

## SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMIA SOLIDARIA

RESOLUCIÓN No. 0766  
Agosto 16 de 2006

**Por la cual se ordena la toma de posesión para administrar el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior - FODESEP**

### EL SUPERINTEDEnte DE LA ECONOMIA SOLIDARIA

En uso de sus facultades legales, en especial las que le confiere el numeral 6º del artículo 2º del Decreto 186 de 2004, en concordancia con los decretos 455 y 2211 de 2004, y

#### CONSIDERANDO

**PRIMERO.-** Que corresponde a la Superintendencia de la Economía Solidaria ejercer la vigilancia, la inspección y el control de las entidades del sector solidario, entre las cuales se encuentra el **FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR FODESEP**- identificado con **NIT 830.018.957-3**, con domicilio principal en la Calle 57 No. 8B- 05 de la ciudad de Bogotá, entidad de la economía solidaria inscrita en el registro de la Cámara de Comercio de la Ciudad de Bogotá, bajo el número **00002789** del Libro I de las entidades sin ánimo de lucro.

**SEGUNDO.-** Que para el logro de los objetivos y finalidades previstos en el artículo 35 de la Ley 454 de 1998, la Superintendencia de la Economía Solidaria cuenta con la función y facultad general prevista en el numeral 6º del Artículo 2º, del Decreto 186 de 2004, que establece: *“Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control en relación con las organizaciones de la economía solidaria distintas a las establecidas en el numeral 23 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998, en los términos previstos en las normas aplicables, incluyendo dentro de dichas funciones, las atribuciones relacionadas con institutos de salvamento y toma de posesión para administrar o liquidar. El régimen de toma de posesión previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero se aplicará a las entidades sujetas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria en lo que resulte pertinente de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional”.*

**TERCERO.-** Que mediante los Decretos 455 y 2211 de 2004, se establecieron las normas sobre toma de posesión y liquidación aplicables a entidades solidarias vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria que adelanten actividades diferentes a la financiera, como es el caso del **FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR- FODESEP**.

**CUARTO.-** Que el FODESEP es una entidad de economía mixta, creada por la Ley 30 de 1992, reglamentada por el Decreto 2905 de 1994 y sometida a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de la Economía Solidaria, constituyéndose en una entidad especial, con características y normatividad propia, que se asimila en su funcionamiento a una cooperativa. Por tratarse de una entidad de economía mixta, donde hay participación simultánea de capital estatal y privado, hacen que sea legítimo que el Estado tenga una participación en el Consejo de Administración y la intervención para el control fiscal esté a cargo de la Contraloría General de la Nación.

**QUINTO.-** Que la Superintendencia de la Economía Solidaria en ejercicio de sus facultades de supervisión, ha venido realizando actuaciones encaminadas a esclarecer presuntos hechos irregulares que se presentan al interior del **FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR - FODESEP**, en virtud de las cuales se han evidenciado graves irregularidades de tipo administrativo y financiero dentro de la misma, denotándose desviación de su objeto social, colocación insegura de recursos a través de contratos y convenios suscritos sin las formalidades establecidas en la ley, concentración de poder y facultades en el gerente, pago de honorarios excesivos e injustificados, violación de la normatividad que rige las actuaciones de las organizaciones del sector solidario y las propias del FODESEP, incluido su estatuto y el Acuerdo 156 de mayo 7 de 2004, expedido por el Consejo de Administración.

**SEXTO.-** Que con base en los elementos de prueba acopiados, las quejas y denuncias allegadas a este despacho, incluidas las dadas a conocer por parte del Consejo de Administración de FODESEP, esta Superintendencia dispuso la practica de una visita especial a dicha entidad durante los días 15, 16, 20 y 21 de junio de 2006, como complemento de la visita iniciada el 16 de mayo del mismo año, al termino de la cual se observó que la entidad registra una grave situación de orden administrativo, financiero y crediticio.

**SEPTIMO.-** Que del informe de la visita practicada por funcionarios de la Supersolidaria, de los hallazgos producto del análisis de la documentación y de las pruebas recaudadas, se desprenden elementos de juicio que permiten concluir la difícil situación en la cual se encuentra el fondo; hallazgos y conclusiones se resumen de la siguiente manera:

- a. Algunos contratos y convenios suscritos se celebraron con instituciones no asociadas al Fondo, tales como la Alcaldía de Usaquén y la Alcaldía de Kennedy, entre otros.
- b. Existe concentración de operaciones crediticias en, por lo menos, cuatro (4) entidades, a saber: Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), UNIVERSIDAD SANTIAGO DE CALI, UNION AMERICANA y Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).
- c. Se presenta la documentación necesaria para la formalización de los convenios, en forma posterior a la suscripción del mismo.
- d. Se registran convenios con firmas proveedoras que se encuentran reportadas ante las centrales de riesgo y se celebran operaciones con asociados que no están al día en aportes.
- e. No se determina en forma clara dentro de los convenios quien ejercerá la labor de interventoría y en otros casos no se encuentra evidencia de la gestión de los interventores. En algunos casos se cambian los interventores dejando a las mismas personas que actúan como ejecutores u ordenadores de las operaciones.
- f. Se observó de manera reiterada infracción a las normas internas de FODESEP, como consecuencia de la suscripción de contratos y convenios que no se someten al Comité de Crédito, establecido en el Acuerdo 156 del 7 de mayo de 2004 expedido por el Consejo de Administración.
- g. Se hacen Giros irregulares que no permiten el control adecuado de los recursos que se desembolsan y la seguridad en la ejecución de los convenios conforme a lo pactado.
- h. Algunas instituciones de educación superior asociadas, de carácter público, realizan parte de la contratación a través de FODESEP, obviando las normas que regulan la contratación estatal, dado que la regulación que rige FODESEP es el derecho privado.

- i. Se registra excesiva concentración de poder y de facultades en el gerente, quien en ejercicio de ellas autoriza pago de gastos excesivos e injustificados, como es el caso de los honorarios del Señor Iván Hernández y los pagos realizados por tiquetes y viáticos por viajes al exterior de la gerente y sus acompañantes a eventos que poco o nada tienen que ver con el desarrollo del objeto social de la entidad.

**OCTAVO.-** Que de las conclusiones establecidas en el informe de la visita, se registran igualmente impactos serios en los estados financieros, tales como los siguientes:

- a. Se hicieron inversiones con operaciones repo en monto de \$ 7.427 millones, lo que indica que el 99.7% de las mismas está comprometida, configurándose una práctica insegura, pues las operaciones repo son de liquidez, esto es, de corto plazo y la entidad colocó el recurso obtenido por esta vía, en operaciones de largo plazo (financiación irregular de convenios), desfasando totalmente su flujo de caja.
- b. Se evidenció la situación de concentración de créditos en algunas Instituciones asociadas, violando los reglamentos vigentes, la Circular Básica Contable y Financiera (Circular Externa 013 de 2003) y el acuerdo número 156 del 7 de mayo de 2004, que adoptó el reglamento general de crédito y cartera de la entidad.
- c. Se detectó que durante el 2006 se realizaron 6 operaciones de crédito por la suma de \$ 4.329.0 millones y otra por la suma de US \$ 210.040 que no pasaron para su aprobación por parte del órgano competente.
- d. Se financiaron irregularmente convenios en cuantía de \$ 9.593 millones, lo cual se configura, a la luz de la normatividad vigente, como operaciones de crédito.
- e. El fondeo de los convenios se hizo en forma insegura, por cuanto no se exigieron garantías apropiadas; no se establecieron términos claros para el pago; no se siguieron las formalidades de contratación establecida en los manuales; no se establecieron planes de amortización; fueron aprobados por la Gerencia excediendo sus facultades; no se evaluó la viabilidad de los proyectos; no se exigieron estados financieros de las entidades beneficiarias de los giros, como tampoco flujos de caja proyectados, elementos estos que le permitieran a la entidad tener certeza técnica y financiera del otorgamiento y recuperación de los recursos financieros.
- f. La causación de ingresos relacionadas con los convenios están sobrestimados en suma cercana a los \$785 millones, cifra esta que corresponde a los registrados en relación con los convenios celebrados con la Universidad Santiago de Cali (No 955), La UNAD (No 1012), La Unión Americana (No 1021), que han sido fondeados por FODESEP y cuya recuperación no se observa en el mediano plazo.

**NOVENO.-** Que el estudio y análisis efectuado a algunos de los convenios y contratos suscritos en los últimos años por FODESEP, deja ver igualmente la existencia de irregularidades serias, algunas de las cuales se mencionan a continuación:

- a. En el convenio número 955 del 7 de marzo de 2005 por valor de \$2.000.000.000, suscrito entre el FODESEP y la Universidad Santiago de Cali, cuyo objeto fue la cooperación en los servicios de apoyo y asistencia técnica, se observa que realmente se trata de un crédito otorgado a una entidad asociada, que no fue manejado por alguna de las líneas de crédito establecidas en el Acuerdo que los reglamenta. Además este convenio no fue sometido a la Dirección de Servicios Financieros, encargada de la preparación, análisis y aprobación del mismo; no fue sometido al Comité de Crédito,

quien debe hacer el estudio de la ponderación de los factores de evaluación del sujeto de crédito; se registró extralimitación en la cuantía para contratar por parte de la Gerente y, no fue autorizado por el Consejo de Administración de la entidad, toda vez que por la cuantía requería aprobación de este organismo.

- b. En el contrato de suministro con la firma SIGMA BIOMEDICAL, de mayo de 2006, cuyo objeto fue el suministro de computadores, impresoras y unidades de CPU para la Universidad Santiago de Cali por valor de US 210.040.00, se observa que no fue sometido al Comité de Crédito, fue aprobado por la gerente sin contar con la autorización del organismo competente y con posterioridad a su desembolso la Universidad remitió los documentos para legalizar el crédito.
- c. En el convenio de cooperación No. 1021, por valor de dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000), suscrito entre FODESEP y la Unión Americana, el 12 de julio de 2005, cuyo objeto es plantear, promover y asesorar programas y proyectos específicos que contribuyan al desarrollo científico, académico y administrativo de las instituciones de educación superior, entre otros, se observa que posteriormente a sus suscripción se firmaron dos (2) otrosí con el fin de adicionar el convenio en su cuantía, quedando por un total de \$ 2.800.000.000. Para ese entonces, el cupo de crédito de la Unión Americana, según la reglamentación interna de FODESEP, era de \$ 85 millones; los giros son autorizados con ordenes que la Unión Americana imparte mediante comunicaciones que no especifican el destino de los recursos, ni la justificación de la inversión de los dineros girados; se evidenció que la destinación de los giros hechos por FODESEP se canaliza para pagos distintos al del objeto del contrato, a saber: pago de impuestos, gastos de viaje, seguridad social, nóminas y giros directos a personas naturales, entre otros, lo anterior sumado al hecho que la Unión Americana, antes denominada Corporación Tecnológica Dental, es una institución tecnológica, privada, de educación superior.

**DECIMO.** - Que en el numeral 1º, del Art. 114 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993), en sus literales e), f) y h), aplicables a estos casos por virtud de lo dispuesto en el Decreto 455 de 2004, se establecen como causales de toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de la respectiva entidad, las siguientes:

**e)- Cuando persista en violar sus Estatutos o alguna ley.** Aplicable en razón a que, como se ha indicado, la entidad viene infringiendo lo dispuesto en la Ley 79 de 1988, la ley 30 de 1992, el Decreto 2905 de 1994, la Ley 222 de 1995, los estatutos y normas internas vigentes de la entidad, principalmente el Acuerdo 156 de mayo 7 de 2004 emanado del Consejo de Administración. Resulta por tanto claro que en la entidad se violan las normas vigentes al firmar convenios sin exigir las garantías apropiadas, sin establecer términos de pago y sin acatar las formalidades de contratación establecidas en los manuales, excediendo así las facultades estatutarias y legales.

**f) Cuando persista en manejar los negocios en forma no autorizada o insegura.** Como también se expresó, a consecuencia de la realización de convenios que no son sometidos a aprobación distinta de la gerencia, se registra extralimitación de funciones al aprobar contratos por cuantías superiores a las autorizadas; concentración de operaciones y crédito en pocas entidades; operaciones con asociados que no están al día en aportes; financiación irregular de convenios en monto superior a \$9.000 millones; Giros directos a personas naturales y jurídicas, y excesiva concentración del poder y de facultades en el gerente, quien autoriza pagos excesivos e injustificados, incluidos tiquetes y viáticos por viajes al exterior a eventos ajenos al objeto social de la entidad.

**h) Cuando existan graves inconsistencias en la información que suministra a la Superintendencia de la economía Solidaria.** Esta situación se evidencia en por cuanto el FODESEP realizó operaciones de crédito reveladas en cuentas por cobrar y sobre las que no se aplicó el régimen de evaluación, calificación y constitución de provisiones. Igualmente sobre ellas se efectuó causación de intereses que la propia norma no permitía, dada la materialidad de estas operaciones y la forma insegura en que se realizaron, impacta sensiblemente en su estructura financiera.

Con base en los anteriores aspectos fácticos y legales el Superintendente de la Economía Solidaria,

**RESUELVE:**

**ARTICULO PRIMERO: Tomar posesión para ADMINISTRAR** los bienes, haberes y negocios de la entidad **FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR FODESEP** - - identificado con **NIT. 830.018.957-3** con domicilio principal, en la calle 57 No. 8B- 05 Interior 32, de la ciudad de Bogotá entidad de la economía solidaria inscrita en el registro de la Cámara de Comercio de la Ciudad de Bogotá bajo el número 2789 del 4 de marzo de 1997 del Libro 1 de las entidades sin ánimo de lucro.

**ARTICULO SEGUNDO:** Notificar personalmente la medida a la representante legal del **FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR – FODESEP**; de no poderse notificar personalmente se notificará por un aviso que se fijará por un (1) día en un lugar visible y público de las oficinas de la administración de su domicilio social, en los términos previstos en el artículo 3º del Decreto 2211 de 2004 y demás normas concordantes.

**ARTICULO TERCERO:** Separar de la administración de los bienes del **FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR - FODESEP**- a las personas que actualmente ejercen los cargos de Gerente y Revisor Fiscal.

**ARTICULO CUARTO:** Designar como Agente Especial a la Doctora **EULALIA NOHEMI JIMENEZ RODRIGUEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 20.666.027, quien para todos los efectos será la representante legal de la intervenida.

**ARTICULO QUINTO:** Designar como Revisor Fiscal al señor **FABIO ORLANDO TAVERA OVIEDO**, identificado con la cédula de ciudadanía No.11.297.301.

**ARTICULO SEXTO:** La Superintendencia de la Economía Solidaria comisiona a **MYRIAM EUNICE VEGA BALEN**, identificada con la cedula de ciudadanía numero 41.500.064, para la ejecución de la medida que se adopta con la presente resolución, quien para el cumplimiento de la misma dispone de las facultades necesarias para efectuar las notificaciones que se requieran y las demás que de la misma intervención se deriven.

**ARTICULO SÉPTIMO:** Ordenar al **FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR – FODESEP**-. la suspensión de la compensación de los saldos de los créditos otorgados a asociados contra aportes sociales, de conformidad con lo señalado en el artículo 102 de la Ley 510 de 1999.

**ARTÍCULO OCTAVO:** De conformidad con lo señalado en los Decretos 455 y 2211 de 2004, se disponen las siguientes medidas preventivas:

- a) La inmediata guarda de los bienes de la institución intervenida y la colocación de sellos y demás seguridades indispensables;

b) Se ordena al **FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR – FODESEP** - poner a disposición del Superintendente de la Economía Solidaria y del funcionario designado por éste, sus libros de contabilidad y demás documentos que se requieran.

c) La orden de registro del acto administrativo que dispone la Toma de Posesión en la Cámara de Comercio del domicilio de la intervenida y en las del domicilio de sus sucursales; y, la de los nombramientos de los administradores y del revisor fiscal;

d) La comunicación a los jueces de la República y a las autoridades que adelanten procesos de jurisdicción coactiva, sobre la suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión con ocasión de obligaciones anteriores a dicha medida, y la obligación de dar aplicación a las reglas previstas por los artículos 99 y 100 de la Ley 222 de 1995;

e) La advertencia que, en adelante, no se podrá iniciar ni continuar procesos o actuación alguna contra la intervenida sin que se notifique personalmente al Agente Especial, so pena de nulidad;

f) La comunicación a la Superintendencia de Notariado y Registro, para que dicha entidad mediante circular ordene a todos los Registradores de Instrumentos Públicos que dentro de los treinta (30) días siguientes a la toma de posesión, realicen las siguientes actividades y se abstengan de adelantar las que se mencionan a continuación: - Informar al agente especial sobre la existencia de folios de matrícula en los cuales figure la entidad intervenida como titular de bienes o cualquier clase de derechos; - Disponer el registro de la toma de posesión en los folios de matrícula de los bienes inmuebles de la organización solidaria intervenida; - Cancelar los embargos decretados con anterioridad a la fecha de la adopción de la medida de toma de posesión que afecten los bienes de la intervenida; y cancelar los gravámenes que recaigan sobre los bienes de la institución intervenida a solicitud elevada sólo por el Agente Especial mediante oficio.

Advertir además a los Registradores para que se abstengan de cancelar los gravámenes constituidos a favor de la intervenida sobre cualquier bien cuya mutación esté sujeta a registro, salvo expresa autorización del agente especial; así como de registrar cualquier acto que afecte el dominio de bienes de propiedad de la intervenida a menos que dicho acto haya sido realizado por la persona mencionada, caso en el cual deben cancelar la respectiva anotación sobre el registro de toma de posesión;

g) La comunicación al Ministerio de Transporte, para que dicha entidad directamente o mediante solicitud a todas las Secretarías de Tránsito y Transporte proceda a realizar la inscripción de la medida de toma de posesión en el registro de automotores correspondiente o en el registro único nacional de tránsito; para que cancelen los embargos decretados con anterioridad a la fecha de la adopción de la medida de toma de posesión que afecten los vehículos de la intervenida; para que cancelen los gravámenes que recaigan sobre los vehículos de la institución financiera intervenida a solicitud unilateral del agente especial mediante oficio; para que se abstengan de cancelar los gravámenes constituidos sobre vehículos a favor de la institución intervenida, cuya mutación esté sujeta a registro, salvo expresa autorización del agente especial; y para que se abstengan de registrar cualquier acto que afecte el dominio de vehículos de propiedad de la intervenida a menos que dicho acto haya sido realizado por la persona mencionada;

- h) La prevención a todo acreedor, y en general, a cualquier persona que tenga en su poder activos de propiedad de la institución intervenida, para que proceda de manera inmediata a entregar dichos activos al Agente Especial;
- i) La advertencia de que el Agente Especial está facultado para poner fin a cualquier clase de contratos existentes al momento de la toma de posesión, si los mismos no son necesarios. Si se decide la liquidación, los derechos causados hasta la fecha de la intervención serán reconocidos y pagados de conformidad con las reglas que rigen el proceso de liquidación forzosa administrativa, especialmente las previstas en el Decreto 2211 de 2004;
- j) La prevención a los deudores de la intervenida que sólo podrán pagar al agente especial, advirtiendo la inoponibilidad del pago hecho a persona distinta, así como el aviso a las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria sobre la adopción de la medida, para que procedan de conformidad;
- k) La prevención a todos los que tengan negocios con la intervenida, que deben entenderse exclusivamente con el Agente Especial, para todos los efectos legales;
- l) La designación del funcionario comisionado para ejecutar la medida, quien podrá solicitar que se decreten y practiquen las medidas necesarias para dar cumplimiento a la toma de posesión.
- m) La separación de los administradores, miembros de los órganos de administración y vigilancia del **FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR – FODESEP**-, así como del revisor fiscal.
- n) La orden de suspensión de pagos de las obligaciones causadas hasta el momento de la toma de posesión. En todo caso, el representante legal de la entidad objeto de Toma de Posesión podrá realizar los gastos administrativos de que trata el Artículo 41 del Decreto 2211 de 2004.

**ARTÍCULO NOVENO:** Ordenar al Agente Especial y al Revisor Fiscal proceder conforme a lo señalado en los Decretos 455 y 2211 de 2004 y demás normas que regulen y complementen el proceso de intervención.

**ARTÍCULO DÉCIMO:** Los honorarios del Agente Especial y del Revisor Fiscal serán fijados de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 617 de 2000 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Resolución N° 0247 del 5 de marzo de 2001 proferida por la Superintendencia de la Economía Solidaria, los cuales serán con cargo a la intervenida.

**ARTÍCULO DECIMOPRIMERO:** Fijar en un (1) año el término para adelantar el proceso de intervención para ADMINISTRAR al **FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR – FODESEP**-, contado a partir de la ejecutoria de la presente resolución, el cual podrá ser prorrogado por (1) año adicional, previa solicitud debidamente justificada por el Agente Especial.

**ARTÍCULO DECIMOSEGUNDO:** Dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha en que se haga efectiva la medida, un extracto de la presente resolución se publicará por una sola vez en un diario de circulación nacional, en el boletín del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se divulgará a través de los mecanismos de información electrónica de que disponga la Superintendencia de la Economía Solidaria.

**ARTICULO DECIMOTERCERO.** Ordenar al Agente Especial que a partir de la fecha de notificación de la presente providencia debe dar aviso de la misma a los asociados de **FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR – FODESEP**-, y al público en general, mediante su publicación en un lugar visible de todas las oficinas de la intervenida por el término de siete (7) días hábiles, en los términos previstos en el artículo 13 del Decreto 2211 de 2004, así como la publicación de la parte resolutive dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la notificación del acto, en un diario de amplia circulación nacional por una (1) sola vez y con cargo a la intervenida, tal y como lo dispone el artículo 3º del mismo decreto.

**ARTICULO DECIMOCUARTO:** Ordenar al Agente Especial la constitución de la póliza de manejo que ampare su buen desempeño, de conformidad con lo establecido en el artículo 112 de la Ley 79 de 1988 y la Resolución 0043 del 15 de enero de 2002.

**ARTICULO DECIMOQUINTO:** Contra la presente resolución procede el recurso de reposición, sin perjuicio de su ejecución inmediata, ante el Superintendente de la Economía Solidaria dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto 2211 de 2004.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ENRIQUE VALDERRAMA JARAMILLO**  
Superintendente

Adela G. / E. Benedetti  
MALM / GLHH  
BECA