Resolución 2024-01-817623

Identificación de la decisión

Tipo de decisión	Resolución
Dependencia	Dirección de Investigaciones Administrativas por Captación y de Supervisión de Asuntos Financieros Especiales
Naturaleza de la decisión	Investigación administrativa por captación no autorizada de dineros del público
Radicado	2024-01-817623
Fecha	12/09/2024
Sujeto	Cosmos Constructores S.A.S. y Cooperativa Multiactiva MIR de Colombia
Expediente	-

Tema

Suspensión de actividades de captación no autorizada de dineros del público mediante un modelo de negocio inmobiliario

Subtemas

Configuración de la captación masiva y habitual; actividad inmobiliaria como apariencia de legalidad; utilización de una entidad de economía solidaria para recaudar recursos; ofertas públicas dirigidas a personas innominadas; ausencia de explicación financiera razonable; inexistencia de contraprestación efectiva; valoración de contratos, testimonios, información bancaria, tributaria y contable; vinculación directa e indirecta de personas jurídicas y representantes legales; deberes de los administradores; suspensión inmediata de actividades; publicación, inscripción y remisión de la actuación

Problemas jurídicos

1.	¿Cuándo la recepción masiva de recursos destinados formalmente a la adquisición futura de vivienda configura captación no autorizada de dineros del público?

2.	¿La intervención de una cooperativa u otro intermediario encargado de recaudar y trasladar los recursos impide atribuir la operación de captación a las personas que estructuran, administran o ejecutan el modelo de negocio?
3.	¿Qué elementos permiten concluir que un modelo de recaudo vinculado a proyectos inmobiliarios carece de explicación financiera razonable?
4.	¿En qué condiciones pueden quedar comprendidas en una medida administrativa de intervención las personas jurídicas y naturales vinculadas directa o indirectamente con la operación?

Tesis planteadas

1. Configuración de la captación no autorizada mediante una actividad inmobiliaria:

La captación masiva y habitual se configura cuando se reciben recursos de más de veinte personas o se contraen más de cincuenta obligaciones, sin suministrar efectivamente el bien o servicio ofrecido, y concurre alguno de los criterios adicionales previstos por la regulación, como la superación del 50 % del patrimonio líquido o la realización de ofertas dirigidas a personas innominadas. La denominación inmobiliaria de los contratos no excluye la captación cuando la realidad económica demuestra que se recibieron recursos sin capacidad comprobable para ejecutar y entregar los proyectos ofrecidos.

2. Captación realizada a través de intermediarios:

La utilización de una cooperativa, sociedad o tercero para afiliar a los aportantes, recibir el dinero y transferirlo al promotor del negocio no impide configurar la captación ni rompe la vinculación entre quienes participaron en la operación. La autoridad debe examinar integralmente la promoción, la contratación, el recaudo, la transferencia y la destinación de los recursos para identificar a los participantes directos e indirectos.

3. Ausencia de explicación financiera razonable:

Un modelo inmobiliario carece de explicación financiera razonable cuando los recursos recaudados no están vinculados de manera verificable con proyectos concretos, no existen licencias, inmuebles, garantías o mecanismos de administración que respalden su ejecución, se incumplen las condiciones previstas para trasladar el dinero y no se entrega el bien ofrecido ni se restituyen oportunamente los aportes.

4. Vinculación de personas jurídicas y administradores:

Las medidas de intervención pueden extenderse a las personas jurídicas y naturales que hayan participado directa o indirectamente en la estructuración o ejecución de la operación. En el caso de los representantes legales, la firma de contratos, la intervención en la oferta o recaudo y el incumplimiento de los deberes de dirección, vigilancia y diligencia constituyen elementos relevantes para establecer su vinculación.

Razón o fundamento principal de la decisión

El artículo 335 de la Constitución Política califica como de interés público las actividades relacionadas con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público y reserva su ejercicio a entidades previamente autorizadas. Esta protección responde a la necesidad de salvaguardar el ahorro privado y evitar que personas sin supervisión financiera reciban masivamente recursos de terceros.

La configuración objetiva de la captación se determina mediante los supuestos del artículo 2.18.2.1 del Decreto 1068 de 2015. El primer presupuesto se satisface cuando existen obligaciones con más de veinte personas o más de cincuenta obligaciones originadas en la recepción de dinero, siempre que el negocio no comprenda una contraprestación real en bienes o servicios. A este presupuesto debe agregarse la superación del 50 % del patrimonio líquido o la realización de ofertas públicas o privadas dirigidas a personas innominadas.

Para establecer si existe contraprestación, debe prevalecer la realidad económica sobre la denominación de los documentos. La existencia de contratos denominados cupo de vivienda, intención de compra, promesa de compraventa o plan de pagos no demuestra por sí misma que se esté desarrollando una actividad inmobiliaria real. Es necesario verificar la existencia de los proyectos, los terrenos, las licencias, la estructuración técnica y financiera, la destinación de los recursos y la capacidad de entregar los inmuebles.

Las campañas efectuadas en ferias, revistas, páginas web y redes sociales pueden acreditar que la oferta se dirigió a personas innominadas. Su alcance abierto permite atraer sucesivamente a nuevos aportantes y satisface la condición regulatoria de oferta pública o privada masiva, aunque posteriormente cada persona suscriba un contrato individual.

El Decreto Legislativo 4334 de 2008 permite identificar operaciones realizadas directamente o mediante intermediarios. Por ello, la fragmentación formal del modelo entre un promotor, un constructor y una entidad recaudadora no impide analizarlo como una sola operación económica.

La autoridad debe establecer quién publicitaba los proyectos, quién inducía a las personas a vincularse, quién suscribía los contratos, quién recibía los aportes, quién autorizaba o ejecutaba las transferencias y quién utilizaba finalmente los recursos. Cuando estas actuaciones responden a un acuerdo coordinado, todas las personas participantes pueden quedar vinculadas, aunque los aportes se consignen inicialmente en la cuenta bancaria de una sola entidad.

La utilización de una entidad de economía solidaria tampoco convierte automáticamente los recursos recibidos en aportes cooperativos ajenos al régimen de captación. La naturaleza de la operación depende de su finalidad real. Si la afiliación es un requisito instrumental para participar en un negocio ofrecido al público y los recursos se transfieren al promotor sin respetar las condiciones contractuales, la forma cooperativa no desvirtúa la captación.

La explicación financiera razonable exige una relación verificable entre los recursos recibidos, la actividad productiva anunciada y la capacidad de cumplir las obligaciones asumidas. En proyectos inmobiliarios, esa relación debe reflejarse en la estructuración técnica del proyecto, la disponibilidad jurídica del terreno, las licencias correspondientes, el presupuesto de obra, la separación de recursos por proyecto y los instrumentos destinados a proteger a los adquirentes.

La inexistencia de una fiducia no configura por sí sola captación no autorizada. Sin embargo, adquiere relevancia cuando concurre con la falta de licencias, la ausencia de titularidad sobre los predios, el traslado anticipado de los recursos, la inexistencia de registros contables por proyecto y la imposibilidad de acreditar la construcción o entrega de las viviendas.

También es indicativa de falta de razonabilidad financiera la utilización indiferenciada de los recursos para gastos generales, estudios, diseños, comisiones u operaciones personales, sin identificar el proyecto y el aportante al cual corresponde cada suma. Esta ausencia de trazabilidad impide demostrar que los recursos se destinaron a producir el bien ofrecido.

Los bonos o descuentos asociados a aportes extraordinarios y a la incorporación de nuevos participantes deben valorarse junto con el resto del modelo. Aunque un descuento comercial no constituye por sí mismo captación, puede actuar como incentivo

para aumentar el recaudo cuando no existe capacidad demostrada para ejecutar el proyecto ni entregar la contraprestación.

El artículo 5 del Decreto Legislativo 4334 de 2008 permite comprender en la intervención a personas naturales o jurídicas vinculadas directa o indirectamente con los hechos, incluidos representantes legales, administradores, socios, factores, revisores fiscales y otras personas que hayan participado en la operación. La norma excluye a quienes tengan exclusivamente la condición de aportantes afectados.

La vinculación no debe depender únicamente de la denominación del cargo. Debe sustentarse en pruebas de participación, como la firma de contratos, la representación de las entidades, la promoción del negocio, la recepción o transferencia de recursos y la adopción de decisiones relacionadas con el modelo investigado.

Los representantes legales también están sometidos a los deberes previstos en los artículos 22 y 23 de la Ley 222 de 1995. Su obligación de actuar de buena fe, con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios les exige conocer la actividad desarrollada por la persona jurídica, verificar la legalidad de sus operaciones y adoptar medidas para evitar que la sociedad participe en actividades prohibidas. Estos deberes refuerzan la atribución cuando existen actuaciones u omisiones concretas relacionadas con el esquema.

La intervención administrativa prevista en el Decreto Legislativo 4334 de 2008 tiene carácter inmediato y preventivo. Conforme al criterio de la Corte Constitucional, la Superintendencia puede actuar ante hechos objetivos o notorios indicativos de captación, sin necesidad de demostrar previamente una modalidad contractual específica, siempre que la decisión se apoye en una comprobación motivada de los hechos.

La orden de suspensión impide continuar recibiendo o recaudando recursos del público mediante contratos, páginas de internet, redes sociales, plataformas digitales, intermediarios u otras modalidades. Su alcance se restringe a las operaciones de captación no autorizada y no equivale, por sí misma, a una prohibición absoluta de desarrollar cualquier actividad económica lícita.

La publicación en un diario de amplia circulación advierte al público sobre la actividad no autorizada. La inscripción en el registro mercantil asegura la publicidad frente a terceros. La remisión a la Dirección de Intervención Judicial permite evaluar medidas adicionales orientadas a recuperar y devolver los recursos, mientras que el envío a la Fiscalía facilita las investigaciones penales correspondientes.

Consideraciones adicionales

No se registran

Decisión

Ordenar a Cosmos Constructores S.A.S., la Cooperativa Multiactiva MIR de Colombia y a sus representantes legales vinculados la suspensión inmediata de las operaciones de captación no autorizada de dineros del público.

La orden impide realizar nuevas operaciones de captación o recaudo masivo no autorizado mediante cualquier modalidad contractual, redes sociales, páginas o plataformas de internet, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas.

Disponer la publicación de la parte resolutiva en un diario de amplia circulación nacional; remitir la actuación a la Dirección de Intervención Judicial para que adopte las medidas de su competencia; ordenar la inscripción de la resolución en la Cámara de Comercio de Bogotá; remitir copia del expediente a la Fiscalía General de la Nación, y efectuar la notificación electrónica a los destinatarios y a la agente especial de la cooperativa.

Fuentes legales

Constitución Política de Colombia (artículo 335).

Decreto Legislativo 4334 de 2008 (artículos 2, 5, 6 y 7).

Ley 1902 de 2018 (artículos 11 y 12).

Decreto 1068 de 2015 (artículo 2.18.2.1).

Decreto 2920 de 1982, mencionado por remisión normativa.

Decreto 1736 de 2020 (artículo 28).

Decreto 1380 de 2021 (artículo 12).

Ley 222 de 1995 (artículos 22 y 23).

Ley 1437 de 2011 (artículos 56 y 67).

Resolución 100-000040 de 2021 (artículo 66), modificada por la Resolución 100-001881 de 2022 (artículo 16).

Resolución 100-000041 de 2021 (artículo 38), modificada por la Resolución 100-001882 de 2022.

Fuentes jurisprudenciales

Corte Constitucional, Sentencia C-145 de 2009.

Aclaraciones o adiciones

No se registran

Recursos

Contra la resolución no procede recurso alguno, de conformidad con el parágrafo 1 del artículo 7 del Decreto Legislativo 4334 de 2008.

Acción de tutela

No se registran.

Descriptores y filtros

Descriptores	Filtros
Actos administrativos:	efectos , inscripción , notificación , notificación electrónica , recursos , requisitos.
Administradores:	buena fe , deberes , diligencia , representación , responsabilidad.
Afectados:	acreditación , devolución de recursos , inversionistas , pruebas.
Ausencia de explicación financiera razonable:	actividades , alcance , características , configuración , definición , requisitos.
Captación masiva y habitual:	configuración , definición , elementos , esquemas.
Captación no autorizada:	actividad defraudatoria , actividad inmobiliaria , apariencia de legalidad de la actividad , ausencia de explicación financiera razonable , características , configuración , elementos , facultades de la superintendencia de sociedades , intervención judicial , investigación administrativa , masiva y habitual , medidas de intervención , modalidades , procedimiento , responsables , suspensión de actividades.
Comercio electrónico:	correo electrónico , información en línea , sitio web , valor probatorio.
Compraventa:	como esquema defraudatorio de captación no autorizada , de cosa futura , de inmuebles , entrega , oferta , sistemas de financiación directa.

Descriptores	Filtros
Contabilidad:	irregularidades , libros de comercio , obligación , soportes , valor probatorio.
Deberes:	de los administradores , de las personas , efectos , responsabilidad.
Documentos:	alcance probatorio , copias , privados , provenientes de terceros , públicos , prueba , valoración.
Esquemas defraudatorios de captación no autorizada:	actividades inmobiliarias , compraventa de inmuebles , contrato de compraventa , construcción , inversiones en inmuebles , proyectos inmobiliarios.
Estados financieros:	comparativos , dictaminados , irregularidades , notas presentación , responsabilidad.
Funciones administrativas de la Superintendencia de Sociedades:	inspección , intervención por captación , medidas administrativas , normatividad.
Hecho notorio:	características , efectos , noción , prueba.
Información:	reporte , solicitud.
Investigación administrativa por captación no autorizada:	captación no autorizada , decisiones , esquema de captación , improcedencia de recursos , intervención judicial , pruebas , responsabilidad , sujetos , suspensión de actividades , trámite.
Medidas de intervención captación no autorizada:	facultades de la superintendencia de sociedades , investigación administrativa , medidas administrativas suspensión de actividades.

Descriptores	Filtros
Notificaciones:	formalidades , por medios electrónicos , trámite.
Promesa de contrato de compraventa:	condición , de bien inmueble , incumplimiento , obligaciones del prometiente vendedor , prueba.
Pruebas:	de oficio , documentos , hechos notorios , indicios , medios electrónicos , testigos , relevantes , valoración.
Recursos:	procedencia.
Representante legal:	como administrador , funciones , responsabilidad , suplentes.
Sociedad:	administradores , aportes , comercial , contrato , objeto social , representante legal , responsabilidad de los administradores.
Captación inmobiliaria:	BÚSQUESE captación no autorizada