacionales y de cualquier nivel territorial.
 6. Las entidades de derecho público, entidades territoriales y descentralizadas.
 7. Las empresas de servicios públicos domiciliarios.
 8. Las personas naturales no comerciantes.
 9. Las demás personas jurídicas que estén sujetas a un régimen especial de recuperación de negocios, liquidación o intervención administrativa para administrar o liquidar.
- En concordancia con lo expuesto, el artículo 3 de la Ley 1116 de 2006 indica que las personas jurídicas que se encuentren sometidas a un régimen especial de recuperación de negocios, liquidación o intervención administrativa para administrar o liquidar, están excluidas del régimen de insolvencia. Así las cosas, justamente, dentro de la categoría de personas jurídicas sujetas a un régimen especial de inspección, vigilancia y control por parte del Estado, se encuentran las sociedades que tienen por objeto el desarrollo de las actividades de urbanización, construcción y enajenación de viviendas.

Por tanto en lo concerniente con tales actividades de inspección, vigilancia y control que le corresponde a los municipios y distritos en cuanto a la urbanización, construcción y enajenación de viviendas, en la decisión del 4 de mayo de 2022 (rad. núm. 11001-03-06-000-2022-00034-00) de esta Sala, se dijo precisamente lo siguiente:

- Del análisis de las normas expedidas antes de la Constitución de 1991, se advierte que la función de inspección y vigilancia la tuvo, en principio, la Superintendencia Bancaria, con la Ley 66 de 1968. Luego, con la expedición del Decreto 497 de 1987, se trasladó esa competencia a la Superintendencia de Sociedades, entidad que la ejerció hasta finales de 1994, cuando se venció el plazo de seis (6) meses otorgado por la Ley 136 de ese año⁵⁰, para que trasladara a los municipios todos los documentos y expedientes relativos a esta función, en

⁵⁰ **Artículo 187. Vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.** Los concejos municipales ejercerán la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, de que trata el numeral 7o., del artículo 313 de la Constitución Política, dentro de los límites señalados al respecto por las disposiciones legales y reglamentarias vigentes. // **Parágrafo Transitorio.** El ejercicio de las funciones de vigilancia y control de que trata este artículo se llevará a cabo por parte de los municipios después de transcurridos seis (6) meses a partir de la vigencia de esta Ley, término dentro del cual la Superintendencia de Sociedades trasladará a los municipios los documentos relativos a tales funciones e impartirá la capacitación que las autoridades de éstos requieran para el cabal cumplimiento de las mismas.

cumplimiento de lo previsto en el artículo 313 numeral 7º de la Constitución Política de 1991.

- Antes de la Constitución Política de 1991, los distritos y municipios tenían la obligación de ejercer determinadas funciones en relación con la actividad de enajenación de inmuebles destinados a vivienda, atribuciones que la Ley 66 de 1968 consideraba como parte de la función de inspección y vigilancia que se confió a la Superintendencia Bancaria, pero que el Decreto Ley 078 de 1987 pasó a calificar como «de intervención». Lo anterior, para distinguirlas de las otras potestades reguladas originalmente en dicha ley, que siguieron siendo consideradas como de vigilancia y control, y que se asignaron a la Superintendencia de Sociedades, entre las cuales estaban la toma de posesión y la liquidación de las personas naturales o jurídicas que realizaran tales actividades.
- En desarrollo del artículo 313 numeral 7 de la Constitución Política, el legislador, mediante la Ley 136 de 1994, estableció que a partir de 2 de diciembre de 1994, los concejos municipales debían ejercer de manera integral las funciones de inspección, vigilancia y control de las actividades descritas en la Ley 66 de 1968, a través de los municipios. En consecuencia, a partir de la referida fecha, la función de adoptar la medida de toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de las personas naturales y jurídicas dedicadas a la actividad de enajenación de inmuebles destinados a vivienda que incurrieran en alguna de las causales previstas en el artículo 12 de la Ley 66 de 1968^[51] o la de su liquidación, quedó en cabeza de los municipios.
- La competencia asignada por la Ley 136 de 1994 a los concejos municipales fue reiterada por la Ley 388 de 1997⁵², quien [sic] concedió un plazo para que los municipios y distritos asumieran esa función, por intermedio de las dependencias

⁵¹ **Artículo 12.** El Superintendente Bancario puede tomar la inmediata posesión de los negocios, bienes y haberes de las personas jurídicas o naturales que se ocupen de las actividades de que trata Ley, o disponer su liquidación.

1. Cuando hayan suspendido pago de sus obligaciones.
2. Cuando hayan rehusado la exigencia que se les haga en debida forma de someter sus cuentas y sus negocios a la inspección del Superintendente Bancario.
3. Cuando persistan en descuidar o rehusar el cumplimiento de las órdenes debidamente expedidas por el Superintendente Bancario.
4. Cuando persistan en violar alguna norma de sus estatutos o de la Ley, en especial la relativa a la obligación de llevar la contabilidad de sus negocios.
5. Cuando persistan en manejar sus negocios de manera no autorizada o insegura.
6. Cuando su patrimonio, si se trata de persona natural, o su capital y reservas en las personas jurídicas, sufra grave quebranto que ponga en peligro la oportuna atención de sus obligaciones.
7. Cuando el ejercicio de las actividades de que trata la presente Ley se desarrolle en las circunstancias mencionadas en el artículo anterior.

⁵² Artículo 109. Vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de viviendas. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley y en desarrollo de lo dispuesto en el numeral 7º del artículo 313 de la Constitución Política, el concejo municipal o distrital definirá la instancia de la administración municipal encargada de ejercer la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

o entidades que establecieran los respectivos concejos. Este plazo venció seis meses después de la fecha de promulgación de la citada ley, es decir, el 18 de enero de 1998.

- Lo anterior quiere decir que, todos los municipios y distritos del país debieron designar la dependencia o la entidad de ese nivel que debía cumplir esta función y, a partir de esa fecha, empezar a ejercerla en su integridad sobre las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

- Así, de acuerdo con la Ley 388 de 1997 y con la Ley 136 de 1994, la función de inspección, vigilancia y control sobre las actividades de construcción y enajenación de inmuebles para vivienda fue asignada de manera general a los concejos municipales, los cuales la ejercen a través de las autoridades municipales.

- La referida función incluye la facultad de adelantar la toma de posesión y liquidación de estas sociedades en los términos del artículo 12 de la Ley 66 de 1968. Sin embargo, esta facultad concurre con la atribuida a la Superintendencia de Sociedades por la Ley 388 de 1997, para adelantar los procesos del régimen de insolvencia de las sociedades dedicadas a las actividades de construcción y enajenación de inmuebles para vivienda, siempre que se presenten las causales taxativas previstas en el artículo 125 ibidem.

- No obstante, cuando además de las causales que dan lugar a los procesos del régimen de insolvencia de la Superintendencia de Sociedades se presentan otras de las causales que dan lugar a la toma de posesión y liquidación administrativa, de acuerdo con el art. 12 de la Ley 66 de 1968, opera la competencia prevalente de los municipios para adelantar la toma de posesión y la liquidación administrativa de estas sociedades, desplazando la competencia de la Superintendencia de Sociedades en materia de liquidación judicial.

- Finalmente, cuando no se cumple la condición prevista en el artículo 125 de la Ley 388 de 1996 (sic) para que opere la competencia de la Superintendencia de Sociedades para adelantar los procesos del régimen de insolvencia de las sociedades objeto de análisis, se despliega la competencia general de los concejos, a través de las autoridades municipales, para adelantar la toma de posesión para administrar o liquidar a las respectivas sociedades. [Subrayas añadidas].

5.2. La toma de posesión de los bienes, negocios y haberes de una persona jurídica, o la disposición de su liquidación, por municipios y distritos: naturaleza, características y efectos. Reiteración⁵³

⁵³ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Decisiones del 4 de mayo, el 11 de mayo de 2022 y 25 de octubre de 2023, rad. núm. 11001-03-06-000-2022-00034-00, 11001-03-06-000-2022-00028 y 11001-03-06-000-2023-00284-00.

Lo primero que se debe señalar es que las normas que regulan la toma de posesión de bienes, negocios y haberes de una persona jurídica que realice actividades de construcción y enajenación de vivienda, cuando esa atribución administrativa le corresponda a los concejos a través de las autoridades municipales, son las mismas disposiciones jurídicas que regulan, en principio, el proceso de liquidación obligatoria de las empresas que realicen tales actividades.

Las normas jurídicas que regulan la toma de posesión y/o la liquidación, por lo tanto, son iguales, pues se trata de opciones o alternativas que se ofrecen en el ámbito administrativo, como soluciones a las problemáticas que eventualmente enfrentan las empresas constructoras en el ámbito territorial. Las primeras, con miras a la reconfiguración o sostenimiento empresarial, de ser eso posible (toma de posesión), y las segundas, con el objetivo de definición última de la situación empresarial y de determinar y cumplir con las obligaciones existentes con los acreedores (liquidación).

Ambas posibilidades, tienen entonces sustento en el artículo 12 de la Ley 66 de 1968, que indica que las autoridades correspondientes podrán tomar posesión inmediata de los negocios, bienes y haberes de las personas jurídicas o naturales que se ocupen de las actividades de qué trata esta Ley, o disponer su liquidación, de manera alternativa, de conformidad con la valoración fundada que realice la Administración, con respecto a la situación concreta de la empresa en proceso de evaluación. Lo que supone que la diferencia en la adopción de una u otra decisión (toma de posesión o liquidación), reside en el cumplimiento de las causales que expresamente se encuentran consagradas en la legislación para un evento u otro y en la decisión motivada de la Administración, conforme a la situación empresarial que se dé en cada caso.

Por lo tanto, tal como se explicó en el numeral anterior, la competencia para decretar la toma de posesión de los bienes, negocios y haberes de las personas naturales y jurídicas que realicen actividades de construcción y enajenación de vivienda, e incurran en alguna de las causales previstas en los numerales 2°, 3°, 4°, 5° y 7° del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, o de disponer sobre su liquidación, es una función que recae en los municipios y distritos⁵⁴, por conducto de la dependencia que haya sido designada para el efecto, por el respectivo concejo:

Artículo 12º.- El Superintendente Bancario puede tomar la inmediata posesión de los negocios, bienes y haberes de las personas jurídicas o naturales que se ocupen de las actividades de que trata esta Ley, o disponer su liquidación:

1. [...]

⁵⁴ Ver artículo 187 de la Ley 136 de 1994 y el 109 de la Ley 388 de 1997. Pie de página 45.

2. Cuando hayan rehusado la exigencia que se les haga en debida forma de someter sus cuentas y sus negocios a la inspección del Superintendente Bancario.
3. Cuando persistan en descuidar o rehusar el cumplimiento de las órdenes debidamente expedidas por el Superintendente Bancario.
4. Cuando persistan en violar alguna norma de sus estatutos o de la ley, en especial la relativa a la obligación de llevar la contabilidad de sus negocios.
5. Cuando persistan en manejar sus negocios de manera no autorizada o insegura.
6. [...]
7. Cuando el ejercicio de las actividades de que trata la presente Ley se desarrolle en las circunstancias mencionadas en el artículo anterior

Del artículo 12 citado, se observa que la facultad para tomar posesión de los negocios, bienes y haberes de una persona jurídica u ordenar su liquidación, procede cuando hay circunstancias irregulares que pueden afectar los derechos de terceros, el interés público tutelado con la medida y la confianza pública.

Ahora bien, el ejercicio de esta facultad implica que debe valorarse en forma razonable y proporcional, la necesidad y oportunidad de adoptar la medida de toma de posesión, o de liquidación, previa verificación de los hechos que sustentan la medida, teniendo en cuenta los objetivos que se persiguen con ella, de conformidad con la ley. Por lo tanto, la adopción de una u otra determinación en el asunto no es de carácter absoluto, sino que deben evaluarse las circunstancias existentes, para establecer en cada caso, la procedencia de la medida a tomar.

La Sección Primera del Consejo de Estado⁵⁵ en decisión del 27 de julio de 2017 se pronunció sobre el particular, y ratificó que la facultad de las autoridades de tomar posesión de los negocios, bienes y haberes o, disponer la liquidación de las sociedades que realicen actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles para vivienda, tiene fundamento en las funciones de inspección, vigilancia y control, así:

Sobre el particular, la Sala Plena de esta Corporación en auto de 9 de abril de 1996, al dirimir un conflicto de competencias administrativas surgido entre la Superintendencia de Sociedades y el Concejo Distrital de Bogotá, sostuvo:

⁵⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 27 de julio de 2017. (Radicación número: 25000-23-41-000-2016-00904-01).

“[...] En conclusión, **las funciones de inspección y vigilancia de las actividades relacionadas con la enajenación de inmuebles destinados a vivienda** de que tratan la Ley 66 de 1968 y el Decreto extraordinario 2610 de 1979, **y entre éstas, la de tomar posesión de los negocios, bienes y haberes** de las personas jurídicas o naturales que se ocupen de tales actividades o **disponer su liquidación**, son hoy de competencia de la Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá, D.C., a quien corresponde ejecutar las reglamentaciones que sobre dicho aspecto expedida el Concejo Distrital de Santafé de Bogotá, y así habrá de declararse en la parte resolutive de esta providencia[...].” (Subrayado y resaltado fuera del texto original)

La Sala de Consulta también se pronunció en el mismo sentido en el Concepto 1564 de 2004, al hacer referencia a la Decisión del 9 de abril de 1996⁵⁶. Igualmente, al aludir a la toma de posesión en el sector salud, en el Concepto 2358 de 2017⁵⁷, en cuanto al alcance de las funciones de inspección y vigilancia.

Ahora bien, al evaluar la toma de posesión en el marco de las normas del sistema financiero, la Sala encontró que estas medidas se encuentra inmediatamente después del artículo 113 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF), denominado «instrumentos de salvamento o protección de la confianza pública», en el cual se tipifican otras dirigidas a contrarrestar la crisis económica y administrativa de las empresas vigiladas por la Superintendencia Financiera, en favor de los usuarios del sistema financiero y de la confianza en el mismo, las cuales permiten precaver o contrarrestar los hechos que hacen procedente la adopción de la medida de toma de posesión.

De igual forma, la Corte Constitucional en Sentencia C -246 del 5 de junio de 2019⁵⁸, se refirió sobre el mismo aspecto y señaló que la toma de posesión hace parte de la facultad de control del Estado para corregir o subsanar situaciones que no se ajustan al ordenamiento jurídico.

⁵⁶ Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Concepto 1564 de 2004. Decisión del 18 de mayo de 2004. «Sobre la competencia del Concejo Distrital en materia de regulación del uso del suelo y la inspección y vigilancia de las actividades relacionadas con la ley 66 de 1968 y las normas que la modifican y reglamentan, la Sala Plena de esta Corporación ha sido enfática al señalar que le corresponde al Concejo expedir las reglamentación que la ley autorice para el ejercicio de las facultades de inspección y vigilancia; [...] En conclusión, las “[...] , **las funciones de inspección y vigilancia de las actividades relacionadas con la enajenación de inmuebles destinados a vivienda de que tratan la Ley 66 de 1968 y el Decreto extraordinario 2610 de 1979, y entre éstas la de tomar posesión de los negocios, bienes y haberes de las personas jurídicas o naturales que se ocupen de tales actividades o disponer su liquidación**, son hoy de competencia de la Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá, D.C., a quien corresponde ejecutar las reglamentaciones que sobre dicho aspecto expida el Concejo Distrital de Santafé de Bogotá, y así habrá de declararse en la parte resolutive de esta providencia[...].”»

⁵⁷ Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 12 de diciembre de 2017. Rad. 2358.

⁵⁸ Corte Constitucional. Sentencia C -246 del 5 de junio de 2019. (Expediente D – 11896).

La entonces Superintendencia Bancaria, por su parte, en un Concepto del año 2000⁵⁹, reseñó una Sentencia del Consejo de Estado⁶⁰, para precisar el alcance de las funciones de inspección, vigilancia y control que a ella le corresponden, así⁶¹:

Con fundamento en lo expuesto se observa que conforme al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto Ley 663 de 1993, en adelante EOSF) la Superintendencia Bancaria [...] **ejerce funciones de inspección, vigilancia y control** sobre las personas que realicen la actividad financiera y aseguradora (facultades que constitucionalmente están asignadas al Presidente de la República, según se establece en el artículo 189, numeral 24 de la Carta) con el fin de cumplir los objetivos fijados en la ley.

A ese propósito la Superintendencia cuenta con una amplia gama de potestades que abarcan desde medidas administrativas de carácter preventivo hasta las sancionatorias e incluso de carácter coercitivo como acaece, por ejemplo, **con la toma de posesión de entidades vigiladas**, como se contemplan fundamentalmente en el artículo 326 del EOSF. [...]

En torno al alcance de las facultades de inspección, vigilancia y control que ejercen las superintendencias y, en particular, la Bancaria, expresó el Consejo de Estado en sentencia del 5 de marzo de 1999⁵ lo siguiente:

[...] En efecto, la "inspección" consiste **en la atribución para solicitar, confirmar y analizar la información requerida sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa, de los entes vigilados**, así como la práctica de investigaciones administrativas a dichos entes.

La "vigilancia", que debe ejercer permanentemente, se concreta en velar que los vigilados, **en su formación, funcionamiento y en desarrollo de su objeto social, se ajusten a la ley y a los estatutos.**

Y el "control" está referido a **ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo** de los entes vigilados⁶². (Resaltado extra-texto).

⁵⁹ Hoy Superintendencia Financiera de Colombia.

⁶⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C.P. Daniel Manrique Guzmán. Expediente No. 8971, sentencia del 5 de marzo de 1999.

⁶¹ Concepto No. 2000023915-3. Noviembre 15 de 2000.

⁶² En relación con el alcance de las funciones de inspección, vigilancia y control, la Corte Constitucional en Sentencia C- 851 de 2013, se pronunció en el mismo sentido que el Consejo de Estado, así: « [...] 38. La Corte ha definido las funciones de inspección, vigilancia y control de la siguiente forma:

7.2.1. La función de inspección consiste en la facultad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control;

7.2.2. La vigilancia hace alusión al seguimiento y evaluación de las actividades de la entidad vigilada;

La Sala⁶³ también se refirió posteriormente, al carácter administrativo de estas facultades y precisó que la toma de posesión, así como la liquidación, son facultades que se ejercen conforme a la ley, como sigue:

Aunque la ley no define “inspección, control y vigilancia”, el contenido y alcance de estas funciones puede extraerse de diversas disposiciones especiales que regulan su ejercicio en autoridades típicamente supervisoras, como las Leyes 222 de 1995 (Superintendencia de Sociedades), 1122 de 2007 (Superintendencia Nacional de Salud) y 1493 de 2011 (Dirección Nacional de Derechos de Autor), entre otras. Con base en tales disposiciones puede señalarse **que la función administrativa de inspección comporta la facultad de solicitar información** de las personas objeto de supervisión, así como de practicar visitas a sus instalaciones y realizar auditorías y seguimiento de su actividad; la vigilancia, por su parte, está referida a funciones de advertencia, prevención y orientación encaminadas a que los actos del ente vigilado se ajusten a la normatividad que lo rige; y, finalmente, el control permite ordenar correctivos sobre las actividades irregulares y las situaciones críticas de orden jurídico, contable, económico o administrativo.

En estos casos el ejercicio de funciones de inspección, control y vigilancia también derivará, necesariamente, de la ley. De manera que el ejercicio de este tipo de funciones supervisoras, cualquiera sea su origen constitucional (referencias expresas o derivación de la potestad general de intervención del Estado en la economía), **está sometido a la exigencia de una ley previa que las asigne y determine las condiciones para su ejercicio.** (...) El Gobierno Nacional no puede auto-atribuirse funciones de inspección, control y vigilancia, pues, se repite, en cualquier caso es necesario que el legislador las haya asignado previamente y establecido los parámetros y límites para su ejercicio. Por tanto, es dable concluir que no resultaría constitucionalmente admisible asignar y desarrollar funciones de control y vigilancia de actividades privadas por vía de reglamento y, menos aún, a través de resoluciones o actos administrativos generales de inferior jerarquía (Resaltado y Subrayado de la Sala).

Se destaca de ambos pronunciamientos, la naturaleza administrativa y coercitiva de la medida de toma de posesión en el ámbito financiero.

En cuanto a la liquidación, para el caso de la Superintendencia, se recuerda que se trata de una competencia judicial en los términos del artículo 6 de la Ley 1116 de 2006 que reconoce como juez del concurso a la Superintendencia de Sociedades.

7.2.3. El control ‘en sentido estricto’ corresponde a la posibilidad de que la autoridad ponga en marcha correctivos, lo cual puede producir la revocatoria de la decisión del controlado o la imposición de sanciones”.

39. De esta última modalidad, el control, pueden hacer parte figuras como la toma de posesión con fines de liquidación. La Corte se ha referido a ella, al estudiar las facultades de inspección, vigilancia y control con relación a los servicios públicos domiciliarios. [...]».

⁶³ Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. Concepto 2223 de 2015.

Actividad que tiene como objetivo obtener el aprovechamiento del patrimonio de la sociedad, con el fin de satisfacer los pasivos de la misma, atendiendo al orden legal de pagos, para evitar la pérdida de la confianza pública, en los términos que señale la ley.

Cuando las funciones de vigilancia y control, tanto en el caso de la Superintendencia de Sociedades como de los concejos y entidades municipales tiene que ver con las actividades de construcción y enajenación de vivienda, la Ley 66 de 1968 indica que se puede disponer igualmente de la liquidación de las personas jurídicas que cumplan cualquiera de las condiciones que su artículo 12 señala, de acuerdo con las causales que sean relevantes en uno u otro caso. A partir de allí, se dispondrá del nombramiento de un liquidador, quien emplazará a todos los que se crean con derecho a intervenir en dicho procedimiento; esto, con el fin de obtener el aprovechamiento del patrimonio de la sociedad, de satisfacer los pasivos de la misma, atendiendo al orden legal de pagos.

Por lo tanto, cuando se evidencie que una sociedad constructora presenta suspensión en el pago de sus obligaciones, que haya generado acciones judiciales en su contra, así como un manejo inseguro de sus negocios, y esto pueda llegar a vulnerar el derecho a la vivienda de los compradores, colocando en riesgo su patrimonio e integridad, se darían las condiciones para que, conforme a los numerales 1 y 6 del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, por vía de su liquidación judicial, la Superintendencia de Sociedades busque proteger especial el patrimonio de los acreedores y el orden público.

Si la liquidación que debe darse es administrativa, en aras del control y vigilancia de las actividades de construcción y enajenación de vivienda por parte de las autoridades municipales, para proteger a los particulares adquirientes de vivienda y preservar su derecho a la vivienda digna, lo que debe proceder es esa determinación de liquidar por parte de los entes territoriales la mencionada sociedad, ante cualquiera de las demás causales que se den del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, salvo la 1 y la 6 allí enunciadas; o incluso si se dan éstas últimas, en conjunto con las de los demás numerales, pues es esa la determinación del legislador de acuerdo con el artículo 125 de la Ley 388 de 1997. La medida que adopte el ente territorial debe estar en cualquier caso, debidamente sustentada, teniendo en cuenta los objetivos que se persiguen con ella, de conformidad con la ley.

5.3. Conclusiones

El recuento normativo realizado permite llegar a las siguientes conclusiones:

i) Del análisis de las normas expedidas antes de la Constitución de 1991, se advierte que la función de inspección y vigilancia la tuvo, en principio, la Superintendencia

Bancaria, con la Ley 66 de 1968. Luego, con la expedición del Decreto 497 de 1987, se trasladó esa competencia a la Superintendencia de Sociedades.

ii) En ejercicio de la referida competencia, la Superintendencia Bancaria tenía la obligación de ejercer determinadas funciones en relación con la actividad de enajenación de inmuebles destinados a vivienda, entre ellas, la toma de posesión y la liquidación de las personas naturales o jurídicas que realizaran tales actividades.

Posteriormente, el Decreto Ley 078 de 1987 las calificó como atribuciones «de intervención», para distinguirlas de otras potestades de vigilancia y control que se asignaron a la Superintendencia de Sociedades.

iii) Más adelante, la Constitución Política de 1991, en su artículo 313-7, estableció que a los concejos municipales les correspondía reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que determinara la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

Conforme a esta disposición, el legislador, mediante la Ley 136 de 1994, estableció que a partir de 2 de diciembre de 1994 los concejos municipales debían ejercer de manera integral las funciones de inspección, vigilancia y control de las actividades de que trata, la Ley 66 de 1968, y que ésta, debía llevarse a cabo a través de los municipios, según el contenido expreso del parágrafo del art. 187 de la Ley 136 de 1994⁶⁴.

En consecuencia, a partir de la referida fecha, la función de adoptar la medida de toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de las personas naturales y jurídicas dedicadas a la actividad de enajenación de inmuebles destinados a vivienda que incurrieran en alguna de las causales previstas en el artículo 12 de la Ley 66 de 1968 o la de su liquidación, debía ser ejercida por los municipios.

iv) La competencia asignada por la Ley 136 de 1994 a los concejos municipales a través de los municipios fue precisada por la Ley 388 de 1997, de conformidad con la cual, la función de inspección, vigilancia y control sobre las actividades de construcción y enajenación de inmuebles para vivienda fue asignada plena e integralmente a los municipios.

En efecto, la Ley 388 de 1997 concedió un plazo para que los municipios y distritos asumieran esa función, por intermedio de las dependencias o entidades que

⁶⁴ [...] **Parágrafo Transitorio.** El ejercicio de las funciones de vigilancia y control de que trata este artículo se llevará a cabo por parte de los municipios después de transcurridos seis (6) meses a partir de la vigencia de esta Ley, término dentro del cual la Superintendencia de Sociedades trasladará a los municipios los documentos relativos a tales funciones e impartirá la capacitación que las autoridades de éstos requieran para el cabal cumplimiento de las mismas.

establecieran los respectivos concejos. Este plazo venció seis meses después de la fecha de promulgación de la citada ley, es decir, el 18 de enero de 1998.

v) Así, de acuerdo con la Ley 388 de 1997 y con la Ley 136 de 1994, la función de inspección, vigilancia y control sobre las actividades de construcción y enajenación de inmuebles para vivienda quedó en cabeza de las alcaldías municipales, a través de la instancia de la administración designada por los concejos municipales.

La referida función incluye la facultad de adelantar la toma de posesión y liquidación de estas sociedades en los términos del art. 12 de la Ley 66 de 1968, la cual requiere una valoración rigurosa de los hechos para cumplir con el objeto de la misma y contrarrestar los efectos y consecuencias que la originaron, y salvaguardar el interés público.

Lo anterior, sin perjuicio de la competencia atribuida a la Superintendencia de Sociedades por la Ley 388 de 1997, de adelantar la liquidación judicial de las referidas sociedades, siempre que se presenten los requisitos previstos por el art. 125 ibidem; esto es, cuando se dan las causales previstas en los numerales 1.º y 6.º del artículo 12 de la Ley 66 de 1968.

Lo anterior supone, expresamente, que se deben dar las siguientes circunstancias para que la competencia sea de la Superintendencia de Sociedades en estos casos:

- Cuando las empresas involucradas hayan suspendido el pago de sus obligaciones, y,
- Cuando su patrimonio, si se trata de persona natural, o su capital y reservas en las personas jurídicas, sufra grave quebranto que ponga en peligro la oportuna atención de sus obligaciones.

En las demás situaciones, -esto es, las consagradas en los numerales 2.º, 3.º, 4.º, 5.º y 7º del citado artículo 12 de la Ley 66 de 1968, la competencia será necesariamente de las Alcaldías municipales en los términos previamente descritos, que son:

- Cuando hayan rehusado la exigencia que se les haga en debida forma de someter sus cuentas y sus negocios a la inspección del Superintendente Bancario.
- Cuando persistan en descuidar o rehusar el cumplimiento de las órdenes debidamente expedidas por el Superintendente Bancario.

- Cuando persistan en violar alguna norma de sus estatutos o de la ley, en especial la relativa a la obligación de llevar la contabilidad de sus negocios.
- Cuando persistan en manejar sus negocios de manera no autorizada o insegura.
- Cuando el ejercicio de las actividades se desarrolle en las circunstancias mencionadas en el artículo 11 de la citada Ley.

Con todo, conforme con la normatividad, cuando se den exclusivamente las causales de los numerales 1.º y 6.º del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, la competencia para adelantar el proceso de liquidación judicial es de la Superintendencia de Sociedades; pero, al verificarse, que también se dan las otras causales de la norma citada y que no hacen referencia a dificultades para atender sus obligaciones económicas, la competencia de las entidades territoriales es prevalente para continuar con dicho procedimiento, siendo desplazada por las Alcaldías y Distritos, conforme al parágrafo 2.º del artículo 125 de la Ley 388 de 1997.

Finalmente, es necesario señalar que las autoridades territoriales son autoridades administrativas y cumplen la función primordial de ejecutar los postulados de la Constitución Política. Por tanto, el mandato que les consagra la ley con respecto al proceso de liquidación de las empresas dedicadas a la construcción de vivienda es por esa misma razón, de naturaleza administrativa, en los términos de la Ley 66 de 1968 y de la Ley 388 de 1997. En efecto, el legislador consideró que este tipo de situaciones debían ser vigiladas por autoridades de esa naturaleza, en el ámbito territorial de su competencia, cuando se cumplan las condiciones que enlista la ley, para que dichas autoridades asuman tales procesos de liquidación.

El que la liquidación de estas empresas se haya iniciado por vía judicial, - en sentido contrario al querer del legislador-, y luego el proceso se lleve a cabo por vía administrativa, conforme al trámite establecido en la ley, no reviste en sí un cambio de la naturaleza de las atribuciones de los entes territoriales. Si bien es una autoridad judicial la que inició el proceso, nada impide que ese proceso tome la ruta administrativa que le corresponde conforme al querer del legislador, cuando la competencia la asume posteriormente una entidad territorial, si se dan las condiciones que para el efecto señala la Ley.

6. El caso concreto

De acuerdo con el recuento normativo realizado previamente, encuentra la Sala que la competencia para adoptar las decisiones que correspondan, con relación con el

proceso de liquidación de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S, que había decretado inicialmente la Superintendencia de Sociedades, según el Auto núm. 2021-01-693393 del 25 de noviembre del 2021, le corresponde a la Alcaldía del municipio de Fusagasugá, Cundinamarca, de conformidad con lo dispuesto en la ley. A continuación explicará la Sala las razones que la llevan a esa conclusión.

Al respecto debe señalar la Sala, en **primer lugar**, que si bien esta Corporación resolvió recientemente un conflicto de competencia también entre la Alcaldía de Fusagasugá y la Superintendencia de Sociedades, en el que se determinó que la Alcaldía era la autoridad competente para continuar con un proceso de toma de posesión de una empresa constructora, lo cierto es que, el presente caso, difiere del estudiado por la Sala en esa oportunidad, por varias razones:

- En el caso identificado con el núm. 11001-03-06-000-2023-00284-00 la Sala de Consulta y Servicio Civil dirimió un conflicto **positivo** de competencias administrativas entre el municipio de Fusagasugá (Cundinamarca) y la Superintendencia de Sociedades, relacionado con la autoridad que debía resolver una solicitud de reorganización empresarial presentada ante esa Superintendencia, por el representante legal de la sociedad Makro Vivienda Constructora Inmobiliaria S.A.S.
- En esa oportunidad, la Secretaría de Planeación de Fusagasugá dictó la Resolución núm. 123 del 22 de julio de 2022, en la cual decidió **tomar posesión inmediata** de los negocios, bienes y haberes de Makro Vivienda, empresa constructora de vivienda, con los efectos previstos en la ley para este tipo de medidas, y designar agente especial.

Paralelamente, el 3 de noviembre de 2022, la Superintendencia de Sociedades -Dirección de Investigaciones Administrativas por Captación y de Supervisión de Asuntos Financieros Especiales-, expidió la Resolución núm. 2022-01-788571, por la cual adoptó «una medida administrativa por captación ilegal de recursos del público respecto de la sociedad MAKRO VIVIENDA CONSTRUCTORA INMOBILIARIA [...]». Más adelante, la directora (e) de Intervención Judicial de esa Superintendencia, por Auto 2022-01-842158 del 29 de noviembre de 2022, ordenó la intervención, «bajo la medida de **toma de posesión** de los bienes, haberes, negocios y patrimonio», de Makro Vivienda y del señor Jorge Peña Piñeros, como persona natural.

- El 17 de mayo de 2023, sin embargo, ante la toma de posesión decretada por Superintendencia de Sociedades y el desconocimiento de la toma de posesión previa ordenada por la Secretaría de Planeación de Fusagasugá, el agente especial de Makro Vivienda designado por la

Alcaldía de esa misma ciudad, formuló ante la Sala de Consulta y Servicio Civil un conflicto de competencias administrativas **positivo**, entre esa Secretaría y la Superintendencia enunciada, «con el objeto que se determine, mediante decisión en firme, la autoridad administrativa para conocer del proceso de toma de posesión de la sociedad MAKRO VIVIENDA CONSTRUCTORA INMOBILIARIA S.A.S. [...]».

- El 25 de octubre de 2023 la Sala de Consulta y Servicio Civil resolvió el conflicto de competencias indicado, mediante decisión en la que dispuso:

PRIMERO. DECLARAR competente a la Alcaldía de Fusagasugá -Secretaría de Planeación-, por conducto del agente especial designado por dicha dependencia, o quien haga sus veces, para continuar adelante con la toma de posesión de los bienes, dineros y haberes de la sociedad Makro Vivienda Constructora Inmobiliaria S.A.S.

[...]

QUINTO. EXHORTAR a la Superintendencia de Sociedades, para que se abstenga de desconocer la medida de toma de posesión de los bienes, negocios y haberes de la sociedad Makro Vivienda Constructora Inmobiliaria S.A.S., decretada por la Secretaría de Planeación de Fusagasugá, así como la designación y las competencias legales del agente especial nombrado por dicha autoridad.

Asimismo, para que, en desarrollo de los principios de coordinación y colaboración interinstitucional, establezca y acuerde mecanismos concretos y eficaces para compartir información con la Secretaría de Planeación de Fusagasugá y el agente especial nombrado por esta, y para coordinar las actuaciones de cada autoridad, de tal manera que, en la ejecución de la toma de posesión de Makro Vivienda Constructora Inmobiliaria S.A.S., y su eventual liquidación forzosa administrativa, se protejan los derechos tanto de los perjudicados con los presuntos incumplimientos de dicha sociedad en los contratos celebrados para la venta de inmuebles destinados a vivienda, como de los afectados con las presuntas operaciones de captación masiva y no autorizada de recursos del público.

SEXTO. EXHORTAR a la Secretaría de Planeación de Fusagasugá y al agente especial designado por esta, para que definan, en forma inmediata, si la toma de posesión de los bienes, dineros y haberes de Makro Vivienda Constructora Inmobiliaria S.A.S. continuará en la modalidad de administración, para que dicha compañía se recupere y siga desarrollando su objeto social, con el cumplimiento de las normas que rigen su actividad, o si, por el contrario, se decretará su liquidación forzosa administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 115 y 116, numeral 2.º, del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, y en el artículo décimo tercero de la Resolución número 123 del 22 de julio de 2022. [...]

- La decisión de la Sala se tomó, luego de considerar que:
 - i) La toma de posesión que puede decretar la Superintendencia de Sociedades, incluso si es de carácter judicial, no le otorga, por sí misma, ningún tipo de prevalencia sobre la toma de posesión de los bienes, negocios y haberes que puedan dictar otras autoridades, en el ejercicio de la función administrativa, ya que ninguna norma constitucional o legal establece una primacía o prevalencia general de la función judicial sobre la función administrativa, porque ello resultaría opuesto al artículo 113 de la Constitución Política⁶⁵.
 - ii) El fin que se persigue con la función ejercida por la Superintendencia de Sociedades, de proteger el interés público, no es suficiente para concluir que dicha función y, en particular, la toma de posesión que se adopte en ejercicio de aquella, prevalece sobre la función administrativa de inspección, vigilancia y control;
 - iii) Tampoco puede hacerse una distinción relevante entre acciones y normativas que regulan cada función, pues, en un caso (inspección, vigilancia y control sobre las actividades de construcción y enajenación de vivienda), se trata de normas legales de carácter especial, y en el otro caso (intervención a las personas que realicen operaciones de captación masiva e ilegal), se trata, también, de disposiciones con fuerza material de ley (contenidas en decretos legislativos) de carácter especial.
 - iv) Por tanto, la diferencia sólo se desprende en consideración al momento en el que se decretó u ordenó la respectiva medida de toma de posesión de los bienes, negocios y haberes, así como en la vigencia de dicha decisión, dado que la figura de la toma de posesión jurídica y materialmente no se puede hacer sobre algunos bienes y no otros, sino que debe hacerse sobre todos, por lo que no puede simultáneamente hacerse por dos autoridades diferentes.

En consideración a lo anterior, ya que la Resolución 123 del 22 de julio de 2022, dictada por el municipio de Fusagasugá se profirió primero, y es un acto administrativo que se presume legal; es obligatorio; es de

⁶⁵ Es más, se recordó que en la Decisión del 4 de mayo de 2022, la Sala señaló expresamente que, de acuerdo con las normas constitucionales y legales aplicables, la toma de posesión de los bienes, negocios y haberes que pueden decretar los municipios, en ejercicio de su función administrativa de inspección, vigilancia y control sobre las personas que realizan las actividades de construcción y enajenación de vivienda, cuando se presentan las causales establecidas en la ley, prevalece sobre los procesos de insolvencia (reorganización empresarial y liquidación) que la Superintendencia de Sociedades puede tramitar, aunque se trate de actuaciones de carácter judicial, conforme a lo previsto en la Ley 1116 de 2006.

ejecución inmediata; está vigente, porque no ha sido derogado, anulado ni suspendido (según la información que obra en el expediente); se inscribió en la Cámara de Comercio de Bogotá (domicilio principal de la sociedad intervenida), para darle publicidad y oponibilidad frente a terceros, y, además, tuvo como antecedente inmediato la Decisión del 4 de mayo de 2022, dictada por la Sala, al resolver un conflicto de competencias en el que también intervino la Superintendencia de Sociedades, no era posible desconocer el referido acto administrativo, ni los efectos que este estaba llamado a producir, de acuerdo con la ley, entre ellos, el nombramiento de un agente especial.

- Sobre esa base, la Sala resolvió declarar «competente al municipio de Fusagasugá, por conducto de la dependencia o entidad que haya señalado o señale su concejo municipal, para resolver de fondo sobre la solicitud elevada por MAKROVIVIENDA CONSTRUCTORA INMOBILIARIA S.A.S.», en adelante, Makro Vivienda. En desarrollo de las funciones que le fueron asignadas por el Concejo municipal, mediante el Acuerdo 47 de 2001.
- En el caso que nos ocupa, a diferencia del anterior: **i)** se trata de un **conflicto negativo** de competencias entre la Alcaldía de Fusagasugá y la Superintendencia de Sociedades; **ii)** el proceso en discusión es de liquidación obligatoria en contra de Sociedad Dylan Constructores S.A.S., proceso que se rige por las mismas normas de toma de posesión ya enunciadas. **iii)** El debate en el primer caso giraba en torno a la toma de posesión, como resultado de procesos distintos: la toma de posesión en materia administrativa y el proceso de captación ilegal de fondos iniciado por la Superintendencia. **iv)** Aquí, a diferencia del asunto previo, el proceso que se discute en ambos casos es el mismo, el de la eventual liquidación obligatoria de la empresa. **v)** Ese proceso, en este caso, se inició por la Superintendencia de Sociedades, quien, avanzado el proceso, reconoció que la competencia en estos temas es de la Alcaldía Municipal de Fusagasugá.

En **segundo lugar**, ya que se trata de un proceso de liquidación de una sociedad constructora (que inicialmente fue adoptado por la Coordinación del Grupo de Liquidaciones de la Superintendencia de Sociedades, por vía judicial), y que puede ser desarrollado tanto por dicha Superintendencia, como por la Alcaldía municipal pertinente, de acuerdo con lo previsto en la Ley 388 de 1994 y en la Ley 66 de 1968, le corresponde efectivamente a cada una de estas entidades verificar en qué caso son competentes o no, acorde a la ley.

En ese sentido, en el curso de la liquidación judicial de la sociedad constructora de vivienda ante la Superintendencia de Sociedades, al verificarse finalmente la carencia de los requisitos que establece la ley para avanzar en ese procedimiento según esa entidad, la Superintendencia decidió enviar por competencia el asunto a la Alcaldía municipal de Fusagasugá.

En el caso concreto, se verificaron por tanto, las siguientes situaciones por parte de la Superintendencia, para determinar la carencia de competencia, así:

- En la decisión de la Superintendencia de Sociedades – Coordinación del Grupo de Liquidaciones, del 25 de noviembre del 2021, a través de la cual se decretó la apertura del proceso de liquidación judicial, se enlistaron los requerimientos que se le hicieron a la sociedad mencionada, con el fin de que remitiera información relacionada con su certificado de existencia y representación legal, relación de acreencias, información acerca de si se encontraba en causal de liquidación, acreditación de contabilidad regular en los negocios, información acerca de pasivos pensionales, estados financieros comparativos de los tres últimos ejercicios, inventario de activos y pasivos, flujo de caja, plan de negocios de reorganización, proyecto de calificación y graduación de acreencias del deudor, entre otros documentos exigidos por la artículo 13 de la Ley 1116 de 2006.
- Se indicó por parte de la Superintendencia de Sociedades que se cumplía con los requisitos exigidos por la Ley 1116 de 2002, en los términos en que fue reformada por la Ley 1429 de 2010, para ser admitida a un proceso reorganización empresarial y posteriormente se decretó la apertura del proceso de liquidación judicial de los bienes de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S. Como resultado de lo anterior, adoptó entre otras las siguientes decisiones:

«[...]**Cuarto.** Advertir que, de conformidad con el artículo 50.2 de la Ley 1116 de 2006, la declaración de apertura del presente proceso, produce la cesación de funciones de administradores, órganos sociales y de fiscalización, si los hubiere.

Quinto. Advertir a los administradores, exadministradores, asociados y controlantes que, a partir de la expedición del presente auto, están imposibilitados para realizar operaciones en desarrollo de su actividad comercial, toda vez que la deudora únicamente conserva su capacidad jurídica para desarrollar los actos necesarios tendientes a la inmediata liquidación del patrimonio, sin perjuicio de aquellos que busquen la adecuada conservación de los activos. Los actos celebrados en contravención a lo anteriormente dispuesto, serán ineficaces de pleno derecho.

Sexto. Advertir a los administradores, exadministradores, asociados y controlantes, sobre la prohibición de disponer de cualquier bien que forme parte del patrimonio liquidable de la deudora o de realizar pagos o arreglos sobre obligaciones anteriores al inicio del proceso de liquidación judicial, a partir de la fecha de la presente providencia, so pena de ineficacia, cuyos presupuestos serán reconocidos por el juez del concurso sin perjuicio de las sanciones que este Despacho les imponga, tal como lo prevé el artículo 50.11 de la Ley 1116 de 2006.

Séptimo. Ordenar al exrepresentante legal de la sociedad que dentro del mes siguiente a la fecha de expedición de esta providencia, presente el informe de que trata la Circular Externa 100-000004 de 26 de septiembre de 2018, o sea, el punto de entrada 10 - Inventario de Patrimonio Liquidable y Transición (Ajuste al Patrimonio Liquidable), con corte al día anterior a la fecha de esta providencia, junto con los documentos adicionales enunciados en los literales a. y d. del numeral tercero de esa circular.» (Se resalta).

Así mismo, se designó como liquidador de la sociedad al señor Herbert Giovanni Álvarez Cruz; se decretó el embargo y secuestro de todos los bienes, haberes y derechos de propiedad de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S., y en general, se adoptaron las facultades que otorga la Ley 1116 de 2006.

- Ahora bien, en el Auto núm. 2023-01-494418 del 1 de junio del 2023, la Superintendencia manifestó que advertía la pérdida de competencia para continuar con este proceso de liquidación judicial y ordenó remitirlo a la Alcaldía de Fusagasugá; esto, con base en que, para las entidades dedicadas a la construcción de vivienda, la Ley 66 de 1968 **contempló un régimen especial**, atendiendo las particularidades de esa clase de deudores. Igualmente, **que la constructora no había hecho entrega de la información contable, ni social, unido a que la sociedad nunca atendió sus requerimientos**; es decir, que en el presente caso se daban los supuestos de los numerales 2.º, 3.º, 4.º, 5.º y 7.º del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, lo que hacía prevalente la competencia de la mencionada Alcaldía.

- En el presente caso, si bien se puede observar que hay concurrencia de competencias para adelantar la **liquidación** de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S, -por parte de la Superintendencia de Sociedades, y por parte de la Alcaldía de Fusagasugá-, toda vez que el artículo 125 de la Ley 388 de 1997, indica que las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la construcción de inmuebles destinados a vivienda, pueden encontrarse en la situaciones de liquidación obligatoria, que puede estudiarse por parte de las entidades mencionadas, el hecho de que la Superintendencia hubiere señalado que no tiene competencia, haya

precisado las razones, así como que reconoció la competencia preferente de la Alcaldía de Fusagasugá, justifica que sea ésta última la que asuma el conocimiento de dicha liquidación, especialmente cuando no hay ninguna norma constitucional o legal que determine la preeminencia de la Superintendencia, por tratarse de una función judicial. Más aún, cuando se han verificado por la Superintendencia las causales que justifican que sea de competencia de las Alcaldías y Distritos, llevar a cabo tal liquidación.

- Asimismo, se reitera que, si bien el proceso de liquidación judicial fue iniciado por la Coordinación del Grupo de Liquidaciones de la Superintendencia de Sociedades, en sede judicial, esto no es óbice para que, verificados los requisitos de ley y rechazada la competencia por esa misma entidad, tal liquidación no pueda ser asumida administrativamente por parte de los municipios, o distritos. Por lo tanto, si se establece que se cumplen los requisitos para tal efecto, a cargo de la autoridad territorial, la liquidación que corresponda debe seguirse en los términos de ley, que en este caso es por vía administrativa.
- La naturaleza de las actividades de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S, está sujeta a la inspección, vigilancia y control de la Alcaldía Municipal de Fusagasugá (Secretaría de Planeación), de acuerdo con el numeral 7° del artículo 313 de la Constitución Política, el artículo 187 de la Ley 136 de 1994 y los artículos 109 y 125 de la Ley 388 de 1997. De manera puntual, el Decreto Municipal núm. 016 del 3 de febrero del 2023 dispuso que la Dirección de Ordenamiento Territorial, **adscrita a la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Municipal de Fusagasugá** es la autoridad a cargo de ejercer la vigilancia y control de las actividades de enajenación de inmuebles destinados a vivienda en proyectos de cinco (5) o más unidades, con sujeción a la normatividad vigente⁶⁶.
- Si bien la Superintendencia de Sociedades aplicó a la Sociedad Dylan Constructores S.A.S., el régimen que consagra la Ley 1116 de 2006, posteriormente se verificaron presupuestos de hecho que permitieron considerar que dicha sociedad reunía las condiciones para que su liquidación fuera administrativa. Lo anterior, por cuanto el régimen especial

⁶⁶«Por medio del cual se adopta la Estructura de la Alcaldía del Municipio de Fusagasugá, Cundinamarca, se señalan las funciones generales de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.», norma expedida con base en el Acuerdo del Concejo Municipal núm. 100-02.01-15 del 2022: «Por medio del cual se otorgaron facultades al Alcalde Municipal de Fusagasugá, para ejercer pro tempore, precisas funciones propias del Concejo Municipal, para adelantar el proceso de reestructuración administrativa de la planta central del Municipio de Fusagasugá con fundamento en el estudio técnico que adelante».

que le resulta aplicable es el previsto en el artículo 125 de la Ley 388 de 1997⁶⁷.

Según esta norma, la sociedad mencionada solo podría estar bajo el marco de un proceso de liquidación judicial de los previstos en la Ley 1116 de 2006, de competencia de la Superintendencia de Sociedades, si se presentaban condiciones especiales, esto es, estar inmersa en alguna de las causales previstas en los numerales 1.º y 6.º del artículo 12 la Ley 66 de 1968 y no estar desarrollando su actividad conforme a la ley aplicable; es decir, cuando hayan suspendido el pago de sus obligaciones, o cuando su patrimonio, capital y reservas sufran graves quebrantos, que pongan en peligro la oportuna atención de sus obligaciones Para el caso bajo análisis, esta circunstancia se habrían dado, en la medida que está probado que existen procesos ejecutivos en contra de dicha sociedad, lo que implica la no atención de sus obligaciones económicas.

De hecho, en el expediente ante la Sala⁶⁸, se encuentra uno de los oficios de mandamiento de pago por vía ejecutiva hipotecaria, en favor de uno de los acreedores de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S., librados por el Juzgado Primero Civil del Circuito el 14 de septiembre del 2020.

Igualmente, en un documento proveniente del representante legal de Dylan Constructores S.A.S. del 12 de noviembre del 2023⁶⁹, se acusaron inconvenientes financieros, lo que no permitía el cumplimiento oportuno de las obligaciones para con sus clientes.

⁶⁷ [...] **ARTICULO 125.** Las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda y que se encuentren en las situaciones previstas en los numerales 1 y 6 del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, podrán acceder al trámite de un concordato o de una liquidación obligatoria, en los términos previstos en la Ley 222 de 1995 o en las normas que la complementen o modifiquen, siempre y cuando estén desarrollando la actividad urbanística con sujeción a las disposiciones legales del orden nacional, departamental, municipal o distrital.

PARAGRAFO 1o. Las personas naturales o jurídicas de que trata este artículo, incurso en cualquiera de las situaciones descritas en los numerales 2, 3, 4, 5 y 7 del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, estarán sujetas a la toma de posesión de sus negocios, bienes y haberes, en los términos de la citada disposición.

PARAGRAFO 2o. Cuando las causales previstas en los numerales 1 y 6 del artículo 12 de la Ley 66 de 1968 concurren con cualquiera otra de las previstas en la misma disposición, procederá la toma de posesión.

PARAGRAFO 3o. Los valores o créditos que por concepto de cuotas hubieren cancelado los promitentes compradores, se tendrán como créditos privilegiados de segunda clase, en los términos del artículo 10 del Decreto 2610 de 1979, siempre que la promesa de contrato haya sido válidamente celebrada y se tenga certeza de su otorgamiento.

⁶⁸ Expediente SAMAI-PDF 01_MemorialWeb_Alegatos

⁶⁹ Expediente virtual SAMAI-PDF 2021-01-273313-AAC

- Sin embargo, la norma también indica que de tipificarse cualquiera de las causales previstas en los numerales 2°, 3°, 4°, 5° y 7° del citado artículo 12 la Ley 66 de 1968, la sociedad estaría sujeta a la toma de posesión de los negocios, haberes y negocios, bien para administrar o para liquidar, cuya competencia corresponde a la Alcaldía Municipal de Fusagasugá, Cundinamarca. Estas causales son: cuando hayan rehusado la exigencia que se les haga en debida forma de someter sus cuentas y sus negocios a la inspección del Superintendente Bancario, cuando persistan en descuidar o rehusar el cumplimiento de las órdenes debidamente expedidas por el Superintendente Bancario, cuando persistan en violar alguna norma de sus estatutos o de la ley, en especial la relativa a la obligación de llevar la contabilidad de sus negocios y cuando persistan en manejar sus negocios de manera no autorizada o insegura.
- Ahora bien, la norma señala que en caso de darse las causales de que tratan los numerales 1.° y 6.° del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, el artículo 125 de la Ley 388 de 1997⁷⁰ establece que lo que procedería, en consecuencia, es la liquidación obligatoria, en los términos de la Ley 222 de 1995⁷¹ y de aquellas normas adicionales que la modifiquen o complementen; ley que por demás, fue derogada en lo pertinente por la Ley 1116 de 2006⁷², que «establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia» en cabeza de la Superintendencia⁷³. No obstante, de darse en forma simultánea tales causales, junto con las demás establecidas en esa misma disposición, procedería entonces la toma de posesión, en los términos de la Ley 66 de 1968, bien sea para administrar o para liquidar⁷⁴, tal como lo disponen los parágrafos 1° y 2° del artículo

⁷⁰ **Artículo 125 de la Ley 388 de 1997.**- Las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda y que se encuentren en las situaciones previstas en los numerales 1 y 6 del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, podrán acceder al trámite de un concordato o de una liquidación obligatoria, en los términos previstos en la Ley 222 de 1995 o en las normas que la complementen o modifiquen, siempre y cuando estén desarrollando la actividad urbanística con sujeción a las disposiciones legales del orden nacional, departamental, municipal o distrital.

⁷¹ Por la cual se modifica el Libro II del Código de Comercio, se expide un nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones.

⁷² Artículo 126 de la Ley 1116 de 2006. Vigencia. Salvo lo que se indica en los incisos anteriores, la presente ley comenzará a regir seis (6) meses después de su promulgación y deroga el Título II de la Ley 222 de 1995, la cual estará vigente hasta la fecha en que entre a regir la presente ley. [...]

⁷³ Artículo 6 de la Ley 1116 de 2006

⁷⁴ Se recuerda que el artículo 12 de la Ley 66 de 1968, cuyo cumplimiento ahora corresponde a los consejos, en su encabezado reza lo siguiente: “Artículo 12.- El Superintendente Bancario puede tomar la inmediata posesión de los negocios, bienes y haberes de las personas jurídicas o naturales que se ocupen de las actividades de qué trata esta Ley, o disponer su liquidación [en los siguientes eventos]:”

125 de la ley 388 de 1997⁷⁵, que junto con art. 187 de la Ley 136 de 1994⁷⁶, determinan esas competencias en cabeza de la entidad municipal correspondiente.

Por consiguiente, le corresponderá a la Alcaldía Municipal de Fusagasugá establecer y valorar los hechos que le han sido informados dentro del marco de sus competencias, y determinar los pormenores del proceso de liquidación de los bienes de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S., por las razones expuestas.

Finalmente, el hecho de que la Alcaldía de Fusagasugá también sea un acreedor de la Sociedad DYLAN CONSTRUCTORES S.A.S., no genera un conflicto de intereses ni impide que ella avance en el proceso de liquidación, en la medida en que la entidad deberá nombrar un agente que determine las particularidades de dicha liquidación, agente que en reconocimiento estricto de la relación de deudores y sus turnos, determinará conforme a la ley, el lugar que le corresponde para el pago a las acreencias correspondientes. Todo lo anterior, en los términos de los artículos 13.º y 16.º de la Ley 66 de 1968. Por lo que será el liquidador, quien emplazará a todos los que se crean con derecho a intervenir en los procedimientos respectivos, con el fin de que hagan valer sus derechos, incluyendo, de ser así, a la Alcaldía de Fusagasugá.

Por lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR competente a la Alcaldía Municipal de Fusagasugá, para que adelante el proceso de liquidación que corresponda de Sociedad Dylan Constructores S.A.S, identificada con el NIT 900.723.739.

⁷⁵ Parágrafo 1o. Las personas naturales o jurídicas de que trata este artículo, incurso en cualquiera de las situaciones descritas en los numerales 2, 3, 4, 5 y 7 del artículo 12 de la Ley 66 de 1968, estarán sujetas a la toma de posesión de sus negocios, bienes y haberes, en los términos de la citada disposición.

Parágrafo 2o. Cuando las causales previstas en los numerales 1 y 6 del artículo 12 de la Ley 66 de 1968 concurran con cualquiera otra de las previstas en la misma disposición, procederá **la toma de posesión.**

⁷⁶ **Artículo 187. Vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.** Los concejos municipales ejercerán la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, de que trata el numeral 7. del Artículo 313 de la Constitución Política, dentro de los límites señalados al respecto por las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

Parágrafo Transitorio. El ejercicio de las funciones de vigilancia y control de que trata este Artículo se llevará a cabo por parte de los municipios después de transcurridos seis (6) meses a partir de la vigencia de esta Ley, término dentro del cual la Superintendencia de Sociedades trasladará a los municipios los documentos relativos a tales funciones e impartirá la capacitación que las autoridades de éstos requieran para el cabal cumplimiento de las mismas.

SEGUNDO. REMITIR el expediente de la referencia Alcaldía Municipal de Fusagasugá, Cundinamarca para que adelante la actuación administrativa correspondiente.

TERCERO. COMUNÍQUESE la presente decisión a la Alcaldía Municipal de Fusagasugá, a la Superintendencia de Sociedades (Dirección de Procesos de Liquidación I), al señor Herbert Giovanni Álvarez Cruz, liquidador de la sociedad mencionada y a los señores Héctor Alfonso Ramírez Gutiérrez y Francly Paola Ramírez Pabón, acreedores de la Sociedad Dylan Constructores S.A.S.

CUARTO. RECONOCER personería para actuar dentro de la presente actuación, a la doctora Yudi Carolina Niño Giraldo, conforme al poder especial otorgado para el efecto, tal y como obra en la documentación por aportada al expediente.

QUINTO. Los términos legales a que esté sujeta la actuación administrativa en referencia se reanudarán o empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que se comunique la presente decisión.

SEXTO. ADVERTIR que contra la presente decisión no procede recurso alguno, como lo dispone expresamente el inciso tercero del artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, CPACA.

La anterior decisión se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

ÓSCAR DARÍO AMAYA NAVAS
Presidente de la Sala

MARIA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA
Consejera de Estado

ANA MARÍA CHARRY GAITÁN
Consejera de Estado

JOHN JAIRO MORALES ALZATE
Consejero de Estado

YULIETH ESPERANZA RODRÍGUEZ NIETO

Secretaria de la Sala Ad Hoc

CONSTANCIA: La presente decisión fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada Samai, para garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.