



RESOLUCIÓN

Por la cual se revocan las resoluciones 240-000299 de 24 de enero de 2024¹, con su respectiva modificación 240-00303 del 24 de enero de 2024² por medio de las cuales se impuso sanción a la Sociedad CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S En Liquidación Judicial, y la resolución 2024-01-188182 del 09 de abril de 2024 por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición³.

LA DIRECTORA DE CUMPLIMIENTO ADSCRITA A LA DELEGATURA DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIETARIOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES

En uso de sus atribuciones legales y, en especial las conferidas en los artículos 93, 94, 95, 96 y 97 de la Ley 1437 de 2011, así como el Decreto 1736 del 22 de diciembre de 2020, artículo 7º numeral 46 y artículo 14 numeral 25 y 26; el Decreto 1380 de 2021, artículo 6º y las previstas en el artículo 23, numeral 23.8. de la Resolución No. 100-000040 de 2021⁴ y el artículo 12 numeral 12.2 de la Resolución 100-000041 de 2021 de la Superintendencia de Sociedades⁵ y,

CONSIDERANDO

PRIMERO. - COMPETENCIA

De conformidad con la Ley 1437 de 2011, Ley 222 de 1995, la Ley 2195 de 2022, el Decreto 1736 de 2020 modificado por el Decreto 1381 de 2021, la Resolución 100-000040-2021 modificada por la Resolución 100-001881-2022 y la Resolución 100-000041-2021 modificada por la Resolución 100-001882-2022, la Superintendencia de Sociedades (en adelante la "Superintendencia" o la "Entidad") es competente para investigar, sancionar y revocar la responsabilidad administrativa por actos de corrupción de la sociedad **CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S, EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL** (en adelante "CONALVIAS", "la Compañía" o "la Sociedad"), identificada con el NIT. 890.318.278.

SEGUNDO. - ANTECEDENTES

2.1. El 18 de enero de 2022, se expidió la Ley 2195 de 2022, que tiene por objeto: "*adoptar disposiciones tendientes a prevenir los actos de corrupción, a reforzar la articulación y coordinación de las entidades del Estado y a recuperar los daños ocasionados por dichos actos con el fin de asegurar promover la cultura de la legalidad e integridad y recuperar la confianza ciudadana y el respeto por lo público.*"⁶

2.2. En su artículo 3º, la Ley 2195 de 2022, contempla que las Superintendencias son competentes para iniciar el proceso administrativo sancionatorio a sus sujetos vigilados, cuando se cumplan con los supuestos establecidos en el artículo 2º de la mencionada Ley.

¹ Radicado 2024-01-027697.

² Radicado 2024-01-027866.

³ Radicado 2024-01-188182.

⁴ Modificada por la Resolución 100-001881 de 2022 artículo 5.

⁵ Modificada por la Resolución 100-001882 de 2022 artículo 3.

⁶ Ley 2195 de 2022.

CONALVIAS CONSTRUCCIONES S A.S., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL

2.3. Seguidamente, el artículo 8° estableció en cuanto a la caducidad de las investigaciones administrativas que, la facultad sancionatoria administrativa podrá ejercerse en el término de diez (10) años, contados a partir de la ejecutoria de la sentencia judicial o el principio de oportunidad en firme, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales.

2.4. Conforme a ello y a las decisiones judiciales emitidas, la Superintendencia de Sociedades conoció de contrataciones irregulares dadas en la ciudad de Bogotá D.C., entre ellas, la relacionada con el caso de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial que, publicó la licitación pública N° UMV-LP-021-2009 por el valor de \$43.515.837.000,00 y cuyo contrato celebrado tuvo dos adiciones por \$19.234.025.976,00 y por \$2.732.245.368,00.

2.5. Para la época del proceso de selección y firma del contrato, en los años 2009 - 2010, el Señor Andrés Jaramillo López identificado con Cédula de Ciudadanía número [REDACTED], fue Miembro de la Junta Directiva de CONALVIAS S.A., hoy CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL.

2.6. El señor Jaramillo López fue investigado por los delitos de Cohecho por dar u ofrecer e Interés Indebido en la Celebración de Contratos, por lo cual, se profirieron las sentencias de primera y segunda instancia, por el Juzgado 02 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá y por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá⁷ respectivamente, por las irregularidades ocurridas en el marco de la licitación pública N° UMV-LP-021-2009.

2.7. En virtud de lo anterior, mediante la Resolución No. 240-011681⁸ del 05 de octubre de 2023, la Dirección de Cumplimiento de la Superintendencia de Sociedades resolvió:

"ARTÍCULO PRIMERO. DECRETAR la apertura de la investigación tendente a determinar la presunta Responsabilidad Administrativa por Actos de Corrupción por parte de la sociedad CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL, identificada con el NIT. 890.318.278-6 conforme lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 2195 de 2022.

ARTÍCULO SEGUNDO. FORMULAR CARGOS a la sociedad CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S, EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL, identificada con el NIT. 890.318.278-6 en los términos descritos en los numerales Sexto y 6.1 del presente acto administrativo.
(...)"

2.8. Mediante escrito de 26 de octubre de 2023, radicado bajo el No. 2023-01-858054, el [REDACTED] de la Sociedad presentó descargos y allegó las pruebas que consideró hacer valer dentro del proceso administrativo sancionatorio.

⁷ Radicado 11001600000020140140401.

⁸ Radicado 2023-01-807441.

CONALVIAS CONSTRUCCIONES S A.S., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL

2.9. Mediante la Resolución No. 240-013662⁹ del 23 de noviembre de 2023, la Dirección de Cumplimiento decretó e incorporó las pruebas presentadas por la Sociedad y corrió traslado a la Sociedad para presentación de los alegatos de conclusión correspondientes.

2.10. Mediante escrito del 07 de diciembre de 2023, radicado bajo el No. 2023-09-012090, el [REDACTED] de CONALVIAS presentó los alegatos de conclusión.

2.11. El 26 de diciembre de 2023, mediante agencia especial No. 127, suscrita por la Procuradora General de la Nación, se designó como agente especial a la Procuraduría 7 Segunda Delegada ante el Consejo de Estado, para intervenir en el proceso administrativo sancionatorio contra la Sociedad CONALVIAS CONTRUCCIONES S.A.S EN LIQUIDACION JUDICIAL dentro del expediente 25.690.

2.12. De acuerdo con lo anterior, en cumplimiento de la Agencia Especial No. 127 del 26 de diciembre de 2023, el 3 de enero de 2024 se practicó una visita especial en las instalaciones de la Superintendencia de Sociedades, con el objeto de constatar el estado actual del proceso administrativo sancionatorio y en donde se solicitó acceso al expediente, el cual fue suministrado de manera digital a través de un link de acceso para estudio de la agencia especial y proferir concepto frente al proceso.

2.13. El 18 de enero de 2024 la Procuraduría Delegada de Intervención 7 Segunda ante el Consejo de Estado, mediante radicado 2024-01-017278 IUS: E-2024-019552, remitió el Concepto Intervención Administrativa No. 008, por el que realiza su intervención frente al proceso administrativo sancionatorio que se adelantaba contra la Sociedad CONALVIAS.

2.14. Mediante la Resolución 240-000299 de 24 de enero de 2024¹⁰, la Dirección de Cumplimiento de la Superintendencia de Sociedades resolvió:

"ARTÍCULO PRIMERO. – DECLARAR a la Sociedad **CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S, EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL**, identificada con el NIT. 890.318.278 administrativamente responsable por actos de corrupción en los términos del artículo 2º de la Ley 2195 de 2022, conforme a la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. – IMPONER a **CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S, EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL**, identificada con el NIT. 890.318.278 una multa de 38575.13 UVB equivalentes a **CUATROCIENTOS VEINTIDÓS MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y SEIS MIL CIENTO NOVENTA Y NUEVE PESOS CON CINCUENTA Y DOS CENTAVOS MCTE** (\$422.436.199,52), conforme a la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO. – ORDENAR a **CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S, EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL**, identificada con el NIT. 890.318.278, publicar un extracto de la parte resolutive de esta decisión administrativa: (i) por tres (3) veces, en un medio de amplia circulación en el territorio nacional cada dos meses

⁹ Radicado 2023-01-922888.

¹⁰ Radicado 2024-01-027697.

CONALVIAS CONSTRUCCIONES S A.S., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL

y (ii) por un término de seis (6) meses, en un lugar visible de la página web de la Sociedad.

ARTICULO CUARTO. - ORDENAR la remoción de **ANDRÉS JARAMILLO LÓPEZ** identificado con cédula de ciudadanía No. [REDACTED], como miembro de junta directiva **CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S, EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL**, identificada con el NIT. 890.318.278, esto, en caso de no haberse removido en virtud del proceso de liquidación judicial, remover la totalidad de los administradores, incluida la persona natural que fue condenada penalmente.

ARTICULO QUINTO. - ORDENAR la remoción de los siguientes miembros de junta directiva principales y suplentes de **CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S, EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL**, identificada con el NIT. 890.318.278: [REDACTED] identificado con cédula de ciudadanía No. [REDACTED], [REDACTED] identificado con cédula de ciudadanía No. [REDACTED], [REDACTED] identificada con cédula de ciudadanía No. [REDACTED], [REDACTED] identificada con cédula de ciudadanía No. [REDACTED], [REDACTED] identificado con cédula de ciudadanía No. [REDACTED], [REDACTED] identificada con cédula de ciudadanía No. [REDACTED], [REDACTED] identificada con cédula de ciudadanía No. [REDACTED], [REDACTED] identificada con cédula de ciudadanía No. [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED] identificado con cédula de ciudadanía No. [REDACTED], esto, en caso de no haberse removido en virtud del proceso de liquidación judicial, remover la totalidad de los administradores, incluida la persona natural que fue condenada penalmente.

ARTÍCULO SEXTO. - REMITIR copia de esta resolución, una vez ejecutoriada, a la Cámara de Comercio de Cali, para que se proceda a realizar la inscripción del presente acto administrativo conforme lo dispuesto en el parágrafo del artículo 4º de la 2195 de 2022.

ARTÍCULO SÉPTIMO. - REMITIR copia de esta resolución, una vez ejecutoriada al grupo de Gestión de Cobro Persuasivo y Coactivo de la Superintendencia de Sociedades para lo de su competencia.

ARTÍCULO OCTAVO. - ADVERTIR que el pago de la multa deberá realizarse dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la fecha de ejecutoria del presente acto administrativo, a través del portal de pagos del portal web de esta Entidad.

ARTÍCULO NOVENO. - NOTIFICAR el presente acto administrativo a [REDACTED] identificado con la cédula de ciudadanía número [REDACTED], quien obra como [REDACTED] de la sociedad **CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S, EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL**, identificada con el NIT. 890.318.278 a los siguientes correos electrónicos: a las direcciones de correo electrónico [REDACTED] y [REDACTED]

CONALVIAS CONSTRUCCIONES S A.S., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL

ARTÍCULO DÉCIMO. - ADVERTIR que contra la presente resolución procede el recurso de reposición, el cual, deberá interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación."

2.15. Seguidamente, fue proferida la Resolución 240-00303 de 24 de enero de 2024,¹¹ mediante la cual la Dirección de Cumplimiento de la Superintendencia de Sociedades, resolvió:

"ARTÍCULO PRIMERO. – Modificar el artículo noveno de la parte resolutive de la Resolución 240-000299 de 24 de enero de 2024 el cual quedará de la siguiente manera:

"ARTÍCULO NOVENO. - NOTIFICAR el presente acto administrativo a [REDACTED] identificado con la cédula de ciudadanía número [REDACTED], quien obra como [REDACTED] de la sociedad **CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S, EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL**, identificada con el NIT. 890.318.278 a los siguientes correos electrónicos: [REDACTED] y [REDACTED] y a la **Doctora [REDACTED] PROCURADORA SEGUNDA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO**, a la siguiente dirección de correo electrónico: [REDACTED]"

2.16. En cumplimiento de lo ordenado en el artículo noveno de la Resolución 240-000299 modificado por la Resolución 240-000303, ambas de 24 de enero de 2024, se surtieron las notificaciones: (i) personalmente a la Sociedad CONALVIAS S.A.S EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL, el día 29 de enero de 2024, al Señor [REDACTED] de acuerdo con autorización suscrita por el Doctor [REDACTED], en su calidad de [REDACTED] y [REDACTED] de la Sociedad sancionada y; (ii) a la Procuraduría General de la Nación a través de aviso enviado el 06 de febrero de 2024, al correo electrónico [REDACTED].

2.17. Mediante escrito presentado el 09 de febrero de 2024, bajo el radicado No. 2024-01-057758, el Doctor [REDACTED], obrando como [REDACTED] de la compañía, presentó recurso de reposición contra la Resolución 240-000299 modificado por la Resolución 240-000303.

2.18. Mediante escrito de 07 de marzo de 2024, enviado a través de correo electrónico, la Doctora [REDACTED], Agente Especial- Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado, presentó recurso de reposición contra la Resolución 240-000299 modificado por la Resolución 240-000303.

2.19. Mediante Resolución 240-006773¹² de 09 de abril de 2024, la Dirección de Cumplimiento de la Superintendencia de Sociedades, resolvió:

"PRIMERO. Rechazar el recurso de reposición presentado por la Procuraduría General de la Nación por los considerandos expuestos en la parte considerativa del presente acto administrativo.

¹¹ Radicado 2024-01-027866.

¹² Radicado 2024-01-188182.

CONALVIAS CONSTRUCCIONES S A.S., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL

SEGUNDO. CONFIRMAR las Resoluciones N° 240-000299 y 240-000303, de 24 de enero de 2024, en su integridad.
(...).”

2.20. Que, el 19 de septiembre de 2024, fue proferida por la Corte Constitucional la sentencia C-397 de 2024 M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar. Expediente: D-15677, mediante la cual se resolvió:

“ÚNICO. Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** de la expresión “e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales”, contenida en el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022, con efectos retroactivos desde el 18 de enero de 2022, fecha de promulgación de la ley.”

2.21. El 02 de diciembre de 2024, mediante radicado 2024-01-929780, el señor [REDACTED], en su calidad de [REDACTED] de la Sociedad CONALVIAS, presentó solicitud de Revocatoria Directa de los actos administrativos No. 240-000299 de 24 de enero de 2024¹³, modificado parcialmente por la Resolución No. 240-000303 de 24 de enero de 2024¹⁴.

TERCERO. - SOLICITUD PRESENTADA POR LA SOCIEDAD

El 02 de diciembre de 2024, mediante radicado 2024-01-929780, el [REDACTED] de CONALVIAS, solicitó el inicio del trámite de revocatoria directa del Acto Administrativo contenido en la Resolución 240-000299 del 24 de enero de 2024¹⁵, modificado parcialmente por la Resolución No. 240-000303 de la misma fecha¹⁶, junto con la Resolución 240-006773 de 09 de abril de 2024¹⁷, a través del cual se conformaron las dos primeras resoluciones de sanción.

La anterior petición tuvo como sustento la Sentencia C-397 de 19 de septiembre de 2024, en virtud de la cual la H. Corte Constitucional declaró la inexequibilidad de la expresión “e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales”, contenida en el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022, con efectos retroactivos desde el 18 de enero de 2022. Razón por la cual, se establece que no se pueden mantener vigentes las resoluciones citadas al ser contrarias a la constitución, en virtud de lo establecido en el artículo 97 del CPACA.

CUARTO. – CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN

La presente decisión se sujetará a: (i) Consideraciones respecto de la Sentencia C-397 de 2024 M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar. Expediente: D-15677; (ii) La sanción impuesta a CONALVIAS por actos de corrupción; y (iii) Los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad parcial del artículo 8° de la ley 2195 de 2022.

¹³ Radicado 2024-01-027697 de 24 de enero de 2024.

¹⁴ Radicado 2024-01-027866 de 24 de enero de 2024.

¹⁵ Radicado 2024-01-027697 de 24 de enero de 2024.

¹⁶ Radicado 2024-01-027866 de 24 de enero de 2024.

¹⁷ Radicado 2024-01-188182 de 09 de abril de 2024.



4.1. RESPECTO DE LA SENTENCIA C-397 DE 2024

El 18 de diciembre de 2023, el ciudadano [REDACTED], identificado con cédula de ciudadanía No. [REDACTED], presentó acción pública de inconstitucionalidad, para que se declarara la inexequibilidad parcial del artículo 8° de la Ley 2195 de 2022.

El extracto de la norma acusada corresponde a:

*“ARTÍCULO 8o. Adiciónese el artículo 34-6 a la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así: Artículo 34-6. CADUCIDAD DE LAS INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS. La facultad sancionatoria administrativa prevista en el Artículo 34 de la Ley 1474 de 2011 podrá ejercerse por las autoridades competentes en el término de diez (10) años, contados a partir de la ejecutoria de la sentencia judicial, mediante la cual se declare la responsabilidad penal de los administradores, funcionarios o empleados de las personas jurídicas o sucursales de sociedades extranjeras domiciliadas en Colombia o en firme el reconocimiento de un principio de oportunidad en favor de los mismos, que hayan quedado ejecutoriados o en firme con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley **e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales.** Constituye falta gravísima para el funcionario de la autoridad competente que no inicie actuación administrativa, estando obligado a ello, conforme los Artículos 34, 34- 1 y 34-5 de la Ley 1474 de 2011.”* (Negrilla por fuera del texto original).

El demandante argumentó que el extracto del texto resaltado viola los artículos 29 y 58 de la Constitución Política de Colombia, ya que la ley demandada permite que la Administración inicie un procedimiento administrativo sancionatorio de manera retroactiva, independientemente de la fecha de comisión de la conducta reprochada.

Señala que además de disponer que el término de caducidad se cuente con independencia a la fecha de la comisión de la conducta punible, implica la posibilidad de adelantar investigaciones administrativas y como consecuencia de ellas, sancionar por hechos ocurridos antes de la entrada en vigencia de esa ley, es decir, antes del 18 de enero de 2022.

Contrario a ello, manifiesta que el artículo 29 de la Constitución Política es claro en señalar que nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa. Por lo que, ninguna ley sancionatoria puede aplicarse de manera retroactiva conforme al principio de legalidad, disponiendo solo para el futuro, de modo que, una ley nueva no se puede aplicar a hechos o actos anteriores a su entrada en vigor.

Solo a partir de la expedición de la ley, se podrían sancionar los hechos. Aunque para efectos de la caducidad de la sanción administrativa se tome como referente temporal la sentencia penal o el principio de oportunidad, señala que, hay que tener en cuenta que la sanción administrativa debe preexistir al hecho. Por ello, es contrario al artículo 29 de la C.P. que la norma acusada disponga que la facultad sancionatoria se aplique *“independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales”*.

CONALVIAS CONSTRUCCIONES S A.S., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL

En efecto, establece que el desconocimiento de las normas jurídicas establecidas con anterioridad a los hechos permite no solo cuestionar la gestión de la Administración, sino comprometer su responsabilidad, y a su vez impide que el administrado pueda ejercer efectivamente los medios de control judicial, al cuestionar las bases constitucionales del Derecho Administrativo, como derecho de las relaciones de la Administración y el administrado protegidas por el principio de legalidad.

Por ello, manifiesta que el apartado demandado del artículo 8 de la Ley 2195 de 2022, riñe con lo dispuesto por el artículo 29 de la Constitución Política, conforme al cual en materia sancionatoria nadie puede ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa.

Advierte que la aplicación retroactiva de la caducidad no solo implica la atribución de competencias temporales hacia hechos ocurridos antes de la expedición de la ley, sino que además supone la aplicación también retroactiva, y, en consecuencia, inconstitucional de múltiples preceptos de la Ley 2195 de 2022, a hechos ocurridos antes de su entrada en vigencia.

Finaliza su intervención estableciendo que, la irretroactividad del ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración Pública supone la prohibición de aplicar una norma nueva a situaciones consumadas con anterioridad a su vigencia y solo se admite la retroactividad favorable, es decir, cuando la norma nueva es favorable.

De conformidad con lo establecido anteriormente, la H. Corte Constitucional estudió los cargos alegados y profirió la Sentencia 397 de 2024, por medio de la cual se declaró la inexecutable de la expresión "*e independientemente de la fecha de comisión de la conducta punible por parte de las personas naturales*", contenida en el artículo 8 de la Ley 2195 de 2022, con efectos retroactivos desde el 18 de enero de 2022, norma legal que permitía la aplicación retroactiva del término de caducidad de la potestad administrativa sancionatoria, con motivo de conductas cometidas con anterioridad a la promulgación de la Ley 2195 de 2022.

La Corte Constitucional mediante comunicado No. 42 del 18 y 19 de septiembre de 2024 y posteriormente, mediante la publicación de la Sentencia C-397 de 2024, indicó que la Sala analizó: (i) la potestad sancionadora de la administración y los principios del debido proceso, la irretroactividad, la legalidad y la favorabilidad; y, (ii) el contexto y alcance de la norma legal demandada.

De acuerdo con el comunicado en primer lugar, la Sala determinó que la norma acusada es incompatible con el principio de irretroactividad, ya que permitía la aplicación de la potestad administrativa sancionatoria con motivo de conductas punibles de personas naturales originadas anterior a la promulgación de la Ley 2195 de 2022.

En segundo lugar, al examinar el término de caducidad de la potestad sancionatoria de la administración, se concluyó que el apartado acusado era incompatible con el principio de favorabilidad. Toda vez que la norma tiene aplicación inmediata, siempre y cuando se respete el principio de favorabilidad.

La Sala destacó que la lucha contra el fenómeno de la corrupción, en la cual se sienta la norma demandada, es de la mayor importancia y debe librarse con todo el empeño



CONALVIAS CONSTRUCCIONES S A.S., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL

posible. Sin embargo, no es suficiente para justificar, en términos constitucionales, omitir en materia sancionatoria, las garantías de los principios de legalidad, irretroactividad y favorabilidad.

4.2. SOBRE LA SANCIÓN IMPUESTA A CONALVIAS POR ACTOS DE CORRUPCIÓN

Esta Dirección, en ejercicio de sus competencias legales y en especial, las previstas en el artículo 17 de la ley 1778 de 2016, el artículo 6 de la Ley 2195 de 2022, el 24 de enero de 2024, resolvió declarar administrativamente responsable a la Sociedad **CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL**, por los actos de corrupción descritos en la Resolución 240-000299¹⁸ modificada por la Resolución 240-000303 en los términos del artículo 2º de la Ley 2195 de 2022.

Para el caso en cuestión, la Superintendencia de Sociedades tuvo conocimiento el caso de la Unidad Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial que, publicó la licitación pública N° UMV-LP-021-2009 por el valor de CUARENTA Y TRES MIL QUINIENTOS QUINCE MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL PESOS (\$43.515.837.000,00) y cuyo contrato celebrado generó dos adiciones, una por DIECINUEVE MIL DOSCIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES VEINTICINCO MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SEIS MIL PESOS (\$19.234.025.976,00) y otra por DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL PESOS (\$2.732.245.368,00) y en cuyo trámite se presentaron hechos de corrupción.

Conforme las decisiones judiciales emitidas en contra del entonces administrador de la Sociedad ANDRÉS JARAMILLO LÓPEZ, por los delitos de Cohecho por dar u ofrecer e Interés Indebido en la Celebración de Contratos, se profirieron las sentencias de primera y segunda instancia, por el Juzgado 02 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá y por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá¹⁹.

Con ocasión de la investigación penal, la Superintendencia conoció que Jaramillo López en su calidad de administrador societario, logró que el ex Director de la Unidad Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, [REDACTED], apoyara desde un inicio la oferta presentada por la unión temporal Vías Patria Ingeniería, de la cual hacía parte la Sociedad CONALVIAS, con la entrega de información privada antes de ser publicada, e incluso permitió su revisión y corrección antes del cierre de las ofertas, hasta que finalmente se le adjudicó el contrato en mención a la unión temporal Vías Patria Ingeniería²⁰, por lo cual recibió coimas en contraprestación.

Ahora bien, teniendo en cuenta que, para los años del proceso de selección y la firma del contrato, esto es 2009 - 2010, Andrés Jaramillo López, identificado con Cédula de Ciudadanía número [REDACTED], fue Miembro de la Junta Directiva de CONALVIAS S.A., hoy CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL y, que la sentencia ejecutoriada en su contra configura el primer requisito de la responsabilidad administrativa de personas jurídicas por actos de corrupción, sumado al cumplimiento de los demás supuestos establecidos en el artículo 2º de la Ley 2195 de 2022, es decir,

¹⁸ Radicado 2024-01-027697.

¹⁹ Radicado 1100160000020140140401.

²⁰ Sentencia del 2 de marzo de 2022. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá Sala Penal Magistrado Ponente: Carlos Héctor Tamayo Medina. Radicación: 1100160000020140140401.



CONALVIAS CONSTRUCCIONES S A.S., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL

el beneficio obtenido o pretendido directa o indirectamente por la Sociedad y el consentimiento o tolerancia en la realización de la conducta punible, hicieron que se configurara la Responsabilidad Administrativa Sancionatoria en cabeza de CONALVIAS.

4.3. LOS EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD PARCIAL DEL ARTÍCULO 8° DE LA LEY 2195 DE 2022

Es preciso ahora, que la Dirección se refiera a los efectos que tiene la declaratoria de inconstitucionalidad sobre la sanción previamente impuesta y confirmada, así como a la solicitud de revocatoria directa allegada por la Sociedad y la procedencia de ella.

Sea lo primero indicar que, la revocatoria de actos administrativos, la cual se encuentra regulada en los artículos 93, 94, 95, 96 y 97 de la Ley 1437 de 2011, que establece que esta procede tanto para actos administrativos de carácter general como particular, siempre y cuando se presenten las siguientes causales que se encuentran contenidas en el artículo 93 del CPACA:

"Artículo 93. Causales de revocación. *Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:*

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la Ley.

2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.

3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona." (Negrilla y subrayado por fuera del texto original)

En ese entendido, la revocatoria de los actos administrativos que hayan sido expedidos por las autoridades administrativas, para el caso en cuestión, por la Superintendencia de Sociedades, podrán ser examinados por la misma Entidad en aras de corregir errores o revocar la expedición de estos. Por lo que destaca que esta Dirección es competente para para revocar a solicitud de parte el acto administrativo a que se viene haciendo referencia, por haber sido la misma autoridad administrativa que lo expidió.

En línea con lo anterior, establece el artículo 95 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

"Artículo 95. Oportunidad. *La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda*

(...)."

De acuerdo con lo establecido y como quiera que esta Entidad no ha sido notificada de auto admisorio de demanda contra los actos administrativos objeto de la presente decisión, se podrá dar la aplicación de la Revocatoria Directa, la cual será resuelta de conformidad con la norma citada.

CONALVIAS CONSTRUCCIONES S A.S., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL

Ahora bien, teniendo en cuenta que CONALVIAS presentó la solicitud de revocatoria del acto administrativo contenido en la Resolución No. 240-000299 del 24 de enero de 2024 y el radicado No. 2024-01-027697, modificada parcialmente por la Resolución No. 240-000303 del 24 de enero de 2024 y radicado 2024-01-027866, y con ocasión a la aplicación del artículo 97 del CPACA invocado por el solicitante, el cual establece:

“ARTÍCULO 97. Revocación de actos de carácter particular y concreto. *Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.*

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.” (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).

La Dirección de Cumplimiento considera que la solicitud allegada por la Sociedad, mediante radicado No. 2024-01-929780 de 02 de diciembre de 2024, a través del cual solicitó revocar dicho acto administrativo, manifestó el consentimiento previo, expreso y escrito del [REDACTED], tal como se evidencia a continuación:

4. La presente solicitud cumple lo preceptuado en el artículo 97 del el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para que la Dirección de Cumplimiento de la Superintendencia de Sociedades o su superior jerárquico revoque el citado acto administrativo, por ser la manifestación expresa del titular de la situación jurídica que se le atribuyó mediante la sanción impuesta, entiéndase la sociedad CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S. EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL.

Sumado a ello, la H. Corte Constitucional en Sentencia T-246 de 1996, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo²¹, estableció:

“En cuanto a la revocación que la administración haga de sus propios actos, la Corte reitera que no puede tener cabida cuando mediante ellos se han creado situaciones jurídicas de carácter particular y concreto o se han reconocido derechos de la misma categoría, salvo que medie el consentimiento expreso y escrito del mismo titular. La decisión unilateral del ente público toma de sorpresa al afectado, introduce un pernicioso factor de inseguridad y desconfianza en la actividad administrativa, quebranta el principio de la buena fe y delata indebido aprovechamiento del poder que ejerce, sobre la base de la debilidad del administrado.”

²¹ Sentencia T-246 de 1996. Expediente: T-87716. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

CONALVIAS CONSTRUCCIONES S A.S., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL

En la misma línea, la H. Corte Constitucional en la sentencia T-057 de 2005, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería,²² estableció:

“Tratándose de la revocatoria parcial o total de aquellos actos que reconocen situaciones de carácter particular y concreto que afecten el interés de su titular, la administración deberá contar con el respectivo consentimiento previo, expreso y escrito del afectado.

La jurisprudencia de esta corporación ha sido clara al establecer que el fundamento para la validez de esta clase de decisiones está en la participación activa del titular del derecho, participación que se evidencia con su consentimiento expreso y por escrito. Si esta no se logra, será necesaria, entonces, su intervención en el proceso judicial o administrativo correspondiente que está obligado a iniciar el respectivo ente administrativo, para que en ese escenario decida si procede la revocación, modificación o suspensión del acto demandado.

Por tanto, el consentimiento del particular es “un requisito esencial para que, en casos como el que dio origen a esta acción, el instituto acusado pueda modificar o revocar sus actos. La falta de anuencia por parte del titular del derecho no puede tomarse como un simple requisito de forma. Por el contrario, es un requisito sustancial que garantiza principios y derechos en cabeza de este, tales como el de la buena fe, la seguridad jurídica, la confianza legítima, la participación del particular en las decisiones que lo afecten, así como los derechos al debido proceso y defensa.

(...)”

Entendiendo que el acto administrativo en cuestión es de carácter particular, frente al cual se presentó el requisito de solicitud de parte, ello garantiza los derechos de defensa y debido proceso del particular que, por mandato del artículo 29 de la C.P., debe regir en las actuaciones administrativas.

Ahora bien, en atención a los antecedentes procesales descritos en la presente Resolución, a través de los cuales esta Dirección resolvió sancionar a la Sociedad CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL, encuentra la Dirección de Cumplimiento de la Superintendencia de Sociedades que el acto administrativo sancionatorio quedó ejecutoriado y goza de presunción de legalidad en la medida en que reunió la totalidad de los supuestos y requisitos determinados por el ordenamiento jurídico.

Sin embargo, la Superintendencia de Sociedades como autoridad que expidió el acto administrativo cuenta con la facultad de revisar el expediente a la luz de la decisión de inconstitucionalidad emitida por el juez constitucional, tramite dentro del cual se hace necesario reconocer los efectos emanados de la Sentencia C-397 de 2024, por lo que procederá a revocar la Sanción 240-000299 de 24 de enero de 2024²³, con su respectiva

²² Sentencia T-057 de 2005. Expediente T-974109. M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería.

²³ Radicado 2024-01-027697.

CONALVIAS CONSTRUCCIONES S A.S., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL

modificación 240-00303 de 24 de enero de 2024²⁴ y el recurso de reposición 240-006773 de 09 de abril de 2024²⁵, de forma total, en consideración y dando cumplimiento a la decisión del juez constitucional previsto en la precitada Sentencia.

Igualmente, atendiendo a lo establecido en la Ley 153 de 1887, modificada por el artículo 624 del Código General del Proceso, que en su artículo 40, determinó:

"ARTÍCULO 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.

La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de formulación de la demanda con que se promueva, salvo que la ley elimine dicha autoridad".

Así las cosas, para el momento en el que esta Dirección decidió de fondo la medida adoptada mediante actuación 240-000299 de 24 de enero de 2024²⁶, con su respectiva modificación 240-00303 de 24 de enero de 2024²⁷ y el recurso de reposición 240-006773 de 09 de abril de 2024²⁸, el ordenamiento jurídico aplicable correspondía a aquel bajo el cual se estimaba procedente adoptar las medidas correccionales que obedecieran a actos de corrupción sin importar el momento de su ocurrencia.

Lo anterior, plantea un escenario de suma importancia pues la administración al igual que los distintos usuarios de las normas, se encuentra bajo el imperio de la ley, motivo por el que, para el 24 de enero de 2024, la normatividad aplicable, gozaba de total validez y reconocimiento, en tal sentido no obedecía a esta Dirección efectuar lo que correspondería al control difuso de la norma que es exclusivo de los operadores judiciales.

Si bien el proceso que determinó la responsabilidad de CONALVÍAS por actos de corrupción, se surtió conforme a los supuestos de que trata la Ley 2195 de 2022, es claro que los hechos objeto de la actuación administrativa acaecieron en los años 2009 y 2010, razón por la que a la luz de lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-397 de 2024, mediante la cual se declaró la inexecutable parcial del artículo 8º referente a la fecha de comisión de la conducta punible, con efectos retroactivos, se hace

²⁴ Radicado 2024-01-027866.

²⁵ Radicado 2024-01-188182.

²⁶ Radicado 2024-01-027697.

²⁷ Radicado 2024-01-027866.

²⁸ Radicado 2024-01-188182.

CONALVIAS CONSTRUCCIONES S A.S., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL

necesario revocar la actuación a través de la cual se le endilgó la responsabilidad administrativa por actos de corrupción a la hoy Sociedad.

Teniendo en cuenta que, en el acto administrativo en cuestión, la presunción de legalidad de este se configuró y se mantuvo hasta la comunicación de la Sentencia C-397 de 2024, mediante el cual se declaró la inexecutable parcial del artículo 8° de la Ley 2195 de 2022, decisión que dejó sin efectos la legalidad con la cual contaba el acto administrativo.

En el caso que nos ocupa, al sobrevenir un yerro jurídico en la sanción impuesta a CONALVIAS S.A.S EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL, por responsabilidad administrativa por actos de corrupción, en cuanto a que fue expedida con ocasión de hechos ocurridos en los años 2009 y 2010, antes de la entrada en vigencia de la Ley 2195 de 2022, situación que se opone a los postulados de la decisión de constitucionalidad y al estado actual de la norma del artículo 8 de la Ley 2195 de 2022; esta Dirección procederá a revocar las Resoluciones referidas, ya que de no hacerlo se estaría vulnerando el principio del debido proceso al que deben ceñirse las actuaciones administrativas, garantía que se encuentra dentro de los artículos 29 y 209 de la Constitución Política, siendo obligatorias en toda actuación.

Así las cosas, para esta Dirección es claro que se cumplió con una de las causales previstas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, para que opere la revocatoria directa, como lo es "1. Cuando se manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.", toda vez que la sanción impuesta tuvo origen en hechos ocurridos antes de la entrada en vigencia de la Ley, y que, a la luz del examen de constitucionalidad, resulta inexecutable y que lo que corresponde al Juez Administrativo es reconocer que la competencia para sancionar los hechos ocurridos antes de la entrada en vigencia de la Ley 2195 de 2022, carecen de fundamento jurídico y, por lo tanto, dejar sin efectos las resoluciones por medio de las cuales se impuso y se confirmó la sanción a la sociedad CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL.

Por lo anterior, esta Dirección revocará en su integridad la Resolución de Sanción 240-000299 de 24 de enero de 2024²⁹, con su respectiva modificación 240-00303 de 24 de enero de 2024³⁰ y el recurso de reposición 240-006773 de 09 de abril de 2024³¹ impuesta a la Sociedad CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S, EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL, identificada con el NIT. 890.318.278, mediante la cual se le impuso una multa de 38575.13 UVB equivalentes a CUATROCIENTOS VEINTIDÓS MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y SEIS MIL CIENTO NOVENTA Y NUEVE PESOS CON CINCUENTA Y DOS CENTAVOS MCTE (\$422.436.199,52) y se le ordenó la publicación de un extracto de la parte resolutoria de la decisión administrativa y la remoción de los administradores.

Lo anterior en atención a la declaratoria de inexecutable parcial del artículo 8° de la Ley 2195 de 2022, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

²⁹ Radicado 2024-01-027697.

³⁰ Radicado 2024-01-027866.

³¹ Radicado 2024-01-188182.

CONALVIAS CONSTRUCCIONES S A.S., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL

En mérito de lo expuesto, la Directora de Cumplimiento de la Superintendencia de Sociedades de Colombia,

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR las Resoluciones 240-000299 de 24 de enero de 2024³², modificada mediante la 240-00303 de 24 de enero de 2024³³ y el recurso de reposición con No. de Resolución 240-006773 de 09 de abril de 2024³⁴, por medio de la cual se impuso una sanción a la Sociedad **CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S, EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL**, identificada con el NIT. 890.318.278, proferido dentro del procedimiento administrativo sancionatorio por actos de corrupción, en virtud de las consideraciones expuestas en la parte motiva de este acto administrativo.

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE el presente acto administrativo, según lo establecido en los artículos 56 y 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA- y demás normas concordantes, a [REDACTED]³⁵, identificado con la cédula de ciudadanía número [REDACTED], quien obra como [REDACTED] de la Sociedad **CONALVIAS CONSTRUCCIONES S.A.S, EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL**, identificada con el NIT. 890.318.278 al correo electrónico: [REDACTED] y, a la [REDACTED]; y a la Doctora [REDACTED], **PROCURADORA SEGUNDA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO**³⁶, a la siguiente dirección de correo electrónico: [REDACTED]" y a la [REDACTED].

TERCERO. REMITIR copia de esta resolución, una vez ejecutoriada al grupo de Gestión de Cobro Persuasivo y Coactivo de la Superintendencia de Sociedades para lo de su competencia.

CUARTO. ADVERTIR que Contra la presente resolución no procede recursos de conformidad con lo previsto en el art. 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

TRD:

ELABORADOR(ES):

NOMBRE: Ivergara

CARGO:

REVISOR(ES) :

NOMBRE: tmesa

CARGO: Coordinadora Del Grupo De Investigaciones De Soborno Transnacional Y Otros Delitos

APROBADOR(ES) :

NOMBRE: mgutierrezp

CARGO: Directora de Cumplimiento

³² Radicado 2024-01-027697.

³³ Radicado 2024-01-027866.

³⁴ Radicado 2024-01-188182.

³⁵ Según radicado 2024-01-057758.

³⁶ Según radicado 2024-01-005950.



CONALVIAS CONSTRUCCIONES S A.S., EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL

Validar documento Res. 325 19-01-2015
140a-IZZ0-14&a-11 1&-140Q-1110

