

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA
VARIABLE VIGENTE DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA EN EJERCICIO
DEL CONTROL FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL**

ANA MARÍA GONZÁLEZ CAMACHO

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA
BUCARAMANGA**

2014

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA
VARIABLE VIGENTE DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA EN EJERCICIO
DEL CONTROL FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL**

ANA MARÍA GONZÁLEZ CAMACHO

**Trabajo de grado en la modalidad de práctica jurídica social para optar el
título de abogado**

Director

FERNANDO RINCÓN CLAVIJO

Abogado y Economista

Tutor

JORGE ELIECER GÓMEZ TOLOSA

Abogado y Especialista en Derechos Fundamentales

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
BUCARAMANGA**

2014

DEDICATORIA

A Dios fuente inagotable de bendiciones.

A mis padres, guerreros de la luz que representan la manifestación más grande de amor, perseverancia, fe y generosidad en mi vida.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco de manera especial al Dr. Jorge Eliecer Gómez Toloza, Subcontralor Municipal, por confiar en mí la elaboración de este trabajo, por su apoyo permanente a la comunidad UIS, y por inculcar en nosotros, sus estudiantes, la necesidad de ejercer con mayor respeto y diligencia la práctica jurídica. De igual manera agradezco a Estefanía López Espinosa, Coordinadora de la Oficina de Rendición de Cuentas y a Andrés Romero Becerra, Auditor de la Contraloría Municipal, por su colaboración, compromiso, dedicación y orientación en la elaboración de este proyecto. Finalmente, agradezco a los docentes que durante estos 5 años me acompañaron en este proceso de aprendizaje constante.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	17
1. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y EL CONTROL FISCAL.....	19
1.1. LA FUNCIÓN CONSTITUCIONAL DE LAS CONTRALORÍAS.....	19
1.2. FINALIDAD DEL CONTROL FISCAL.....	21
1.3. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL FISCAL.....	22
1.4. LOS SUJETOS DE CONTROL FISCAL	25
2. EL PATRIMONIO PÚBLICO Y SU SUJECCIÓN AL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DEL ESTADO	27
2.1. EL SOMETIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA Y DE LA GESTIÓN FISCAL EN EL MANEJO DE LOS FONDOS PÚBLICOS	29
2.1.1. Los principios de la función administrativa	29
2.1.2. Los principios de la gestión fiscal	35
3. EL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	39
3.1. LOS PORTAFOLIO DE INVERSIÓN	39
3.1.2. Inversiones de renta variable	40
3.2. EL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.....	40
3.3. EL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.....	41
4. DESCRIPCIÓN JURÍDICA DE LA NATURALEZA DE LAS SOCIEDADES QUE CONFORMAN EL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.....	46
4.1. LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA DENTRO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991	46
4.2. LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA DENTRO DE LA ESTRUCTURA DEL ESTADO	48

4.3. LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA COMO MANIFESTACIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN POR SERVICIOS	52
4.3.1. La descentralización de funciones de la Rama Ejecutiva.....	52
4.3.2. La descentralización especializada o por servicios	53
4.3.3. Elementos de la descentralización especializada o por servicios	54
4.4. FINALIDADES DE LAS SOCIEDADES DE ECOMÍA MIXTA Y LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO	55
4.4.1. La intervención del Estado en la economía.....	55
4.4.2. Desarrollo de los fines del Estado	55
4.5. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y A LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA	57
4.6. CONSTITUCIÓN DE SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA Y EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO	61
4.7. LA VINCULACIÓN COMO FORMA DE CONTROL ADMINISTRATIVO SOBRE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA	64
4.7.1. Generalidades	64
4.7.2. De la adscripción	64
4.7.3. De la vinculación	65
4.7.4. Las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta se encuentran vinculadas a la Administración	65
4.8. LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA DEL ORDEN DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL	69
4.8.1. Empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta del orden departamental	69
4.8.2. Empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta del orden municipal	71
4.9. LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA	72
4.9.1. Concepto y elementos característicos.....	72
4.9.2. Sociedades de economía mixta indirectas o de segundo grado	75
4.9.3. Escisión de sociedades de economía mixta.....	76
4.9.4. Las sociedades de economía mixta pueden adoptar cualquiera de los tipos societarios previstos en el Código de Comercio	79
4.9.5. Las empresas de servicios públicos de economía mixta.....	82
4.10. EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO	87
4.10.1. Concepto y elementos característicos	87

4.10.2. Las empresas industriales y comerciales del Estados pueden adoptar cualquiera de los tipos societarios previstos en el Código de Comercio	90
5. ACTOS DE INVESTIGACIÓN DESPLEGADOS PARA DETERMINAR EL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO Y LA FORMA EN QUE ES MANEJADO POR LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL	95
5.1. DETERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO.....	95
5.2. SOLICITUD DE INFORMACIÓN A LAS SOCIEDADES	97
5.3. REQUERIMIENTOS A OTRAS ENTIDADES	98
5.4. ENTREVISTA A FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL	101
6. DESCRIPCIÓN DE LAS SOCIEDADES QUE CONFORMAN EL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.....	107
6.1. ACUEDUCTO METROPOLITANO DE BUCARAMANGA S.A. ESP.	108
6.2. ELECTRIFICADORA DE SANTANDER S.A. ESP.....	112
6.3. BANCO POPULAR S.A.	116
6.4. GAS NATURAL DEL ORIENTE S.A. ESP.	119
6.5. TERMINAL DE TRANSPORTES DE BUCARAMANGA S.A.	122
6.6. CENTRAL DE ABASTOS DE BUCARAMANGA S.A.	126
6.7. CENTRO DE FERIAS EXPOSICIONES Y CONVENCIONES DE BUCARAMANGA S.A.....	130
6.8. TELEVISIÓN REGIONAL DEL ORIENTE LIMITADA. CANAL TRO	133
6.9. PROMOTORA DE LA CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO HIDROELÉCTRICO DEL RIO SOGAMOSO	137
6.10. FONDO REGIONAL DE GARANTÍAS DE SANTANDER S.A.	139
6.11. EMPRESA MUNICIPAL DE ASEO DE BUCARAMANGA S.A. ESP. ...	143
6.12. ORGANIZACIÓN TERPEL S.A.....	146
6.13. METROLINEA S.A.	150
6.14. COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL BUCARAMANGA CONFECCIONES S.A.....	156
6.15. COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL BUCARAMANGA JOYAS S.A.	159
6.16. ESSA CAPITAL S.A. EN LIQUIDACIÓN	162
6.17. PARQUE INDUSTRIAL DE BUCARAMANGA S.A.....	170
7. VERIFICACIÓN DE ASPECTOS RELEVANTES DENTRO DEL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.....	175

7.1. PROCEDIMIENTO PREESTABLECIDO PARA LA ADOPCIÓN DE LAS INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO.....	175
7.2. MOTIVACIÓN DE LAS INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO Y ADECUACION DE LAS MISMAS AL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DEL ESTADO	178
7.2.1. Motivaciones de cada inversión	179
7.2.2. Conclusiones.....	185
7.3. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE CONSTITUCIÓN PROPIOS DE LA NATURALEZA DE CADA SOCIEDAD	186
7.3.1. Verificación de requisitos	187
7.3.2. Conclusiones.....	192
7.4. EQUIVALENCIA ENTRE LA INFORMACIÓN SUMINISTRADA POR LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL Y LA SUMINISTRADA POR LAS SOCIEDADES.....	193
7.5. REGISTRO CONTABLE DE LAS INVERSIONES DE RENTA VARIABLE POR PARTE DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL	196
7.6. SEGUIMIENTO ADMINISTRATIVO, FINANCIERO Y CONTABLE DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL A LAS SOCIEDADES QUE CONFORMAN EL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE	198
7.7. CONTROL DE TUTELA EJERCIDO POR LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL A LAS SOCIEDADES QUE SE ENCUENTRAN VINCULADAS A ELLA	199
7.8. ASISTENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN A LAS ASAMBLEAS GENERALES DE ACCIONISTAS O JUNTAS DE SOCIOS.....	200
7.8.1. Relación de asistencias por sociedad	201
7.8.2. Conclusiones.....	206
8. CONCLUSIONES.....	207
9. RECOMENDACIONES.....	212
BIBLIOGRAFÍA.....	215

LISTA DE GRAFICAS

Gráfica 1. Relación valor intrínseco- valor nominal de la acción en amb S.A. ESP.	110
Gráfica 2. Composición accionaria amb S.A. ESP.....	110
Gráfica 3. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en ESSA S.A. ESP.....	114
Gráfica 4. Composición accionaria ESSA S.A. ESP.	115
Gráfica 5. Composición accionaria Banco Popular S.A.	118
Gráfica 6. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en Gasoriente S.A. ESP.....	121
Gráfica 7. Composición accionaria Gasoriente S.A. ESP.	121
Gráfica 8. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A.....	124
Gráfica 9. Composición accionaria Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A.	125
Gráfica 10. Relación valor nominal- valor intrínseco Centroabastos S.A.	128
Gráfica 11. Composición accionaria de Centroabastos S.A.....	128
Gráfica 12. Composición accionaria de Cenfer S.A.	132
Gráfica 13. Relación de valor nominal- valor intrínseco de la acción en Tro Ltda.	135
Gráfica 14. Composición accionaria de Tro Ltda.	135
Gráfica 15. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en el FGS S.A.	140
Gráfica 16. Composición accionaria del FGS S.A.....	141
Gráfica 17. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en EMAB S.A. ESP.....	144
Gráfica 18. Composición accionaria de la EMAB S.A. ESP.....	145

Gráfica 19. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en Terpel S.A.	148
Gráfica 20. Composición accionaria de Terpel S.A.....	149
Gráfica 21. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en Metrolínea S.A.	152
Gráfica 22. Composición accionaria de Metrolínea S.A.	153
Gráfica 23. Composición accionaria de C.I. Buconsa	158
Gráfica 24. Composición accionaria de C.I Bujoyas S.A.	161
Gráfica 25. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en Essa Capital . S.A. en liquidación.	164
Gráfica 26. Composición accionaria de Essa Capital S.A. en liquidación.	165
Gráfica 27. Relación de accionistas de Essa Capital S.A. en liquidación.	166
Gráfica 28. Línea cronológica de Essa Capital S.A. en liquidación.....	169
Gráfica 29. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en el Parque Industrial de Bucaramanga S.A.	172
Gráfica 30. Composición accionaria del Parque Industrial de Bucaramanga S.A.	172

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio de Bucaramanga.....	43
Tabla 2. Integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el Orden Nacional.	49
Tabla 3. Registro Empresarial de Hidrosogamoso S.A.	100
Tabla 4. Información general amb S.A. ESP.	109
Tabla 5. Relación de accionistas amb S.A. ESP.	111
Tabla 6. Información general ESSA S.A. ESP.....	113
Tabla 7. Relación de accionistas de ESSA S.A. ESP.....	115
Tabla 8. Información general Banco Popular S.A.....	117
Tabla 9. Relación de accionistas del Banco Popular S.A.	118
Tabla 10. Información general Gasoriente S.A ESP.....	120
Tabla 11. Relación de accionistas de Gasoriente S.A. ESP.....	122
Tabla 12. Información general Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A. .	124
Tabla 13. Relación de accionistas de la Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A.	125
Tabla 14. Información general Centroabastos S.A.	127
Tabla 15. Relación de accionistas de Centroabastos S.A.	129
Tabla 16. Información general Cenfer S.A.	131
Tabla 17. Relación de inversionistas de Cenfer S.A.....	132
Tabla 18. Relación de inversionistas de Cenfer S.A.....	134
Tabla 19. Relación de accionistas de Tro Ltda.....	136
Tabla 20. Relación de accionistas de Hidrosogamoso S.A.	138
Tabla 21. Información general FGS S.A.	140
Tabla 22. Relación de accionistas del FGS S.A.	142
Tabla 23. Información general EMAB S.A. ESP.....	144
Tabla 24. Información general EMAB S.A. ESP.....	145

Tabla 25. Información general Terpel S.A.	148
Tabla 26. Relación de accionistas de Terpel S.A.	149
Tabla 27. Información general Metrolínea S.A.	152
Tabla 28. Relación de accionistas de Metrolínea S.A.	154
Tabla 29. Información general C.I. Buconsa	157
Tabla 30. Relación de accionistas de C.I. Buconsa.....	158
Tabla 31. Información general C.I Bujoyas S.A.	160
Tabla 32. Relación de accionistas de C.I Bujoyas S.A.	161
Tabla 33. Información general Essa Capital S.A. en liquidación.	164
Tabla 34. Información general Parque Industrial de Bucaramanga S.A.	171
Tabla 35. Relación de accionistas del Parque Industrial de Bucaramanga S.A. .	173

RESUMEN

TITULO:

ANÁLISIS JURÍDICO DEL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE VIGENTE DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL *

AUTOR

ANA MARÍA GONZÁLEZ CAMACHO**

PALABRAS CLAVES:

PORTAFOLIOS DE INVERSIÓN, RENTA VARIABLE, PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA Y DE LA GESTIÓN FISCAL, CONTROL FISCAL.

DESCRIPCIÓN:

Este trabajo de grado se realizó en ejercicio del control fiscal delegado en cabeza de la Contraloría Municipal de Bucaramanga, y, su propósito principal era el verificar por primera vez, la forma en que la Administración Central ha venido manejando el Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio de Bucaramanga, y analizar si dicho manejo se adecuaba al cumplimiento de los fines constitucionales del Estado y de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal. Para la realización de este estudio, se tuvo en cuenta la información suministrada por cada una de las empresas conformantes del Portafolio de inversión y por las dependencias de la Alcaldía de Bucaramanga. Los resultados arrojados permitieron establecer que el Gobierno Municipal ha caído en yerros en la administración del Portafolio objeto de estudio, que además de representar infracciones legales, evidencian un actuar en contravía de los fines y principios por los que debe regirse la función administrativa. Teniendo en cuenta que la práctica jurídica social realizada pretendía un ejercicio académico, se plantearon una serie de recomendaciones dirigidas al Gobierno Local y a la Contraloría Municipal, que si bien no tienen ningún poder coercitivo, pretenden concienciar a estas dos entidades de la importancia que reviste este Portafolio dentro del patrimonio público municipal.

* Trabajo de grado

** Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencias Políticas. Director: FERNANDO RINCÓN CLAVIJO, Tutor: JORGE ELIECER GÓMEZ TOLOSA

ABSTRACT

TITLE:

LEGAL ANALYSIS OF THE CURRENT PORTFOLIO OF INVESTMENTS OF VARIABLE RATE IN THE CITY OF BUCARAMANGA, FOR THE FISCAL REGULATION IN THE MUNICIPAL AUDIT OFFICE *

AUTHOR:

ANA MARÍA GONZÁLEZ CAMACHO**

KEYWORDS:

PORTFOLIO OF INVESTMENTS, FLUCTUATING INTEREST RATE, PRINCIPLES OF THE ADMINISTRATIVE FUNCTION, FISCAL REGULATION.

DESCRIPTION:

The following dissertation was done under the practice of fiscal regulation by the Municipal Audit Office of Bucaramanga and, its main goal is to verify, for the very first time, the means that the Central Administration has been using to manage the Portfolio of Investments of the Fluctuating Interest Rate in the city of Bucaramanga. The purpose of the analysis is to unveil if such management fulfilled with the Constitutional Aims of the Colombian State and the principles of the Administrative Function in the fiscal supervision. For performing this study, all the information supplied by each one of the companies associated to the Portfolio of Investments of the Fluctuating Interest Rate and the offices of Bucaramanga's Town Hall was taken into account. The results allowed us to determine that the local administration has committed some mistakes in the management of the portfolio studied; this represents illegal infractions that show how contrary this behavior is to the administrative function regulations is. Having in mind that the social legal practice performed wanted to be part of an academic exercise; some recommendations were addressed to the local administration and to the Municipal Audit Office in order to raise awareness of the importance that this portfolio has for the municipal wealth, despite this last institution cannot practice any coercive power.

* Final Report

** Faculty of Human Sciences, School of Law and Political Science, Director: FERNANDO RINCÓN CLAVIJO, Tutor: JORGE ELIECER GÓMEZ TOLOSA

INTRODUCCIÓN

La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política. El ejercicio de dicha función supone la materialización de los intereses y necesidades de la comunidad y se manifiesta a través de cada uno de los actos de la administración.

La amplia órbita de la función administrativa exige a la Rama Ejecutiva la utilización de diversos instrumentos para cumplir a cabalidad los fines del Estado que le han sido confiados. Uno de dichos instrumentos es la realización de inversiones en sociedades comerciales e industriales cuyo objeto social permita desarrollar los fines del Estado, y satisfacer los intereses y necesidades de la comunidad.

Al conjunto de sociedades dentro de las cuales la Administración invierte, se le conoce como Portafolio de Inversiones de Renta Variable. Este Portafolio a diferencia del portafolio de cualquier otro inversionista, tiene una motivación más social que económica, pues si bien se pretende que las sociedades generen rentabilidad, el objetivo primigenio de la Administración es la satisfacción de las necesidades que demanda la comunidad en un momento determinado.

La constitución del Portafolio de Inversión, se genera automáticamente desde la primera inversión autorizada por el Concejo Municipal y materializada en el contrato de sociedad; y, exige a la Administración la realización de controles sobre las sociedades, y un manejo responsable de las inversiones de renta variable,

concordante con los mandatos legales, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Adicionalmente a los controles que debe realizar las Administración sobre sus inversiones de renta variable, de dicho Portafolio se despliega el ejercicio del control fiscal a cargo de las Contralorías, con una doble connotación, en primer lugar se ejerce sobre el manejo de la Administración al Portafolio, y en segundo sobre el porcentaje de participación público en cada una de las sociedades.

Esta práctica jurídica social se realizó en ejercicio del control fiscal por parte de la Contraloría Municipal de Bucaramanga, con el objeto de desentrañar por primera vez la forma en que la Administración Municipal ha venido manejando el Portafolio de Inversiones de Renta Variable, para determinar los aciertos y errores que se están presentando. El objeto perseguido en este análisis es generar conciencia por parte de la Administración de la responsabilidad que se desprende del Portafolio de Inversiones de Renta Variable, como parte importante del patrimonio público municipal.

1. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y EL CONTROL FISCAL

1.1. LA FUNCIÓN CONSTITUCIONAL DE LAS CONTRALORÍAS

La Contraloría General de la República (CGR) es el máximo órgano de control fiscal del Estado, y como tal, tiene la misión de procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos y contribuir a la modernización del Estado mediante acciones de mejoramiento continuo en las distintas entidades públicas¹. Dicha atribución misional otorgada a nivel nacional, se hace extensiva tanto para las contralorías departamentales como para las contraloría distritales y municipales, reguladas por medio de las Leyes 330 de 1996 y 136 de 1994 respectivamente.

El fundamento constitucional del control y la responsabilidad fiscal se encuentra en los artículos 267 a 274 de la Carta, en los cuales se asigna a la Contraloría General de la República y a las Contralorías Territoriales -departamentales, municipales y distritales-, el ejercicio del control fiscal en Colombia, entendido como una función pública especializada que consiste en vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

La desconcentración territorial de la Contraloría General de la República y la autonomía presupuestal y administrativa conferida a las contralorías departamentales, distritales y municipales, no implica que cada una de ellas maneje criterios diferentes a la hora de ejecutar la función fiscal, pues éstas, en todo caso deben ajustar sus planes de trabajo a los lineamientos institucionales establecidos por el Contralor General de República y a los fines, principios y deberes Constitucionales.

¹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Qué es la Contraloría. En: <<http://www.contraloriagen.gov.co/web/guest/que-es-la-cgr>>.

En cuanto a la autonomía con que se revistió a las Contralorías, la Corte Constitucional ha manifestado:

“Con respecto a la autonomía de la Contraloría General de la República y de las Contralorías Territoriales a las que la Constitución asigna la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultados de la administración, la Corporación ha señalado que el ejercicio del control fiscal impone, como requisito esencial, que los órganos que lo lleven a cabo sean de carácter técnico y gocen de autonomía administrativa, presupuestal y jurídica. De manera general, la Corporación ha considerado que la autonomía que ostentan los organismos que llevan a cabo funciones de control fiscal debe ser entendida en el marco del Estado unitario (C.P., artículo 1º), lo cual significa que ésta se ejerce con arreglo a los principios establecidos por la Constitución Política y la ley. En este sentido la mencionada autonomía consiste, básicamente, en el establecimiento de una estructura y organización de naturaleza administrativa especializada, a la cual se le ha asignado un haz de competencias específicas que pueden ejercerse de manera autónoma e independiente, a través de órganos propios, y que dispone, al mismo tiempo, de medios personales y de recursos materiales de orden financiero y presupuestal que puede manejar, dentro de los límites de la Constitución y la ley sin la injerencia ni la intervención de otras autoridades u órganos”².

Cada una de las atribuciones dadas al órgano fiscalizador estatal por la Constitución del 91, es armónica con la función pública que le fue encomendada, así, para garantizar que el Organismo no estuviese sujeto a las conveniencias políticas del gobierno de turno, se dotó de autonomía administrativa y financiera; para garantizar su propia transparencia en el manejo de los recursos, se creó la Auditoría General de la República; y, para el cumplimiento total de sus funciones, fue investida con una cláusula general de competencia sobre la gestión fiscal de

² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-292 de 2006. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

los fondos y bienes públicos. *“En la Constitución Política de 1991 se reconoce expresamente la función de control fiscal, como una actividad independiente y autónoma y diferenciada de la que corresponde a las clásicas funciones estatales, lo cual obedece no sólo a un criterio de división y especialización de las tareas públicas, sino a la necesidad política y jurídica de controlar, vigilar y asegurar la correcta utilización, inversión y disposición de los fondos y bienes de la Nación, los departamentos, distritos y los municipios, cuyo manejo se encuentra a cargo de los órganos de la administración, o eventualmente de los particulares”*³.

1.2. FINALIDAD DEL CONTROL FISCAL

De la Carta Política se desprende la concepción del control fiscal como instrumento necesario e idóneo en nuestro Estado Social de Derecho para garantizar *“el cabal cumplimiento de los objetivos constitucionalmente previstos para las finanzas del Estado.”*⁴, a través de la *“inspección de la administración y manejo de los bienes y fondos públicos, en las distintas etapas de recaudo o adquisición, conservación, enajenación, gasto, inversión y disposición”*⁵.

El control fiscal, cuyo concepto tiene su origen etimológico en el término latino “fiscus” que significa erario o tesoro público, se confiere a una entidad que cuida de la res-pública o cosa pública, lo cual denota que su fin fundamental es la preservación y buen manejo de los bienes que pertenecen a todos.

En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha puesto de relieve que *“(…) el cometido central de la Contraloría es el de verificar el correcto cumplimiento de*

³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-374 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

⁴ *Ibídem.*

⁵ *Ibídem.*

los deberes asignados a los servidores públicos y a las personas de derecho privado que manejan o administran recursos o fondos públicos, en el ejercicio de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas”⁶.

Así, la finalidad jurídica del control fiscal y de la consecuente responsabilidad fiscal tanto de los servidores públicos como de los particulares que administren bienes y recursos públicos, no es otro que el de garantizar el patrimonio económico estatal, el cual debe ser objeto de protección integral con el propósito de lograr y asegurar “*la realización efectiva de los fines y propósitos del Estado Social de Derecho*”⁷, en los términos de los artículos 2º y 209 de la Constitución Política.

1.3. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL FISCAL

La Constitución Nacional atribuyó las siguientes características específicas al control fiscal:

- *Constituye una función autónoma radicada en cabeza de la Contraloría General de la República.*

La Contraloría General de la República tiene plena autonomía para ejercer sus funciones, y no depende de ningún otro órgano o autoridad administrativa.

⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-716 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy.

⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-832 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

- *Se ejerce de forma posterior y selectiva.*

La Constitución de 1991 introdujo esta nueva forma de ejercer el control fiscal, que permite una evaluación objetiva e imparcial, y que dio por terminado el control *previo y perceptivo* del sistema anterior, transformado en mecanismo de co-administración y en foco de corrupción.

- *Constituye un modelo integral de control que incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados.*

La Ley 42 de 1993 sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen, define en sus artículos 10, 12 y 13 el control financiero, de gestión y de resultados de la siguiente forma:

Artículo 10.- El control financiero es el examen que se realiza, con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

Artículo 12.- El control de gestión es el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que estas producen, así como de los beneficiarios de su actividad.

Artículo 13.- El control de resultados es el examen que se realiza para establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en un período determinado.

- *Se ejerce en los distintos niveles de administración nacional centralizada y en la descentralizada territorialmente y por servicios.*

El control fiscal se ejerce a nivel nacional por la Contraloría General de la República, y en los diferentes entes territoriales por las contralorías departamentales o municipales según corresponda.

- *Cubre todos los sectores, etapas y actividades en los cuales se manejan bienes o recursos oficiales, sin que importe la naturaleza de la entidad o persona, pública o privada, que realiza la función o tarea sobre el cual recae aquel, ni su régimen jurídico.*

El control fiscal se caracteriza porque su ámbito de ejercicio se extiende a cada una de los sectores y etapas relacionadas con la gestión de recursos públicos. En ese sentido, del Texto Superior se desprende que la extensión del control fiscal “hace referencia a la administración y manejo de los bienes y fondos públicos, en las distintas etapas de recaudo o adquisición, conservación, enajenación, gasto, inversión y disposición⁸.

- *Debe estar orientado por los principios de eficiencia, economía, equidad y la valoración de los costos ambientales.*

La determinación constitucional del control fiscal a partir de los principios de eficiencia, economía, equidad y valoración de los costos ambientales, ha implicado que el legislador determine que dicho control debe ejercerse de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas. Así mismo, que permita identificar los receptores de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores

⁸ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-557 de 2009. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

económicos y sociales y entre entidades territoriales y cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos⁹.

1.4. LOS SUJETOS DE CONTROL FISCAL

En relación con los sujetos sobre los cuales se ejerce la vigilancia fiscal, la Constitución, la ley y el desarrollo jurisprudencial, han dejado claro que independiente de la naturaleza pública o privada, o de sus funciones, o de su régimen ordinario o especial, los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, quedan sujetos al control fiscal que ejerce la Contraloría General de la República, por supuesto, circunscrito a la gestión fiscal realizada.

El artículo 267 de la Constitución, al disponer que la Contraloría General de la República vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la nación, sin excepción alguna, consagra una cláusula general de competencia para ésta entidad, a la cual se le encomendó, de manera exclusiva y excluyente, la función pública de control fiscal.

En relación con los sujetos de control fiscal, ha considerado la Corte que *“ningún ente, por soberano que sea, puede abrogarse el derecho de no ser fiscalizado cuando tenga que ver directa o indirectamente con los ingresos públicos o bienes de la comunidad; en consecuencia la Constitución vigente crea los organismos de control independientes para todos los que manejen fondos públicos y recursos del Estado, incluyendo a los particulares”*¹⁰

⁹ *Ibídem.*

¹⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-167 de 1995 M.P. Fabio Morón Díaz.

En este sentido, ha sido bastante reiterativa la jurisprudencia constitucional, al considerar que “...es diáfano que el artículo 267 de la carta Magna, delimita el rango de acción de la función fiscalizadora o controladora al otorgarle a la Contraloría las prerrogativas de vigilar la gestión fiscal de la administración, entendiéndose este vocablo en su más amplia acepción, es decir, referido tanto a las tres ramas del poder público como cualquier entidad de derecho público, y, a los particulares que manejan fondos o bienes de la Nación, que garanticen al Estado la conservación y adecuado rendimiento de los bienes e ingresos de la Nación; así pues donde quiera que haya bienes o ingresos públicos, deberá estar presente en la fiscalización el ente superior de control”¹¹. (Subrayas no originales).

Finalmente, cabe recordar la *competencia concurrente* entre la Contraloría General de la República y las Contralorías Territoriales para la vigilancia de la gestión fiscal, de conformidad con una interpretación armónica de los artículos 267, 268, 272 y 286 del Texto Superior, mandato constitucional desarrollado por las Leyes 330 de 1996 y 130 de 1994 que regulan la competencia de las de conformidad con una interpretación armónica de los artículos 267, 268, 272 y 286 del Texto Superior, mandatos constitucionales desarrollados por las Leyes 42 de 1993, 330 de 1996 y los Códigos de Régimen Departamental y Municipal. Luego la cláusula general de competencia de la que se ha venido hablando, no recae exclusivamente en cabeza de la Contraloría General de la República, sino que se hace extensiva a las contralorías departamentales, distritales y municipales.

¹¹ *Ibíd.*

2. EL PATRIMONIO PÚBLICO Y SU SUJECIÓN AL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DEL ESTADO

El concepto de patrimonio público cobija *"la totalidad de bienes, derechos y obligaciones, que son propiedad del Estado y que se emplean para el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad con el ordenamiento normativo"*¹². Como ha venido indicándose con anterioridad, dicho patrimonio debe estar encaminado al cumplimiento de los fines del Estado Colombiano, y, precisamente de allí surge la cláusula general de competencia de la Contraloría General de la República para realizar la vigilancia fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, con el objetivo primigenio de procurar optimizar el manejo de dichos recursos por parte de sus administradores.

En este mismo sentido, Amaya Olaya ha indicado que *el bien jurídico tutelado por la acción de responsabilidad fiscal corresponde al patrimonio público; esto es, el conjunto integral de bienes y fondos que poseen esa cualidad distintiva, y cuyo régimen tanto para su determinación como para su administración y manejo se encuentra predeterminado en la Constitución y las leyes de manera especial, e igualmente cumple un papel finalístico en términos de gestión y servicio públicos*¹³.

Dicho derecho colectivo al patrimonio público alude no solo a *"la eficiencia y transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos sino también a la utilización de los mismos de acuerdo con su objeto y, en especial, con la*

¹² COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Radicado No. 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP). M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

¹³ AMAYA OLAYA, Uriel Alberto. Teoría de la Responsabilidad Fiscal. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2002.

finalidad social del Estado"¹⁴. En tal virtud, si el funcionario público o el particular administraron indebidamente recursos públicos, bien "*porque lo hizo en forma negligente o ineficiente, o porque los destinó a gastos diferentes a los expresamente señalados en las normas, afectaron el patrimonio público*"¹⁵.

Los fines estatales a los que está sujeta la administración de los bienes y fondos públicos, y a los que nos hemos estado refiriendo, están consagrados en la Carta Política, que en su artículo 2º reza:

Artículo 2.- Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Finalmente basta recalcar que la sujeción al cumplimiento de los fines del Estado por parte de quienes administran y manejan bienes y fondos públicos—*indiferentemente de si es la administración o un particular*— obedece a los postulados del Estado Social de Derecho propio de nuestro país, y pretende garantizar la democratización del patrimonio público como bien jurídico del que es titular todo ciudadano.

¹⁴ *Ibídem.*

¹⁵ *Ibídem.*

2.1. EL SOMETIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA Y DE LA GESTIÓN FISCAL EN EL MANEJO DE LOS FONDOS PÚBLICOS

Una vez estudiado el concepto y alcance del control fiscal, y la competencia de la Contraloría General de la República y de las Contralorías Territoriales para ejercerlo sobre todo aquel que maneje o administre fondos y bienes públicos, y teniendo en cuenta el objetivo de este trabajo, nos enfocaremos en el sometimiento de la Administración no solo a los fines del Estado, sino también a los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal en el manejo del patrimonio público.

2.1.1. Los principios de la función administrativa

El Tribunal Constitucional ha indicado que los principios de la función administrativa se dividen en finalísticos *-la función administrativa se encuentra al servicio del Estado-*, organizacionales *-descentralización, desconcentración y delegación-* y funcionales *-buena fe, igualdad, moralidad, eficiencia, eficacia, celeridad, imparcialidad, participación, publicidad, transparencia y economía-*¹⁶.

Del desarrollo constitucional, legal y jurisprudencial, se desprende que la Administración tiene como único objetivo el cumplimiento de los fines del Estado, y cada uno de sus actos debe estar encaminado al cumplimiento de dicho objetivo y sometido a los principios de la función administrativa.

El Capítulo V de la Carta Política, dedicado a la función administrativa, señala en el artículo 209 los principios por los que ésta debe regirse:

¹⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-649 de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

Artículo 209.- La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

A su vez el artículo 3º de la Ley 489 de 1998, recuerda que la función administrativa se debe desarrollar conforme a los principios Constitucionales, y haciendo una interpretación sistemática de la Carta, indicó que la función administrativa debe regirse además por los principios de *buena fe, eficiencia, participación, responsabilidad y transparencia.*

Artículo 3.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Conforme al párrafo del citado artículo los principios de la función administrativa, deben ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

A continuación realizaremos un breve estudio de los principios por los que se rige la función de la Administración:

- **Buena fe**

El artículo 83 de la Constitución Nacional busca reivindicar la eficacia directa y la aplicación inmediata del principio de buena fe en cualquier tipo de relación entre el Estado y los particulares. Del contenido del citado artículo se desprenden dos premisas, la primera de ellas, referida al deber de las autoridades y de los particulares de actuar conforme a los postulados de la buena fe: “(...) *Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe (...)*”. De esta forma se establece una regla jurídica de alcance general que les impone a unos y a otros el deber perentorio de ceñir a la verdad todas sus actuaciones públicas.¹⁷

La segunda, supone presunción constitucional, enunciada a modo de regla, con connotaciones procesales: “(...) *la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas (...)*”. Dicha presunción, está orientada a convertirse en una especie de garantía ciudadana, que pretende evitar la exigencia al particular, por parte de la Administración, de pruebas imposibles, innecesarias, inconducentes o simplemente superfluas. En todo caso dicha presunción admite prueba en contrario¹⁸.

- **Igualdad**

Este principio-derecho está regulado en el artículo 13 de Constitución. Como principio de la función pública obliga a la administración a promover dentro de su actuación una igualdad real y efectiva. Tal y como lo ha indicado el Tribunal Constitucional, la administración debe tomar las medidas necesarias para dar un

¹⁷ ESGUERRA PORTOCARERO, Juan Carlos. La Protección Constitucional del Ciudadano. Bogotá D.C.: Legis. Primera Edición, 2004.

¹⁸ *Ibídem*.

trato igual entre iguales, y desigual entre desiguales, con el único objeto de brindar mayores facilidades a aquellos administrados que no pueden acceder a la administración en las mismas condiciones o con las mismas facilidades que los demás. Como lo ha dicho la Corte “*la Constitución no prohíbe el trato desigual sino el trato discriminatorio porque de hecho el trato distinto puede ser obligatorio para ciertos supuestos*”¹⁹.

La jurisprudencia ha indicado que este principio implica la exigencia constitucional de que la gestión de la Administración Pública no establezca distinciones injustificadas entre los administrados, y obre respecto de ellos y de sus intereses, guardando equilibrio, de modo que garantice a todos en condiciones adecuadas a sus circunstancias, el acceso a ella y a sus funcionarios.

- ***Imparcialidad***

Los **principios de imparcialidad y de igualdad** están ligados en la medida en que propenden por un trato administrativo uniforme. El principio de imparcialidad, busca que la administración ejerza sus funciones de forma objetiva, y garantizando a los administrados la moralidad de su actuación y el sometimiento de la misma a las normas constitucionales y legales.

- ***Moralidad***

El principio de moralidad busca la honestidad en la actuación de los servidores públicos, se orienta a que estos denoten una actitud coherente con la legalidad y los fines del ordenamiento, que respeten las formalidades y finalidades que se derivan del principio de legalidad, y que cada uno de sus actos este encaminado al cumplimiento de los fines del Estado Colombiano.

¹⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-862 de 2008. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

- **Celeridad**

El principio de celeridad, nace a partir del debido proceso, y tiene como fin evitar dilaciones injustificadas en el actuar de la administración. Este principio busca darle dinamismo al ejercicio administrativo, claro está, sin ir en contra de los derechos de los administrados y de los procedimientos administrativos preestablecidos.

- **Economía**

El principio de economía se deriva del derecho al debido proceso, y está ligado al principio de celeridad. Este principio orienta a la administración para que no introduzca elementos no previstos en el ordenamiento jurídico en las actuaciones administrativas, y propenda por realizarlas en un menor tiempo, disminuyendo gastos y cargas para los administrados.

- **Eficacia**

El principio de eficacia busca adecuar la actuación de la administración al cumplimiento real y efectivo de los fines del Estado, exigiendo a los funcionarios de la administración tomar en todo caso las medidas adecuadas, habiendo realizado previamente una ponderación y evaluación que permitan garantizar la efectividad de las manifestaciones administrativas.

- **Eficiencia**

La gestión pública debe seguir el principio de eficiencia, comprendido como la optimización de los resultados alcanzados por la Administración Pública con relación a los recursos disponibles e invertidos en su consecución.

- **Participación**

Este principio busca democratizar las actuaciones de la administración, para evitar imposiciones que en primer lugar no solucionen las necesidades de la comunidad, y en segundo vayan en contravía del interés general. Esa democratización se

concreta con la participación de los administrados en la toma de decisiones que a ellos les atañen y afectan.

- **Publicidad**

El principio de publicidad está íntimamente ligado con el principio de transparencia, e implica que las actuaciones y decisiones de las autoridades sean públicas y abiertas a todos los administrados. El principio de publicidad es uno de los principios rectores del Estado Social de Derecho, y busca informar a la comunidad de las decisiones, motivaciones y procedimientos manejados por la administración pública.

- **Responsabilidad**

Las actuaciones de los funcionarios de la administración deben estar sometidas a los principios de la función pública, al cumplimiento de la Carta Constitucional y de las leyes, porque de su actuación dolosa o culposa se puede desprender el ejercicio de las potestades disciplinaria, fiscal y penal del Estado. La responsabilidad derivada de la actuación de la administración busca impedir un poder ilimitado de la Rama Ejecutiva, y garantizar la adecuación de la administración al cumplimiento de los fines del estado y el interés general.

El Consejo de Estado ha señalado respecto de este principio: *“la responsabilidad es una noción que en el mundo contemporáneo forma parte esencial del Estado de derecho, como instrumento coercible destinado a mantener el imperio de la ética administrativa y a garantizar la efectividad de los derechos y obligaciones de los asociados y de las entidades públicas”*²⁰

²⁰ COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 3 de octubre de 1995. C.P. Javier Henao Hidrón.

- **Transparencia**

La gestión administrativa como actividad dirigida al servicio de la comunidad, y como concreción de los fines del estado, debe caracterizarse por un actuar íntegro y moral. De allí la importancia de ejercer un control interno, paralelo al control fiscal, penal y disciplinario al que está sometida, que garantice la moralidad, efectividad y eficiencia de su actuar.

2.1.2. Los principios de la gestión fiscal

El actuar de la Administración debe sujetarse además al cumplimiento de los principios de la gestión fiscal por tratarse del administrador primigenio de los recursos públicos. Estos principios, lejos de buscar fines meramente evaluativos, pretenden generar la cultura de la optimización del patrimonio público por parte de sus administradores.

Vásquez Miranda señala que el nuevo esquema de control fiscal está dirigido a constituirse en un verdadero punto de apoyo para el diseño de la política económica del país, en la medida en que involucra elementos tales como la economía y la valoración de los costos ambientales, que le permitirán además ejercer el control contable, tener una evaluación en términos de costo-beneficio, sobre la gestión de los recursos del Estado²¹.

De conformidad con el artículo 8º de la Ley 42 de 1993 la vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en los principios de: eficiencia, economía, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al

²¹ VÁSQUEZ MIRANDA, William. Control Fiscal y Auditoria de Estado en Colombia. Bogotá D.C.: Fundación Universidad Jorge Tadeo Lozano. 2000.

menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas. Así mismo, que permita identificar los receptores de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales y entre entidades territoriales y cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos.

Procederemos a realizar una breve descripción de los principios de gestión fiscal a los que están sometidas las actuaciones de la administración:

- ***Eficiencia***

Tal y como se desprende de la citada Ley 42 de 1993, la eficiencia está dirigida a determinar en la administración, en un periodo determinado, que la asignación de los recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados.

El concepto actual de eficiencia en la gestión pública sugiere medir tanto la efectividad de los resultados de cada entidad *-con respecto a las metas que ésta hubiese sugerido-* como la eficacia en la utilización del recurso²². La eficiencia implica la valoración de los recursos públicos, el proceso al cual fueron aplicados dichos recursos y los resultados obtenidos.

Para todos los casos, la evaluación de la eficiencia de la administración está encaminada a verificar el correcto manejo de los fondos y bienes públicos y la concordancia de dichos proyectos a los fines del Estado.

- ***Economía***

A este principio también alude la Ley 42 de 1993 cuando se refiere a *que en igualdad de condiciones de calidad de los bienes y servicios se obtengan al menor costo*, es decir que la actividad administrativa del Estado minimice los costos de

²² *Ibídem.*

funcionamiento adquiriendo los bienes y servicios que requiere para su normal desempeño en las condiciones más favorables posibles de calidad, cantidad, lugar, tiempo y precio, sin incurrir en sobrecostos innecesarios o en compra de bienes que no se requieren para el cumplimiento de sus objetivos sociales, y conservando los conceptos de austeridad, ahorro y reducción del gasto público²³.

- **Eficacia**

El principio de eficacia conforme a la misma Ley 42 de 1993, consiste en que *los resultados de la acción del Estado, se logren de manera oportuna y guarden relación con los objetivos y metas de la administración.*

Como lo señala Vásquez Miranda, *“la auditoria de eficacia tiene relación con la efectividad de la administración en el logro de sus objetivos y con los resultados que la acción del Estado produce. En realidad esta clase de auditoria consiste en el proceso de comparación entre el rendimiento en condiciones actuales y una norma o estándar determinado sobre rendimiento”*²⁴.

- **Equidad**

Estudia el desarrollo de la administración e identifica los receptores de su actuación económica y la distribución de los costos y beneficios entre sectores económicos y sociales y entre entidades territoriales.

La equidad debe estar dirigida a medir el grado en que a través de la acción del Estado se está redistribuyendo el ingreso; es decir, la forma como la administración reparte los beneficios sociales entre la población en general y como distribuye también las cargas o imposiciones de acuerdo con la estratificación social y económica de la población afectada²⁵.

²³ *Ibídem.*

²⁴ *Ibídem.*

²⁵ *Ibídem.*

- ***Valoración de los costos ambientales***

La vigilancia de la gestión fiscal de la administración debe permitir la cuantificación del impacto por uso o deterioro de los recursos naturales y del medio ambiente y evaluar la gestión que desarrolla la administración para la protección, conservación, uso y aceptación de los mismos.

3. EL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

3.1. LOS PORTAFOLIO DE INVERSIÓN

Se conoce como portafolio de inversiones al conjunto de activos financieros en los cuales invierte una persona natural o jurídica. El portafolio, por lo tanto, incluye todos aquellos activos *-acciones, bonos, dinero en efectivo o depósitos a plazo-* que implican un capital del que se espera obtener un cierto rendimiento.

La creación de portafolios de inversión se convierte en una herramienta fundamental para la toma de decisiones, permitiendo en el caso de las personas jurídicas que los remanentes de tesorería sean utilizados como inversión y que estos mismos obtengan rendimientos fructíferos y satisfactorios.

Este conjunto de instrumentos de inversión usualmente se diversifica con el objeto de minimizar su riesgo, es así que dentro del portafolio de inversiones pueden concurrir inversiones de naturaleza de renta fija e inversiones de naturaleza de renta variable *-clasificación que hace referencia al riesgo generado por la inversión-*.

3.1.1. Inversiones de renta fija

En las inversiones de Renta Fija el inversionista conoce previamente la rentabilidad de su inversión, lo cual se traduce en una inversión con flujos asegurados. La renta fija es ideal para incluirla en portafolios de inversión con riesgo moderado, crecimiento a largo plazo y bajo riesgo. Por lo general las inversiones de renta fija generan una menor rentabilidad que las inversiones de renta variable, pero representan un menor riesgo.

Estas inversiones implican, por lo general, compra-venta de títulos tradicionales como CDT's, bonos públicos, bonos ordinarios, títulos originados en procesos de titularizaciones, aceptaciones bancarias e instrumentos de Deuda Pública Interna (TES) y externa (TES GLOBALES).

3.1.2. Inversiones de renta variable

La renta variable se da en las inversiones en las que el inversionista no conoce de antemano cuáles serán los flujos de renta que generarán *-los cuales incluso pueden llegar a ser negativos-* pues estos dependen de diversos factores tales como el desempeño de una empresa, el comportamiento del mercado, la evolución de la economía, etc. Por lo general las inversiones de renta variable generan una mayor rentabilidad que las inversiones de renta fija, pero representan un mayor riesgo. Algunos ejemplos de este tipo de inversión son las acciones, la compra de materias primas, las opciones y derivados financieros, las divisas, etc.

3.2. EL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

Los portafolios de inversión no son exclusivos de las personas jurídicas de derecho privado, también las personas jurídicas de derecho público cuentan con su portafolio de inversiones, que tiene un trasfondo mucho más social y político que económico, por cuanto debe estar direccionado al cumplimiento de los fines del Estado.

Los portafolios de inversión tanto de la Nación como de las Entidades Territoriales, representan la función de administración pública radicada en cabeza de la Rama Ejecutiva, de allí la importancia del manejo adecuado *-eficaz y eficiente-* de tales recursos, que en todo caso debe estar asociado a promover el mejor uso,

desarrollo, manejo y distribución de la riqueza en todas las esferas sociales y económicas de la comunidad, a garantizar el acceso de toda la población a servicios básicos, a promover la competitividad económica del país, y a mejorar los estándares de vida de cada uno de los miembros de la sociedad. En todo caso por tratarse de manejo e inversión de fondos y bienes públicos, la administración está sujeta al cumplimiento de los principios de función administrativa y gestión fiscal como se ha resaltado a lo largo de este trabajo.

Para el caso en concreto, el Portafolio de Inversiones del Municipio de Bucaramanga está conformado por *inversiones de renta fija e inversiones de renta variable*.

Sin embargo teniendo en cuenta que las inversiones de renta fija del Municipio están representadas en CDT's y CDAT's –*suscritos de acuerdo a un estudio previo en el que se determina la entidad bancaria que reporta un mayor beneficio*– que no representan ningún riesgo para la Administración Municipal puesto que con su suscripción se pactan los rendimientos financieros y la fecha de vencimiento de los títulos, este tipo de inversión no será objeto de estudio, y nos enfocaremos en las inversiones de renta variable del Municipio no solo por el riesgo financiero que representan, sino también para verificar si dichas inversiones y el manejo de las mismas por parte de la Administración se adecúa al cumplimiento de los principios de función la administrativa y de la gestión fiscal.

3.3. EL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

Todas las inversiones de renta variable del Municipio de Bucaramanga están reflejadas en acciones que convierten al Municipio en socio de las empresas emisoras, y que le otorgan una serie de derechos políticos –*voto en la Asamblea*

General de Accionistas y revisión de los libros contables del emisor dentro de los tiempos establecidos para ello- y económicos –participación en la distribución de dividendos, suscribir nuevas acciones frente al emisor o negociar este derecho, y recibir una parte de los activos proporcional a su participación en caso de liquidación-.

Estas inversiones patrimoniales del Municipio, pueden clasificarse en *entidades controladas y entidades no controladas.*

- ***Las inversiones realizadas en entidades controladas***

Estas inversiones se ejecutan con la intención de ejercer control sobre la entidad por parte de la Administración.

Ese control es la facultad que tiene la Administración Municipal de definir u orientar las políticas financieras y operativas de la entidad, dada su participación patrimonial superior al 50% en forma directa o indirecta, con el fin de garantizar el desarrollo de funciones de cometido estatal, o para obtener beneficio de las actividades de la misma²⁶.

Dentro del Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio de Bucaramanga, existen inversiones en tres entidades controladas de acuerdo al informe rendido por la Administración Central.

- ***Las inversiones realizadas en entidades no controladas***

Las inversiones patrimoniales en entidades no controladas comprenden los títulos participativos clasificados como de baja o mínima bursatilidad, los cuales

²⁶ CONTADURIA GENERAL DE LA NACIÓN. Régimen de Contabilidad Pública. Bogotá D.C.: Legis Editores S.A. 2007.

no le permiten a la Administración Municipal controlar, compartir el control o ejercer una influencia importante sobre la entidad²⁷.

Dentro del Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio de Bucaramanga, existen inversiones en catorce entidades no controladas de acuerdo al informe rendido por la Administración Central.

A continuación se relacionan las 17 sociedades que conforman el Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio de Bucaramanga, su naturaleza jurídica, porcentaje de participación Municipal, valor nominal de la acción y valor en contabilidad del Municipio.

Tabla 1. Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio de Bucaramanga.

No	INVERSIONES DE RENTA VARIABLE	NATURALEZA JURIDICA	PORCENTAJE PARTICIPACIÓN	Nº DE ACCIONES	VALOR NOMINAL	VALOR EN CONTABILIDAD
ENTIDADES NO CONTROLADAS						
1	TERMINAL DE TRANSPORTES DE BUCARAMANGA S.A.	Sociedad anónima, de economía mixta, del orden municipal.	35.08%	2.699.052	1.000	2.699.052.000
2	BANCO POPULAR	Sociedad anónima.	0.0034%	265.504	10	2.655.040
3	COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL BUCARAMANGA CONFECIONES S.A.	Sociedad anónima, de economía mixta, del orden municipal.	15.09%	40.000	1.000	40.000.000

²⁷ *Ibidem.*

4	COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL BUCARAMANGA JOYAS S.A.	Sociedad anónima, de economía mixta, del orden municipal.	15.09%	40.000	1.000	40.000.000
5	TELEVISION REGIONAL DEL ORIENTE LIMITADA	Empresa industrial y comercial del Estado, de Responsabilidad Ltda., del orden departamental, vinculada a la C.N.T.	15.84%	592.018	1.000	592.018.000
6	CENTRO DE FERIAS, EXPOSICIONES Y CONVENCIONES DE BUCARAMANGA S.A.	Sociedad anónima, de economía mixta, del orden municipal.	3.6355%	49.825	10.000	498.250.000
7	CENTRAL DE ABASTOS DE BUCARAMANGA S.A	Sociedad anónima de economía mixta, indirecta o de segundo grado, del orden municipal, vinculada al Municipio de Bucaramanga.	7.20194%	1.800.486	100	180.048.600
8	ELECTRIFICADORA DE SANTANDER S.A.	Empresa de Servicios Públicos, de economía mixta, del tipo de las anónimas.	2.74294006%	417.730.860	9	3.759.577.740
9	FONDO REGIONAL DE GARANTIAS DE SANTANDER S.A.	Sociedad anónima, de economía mixta, del orden departamental, vinculada al Municipio de Bucaramanga.	5.54%	11.676	10.000	116.760.000
10	GAS NATURAL DEL ORIENTE S.A. ESP	Empresa de servicios públicos, del tipo de las anónimas	0.133%	163.065	100	16.306.500
11	HIDROSOGA MOSO S.A.	Sociedad Anónima	1.41%	2	10.000.000	20.000.000
12	PARQUE INDUSTRIAL DE BUCARAMANGA S.A.	.Sociedad Anónima	16.3591%	824.000	100	82.400.000

13	TERPEL BUCARAMAN GA S.A.	Sociedad anónima.	0.09426%	188.518	1.000	188.518.000
14	ESSA CAPITAL S.A. EN LIQUIDACIÓN	Sociedad anónima, de economía mixta	2.74294006%	417.730.86 0	1	417.730.860
ENTIDADES CONTROLADAS						
15	ACUEDUCTO METROPOLIT ANO DE BUCARAMAN GA S.A. ESP	Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de carácter mixto, estructurada bajo el esquema de una sociedad anónima.	78.65566%	230.345.13 3	100	23.034.513.30 0
16	EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMAN GA S.A. ESP	Empresa de servicios públicos, anónima, de economía mixta y del orden municipal.	99.999993082 %	1.734.728. 880	1	1.734.728.880
17	METROLINEA S.A.	Sociedad comercial entre entidades públicas, del tipo de las anónimas, del orden Municipal, vinculada al Municipio de Bucaramanga.	89.66%	11.473.651	1.000	11.473.651.00 0
TOTAL						44.896.209.92 0

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal de Bucaramanga.

4. DESCRIPCIÓN JURÍDICA DE LA NATURALEZA DE LAS SOCIEDADES QUE CONFORMAN EL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

Una vez relacionadas las sociedades que conforman el Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio de Bucaramanga, puede identificarse, que dicho portafolio está conformado por 10 sociedades de economía mixta, 1 empresa industrial y comercial del Estado y 1 sociedad comercial entre entidades públicas - *que para todos los efectos legales se rige por las normas de las empresas industriales y comerciales del Estado*-. A continuación procederemos a realizar una descripción jurídica de la naturaleza de las mismas, con el objetivo de contextualizar el marco normativo y las posiciones jurisprudenciales y doctrinales que desarrollan estos tipos societarios.

4.1. LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA DENTRO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

Dentro de la Constitución Política de 1991 se encuentran tres artículos relacionados directamente con las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, ellos son: el numeral 7° del artículo 150, el numeral 7° del artículo 300 y el numeral 6° del artículo 313²⁸.

En el numeral séptimo tanto del artículo 150 como del 300, se faculta al Congreso de la República y a las Asambleas departamentales para autorizar la creación de

²⁸ Se exceptúa el artículo 20 transitorio por su inaplicación actual, y su carácter meramente organizacional durante los primeros 18 meses de entrada en vigencia de la Constitución Nacional de 1991.

sociedades de economía mixta y crear a iniciativa de la correspondiente autoridad empresas industriales y comerciales del Estado, del orden nacional *-por medio de una ley-* y departamental *-por medio de una ordenanza-*, correspondientemente.

Sin embargo, teniendo en cuenta el ámbito de aplicación del presente informe, reviste de importancia, el numeral sexto del artículo 313, en el que el Constituyente les atribuyó a los Concejos Municipales la facultad de autorizar la constitución de sociedades de economía mixta y crear a iniciativa del alcalde empresas industriales y comerciales del Estado dentro de su respectivo nivel, en los siguientes términos:

Artículo 313.- Corresponde a los concejos: (...)

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

De las disposiciones constitucionales precedentes se colige que existen empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta del orden nacional, departamental, distrital y municipal. La constitución de las empresas industriales y comerciales del Estado, y la autorización de constitución para las sociedades de economía mixta, serán otorgadas por el órgano colegiado competente, y requerirán la posterior celebración del contrato de sociedad, el cual quedará restringido por la ley, ordenanza o acuerdo que autorizó su constitución.

Respecto al tema, el Consejo de Estado ha señalado que *a las asambleas departamentales y a los concejos municipales les compete determinar la estructura de la respectiva administración territorial, crear los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de*

las sociedades de economía mixta. Tratándose de una competencia constitucional propia, su ejercicio no está supeditado a que una ley general o particular lo autorice. En todos los casos, los proyectos correspondientes, de ley, ordenanza o acuerdo, requieren de la iniciativa del gobierno nacional, del gobernador y del alcalde.²⁹

4.2. LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA DENTRO DE LA ESTRUCTURA DEL ESTADO

El artículo 115 de la Constitución Nacional, en su inciso final, indica que las empresas industriales y comerciales del Estado forman parte de la estructura de la Rama Ejecutiva del Poder Público, sin embargo dicha norma no hace mención a las sociedades de economía mixta.

Tal y como lo ha entendido la doctrina y la jurisprudencia constitucional, el artículo en mención es meramente enunciativo, es decir, no comprende a cada una de las entidades u organismos que integran a la Rama ejecutiva, y por ende su enumeración no es taxativa; de allí, el desarrollo de dicho mandato constitucional en el artículo 38 de la ley 489 de 1998, que especifica los organismos y entidades por los que está formada la Rama Ejecutiva del Poder Público, incluyendo dentro del listado a las sociedades de economía mixta.

El contenido normativo del artículo 38 en mención, señala a las sociedades de economía mixta y a las empresas industriales y comerciales del Estado, como integrantes de la Rama Ejecutiva del Poder Público, en el orden nacional, del sector descentralizado por servicios.

²⁹ COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicado No. 1.844. C.P. Enrique José Arboleda Perdomo.

Tabla 2. Integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el Orden Nacional.

INTEGRACIÓN DE LA RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO EN EL ORDEN NACIONAL	
En el Sector Central	En el Sector Descentralizado por Servicios
<ul style="list-style-type: none"> ✓ La Presidencia de la República; ✓ La Vicepresidencia de la República; ✓ Los Consejos Superiores de la administración; ✓ Los ministerios y departamentos administrativos; ✓ Las superintendencias y unidades administrativas especiales sin personería jurídica. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Los establecimientos públicos; ✓ <u>Las empresas industriales y comerciales del Estado;</u> ✓ Las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica; ✓ Las empresas sociales del Estado y las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios; ✓ Los institutos científicos y tecnológicos; ✓ Las sociedades públicas y las <u>sociedades de economía mixta;</u> ✓ Las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

Si bien el artículo 2º, numeral 1º, literal a, de la Ley 80 de 1993 reitera la condición de entidades descentralizadas por servicios para las empresas industriales y comerciales del Estado, la norma en mención establece un requisito para las sociedades de economía: que la participación estatal en su capital, sea superior al 50%.

La norma en mención suscitó una gran controversia, puesto que para algunos críticos, representaba un descuido a la participación pública en aquellas sociedades de economía mixta con una participación estatal menor o igual al 50%. Sin embargo, la Corte Constitucional, en sede de demanda de inconstitucionalidad, y, despejando cualquier duda que se había suscitado al

respecto, esbozó los siguientes argumentos, para desvirtuar las fallas atribuibles a la citada norma:

1. El aporte estatal igual o inferior al 50% del capital, en las sociedades de economía mixta, no afecta su carácter institucional como vinculada al Estado *–aunque no forme parte de la Rama Ejecutiva–*, ni el origen y naturaleza pública de la participación estatal.
2. Si bien a las sociedades de economía mixta con participación estatal igual o inferior al 50% de su capital, no se les aplican los principios de la contratación estatal, ello no es óbice para que las mismas cumplan con su deber de aplicar los principios de función administrativa y de gestión fiscal.
3. Las sociedades de economía mixta con participación estatal igual o inferior al 50% de su capital, siguen estando sujetas al control fiscal por tener participación pública, en los términos del artículo 21 de la ley 42 de 1993.
4. El control administrativo que se predica respecto de estas sociedades, se ejercerá por su titular inmediato, y no busca otra cosa diferente a garantizar la efectividad y eficiencia en la prestación del servicio ofrecido.

En aquella oportunidad el Tribunal Constitucional señaló:

“Es evidente que la sujeción de las sociedades de economía mixta a un determinado régimen jurídico y administrativo en función de la participación estatal, circunscrito, por efectos de la disposición acusada, a la contratación de las sociedades de economía mixta en las cuales el aporte estatal en el capital social sea igual o inferior al 50% en ningún momento afecta ni el carácter institucional de la sociedad de economía mixta “como vinculada” al Estado -en los términos de la ley, aunque no forme parte de la Rama Ejecutiva-, ni el origen y naturaleza de la participación del Estado en el capital de la sociedad”. (Subrayas no originales)

(...)

La propia Constitución, como se ha visto, determina consecuencias directas de la circunstancia de que una sociedad comercial tenga el carácter de sociedad de economía mixta y hace imperativa la vigilancia seguimiento y control de los recursos estatales, cualquiera sea la forma de gestión de los mismos, en los términos que prevea la ley.

(...)

Ahora bien, la circunstancia de que a las sociedades de economía mixta con participación estatal en el capital social igual o inferior al 50% no les sean aplicables los principios de la contratación de las entidades estatales, sino aquellos propios de la contratación entre particulares no implica que de la gestión de las mismas estén ausentes los principios que informan la gestión de los recursos del Estado. Como ya se expresó, sobre la aplicación de la participación estatal y los resultados de la gestión de la misma (utilidades) habrá el control fiscal en los términos que determina la ley (Ley 42 de 1993, artículo 21). Así mismo, los titulares inmediatos del control administrativo (en últimas un Ministro, Gobernador o Alcalde) habrán de velar porque en el conjunto de la respectiva actuación social se observen los principios que garanticen una gestión eficiente y eficaz en términos no simplemente de eficacia y eficiencia “privada” sino de eficacia y eficiencia públicas, incluidos los imperativos de la moralidad administrativa.”³⁰.

Así las cosas, tanto las empresas industriales y comerciales del Estado, como las sociedades de economía mixta con participación estatal superior al 50% del capital social, son entidades públicas, lo cual no obsta para que las sociedades de economía mixta con participación estatal igual o inferior al 50% del capital social, conserven las características jurídicas de las sociedades de dicha naturaleza, y el control fiscal y administrativo que sobre ellas se ejerce.

³⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-629 de 2003. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

4.3. LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA COMO MANIFESTACIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN POR SERVICIOS

4.3.1. La descentralización de funciones de la Rama Ejecutiva

El artículo 209 de la Constitución Política expresa que el desarrollo de la función administrativa se puede llevar a cabo mediante la descentralización de funciones en cada nivel del Estado.

La Corte constitucional define la descentralización como una forma de organización administrativa propia de los estados de forma unitaria, que atenúa la centralización permitiendo la transferencia de competencias a organismos distintos del poder central, que adquieren autonomía en la gestión de las respectivas funciones. No obstante, esta transferencia no implica la ruptura total del vínculo entre el poder central y la entidad descentralizada, sino que, en aras de garantizar el principio de coordinación que gobierna la función administrativa, dicho vínculo permanece vigente a través del llamado control de tutela, existente en nuestra organización administrativa, respecto de los entes funcionalmente descentralizados, con definidos perfiles jurídicos, desde la reforma constitucional y administrativa operada en 1968³¹.

Dentro de las clases de descentralización existen tres a saber: la descentralización territorial, la descentralización por colaboración y la descentralización especializada o por servicios. Teniendo en cuenta que este último tipo de descentralización es el que ocupa nuestra atención en el estudio que se realiza, procederemos a ahondar en ella.

³¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 727 de 2002. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

4.3.2. La descentralización especializada o por servicios

La descentralización especializada o por servicios, consiste en la asignación de competencias o funciones del Estado a ciertas entidades, que se crean para ejercer una actividad especializada. Las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con porcentaje de participación estatal superior al 50% del capital social, pertenecen al sector de la Rama Ejecutiva descentralizado por servicios tal y como lo señalan los artículos 38 numeral 2º y 68 de la ley 489 de 1998.

Este tipo de descentralización implica en sí mismo, un poder de supervisión a la entidad descentralizada, que tiene como objeto la constatación del cumplimiento de los fines y directrices estatales. Al respecto la Corte Constitucional ha indicado:

“La descentralización por servicios siempre ha tenido como presupuesto una relación que implica un poder de supervisión y orientación que se ejerce para la constatación de la armonía de las decisiones de los órganos de las entidades descentralizadas con las políticas generales adoptadas por el sector, y que es llevado a cabo por una autoridad sobre otra, o sobre una entidad, control que el constituyente avaló cuando acogió esta forma de organización administrativa. Por ello no resulta extraño ni contrario al espíritu de la Carta, que la ley hable de que los representantes legales de las entidades descentralizadas tengan un superior inmediato, tal y como lo hace la norma sub examine. Ello no supone que dicho superior ejerza un control jerárquico. Significa tan solo, que ese superior inmediato ejerce el control administrativo propio de la descentralización.”³²

³² *Ibídem.*

4.3.3. Elementos de la descentralización especializada o por servicios

Las entidades descentralizadas por servicios cumplen con las siguientes características:

- a) *Actividad Determinada.* Las entidades descentralizadas por servicios tienen una actividad determinada de tal importancia que el desarrollo de la misma requirió la creación de la entidad para que la realizase de manera más especializada y técnica. En las sociedades de economía mixta y en las empresas industriales y comerciales del Estado, se desarrollan actividades de naturaleza industrial y comercial.
- b) *Personería jurídica.* Estas entidades están dotadas de personería jurídica, esto es, capacidad de ser sujetos de derechos y obligaciones con el fin de poder realizar autónomamente la actividad que les ha sido confiada. De la personería jurídica se desprende la capacidad de auto-organización, de ejecución, decisión y poder de reglamentación interno, lo que en últimas se conoce como la autonomía administrativa. El otorgamiento de la personalidad jurídica, comporta adicionalmente el reconocimiento de la autonomía financiera, propio de las personas jurídicas. Estas entidades necesitan un patrimonio y un presupuesto propio, diferente del patrimonio y presupuesto del Estado.
- c) *El nombramiento de sus autoridades se realiza al interior de la entidad.* La misma entidad tiene la potestad de nombrar las autoridades que la dirigen, más exactamente las de los niveles inferiores, pues generalmente los niveles directivos y ejecutivos provienen de un nombramiento del poder central.
- d) *Son controladas por el poder central.* El Poder Central ejerce control sobre las entidades descentralizadas, pues tal y como se ha indicado, si bien las entidades descentralizadas gozan de autonomía, no son independientes

respecto del Poder Central. Dicho control es el denominado *control de tutela*, que será ejercido de acuerdo a su vinculación o adscripción a un órgano estatal.

De acuerdo al orden territorial al que pertenezcan, las sociedades de economía mixta serán entidades descentralizadas del orden nacional, departamental o municipal.

4.4. FINALIDADES DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA Y LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO

La constitución de sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales del Estado cumple con funciones de rango constitucional:

4.4.1. La intervención del Estado en la economía

La actividad económica, industrial y comercial, no fue reservada estrictamente para los particulares, precisamente por la necesidad del Estado de racionalizar la economía, de optimizar y supervisar la prestación de servicios y de participar en el mercado para garantizar una distribución equitativa de oportunidades. A través de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, la administración ha pretendido democratizar la producción, y erradicar el abuso económico al consumidor final, precisamente en pro de garantizar el interés general.

4.4.2. Desarrollo de los fines del Estado

La participación del Estado dentro de la actividad empresarial tiene como razón de ser el cumplimiento de las finalidades estatales, es decir, cada vez que la

administración participa dentro de una sociedad de economía mixta o una empresa industrial y comercial del Estado, debe estar actuando en concordancia siquiera con una de aquellas finalidades, como: “servir a la comunidad, promover la prosperidad general”³³, “el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población”³⁴. Precisamente por esta razón es que al Estado le interesa más la orientación y dirección de la empresa que su participación en los beneficios³⁵.

En pocas palabras, tanto las sociedades de economía mixta como las empresas industriales y comerciales del Estado, encarnan el cumplimiento de la función administrativa. Tal y como lo describe el artículo 4º de la ley 489 de 1998: *“La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política. Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general.”*

Así las cosas, atendiendo a los preceptos constitucionales y legales, las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, como manifestación de la función administrativa, están llamadas al desarrollo de su objeto social, consultando siempre los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, responsabilidad y transparencia³⁶.

³³ COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA. Artículo 2.

³⁴ *Ibidem*. Artículo 366.

³⁵ PENAGOS, Gustavo. Derecho Administrativo Parte General. Bogotá D.C.: Ediciones Librería del Profesional, 2000.

³⁶ COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA. Artículo 209.

4.5. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y A LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA

Mediante la Ley 489 de 1998, se determinó la estructura de la organización nacional, norma que resulta útil para establecer el régimen jurídico aplicable a las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta. La citada ley, en su artículo 93 dispuso lo siguiente, respecto a las empresas industriales y comerciales del Estado:

Artículo 93.- Régimen de los actos y contratos. Los actos que expidan las empresas industriales y comerciales del Estado para el desarrollo de su actividad propia, industrial o comercial o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del Derecho Privado. Los contratos que celebren para el cumplimiento de su objeto se sujetarán a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de las entidades estatales.

Y en el artículo 97, en relación con las sociedades de economía mixta, prescribió lo siguiente:

Artículo 97.- Sociedades de economía mixta. Las sociedades de economía mixta son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley.

PARÁGRAFO. Los regímenes de las actividades y de los servidores de las sociedades de economía mixta en las cuales el aporte de la Nación, de entidades territoriales y de entidades descentralizadas, sea igual o

superior al noventa (90%) del capital social es el de las empresas industriales y comerciales del Estado.

A su vez, el Código de Comercio en su artículo 461 prescribe que *las sociedades de economía mixta se sujetan a las reglas del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria, salvo disposición legal en contrario.*

De conformidad con las normas antes transcritas, los actos expedidos por las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con capital estatal superior al 90 % -*evento en el cual se asimilan a aquellas*- para el desarrollo de su actividad industrial, comercial o de gestión económica, se sujetarán a las regulaciones del derecho privado, pero en cuanto a los contratos que estas entidades celebran para el cumplimiento de su objeto, el régimen que las regulará es el del estatuto contractual de las entidades estatales. No es el caso de las sociedades de economía mixta con participación pública menor al 50% del capital social, quienes en todos los casos se registrarán por el derecho privado, salvo estipulación legal en contrario.

Respecto al sometimiento al derecho privado de algunos actos de las empresas industriales y comerciales del Estado, y de las sociedades de economía mixta con una participación estatal mayor al 50% de los aportes sociales, además de la aplicación de dicho derecho a las sociedades de economía mixta con participación estatal igual o inferior al 50% del capital social, el Consejo de Estado, señaló la justificación de aplicar el régimen privado a estos tipos societarios en los siguientes términos:

(...) El sometimiento de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía mixta al régimen de derecho privado se justifica, según lo ha determinado la jurisprudencia de la Sala, en "la necesidad de que en su actividad industrial y comercial,

tradicionalmente ajena al Estado y propia de los particulares, ellas actúen en términos equivalentes a éstos cuando realicen actividades similares, sin tener prerrogativas exorbitantes que atenten contra el derecho a la igualdad ni estar sujetas a procedimientos administrativos que entraben sus actuaciones y las pongan en situación de desventaja frente a sus competidores”, de tal manera que “...sus actividades de explotación industrial o comercial se desarrollen con las mismas oportunidades y las mismas ventajas o desventajas que las adelantadas por aquellos, sin que influya para nada su investidura de entidad estatal; que puedan actuar como particulares, frente a las exigencias de la economía y del mercado. Por ello, la regla general es que en sus actos y contratos rijan las normas de derecho privado, salvo en cuanto a sus relaciones con la Administración y en aquellos casos en los que por expresa disposición legal ejerzan alguna función administrativa, puesto que allí sí deberá dar aplicación a las reglas de derecho público pertinentes....”³⁷

Armonizando las disposiciones de la Ley 80 con el artículo 93 de la Ley 489 de 1998, debe entenderse que sólo en aquellos casos en que el estatuto contractual de la Administración Pública u otra norma legal establezcan alguna excepción en relación con el régimen aplicable a los contratos estatales que celebran las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, se adoptarán tales disposiciones, pero en lo no exceptuado, éstos se regirán, en un todo, por las normas del citado estatuto contractual.

Con la expedición de la Ley 1150 de 2007, según lo dispuesto por el artículo 14, el régimen de contratación de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con capital estatal superior al 50%, es el

³⁷ COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Radicado: 25000-23-26-000-2001-01219-01(24639).C.P. Myriam Guerrero De Escobar.

previsto por la Ley 80 de 1993, salvo dos excepciones i) cuando se encuentren en competencia con el sector privado nacional o internacional o ii) cuando desarrollen su actividad en mercados monopolísticos o mercados regulados, caso en el cual se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales, pero en todo caso, la gestión adelantada por estas empresas estará sometida a los principios de la función administrativa, y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política respectivamente, según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.³⁸.

Es decir que el régimen contractual de las sociedades de economía mixta, que por principio se encuentra sometido al derecho privado según la definición legal transcrita, conoce una excepción derivada del porcentaje del aporte estatal consistente en que cuando éste es superior al 50% del capital de la respectiva sociedad no se aplican “*las reglas de derecho privado*”, sino las normas especiales previstas para la contratación de las entidades estatales

Actualmente, el Decreto 1510 de 2013, establece en su artículo 63, la modalidad de contratación aplicable a las empresas industriales y comerciales del estado y a las sociedades de economía mixta con participación estatal superior al 50% del capital social:

Artículo 63.- Contratación de empresas industriales y comerciales del Estado. Las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, sus filiales y las empresas en las cuales el Estado tenga más del cincuenta por ciento (50%) del capital social que no se encuentren en situación de competencia, deben utilizar el procedimiento de selección abreviada de menor cuantía para los contratos que tengan como objeto su

³⁸ COLOMBIA. LEY 1150 De 2011. Artículo 13.

actividad comercial e industrial, salvo para los contratos de obra pública, consultoría, prestación de servicios, concesión, encargo fiduciario y fiducia pública para los cuales se aplicará la modalidad que corresponda.

4.6. CONSTITUCIÓN DE SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA Y EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO

Teniendo en cuenta que estos dos tipos societarios forman parte de la Rama Ejecutiva descentralizada por servicios *-refiriéndonos exclusivamente a las sociedades de economía mixta con porcentaje de participación estatal superior al 50% del capital social, y a las empresas industriales y comerciales del Estado-* la ley 489 de 1998 indica que la autorización para la creación de las entidades descentralizadas será de acuerdo a su orden territorial por una ley, ordenanza o acuerdo municipal, cuyo proyecto deberá acompañarse del estudio demostrativo que justifique la iniciativa, el cual debe reflejar en todo caso, los principios de la función administrativa.

De igual manera, el artículo 50 de la misma ley, señala el contenido que deben tener los actos de creación de cualquier organismo o entidad administrativa, y hace referencia a la adscripción o vinculación a que deben estar sujetos, correspondiéndole tanto a las empresas industriales y comerciales del Estado, como a las sociedades de economía mixta la figura de la vinculación, respecto a un Ministerio o Departamento Administrativo, según lo indique su acto de constitución.

A continuación, se transcriben las normas en mención:

Artículo 50.- Contenido de los actos de creación. La ley que disponga la creación de un organismo o entidad administrativa deberá determinar sus

objetivos y estructura orgánica, así mismo determinará el soporte presupuestal de conformidad con los lineamientos fiscales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. La estructura orgánica de un organismo o entidad administrativa comprende la determinación de los siguientes aspectos:

- 1. La denominación.*
- 2. La naturaleza jurídica y el consiguiente régimen jurídico.*
- 3. La sede.*
- 4. La integración de su patrimonio.*
- 5. El señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y de designación de sus titulares, y*
- 6. El Ministerio o el Departamento Administrativo al cual estarán adscritos o vinculados.*

Parágrafo.- Las superintendencias, los establecimientos públicos y las unidades administrativas especiales estarán adscritos a los ministerios o departamentos administrativos; las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta estarán vinculadas a aquellos; los demás organismos y entidades estarán adscritos o vinculados, según lo determine su acto de creación.

Artículo 69. Creación de las entidades descentralizadas. Las entidades descentralizadas, en el orden nacional, se crean por la ley, en el orden departamental, distrital y municipal, por la ordenanza o el acuerdo, o con su autorización, de conformidad con las disposiciones de la presente Ley. El proyecto respectivo deberá acompañarse del estudio demostrativo que justifique la iniciativa, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política.

Las empresas industriales y comerciales del Estado de los órdenes departamental y municipal, estarán vinculadas a las secretarías y departamentos administrativos del ente territorial *-tal y como se explicará en el numeral 4.8.-* y, en todo caso serán entidades descentralizadas del orden territorial correspondiente bajo el cumplimiento del porcentaje de participación estatal superior al 50%, las sociedades de economía mixta.

En cuanto a las sociedades de economía mixta que no tienen una participación estatal superior al 50% del capital social, se regirán por las normas del Código de Comercio y de la Ley 489 de 1998, en los acápites destinados a las sociedades de economía mixta *-artículos 462 y 98 correspondientemente-* en los que se indican los requisitos de constitución de las mismas, indiferentemente del porcentaje de participación estatal. Los requisitos señalados son:

- i. Las condiciones que para la participación del Estado contenga la disposición que autorice su creación;
- ii. El carácter nacional, departamental o municipal de la sociedad;
- iii. Su vinculación a los distintos organismos administrativos, para efectos de la tutela que debe ejercerse sobre la misma.

Una vez analizados los requisitos de constitución para las entidades descentralizadas *-empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta con participación pública superior al 50% del capital social-* y para las sociedades de economía mixta indiferentemente del porcentaje de participación público, se puede concluir que están sometidas a exigencias casi idénticas.

4.7. LA VINCULACIÓN COMO FORMA DE CONTROL ADMINISTRATIVO SOBRE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA

4.7.1. Generalidades

Los nexos de vinculación y adscripción de las entidades con la Administración, tienen su origen en el concepto de descentralización por servicios, la cual implica la existencia de un poder de supervisión y orientación que se ejerce para constatar que las actuaciones y decisiones de las entidades vinculadas o adscritas, se han ejercido en armonía con las políticas generales adoptadas por el sector administrativo al cual pertenecen.

Los organismos y entidades estatales pueden encontrarse adscritas o vinculadas a la Administración. Dependiendo de ello, se aplicará con mayor rigor el derecho público, para el primer caso, y el derecho privado para el segundo.

4.7.2. De la adscripción

El fenómeno de la adscripción es propio de entidades como las Superintendencias y las Unidades Administrativas Especiales. A las entidades adscritas la Ley les otorga directamente una función que corresponde en principio a la autoridad superior, “desconcentración por adscripción”. Las entidades adscritas se caracterizan porque se les aplica íntegramente el derecho público, sin perjuicio de aquellos casos excepcionales en los cuales se permite la aplicación del derecho privado, como en algunos contratos. Los organismos adscriptos tienen menor autonomía que las entidades vinculadas, pues la autonomía administrativa y financiera está determinada por la Ley.

4.7.3. De la vinculación

La vinculación hace referencia a un vínculo con la Administración Central, que implica una mayor autonomía que en las entidades adscritas. Las entidades vinculadas, tienen a su cargo la prestación de un servicio público de carácter industrial, comercial o financiero, actividad que por su naturaleza puede ser desempeñada por particulares.

Del vínculo existente entre la Administración y la entidad vinculada, surge el denominado *control de tutela*, que no tiene por objeto cosa diferente, a verificar la sujeción de dichas entidades a los principios de la función administrativa y los fines del Estado.

4.7.4. Las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta se encuentran vinculadas a la Administración

En concordancia con lo dispuesto en la ley 489 de 1998, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta son un ejemplo de vinculación a la Administración. A continuación se transcriben las normas de las cuales se desprende la connotación de vinculados de estos dos tipos societarios:

Artículo 50.- Parágrafo. Las superintendencias, los establecimientos públicos y las unidades administrativas especiales estarán adscritos a los ministerios o departamentos administrativos; las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta estarán vinculadas a aquellos; los demás organismos y entidades estarán adscritos

Artículo 98.- Condiciones de participación de las entidades públicas. En el acto de constitución de toda sociedad de economía mixta se señalarán las condiciones para la participación del Estado que contenga la disposición

que autorice su creación, el carácter nacional, departamental, distrital o municipal de la sociedad; así como su vinculación a los distintos organismos para efectos del control que ha de ejercerse sobre ella.

Tal y como se desprende de las normas citadas no existe excepción alguna para que las empresas industriales y comerciales del Estado y las Sociedades de economía mixta no se encuentren vinculadas a la Administración, pues si bien el párrafo del artículo 50 de la Ley 489 de 1998 se refiere a los organismos o entidades administrativas *–y las sociedades de economía mixta no adquieren tal connotación a menos que tengan una participación estatal superior al 50% del capital social-*, en el artículo 98 del mismo compilado normativo, se indica que en el acto de constitución de “toda sociedad de economía mixta” debe constar el organismo al cual está vinculada para efectos del control que ha de ejercerse sobre ella.

Reiterando dicha regla para todas las sociedades de economía, encontramos el artículo 462 del Código de Comercio, que reza:

Artículo 462.- Contenido del acto de constitución de sociedad de economía mixta. En el acto de constitución de toda sociedad de economía mixta se señalarán las condiciones que para la participación del Estado contenga la disposición que autorice su creación; el carácter nacional, departamental o municipal de la sociedad; así como su vinculación a los distintos organismos administrativos, para efectos de la tutela que debe ejercerse sobre la misma.

La Corte Constitucional en estudio de la figura legal de vinculación, se refirió al control de tutela derivado de la misma, en los siguientes términos:

“La descentralización involucra entre nosotros, desde 1968, el concepto de vinculación del ente funcionalmente descentralizado a un ministerio o departamento administrativo, el cual ejerce un control de tutela sobre el primero, con miras a obtener la coordinación de la función administrativa. Así las cosas, el control de tutela parte de la base de la distinción entre organismos superiores e inferiores dentro de la estructura administrativa.

(...)

Todo lo anterior permite concluir que entre nosotros la descentralización por servicios siempre ha tenido como presupuesto una relación que implica un poder de supervisión y orientación que se ejerce para la constatación de la armonía de las decisiones de los órganos de las entidades descentralizadas con las políticas generales adoptadas por el sector, y que es llevado a cabo por una autoridad sobre otra, o sobre una entidad, control que el constituyente avaló cuando acogió esta forma de organización administrativa. Por ello no resulta extraño ni contrario al espíritu de la Carta, que la ley hable de que los representantes legales de las entidades descentralizadas tengan un superior inmediato, tal y como lo hace la norma sub examine. Ello no supone que dicho superior ejerza un control jerárquico, en su noción clásica, como lo afirma el demandante, consideración sobre la cual estructura su acusación. Significa tan solo, que ese superior inmediato ejerce el control administrativo propio de la descentralización.”³⁹

La facultad del ministerio o departamento administrativo al cual se encuentran vinculadas las sociedades, debe analizarse dentro del contexto del control administrativo que la misma Ley 489 de 1998 establece en sus artículos 41 y 105.

Artículo 41.- Orientación y control. La orientación, control y evaluación general de las actividades de los organismos y entidades administrativas

³⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 727 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

corresponden al Presidente de la República y en su respectivo nivel, a los ministros, los directores de departamento administrativo, los superintendentes, los gobernadores, los alcaldes y los representantes legales de las entidades descentralizadas y sociedades de economía mixta de cualquier nivel administrativo.

En el orden nacional, los ministros y directores de departamento administrativo orientan y coordinan el cumplimiento de las funciones a sociedades de economía mixta que les estén adscritas o vinculadas o integren el Sector Administrativo correspondiente.

Artículo 105.- Control administrativo. El control administrativo sobre las entidades descentralizadas no comprenderá la autorización o aprobación de los actos específicos que conforme a la ley compete expedir a los órganos internos de esos organismos o entidades.

Si bien los artículos 41 y 105 de la Ley 489 de 1998 se refieren exclusivamente a las entidades descentralizadas, y para que las sociedades de economía mixta adquieran tal connotación se requiere que posean participación estatal superior al 50% del capital social, del artículo 462 del Código de Comercio se desprende que todas las sociedades de economía mixta *–indiferentemente de la participación pública-* deben encontrarse vinculadas a la Administración, luego el control administrativo al que se refieren los artículos 41 y 105 de la citada ley se hacen extensivos. Así las cosas, las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, se encuentran vinculadas a la administración conforme a su orden territorial, y en todo caso, el titular de dicho control administrativo es el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde según sea el caso.

4.8. LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA DEL ORDEN DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

Teniendo en cuenta que dentro del Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio de Bucaramanga existen empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta del orden departamental y municipal, se procede a hacer una descripción de dichos órdenes territoriales, partiendo del hecho de que las normas del orden nacional ya mencionadas, son aplicables a los entes territoriales, y en todo caso suplen cualquier vacío al respecto que no se halle detallado en los regímenes departamental y municipal.

4.8.1. Empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta del orden departamental

La autorización para la constitución o participación, previa iniciativa del gobernador, de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta de este orden territorial, corresponde a las Asambleas Departamentales, de acuerdo a lo ordenado en el numeral 7º del artículo 300 de la Constitución Nacional.

El Decreto Ley 1222 de 1986 *-Código de Régimen Departamental-* regula las empresas industriales y comerciales del estado y las sociedades de economía mixta del orden departamental. En las materias no reguladas por esta norma, se aplicarán las disposiciones pertinentes previstas en la Ley 489 del 98, y demás normas aplicables, entre ellas las ordenanzas que regulen el tema.

Las empresas industriales y comerciales del Estado, y las sociedades de economía mixta *-con porcentaje de participación público superior al 50% del*

capital social, según lo regulado por el artículo 2º, numeral 1º, literal a), de la Ley 80 de 1993- Son entidades descentralizadas del orden departamental.

El inciso segundo del artículo 256, del decreto 1222 de 1986, indica que el *grado de tutela y, en general, las condiciones de la participación de los departamentos en esta clase de sociedades se determinan en los actos que autoricen su creación y en el respectivo contrato social.*

Respecto a la representación de las acciones que posea el departamento en estas sociedades, el Código de Régimen Departamental indica, que corresponde al gobernador o al secretario o jefe administrativo a cuyo despacho se halle vinculada la sociedad, quien en todo caso actúa como delegatario del gobernador⁴⁰. Estos representantes del gobierno departamental en los órganos directivos de estas sociedades, están encargados de ejercer el control de sus actividades y la coordinación de estas con la política y programas de la administración departamental⁴¹.

Luego es en cabeza de las secretarías y departamentos administrativos a los cuales se hallen vinculadas las empresas industriales y comerciales del Estado, y las sociedades de economía mixta, que está radicado el denominado control de tutela gubernamental⁴². Sin excluir de dicho control al gobernador, en cabeza de quien el numeral 6º del artículo 94 del citado Código Departamental, atribuye la función de coordinar las actividades y servicios de estos tipos societarios⁴³.

⁴⁰ COLOMBIA. CÓDIGO DE RÉGIMEN DEPARTAMENTAL. Decreto-ley 1222 de 1986. Artículo 273.

⁴¹ *Ibídem.* Artículos 264 y 267.

⁴² *Ibídem.* Artículo 265.

⁴³ *Ibídem.* Artículo 94.

En cuanto a la vigilancia fiscal que debe ejercerse sobre estas sociedades en el orden territorial, los artículos 319 y 320 prescriben:

Artículo 319.- La vigilancia de la gestión fiscal en los establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales corresponde a la contraloría departamental, la cual expedirá para su ejercicio reglamentos acordes con las funciones y actividades que desarrollan dichos organismos, a fin de que éstos puedan cumplir con eficiencia sus tareas.

Artículo 320.- En las sociedades de economía mixta el régimen de vigilancia fiscal es el indicado en el artículo anterior.

Así las cosas, el control fiscal de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta del orden departamental, está en cabeza de la Contraloría Departamental del correspondiente ente territorial.

4.8.2. Empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta del orden municipal

La autorización para la constitución o participación, previa iniciativa del alcalde, de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta de este orden territorial, corresponde a los Concejos Municipales, de acuerdo a lo ordenado en el numeral 6º del artículo 313 de la Constitución Nacional.

El Decreto Ley 1333 de 1986 -*Código de Régimen Municipal*- regula muy pocos aspectos de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta del orden Municipal. Tal y como se indicó con las del orden departamental, se aplicarán las disposiciones pertinentes previstas en la Ley 489 del 98, y demás normas aplicables, entre ellas los acuerdos municipales que regulen el tema.

Si bien dentro del Código de Régimen Municipal no se menciona que el representante de las acciones es el alcalde o el secretario o jefe administrativo a cuyo despacho se halle vinculada la sociedad –que en todo caso actuaría como delegatario del alcalde-; ni que el grado de tutela y, en general, las condiciones de la participación de los municipios en esta clase de sociedades se determinan en los actos que autoricen su creación y en el respectivo contrato social, además de no indicar que el control fiscal de las mismas recae en la correspondiente Contraloría Municipal del ente territorial, dichas connotaciones se extienden por analogía, entendiendo los principios de la función administrativa, las características de las tipos societarios de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta, y la regulación del orden nacional equiparable, que se aplica a los órdenes territoriales tal y como lo ha indicado la misma ley y la jurisprudencia.

4.9. LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA

4.9.1. Concepto y elementos característicos

Tanto el artículo 97 de la Ley 489 de 1998, como el artículo 461 del Código de Comercio, son armónicos al definir a las sociedades de economía mixta como organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial y comercial conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley.

En sentencia C 629 de 2003, el Tribunal Constitucional, indicó, que varios son, entonces, los elementos configurativos de la sociedad de economía mixta conforme al desarrollo legal de los mandatos constitucionales:

- a. Creación o autorización legal;
- b. Carácter de sociedades comerciales;
- c. Su objeto social es el cumplimiento de actividades industriales y comerciales;
- d. Sujeción a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley;
- e. Capital integrado por aportes del Estado y de particulares;
- f. Vinculación a la administración como integrante del sector descentralizado y consecuente sujeción a controles administrativos.

Si bien se requiere de la autorización del correspondiente cuerpo colegiado - *dependiendo del nivel nacional, o del ente territorial*- la misma, no genera la constitución inmediata, se requiere además la celebración del contrato de sociedad para que nazca a la vida jurídica. Así lo ha expresado la Corte Suprema de Justicia:

“(...) dos actos jurídicos requieren la constitución de una sociedad de economía mixta: la ley que crea o autoriza, y el contrato de sociedad. (...)”⁴⁴

Retomando la sentencia C 629 de 2004, en dicha oportunidad, la Corte, fue enfática en sus orientaciones en cuanto al entendimiento que desde la perspectiva constitucional cabe dar a los elementos característicos de las sociedades de economía mixta, señalando:

“-Gozan de personería jurídica propia y de autonomía administrativa, aunque el grado de ésta variará según el porcentaje de participación que tengan los particulares y el Estado.

(...)

⁴⁴ COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia de 27 de febrero de 1975. M.P. Luis Sarmiento Buitrago.

-Su organización es la propia de las sociedades comerciales, las cuales están previstas en el Código de Comercio. Los estatutos por los cuales se rigen son los expedidos por los socios y están contenidos en el contrato social.

(...)

-Su objeto social es el desarrollo de actividades industriales y comerciales, salvo aquellas excepciones que consagre la ley.

-Tal como se desprende de su misma denominación, en esas sociedades hay aportes tanto de capital público como de capital privado. El monto de uno y otro varía según la intención no sólo del legislador sino de sus mismos socios. Así las cosas, el carácter de sociedad de economía mixta no depende en manera alguna del régimen jurídico aplicable sino de la participación en dicha empresa de capital público y de capital privado”.

(...)

Debe precisarse que la participación económica de particulares conlleva a la intervención de éstos tanto en el manejo de la sociedad como en la toma de decisiones, según sea el monto de su aporte. No es el Estado quien actúa sólo, sino en compañía de su socio, es decir de un particular.

(...)

-Tienen ánimo de lucro y es claro que habrá reparto de utilidades y de pérdidas entre sus socios. En efecto, los dineros que reciban por el ejercicio de su actividad serán repartidos entre las entidades públicas y los particulares”⁴⁵

Finalmente basta resaltar que la connotación de sociedad de economía mixta, la otorga la mera concurrencia de capital público y privado, indiferentemente del porcentaje de participación dentro del capital social de cada uno de aquellos, así lo aclaró la Corte Constitucional mediante la Sentencia C 953 de 1999, en donde declaró la inexecutable del inciso segundo del artículo 97 de la Ley 489 de 1997,

⁴⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-629 de 2003. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

que limitaba la naturaleza de sociedades de economía mixta solo para aquellas en que el porcentaje público fuese superior al 50% del capital social efectivamente suscrito y pagado.

Dichos aportes estatales, pueden consistir en ventajas financieras o fiscales, garantías de obligaciones de la sociedad, suscripción de bonos de la misma, auxilios especiales, concesiones de explotación de bienes o de servicios, títulos mineros y aportes para la explotación de recursos naturales del Estado.

4.9.2. Sociedades de economía mixta indirectas o de segundo grado

Las entidades descentralizadas indirectas o de segundo grado, son personas jurídicas que surgen por virtud de la asociación de entidades descentralizadas entre sí o con particulares. Sin embargo como se ha venido advirtiendo, para que adquieran la condición de entidades descentralizadas por servicios, se requiere que la participación pública sea superior al 50% en la sociedad.

La anterior definición, se deriva del derogado Decreto 3130 de 1968, que en su artículo 4º definía a las entidades descentralizadas indirectas así:

Artículo 4.- De las entidades descentralizadas indirectas. Las personas jurídicas en las cuales participen la nación y entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, asociadas entre ellas o con particulares, cuando para tal efecto estuvieren debidamente autorizadas, serán clasificadas en el acto de su constitución dentro de las categorías que establece el decreto 1050 de 1968, y en dicho acto también se precisará su pertenencia al orden nacional, departamental o municipal, según la naturaleza y ámbito del servicio, la proporción de las participaciones y la intención de sus creadores.

No existe ninguna otra disposición normativa vigente que defina a las sociedades de economía mixta indirectas o de segundo grado, no obstante, no puede deducirse que dejaron de existir con la derogatoria del Decreto en mención, pues la Ley 489 de 1998 las regula en los siguientes aspectos:

- a) En el *parágrafo del artículo 49*, indica que este tipo de sociedades se constituirá con arreglo a las disposiciones de dicha ley, y en todo caso previa autorización del Gobierno Nacional si se tratare de entidades de ese orden o del Gobernador o el Alcalde en tratándose de entidades del orden departamental o municipal.

- b) En el *artículo 109*, se refiere al control administrativo que se ejerce sobre las entidades descentralizadas indirectas, el cual se ejercerá mediante la intervención de los representantes legales de los organismos y entidades participantes o sus delegados, en los órganos internos deliberación y dirección de la entidad.

Así las cosas a estas sociedades se les aplican el régimen previsto para las sociedades de economía mixta directas, y se constituyen con previa autorización legal.

4.9.3. Escisión de sociedades de economía mixta

Reyes Villamizar, define la escisión como la *“división del patrimonio de una sociedad en dos o más partes, a fin de traspasar en bloque una, varias, o la totalidad de estas partes resultantes de la división a una o varias sociedades preexistentes o constituidas a raíz de esta operación, recibiendo los accionistas de*

la sociedad escindida acciones o participaciones de las sociedades beneficiarias en contraprestación a esta aportación”⁴⁶.

De igual forma la Supersolidaria, en concepto del 27 de abril de 2003, indicó que *“La escisión conlleva a la división de un patrimonio en dos o más partes, con el fin de traspasar en bloque una, varias o la totalidad de estas partes resultantes de la división a una o varias sociedades preexistentes o constituidas a raíz de esta operación”⁴⁷.*

La ley 222 de 1995, en su artículo 3º, indica que habrá escisión cuando:

1. Una sociedad sin disolverse, transfiere en bloque una o varias partes de su patrimonio a una o más sociedades existentes o las destina a la creación de una o varias sociedades.
2. Una sociedad se disuelve sin liquidarse, dividiendo su patrimonio en dos o más partes, que se transfieren a varias sociedades existentes o se destinan a la creación de nuevas sociedades.

La escisión de una sociedad implica la pre-existencia de un proyecto de escisión, que deberá ser aprobado por la junta de socios o asamblea general de accionistas de la sociedad que se escinde. Cuando en el proceso de escisión participen sociedades beneficiarias ya existentes se requerirá, además, la aprobación de la asamblea o junta de cada una de ellas. La decisión respectiva se adoptará con la mayoría prevista en la ley o en los estatutos para las reformas estatutarias, y dicho proceso deberá publicarse en un diario de amplia circulación nacional, y en un

⁴⁶ REYES VILLAMIZAR, Francisco. Transformación, Fusión y Escisión de Sociedades. Bogota D.C.: Editorial Temis, 2000.

⁴⁷ COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA. Concepto No. 07326 del 27 de abril del 2003.

diario de amplia circulación del domicilio social de cada una de las sociedades participantes.⁴⁸

En la escisión la sociedad o sociedades destinatarias de las transferencias resultantes de la escisión, se denominarán sociedades beneficiarias, y la sociedad que transfiere parte de su patrimonio se denomina sociedad escidente.

Los socios de la sociedad escindida participarán en el capital de las sociedades beneficiarias en la misma proporción que tengan en aquélla, salvo que por unanimidad de las acciones, cuotas sociales o partes de interés representadas en la asamblea o junta de socios de la escidente, se apruebe una participación diferente.

La protocolización de la escisión se hará mediante escritura pública, que contendrá, además, los estatutos de las nuevas sociedades o las reformas que se introducen a los estatutos de las sociedades existentes. Dicha escritura será otorgada únicamente por los representantes legales de estas últimas. En ella, deberán protocolizarse los siguientes documentos:

1. El permiso para la escisión en los casos en que de acuerdo con las normas sobre prácticas comerciales restrictivas, fuere necesario.
2. El acta o actas en que conste el acuerdo de escisión.
3. La autorización para la escisión por parte de la entidad de vigilancia en caso de que en ella participen una o más sociedades sujetas a tal vigilancia.
4. Los estados financieros certificados y dictaminados, de cada una de las sociedades participantes, que hayan servido de base para la escisión.

Copia de la escritura de escisión se registrará en la Cámara de Comercio correspondiente al domicilio social de cada una de las sociedades participantes en

⁴⁸ COLOMBIA. LEY 222 DE 1995. Artículos 4 y 5.

el proceso de escisión. A partir de la inscripción en el Registro Mercantil de la escritura de escisión, la sociedad o sociedades beneficiarias asumirán las obligaciones que les correspondan en el acuerdo de escisión y adquirirán los derechos y privilegios inherentes a la parte patrimonial que se les hubiere transferido.

4.9.4. Las sociedades de economía mixta pueden adoptar cualquiera de los tipos societarios previstos en el Código de Comercio

Con relación al tipo societario que pueden adoptar las sociedades de economía mixta, la Superintendencia de Sociedades indicó:

“(...) las sociedades de economía mixta se rigen por la reglas de derecho privado, son sociedades de comercio sujetas al derecho mercantil, con las limitaciones expresas que la Constitución y la ley establezcan. Pueden constituirse bajo cualquiera de las formas de sociedad prevista en el Código de Comercio, colectiva, en comanditas simples o por acciones, de responsabilidad limitada, anónima o simplificada por acciones, toda vez que la ley colombiana no señala ninguna en especial.(...)”⁴⁹

La gran mayoría de sociedades de economía mixta en el país están estructuradas bajo la forma societaria de anónimas. Para el caso del Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio de Bucaramanga, todas las sociedades de economía mixta están estructuradas bajo dicho tipo societario. De acuerdo a la doctrina colombiana es apenas lógico que sea el tipo societario de mayor aplicación en las sociedades de economía mixta, por cuanto facilita al Estado alcanzar de la manera más adecuada sus finalidades, dentro de un marco de responsabilidad que no

⁴⁹ COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES. Concepto No. 220-024523 del 23 de abril de 2012.

implica mayores riesgos que los determinados por el nivel de su aporte, y que desarrolla su objeto social en niveles de igualdad con los particulares.

Teniendo en cuenta que el objeto de esta primera parte del estudio es describir la naturaleza jurídica de las sociedades pertenecientes al Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio, nos referiremos exclusivamente al tipo societario de las sociedades anónimas.

- ***Sociedades anónimas de economía mixta.***

A partir del Título VI del Código de Comercio, se desprenden las siguientes características para las sociedades estructuradas bajo el tipo societario de las anónimas:

- La sociedad anónima, es una sociedad de capital o de inversión, siendo el aporte de los accionistas, la única garantía de los terceros que contratan con ella. Hay una completa separación de patrimonios, prohibiendo la ley iniciar acción por parte de los terceros contra los socios por las obligaciones sociales. Sin embargo, si la sociedad se forma, se inscribe o se anuncia sin la especificación de que es una "Sociedad Anónima" o de las letras "S. A.", los administradores responderán solidariamente de las operaciones sociales que se celebren.
- La sociedad deberá tener mínimo cinco (5) accionistas y no tiene limitación legal para un número máximo.
- No se requiere capacidad para ser socio de estas sociedades, siempre y cuando se actúe por intermedio de un representante legal, ya que se mira el capital o aporte y no las personas.
- Todos los socios deben realizar un aporte para formar el capital social, el cual se divide en acciones de igual valor. Dichas acciones podrán ser nominativas o al portador, pero deberán ser nominativas mientras no se hayan pagado íntegramente.

- El capital social se divide en: CAPITAL AUTORIZADO, que es una especie de presupuesto general de inversión que se espera llegar a tener *-es una expectativa-*; CAPITAL SUSCRITO, es la parte de esa suma o presupuesto que los socios se obligan a llevar al fondo social y que no puede ser inferior al cincuenta (50%) del capital autorizado; y CAPITAL PAGADO, es aquel que efectivamente entra a caja, equivalente como mínimo a la tercera (1/3) parte del valor de cada acción de capital que se suscriba. La diferencia entre el capital pagado y el suscrito debe ser cancelada máximo en un (1) año.
- La sociedad por ley debe tener cuatro (4) órganos sociales, la Asamblea General de Accionistas, la Junta Directiva, el Representante Legal y el Revisor Fiscal.
- De acuerdo al artículo 379 del Código de Comercio, cada acción confiere a su propietario los siguientes derechos:
 1. El de participar en las deliberaciones de la asamblea general de accionistas y votar en ella;
 2. El de recibir una parte proporcional de los beneficios sociales establecidos por los balances de fin de ejercicio, con sujeción a lo dispuesto en la ley o en los estatutos;
 3. El de negociar libremente las acciones, a menos que se estipule el derecho de preferencia en favor de la sociedad o de los accionistas, o de ambos;
 4. El de inspeccionar, libremente, los libros y papeles sociales dentro de los quince días hábiles anteriores a las reuniones de la asamblea general en que se examinen los balances de fin de ejercicio, y
 5. El de recibir una parte proporcional de los activos sociales al tiempo de la liquidación y una vez pagado el pasivo externo de la sociedad.

4.9.5. Las empresas de servicios públicos de economía mixta

- **Ámbito de aplicación de la ley 142 de 1994.**

El régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios está previsto en nuestra legislación, como un conjunto de normas de aplicación especial, es decir, su ámbito de explicación se restringe a las actividades enumeradas en el artículo 1º de la ley 142 de 1994, el cual se transcribe a continuación:

Artículo 1.- Ámbito de aplicación de la ley. Esta Ley se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural; a las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 de la presente Ley, y a las actividades complementarias definidas en el Capítulo II del presente título y a los otros servicios previstos en normas especiales de esta Ley.

- **El régimen jurídico especial aplicable a las ESP**

En cuanto al régimen jurídico especial al que están sometidas las Empresas de Servicios Públicos, y que debe ser aplicado indiferentemente de la naturaleza pública, privada o mixta de las sociedades prestadoras, la Corte Constitucional ha manifestado:

“El constituyente quiso definir que las personas o entidades que asuman la prestación de los servicios públicos tendrán no sólo un régimen jurídico especial, sino también una naturaleza jurídica especial; esta particular naturaleza y reglamentación jurídica encuentra su fundamento en la necesidad de hacer realidad la finalidad social que es definida por la misma Carta como objetivo de la adecuada prestación de los servicios públicos. De lo anterior se desprende que cuando el Estado asume directamente o

participa con los particulares en dicho cometido, las entidades que surgen para esos efectos también se revisten de ese carácter especial y quedan sujetas a la reglamentación jurídica particularmente diseñada para la prestación adecuada de los servicios públicos. Otro tanto sucede cuando los particulares asumen la prestación de servicios públicos. Así las cosas, las sociedades públicas, privadas o mixtas cuyo objeto social sea la prestación de los servicios en comento, antes que sociedades de economía mixta, sociedades entre entidades públicas o sociedades de carácter privado, vienen a ser entidades de naturaleza especial.”⁵⁰

- **Las ESP de economía mixta.**

En cuanto a la connotación de sociedades de economía mixta, para las ESP, el numeral 6º del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, limitó tal categoría a aquellas sociedades en las que el porcentaje de participación público fuese mayor al 50%.

Artículo 14.6.- Empresa de servicios públicos mixta. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o éstas tienen aportes iguales o superiores al 50%.

El aparte subrayado fue declarado exequible por el Tribunal Constitucional, precisamente bajo la consideración de que las ESP corresponden a un régimen jurídico especial que obedece a la libertad de configuración legislativa:

“La Corte estima que la naturaleza y el régimen jurídico especial de la prestación de los servicios públicos dispuesto por el constituyente en el artículo 365 de la Carta impiden considerar que las empresas de servicios públicos constituidas bajo la forma de sociedades por acciones, en las

⁵⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-736 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

cuales concurren en cualquier proporción el capital público y el privado, sean "sociedades de economía mixta". A juicio de la Corporación, y por lo dicho anteriormente, se trata de entidades de tipología especial expresamente definida por el legislador en desarrollo de las normas superiores antes mencionadas, que señalan las particularidades de esta actividad. Ahora bien, dentro de esa categoría especial diseñada por el legislador y llamada "empresa de servicios públicos", resulta obvio que la ley puede establecer diferencias de regulación que atiendan a distintos factores o criterios de distinción, uno de los cuales puede ser el porcentaje de la participación accionaria pública presente en las empresas de servicios públicos constituidas bajo la forma de sociedades por acciones. Estas diferencias de régimen están constitucionalmente justificadas, en cuanto hacen posibles las condiciones jurídicas que favorecen la asociación de los particulares con el Estado a fin a lograr la adecuada prestación de los servicios públicos. Ciertamente, el legislador puede regular de manera diferente situaciones de hecho también distintas, más cuando este trato jurídico diverso permite cumplir ese objetivo superior de eficiencia en la prestación de los servicios públicos, que la propia Constitución Política en su artículo 365 define que como vinculado a "a la finalidad social del Estado" ⁵¹.

- **Las ESP como manifestación de la descentralización.**

Después de un estudio acucioso sobre la materia, la Corte Constitucional, concluyó que las ESP son entidades descentralizadas indistintamente de su naturaleza oficial, privada o mixta, tomando como base la definición de entidades descentralizadas, realizada por el artículo 68 de la Ley 489 de 1998:

"Si bien el legislador sólo considera explícitamente como entidades descentralizadas a las empresas oficiales de servicios públicos, es decir a

⁵¹ *Ibídem.*

*aquellas con un capital cien por ciento (100%) estatal, lo cual haría pensar que las mixtas y las privadas no ostentarían esta naturaleza jurídica, a continuación indica que también son entidades descentralizadas "las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio." (Subraya la Corte). Así las cosas, de manera implícita incluye a las empresas de servicios públicos mixtas o privadas como entidades descentralizadas, por lo cual la Corte no encuentra obstáculo para declarar su constitucionalidad."*⁵²

- **Régimen jurídico de las ESP.**

Conforme al artículo 19 de la Ley 142 de 1994, las empresas de servicios públicos se someterán al siguiente régimen jurídico:

- El nombre de la empresa deberá ser seguido por las palabras "empresa de servicios públicos" o de las letras "ESP".
- La duración podrá ser indefinida.
- Los aportes de capital podrán pertenecer a inversionistas nacionales o extranjeros.
- Al constituir la empresa, los socios acordarán libremente la parte del capital autorizado que se suscribe.
- Serán libres la determinación de la parte del valor de las acciones que deba pagarse en el momento de la suscripción, y la del plazo para el pago de la parte que salga a deberse. Pero la empresa informará, siempre, en sus estados financieros, qué parte de su capital ha sido pagado y cual no.
- Los aumentos del capital autorizado podrán disponerse por decisión de la Junta Directiva, cuando se trate de hacer nuevas inversiones en la infraestructura de los servicios públicos de su objeto, y hasta por el valor que

⁵² *Ibídem.*

aquellas tengan. La empresa podrá ofrecer, sin sujeción a las reglas de oferta pública de valores ni a las previstas en los artículos 851, 853, 855, 856 y 858 del Código de Comercio, las nuevas acciones a los usuarios que vayan a ser beneficiarios de las inversiones, quienes en caso de que las adquieran, las pagarán en los plazos que la empresa establezca, simultáneamente con las facturas del servicio.

- El avalúo de los aportes en especie que reciban las empresas no requiere aprobación de autoridad administrativa alguna; podrá hacerse por la asamblea preliminar de accionistas fundadores, con el voto de las dos terceras partes de los socios, o por la Junta Directiva, según dispongan los estatutos. En todo caso los avalúos estarán sujetos a control posterior de la autoridad competente.
- En las asambleas los socios podrán emitir tantos votos como correspondan a sus acciones; pero todas las decisiones requieren el voto favorable de un número plural de socios.
- Las actas de las asambleas deberán conservarse; y se deberá enviar copia de ellas y de los balances y estados de pérdidas y ganancias a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. La Superintendencia tendrá en relación con los balances y el estado de pérdidas y ganancias las facultades de que trata el artículo 448 del Código de Comercio. También será necesario remitir dichos documentos a la entidad pública que tenga la competencia por la prestación del servicio o a la comisión de regulación cuando alguna de ellas o un socio lo soliciten.
- La empresa no se disolverá sino por las causales previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 457 del Código de Comercio, o en el evento de que todas las acciones suscritas lleguen a pertenecer a un accionista. Si se verifica una de las causales de disolución, los administradores están obligados a realizar aquellos actos y contratos que sean indispensables para no interrumpir la prestación de los servicios a cargo de la empresa, pero darán aviso inmediato

- a la autoridad competente para la prestación del servicio y a la Superintendencia de servicios públicos.
- En los estatutos se advertirá que las diferencias que ocurran a los asociados entre sí o con la sociedad, con motivo del contrato social, han de someterse a la decisión arbitral; las decisiones de los árbitros estarán sujetas a control judicial por medio del recurso de anulación del laudo o del recurso extraordinario de revisión, en los casos y por los procedimientos previstos en las leyes.
 - En lo demás, las empresas de servicios públicos se regirán por las reglas del Código de Comercio sobre sociedades anónimas.

4.10. EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO

4.10.1. Concepto y elementos característicos

El artículo 85 de la ley 489 de 1998 define a las empresas industriales y comerciales del Estado como organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reúnen las siguientes características:

- a. Personería jurídica;
- b. Autonomía administrativa y financiera;
- c. Capital independiente, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución. Capital que podrá estar representado en cuotas o acciones de igual valor nominal.

Pese a que las empresas industriales y comerciales del Estado están dotadas de personería jurídica, lo que en principio permite visualizar su autonomía, lo cierto es que la misma no es absoluta, en términos de la Corte Constitucional esta *“característica les imprime una cierta autonomía para el manejo de sus asuntos, en cuanto que, como lo ha considerado esta corporación, es una autonomía de origen legal, y limitada, pues estas entidades están sometidas a un control de tutela. En efecto, dicha autonomía no tiene protección constitucional contra la voluntad del legislador, por lo que la ley puede disponer de ella bien ampliando o reduciendo el grado de control de tutela sobre la respectiva entidad, ya sea suprimiendo incluso a la empresa misma.”*⁵³

El artículo 86 de la citada Ley, desarrolla el alcance de la autonomía administrativa y financiera de estas empresas, la cual se debe ejercer *“conforme a los actos que las rigen; en el cumplimiento de sus actividades, se ceñirán a la ley o norma que las creó o autorizó y a sus estatutos internos; no podrán destinar cualquier parte de sus bienes o recursos para fines diferentes de los contemplados en la ley o en sus estatutos internos; además de las actividades o actos allí previstos, podrán desarrollar y ejecutar todos aquellos que sean necesarios para el cumplimiento del objeto asignado.”*⁵⁴

La Corte Constitucional en sentencia C 691 de 2007⁵⁵, describió algunas de las características de estas entidades:

- son organismos que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagre la ley;

⁵³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 691 de 2007. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁵⁴ COLOMBIA. LEY 489 DE 1998. Artículo 86.

⁵⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 691 de 2007. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

- deben tener personería jurídica y autonomía administrativa y financiera conforme a los actos que las rigen;
- deben tener capital independiente, constituido totalmente por fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución;
- en el acto de creación debe definirse su vinculación a un ministerio o un departamento administrativo;
- en el cumplimiento de sus actividades se ceñirán a la ley o norma que las creó o autorizó y a sus estatutos internos;
- gozan de los privilegios y prerrogativas que la Constitución y las leyes confieren a la Nación y a las entidades territoriales según el caso, pero no podrán ejercer aquellas prerrogativas y privilegios que impliquen menoscabo de los principios de igualdad y de libre competencia frente a las empresas privadas;
- su dirección estará a cargo de una Junta Directiva y de un Gerente o Presidente agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción, y será el representante legal de la correspondiente entidad;
- los actos que expidan para el desarrollo de su actividad propia, industrial o comercial o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del Derecho Privado;
- los contratos que celebren se sujetarán a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de las entidades estatales, con excepción de aquellos que celebren las empresas que se encuentren en competencia con el sector privado nacional o internacional o desarrollen su actividad en mercados monopolísticos o mercados regulados.

Retomando las disposiciones consagradas en el artículo 85 de la Ley 489 de 1998, en su inciso final indicó que tanto a las empresas industriales y comerciales del Estado como a las sociedades de economía mixta, se les aplica en lo

pertinente los artículos 19, numerales 2, 4, 5, 6, 12, 13, 17; 27 numerales 2, 3, 4, 5, y 7, y 183 de la Ley 142 de 1994. A continuación se expondrán los aspectos que revisten mayor importancia:

- Su duración podrá ser indefinida.
- Al constituir la empresa, los socios acordarán libremente la parte del capital autorizado que se suscribe. Será libre la determinación de la parte del valor de las acciones que deba pagarse en el momento de la suscripción, y la del plazo para el pago de la parte que salga a deberse. Pero la empresa informará, siempre, en sus estados financieros, qué parte de su capital ha sido pagado y cual no.
- La empresa no se disolverá sino por las causales previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 457 del Código de Comercio, o en el evento de que todas las acciones suscritas lleguen a pertenecer a un accionista.
- Si se verifica una de las causales de disolución, los administradores están obligados a realizar aquellos actos y contratos que sean indispensables para no interrumpir la prestación de los servicios a cargo de la empresa, y darán aviso inmediato a la autoridad competente para la prestación del servicio. general para informar de modo completo y documentado dicha situación. De ninguna manera se ocultará a los terceros con quienes negocie la sociedad la situación en que esta se encuentra; el ocultamiento hará solidariamente responsables a los administradores por las obligaciones que contraigan y los perjuicios que ocasionen.

4.10.2. Las empresas industriales y comerciales del Estados pueden adoptar cualquiera de los tipos societarios previstos en el Código de Comercio

Si bien no existe una norma que consagre expresamente la libertad de tipo societario de las empresas industriales y comerciales del Estado, del artículo 97 del Decreto 111 de 1996, se desprende la existencia de empresas industriales y comerciales del Estado societarias y no societarias.

Artículo 97-. Los excedentes financieros de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional no societarias, son de propiedad de la Nación. El Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, determinará la cuantía que hará parte de los recursos de capital del presupuesto nacional, fijará la fecha de su consignación en la dirección del tesoro nacional y asignará, por lo menos, el 20% a la empresa que haya generado dicho excedente.

Las utilidades de las empresas industriales y comerciales societarias del Estado y de las sociedades de economía mixta del orden nacional, son de propiedad de la Nación en la cuantía que corresponda a las entidades estatales nacionales por su participación en el capital de la empresa.

(...).

La citada norma se refiere a las empresas del orden nacional, pero como se ha explicado, tal regulación se hace extensiva a todos los órdenes territoriales, y permite inferir que en las de empresas industriales y comerciales del Estado societarias se efectúa la distribución de utilidades entre los socios *-que en todo caso serán entidades de derecho público-* de acuerdo a su porcentaje de participación.

Luego la libertad de tipo societario predicada para las sociedades de economía mixta también se aplica a este tipo de empresas industriales y comerciales del Estado, quienes pueden adoptar el más conveniente para el desarrollo de su objeto social.

Precisamente tal libertad societaria es verificable en el Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio de Bucaramanga, dentro del cual se encuentra una empresa industrial y comercial del Estado societaria: *TELEVISIÓN REGIONAL*

DEL ORIENTE LTDA que como se desprende de su razón social es una sociedad de responsabilidad limitada.

Teniendo en cuenta que el objeto de esta primera parte del estudio es describir la naturaleza jurídica de las sociedades pertenecientes al Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio, nos referiremos exclusivamente a este tipo societario.

- ***Empresas industriales y comerciales del Estado de responsabilidad limitada.***

Las sociedades de responsabilidad limitada se encuentran reguladas en el capítulo V del Código de Comercio.

En las compañías estructuradas bajo este tipo societario, los socios responden hasta el monto de sus aportes. Sin embargo, en los estatutos podrá estipularse para todos o algunos de los ellos una mayor responsabilidad o prestaciones accesorias o garantías suplementarias, expresándose su naturaleza, cuantía, duración y modalidades.

La sociedad girará bajo una denominación o razón social, en ambos casos seguida de la palabra "limitada" o de su abreviatura "Ltda.", que de no aparecer en los estatutos, hará responsables a los asociados solidaria e ilimitadamente frente a terceros.

Las sociedades de responsabilidad limitada no pueden exceder de veinticinco socios. En todo caso será nula de pleno derecho la sociedad que se constituya con un número mayor de asociados. Si durante su existencia excediere dicho límite, dentro de los dos meses siguientes a la ocurrencia de tal hecho, podrá transformarse en otro tipo de sociedad o reducir el número de sus socios. Cuando

la reducción implique disminución del capital social, deberá obtenerse permiso previo de la Superintendencia, so pena de quedar disuelta la compañía al vencerse el referido término.

Tal y como lo indica el artículo 354 de dicho compilado normativo, el capital social se pagará íntegramente al constituirse la compañía, así como al solemnizarse cualquier aumento del mismo; capital que estará dividido en cuotas de igual valor, cesibles en las condiciones previstas en la ley o en los estatutos.

El no pago del total de los aportes en estas sociedades podrá acarrear multas por parte de la Supersociedades y hasta la disolución de la compañía, sin perjuicio de que la responsabilidad de los socios se deduzca como en la sociedad colectiva.

El artículo 358, señala que la representación de la sociedad y la administración de los negocios sociales corresponden a todos y a cada uno de los socios; quienes, en la junta de socios tendrán tantos votos cuantas cuotas posean en la compañía. Las decisiones en dicha junta de socios se tomarán por un número plural de socios que represente la mayoría absoluta de las cuotas en que se halle dividido el capital de la compañía, sin perjuicio de que en los estatutos sociales se estipule que la mayoría requerida será una superior.

En este tipo societario, los socios tendrán derecho a examinar en cualquier tiempo, por sí o por medio de un representante, la contabilidad de la sociedad, los libros de registro de socios y de actas y en general todos los documentos de la compañía. Además tienen derecho a ceder sus cuotas, y cualquier estipulación que impida este derecho, se tendrá por no escrita. Para dicha cesión se debe tener presente el derecho de prelación de los demás socios, que en caso de aceptar la oferta, podrán participar de la misma a prorrata de su porcentaje de participación. La cesión de cuotas implicará una reforma estatutaria, que será

protocolizada en escritura pública otorgada por el representante legal de la compañía, el cedente y el cesionario.

Además de las causales generales de disolución, la sociedad de responsabilidad limitada se disolverá cuando ocurran pérdidas que reduzcan el capital por debajo del cincuenta por ciento o cuando el número de socios exceda de veinticinco, como ya se había mencionado.

De acuerdo a los artículos 371 y 372 del Código de Comercio, se aplicarán a las sociedades de responsabilidad limitada, las normas pertinentes a las anónimas, en relación con la reserva legal, los balances de fin de ejercicio, el reparto de utilidades, y, en lo no previsto por el Título V del citado código o de los estatutos sociales.

- ***Metrolínea S.A. como sociedad comercial entre entidades públicas.***

Teniendo en cuenta que Metrolínea S.A. es una sociedad comercial constituida entre entidades públicas con un capital social 100% público, le es aplicable el régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado. No obstante al tratarse de una sociedad anónima, esta sociedad igualmente se rige por las normas que regulan este tipo de sociedades.

La regulación sobre el tipo societario de las sociedades anónimas, se encuentra en el Título VI del Código de Comercio, y teniendo en cuenta que el mismo fue descrito en el numeral 4.9.4.1. sobre las *sociedades anónimas de economía mixta*, basta con remitirse a dicho acápite para verificar las características y estructura jurídica aplicable a esta sociedad.

5. ACTOS DE INVESTIGACIÓN DESPLEGADOS PARA DETERMINAR EL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO Y LA FORMA EN QUE ES MANEJADO POR LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

5.1. DETERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO

En primer lugar, para determinar cuál era la secretaría u oficina administrativa encargada de manejar el Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio, se remitieron oficios solicitando información a la Secretaría de Hacienda, la Tesorería Municipal y la Secretaría Jurídica de la Administración Central.

La Secretaría Jurídica y la Tesorería Municipal informaron que el despacho municipal encargado del manejo de las inversiones de renta variable era la Secretaría de Hacienda Municipal, así que en adelante todas las solicitudes de información fueron remitidas a esa dependencia.

Los oficios remitidos a la Secretaría de Hacienda Municipal, tenían como objeto determinar cuál es el manejo que da el Municipio a cada inversión previa y posteriormente a su adopción, así que los interrogantes elevados fueron los siguientes:

- ¿Existe una dependencia y/o Comité de la Administración Central que estudie la viabilidad de las inversiones de renta variable que pretende realizar el Municipio?
- ¿Existe una dependencia y/o Comité de la Administración Central que le haga seguimiento al Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio?

- ¿Tiene el Municipio de Bucaramanga una política de inversión definida para ejecutar las inversiones? De tenerla, ¿cuándo fue definida? ¿Qué comité u oficina la elaboró? ¿a partir de qué fecha se adoptó?
- ¿Existe una política de manejo para los dividendos pagados por parte de las sociedades?
- Sírvase remitir el Procedimiento del Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio.
- Sírvase remitir el acto administrativo que autoriza y adopta cada una de las inversiones vigentes.
- Sírvase informar la proveniencia de los recursos invertidos en cada una de dichas inversiones.

A partir de la información suministrada por la Secretaría de Hacienda Municipal se pudo determinar:

- No existe dentro de la Administración Central una dependencia y/o Comité que estudie la viabilidad de las inversiones de renta variable que pretende realizar el Municipio.
- La Secretaria de Hacienda Municipal es la dependencia de la Administración Central encargada de realizar un seguimiento financiero y contable a las sociedades que conforman el Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio.
- No existe una política de inversión general manejada por el Municipio. En todo caso la Administración de turno, a la hora de determinar cada inversión de renta variable lo debe hacer en concordancia con los Planes de Desarrollo Municipales, y Políticas del Orden Nacional, Departamental y Municipal, previa autorización del Concejo Municipal como ente rector de las Políticas del Municipio.
- No existe un Procedimiento para adoptar cada una de las inversiones de renta variable del Municipio.

- Los recursos invertidos en cada una de las inversiones de renta variable del Municipio no provienen de un rubro en específico.
- No existe una política de manejo para los dividendos pagados por parte de las sociedades, estos entran a los ingresos ordinarios del Municipio y forman parte del Presupuesto General de la Administración Municipal. Precisamente por esa libre destinación no existe un soporte y/o evidencia específico para determinar en que fue invertido o utilizado dicho capital.

5.2. SOLICITUD DE INFORMACIÓN A LAS SOCIEDADES

Con el fin de reunir la información necesaria para analizar las inversiones de renta variable, se remitió una solicitud de información a cada una de las sociedades, en la cual se indagaban los siguientes ítems:

- ✓ Composición accionaria de la Entidad.
- ✓ Capital suscrito y pagado por el Municipio de Bucaramanga.
- ✓ Valor nominal e intrínseco de la acción.
- ✓ Actas de Asamblea de las dos últimas vigencias (2012 -2013).
- ✓ Estados financieros aprobados de las dos últimas vigencias (2012 y 2013).
- ✓ Estatutos Sociales.

El domicilio social de cada una de las compañías se obtuvo a partir de la base de datos de la Contraloría Municipal y de la búsqueda en las páginas web existentes de algunas sociedades. Sin embargo, dentro de la búsqueda realizada no se obtuvo información alguna respecto de las inversiones *Buconsa, Bujoyas, Terpel Bucaramanga S.A., Hidrosogamoso S.A. y Parque Industrial de Bucaramanga S.A.*

Teniendo en cuenta el desconocimiento absoluto de datos de las anteriores sociedades se remitieron diversas solicitudes a la Secretaría de Hacienda

Municipal, para que remitiese toda la información obrante dentro de la Administración Central, que permitiera identificar a estas sociedades: su naturaleza jurídica, domicilio, objeto social y representante legal.

La Secretaría de Hacienda remitió un esquema en el que se relacionaba el domicilio, teléfono y gerente general de las sociedades *Buconsa*, *Bujoyas*, *Terpel Bucaramanga S.A.*, y *Parque Industrial de Bucaramanga S.A.* Con esta información se pudieron ubicar las sociedades *Terpel Bucaramanga S.A.* y *Parque Industrial de Bucaramanga S.A.* Sin embargo, fue imposible ubicar a las sociedades BUCONSA y BUJOYAS, puesto que las direcciones relacionadas por la alcaldía no corresponden a su domicilio actual, según le fue informado al operador de correo certificado de la Contraloría Municipal de Bucaramanga. Adicionalmente se intentó obtener más información estableciendo comunicación con los números telefónicos suministrados por la Administración Central: el de la sociedad BUCONSA fue contestado por el señor EDWIN ANDRES HORTUA quien informó que hacía algún tiempo había dejado de trabajar en dicha sociedad, y, el de la sociedad BUJOYAS no corresponde a ninguna persona relacionada con dicha compañía.

5.3. REQUERIMIENTOS A OTRAS ENTIDADES

Con el fin de obtener la información que no había sido suministrada por la Alcaldía Municipal se realizaron requerimientos de información a otras entidades.

- ***Solicitud de información a ISAGEN.***

Teniendo en cuenta que no se encontró información alguna sobre la sociedad *Hidrosogamoso S.A.*, y que las dependencias de la Administración Central carecían igualmente de conocimiento sobre la misma, se remitió un oficio a *Isagen*

puesto que es la sociedad encargada de ejecutar el proyecto de construcción de la Hidroeléctrica del Río Sogamoso.

La información suministrada por ISAGEN permitió establecer que el 21 de marzo de 1997 se constituyó en Bucaramanga la Empresa Promotora del Proyecto Sogamoso, denominada *Hidrosogamoso S.A.*, que “tenía como objetivo la promisión a nivel nacional e internacional, de la construcción de la hidroeléctrica”. Si bien ISAGEN fue uno de los socios fundadores de *Hidrosogamoso S.A.* desde el año 2000 dejó de ser accionista de la sociedad, y según informó tuvo conocimiento de esta fue liquidada en el 2007.

- ***Cámara de Comercio de Bucaramanga.***

Ante la falta absoluta de información sobre las sociedades *Buconsa*, *Bujoyas* e *Hidrosogamoso S.A.* se remitió un oficio a la Cámara de Comercio de Bucaramanga solicitando el certificado de existencia y representación legal, y las imágenes de la escritura de constitución de las sociedades.

La Cámara de Comercio remitió los certificados de existencia y representación legal e imágenes de la escritura de constitución de las sociedades relacionadas por el Municipio como *Buconsa* y *Bujoyas*, cuya razón social es correspondientemente: *Comercializadora Internacional Bucaramanga Confecciones S.A. –C.I. Buconsa-* y *Comercializadora Internacional Bucaramanga Joyas S.A. –C.I. Bujoyas S.A.-*. Estas sociedades a pesar de tener su matrícula activa no la han renovado desde los años 2009 y 2010 respectivamente.

Respecto a *Hidrosogamoso S.A.*, al revisar vía web en el Registro Único Empresarial y Social figura la sociedad *PROMOTORA DE LA CONSTRUCCION DEL PROYECTO HIDROELÉCTRICO DEL RIO SOGAMOSO –Hidrosogamoso S.A.-* con matrícula activa en la Cámara de Comercio de Bucaramanga y última

renovación en el año 2006. A continuación se muestra la tabla de información que aparece en el RUES⁵⁶:

Tabla 3. Registro Empresarial de Hidrosogamoso S.A.

Razón Social	PROMOTORA DE LA CONSTRUCCION DEL PROYECTO HIDROELECTRICO DEL RIO SOGAMOSO
Sigla	HIDROSOGAMOSO S.A.
Cámara de Comercio	BUCARAMANGA
Número de Matrícula	0000060658
Identificación	NIT 804003528 – 7
Último Año Renovado	2006
Fecha de Matrícula	19970331
Fecha de Vigencia	20070321
Estado de la matrícula	ACTIVA
Tipo de Sociedad	NO APLICA
Tipo de Organización	SOCIEDAD ANONIMA
Categoría de la Matrícula	SOCIEDAD ó PERSONA JURIDICA PRINCIPAL ó ESAL
Empleados	0.00
Afiliado	No

Fuente: Registro Único Empresarial y Social Cámaras de Comercio.

⁵⁶ COLOMBIA, REGISTRO UNICO EMPRESARIAL. Dirección web En: http://www.rues.org.co/RUES_WEB/consultas/DetalleRM?codigo_camara=05&matricula=0000060658

- ***Concejo Municipal de Bucaramanga.***

Con el fin de desentrañar la motivación para invertir en cada una de las 17 sociedades conformantes del Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio, y teniendo en cuenta que dicha información no fue suministrada por la Administración Central, se solicitó al Concejo Municipal de Bucaramanga remitir copia de los Acuerdos Municipales por los cuales se autorizó la participación del Municipio en cada una de ellas.

El Concejo remitió los Acuerdo de 14 sociedades, e informó que no fueron encontrados los Acuerdos Municipales que autorizaban las inversiones en las sociedades *Banco Popular S.A.*, *Central de Abastos de Bucaramanga S.A.*, *Parque Industrial de Bucaramanga S.A.*

5.4. ENTREVISTA A FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Durante el cuarto mes de la Práctica Jurídica Social, existían aún interrogantes sobre el manejo del Portafolio de Inversiones de Renta Variable por parte de la Administración, y si bien habían podido establecerse algunos datos de identificación de las sociedades *C.I. Buconsa*, *C.I. Bujoyas S.A.*, e *Hidrosogamoso S.A.*, aún se desconocía si estas empresas estaban actualmente en funcionamiento. En búsqueda de llenar dichos vacíos se solicitó una reunión con la Secretaria de Hacienda Municipal, y de dicha reunión surgió la necesidad de realizar 2 entrevistas más a funcionarios de la Administración Central.

Todas las entrevistas se realizaron con el apoyo del Auditor Andrés Romero Becerra. A continuación se consigna la información recolectada en ellas:

- ***Entrevistas a la Secretaria de Hacienda Municipal de Bucaramanga, Martha Rosa Amira Vega Blanco.***

La primera entrevista a la Secretaria de Hacienda fue realizada el 3 de julio de 2014. Y a partir de la información suministrada por la funcionaria se pudo determinar:

- No existe un procedimiento previamente establecido para adoptar cada una de las inversiones de renta variable.
- En cuanto a la determinación del funcionario encargado de tomar la decisión de invertir en una sociedad, la funcionaria indicó que no existe un funcionario encargado, y cualquiera es competente para presentar el proyecto ante el Concejo Municipal.
- La Secretaria de Hacienda informó que se realizan estudios previos a cada inversión, pero que los mismos no reposan en su despacho, porque no es función de esta dependencia administrativa, y que en todo caso, estos estudios constan en la exposición de motivos del respectivo Acuerdo Municipal que autoriza la inversión. adicionalmente la funcionaria indicó que la Secretaría a su cargo se encarga de realizar el registro y seguimiento de la inversión, pero no su planeación, función que corresponde a la Secretaría de Planeación Municipal.
- El seguimiento realizado por la Secretaría de Hacienda a las inversiones de renta variable, corresponde a un registro y actualización contable, realizado bajo el método de actualización patrimonial, en el que consta los cambios patrimoniales que registra la acción.
- La Secretaría no ha desplegado ningún acto de investigación diferente a la circularización trimestral, para ubicar a las sociedades *Hidrosogamoso S.A., C.I. Buconsa* y *C.I. Bujoyas S.A.*,
- Se desconoce si es necesaria la realización de estudios previos al aumento de la participación accionaria del Municipio.

- Los títulos que acreditan la participación del Municipio en cada sociedad están en poder de la Tesorería Municipal, quien los custodia en una caja fuerte.

La segunda entrevista se realizó el 25 de julio de 2014, y permitió establecer:

- La vinculación de las sociedades a la Administración no supone algún control diferente al contable realizado sobre la totalidad de las inversiones del Portafolio.

La Secretaria de Hacienda indicó que la Alcaldía realiza un seguimiento a las acciones, no a las sociedades porque el Municipio es simplemente un accionista, y no el propietario de la compañía.

- No existe otra dependencia de la administración encargada del manejo del Portafolio de Inversiones de Renta Variable, y en todo caso la función de la Secretaría de Hacienda es exclusivamente de registro contable y no de control.

- ***Entrevista al Coordinador del Grupo de Desarrollo Económico de la Secretaría de Planeación Municipal, Andrés Fernando Ariza.***

Conforme a la información suministrada por la Secretaria de Hacienda, la realización de los estudios previos a cada inversión estaba a cargo de la Secretaría de Planeación. Con el objeto de determinar qué tipo de estudios eran realizados, el 4 de julio del presente año, se entrevistó el Coordinador del Grupo de Desarrollo Económico de la Secretaría de Planeación Municipal.

El funcionario informó que dicho despacho no está a cargo de la realización de estudios previos a la adopción de las inversiones; en cuanto a las sociedades *C.I. Buconsa* y *C.I. Bujoyas S.A.*, señaló que la Oficina de Asuntos Internacionales podría suministrar la información requerida.

- ***Entrevista al Jefe Encargado de la Oficina de Asuntos Internacionales de la Alcaldía Municipal de Bucaramanga, Luis Enrique Mantilla.***

En entrevista realizada el 4 de julio del presente año, el Dr. Luis Enrique Mantilla indicó que las sociedades *C.I. Buconsa* y *C.I. Bujoyas S.A.*, fueron las primeras Comercializadoras Internacionales en el país con participación de un ente territorial. La idea de crearlas surgió a partir de una Rueda de Negocios celebrada en el año 2009, y luego de la autorización del Concejo Municipal fueron constituidas con empresarios de la región del sector de confecciones y joyas.

Dentro de los beneficios pactados para los accionistas se encontraban tres: *i)* participación en las utilidades de la sociedad; *ii)* ser parte dentro del proceso de generación de productos; y, *iii)* recibir comisión en caso de conseguir negocios externos en los que la sociedad pudiera ofrecer sus productos.

Pese a que la iniciativa tenía como objetivo impulsar el comercio local, nacional e internacional en los sectores manufactureros de confecciones y joyas, se presentaron diferentes factores que impidieron el desarrollo de su objeto social, entre ellos la competencia desleal y la desconfianza en el manejo de la sociedad. Si bien se estudió la recapitalización de la compañía, se determinó que el costo financiero era alto, y riesgoso.

La Administración actual, en uno de los puntos del Plan de Desarrollo, se comprometió a impulsar las Comercializadoras Internacionales, sin embargo, teniendo en cuenta la inviabilidad del proyecto, puesto que la Asamblea General de Accionistas de cada sociedad no ha podido reunirse nuevamente por inasistencia y desinterés de los socios, y los cargos de Gerentes Generales de las dos compañías están vacantes porque quienes los desempeñaban renunciaron a sus cargos, la solución más adecuada sería la liquidación de estas sociedades.

La Oficina de Asuntos Internacionales solicitó un concepto a la Secretaría Jurídica del Municipio para que estudie la viabilidad de adelantar la liquidación de la sociedad de manera unilateral, puesto que en la actualidad la compañía solo existe jurídicamente, pero no tiene domicilio, no está desarrollando su objeto social, y aún menos cuenta con órganos directivos.

Finalmente el Dr. Luis Enrique Mantilla nos suministró un informe en el que la Oficina de Asuntos Internacionales realiza una serie de observaciones sobre las fallas que se presentaron en el manejo de las Comercializadoras y las actividades pendientes, dentro de las cuales se encuentran:

- Se requiere actualización en las Cámaras de Comercio y RUTs.
- La razón social de estas sociedades se anuncia como *comercializadoras internacionales* pese a no tener autorización de la DIAN y no cumplir los requisitos de estos tipos de sociedades, lo cual expone a multas a dichas sociedades.
- Los altos gastos de funcionamiento afectaron la credibilidad de los accionistas quienes no tienen interés en seguir con el proyecto y aún menos de realizar el pago de sus obligaciones.
- Ninguna de las C.I. cuenta con dinero para su funcionamiento y pago de obligaciones.
- La inactividad durante aproximadamente 3 años ha generado el riesgo de que se impongan sanciones tributarias, legales y comerciales.
- Se deben impuestos nacionales como IVA, Retención en la Fuente, etc.
- Se deben impuestos locales como Industria y Comercio.

- ***Entrevista a la Subsecretaria Administrativa de la Alcaldía Municipal de Bucaramanga, Lia Patricia Carrillo.***

Teniendo en cuenta que dentro de la documentación remitida por la Secretaría de Hacienda reposan 4 estudios de conveniencia y oportunidad realizados por la Secretaría Administrativa, el 25 de julio, se entrevistó a la Subsecretaria Administrativa con el fin de obtener mayor claridad sobre el tema, y conforme a las respuestas suministradas se pudo establecer:

- La Secretaría Administrativa no tiene bajo su cargo la realización de ningún control sobre el Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio, esa función recae exclusivamente sobre la Secretaría de Hacienda Municipal;
- Esa dependencia no es la encargada de realizar estudios de conveniencia y oportunidad sobre el Portafolio objeto de estudio, dentro de su manual de funciones no está radicada tal labor.

La recolección de la información a través de los actos de investigación desplegados, permitió proceder a realizar un análisis de datos para determinar los yerros en que posiblemente ha caído la Administración Municipal en su manejo del Portafolio de Inversiones de Renta Variable.

6. DESCRIPCIÓN DE LAS SOCIEDADES QUE CONFORMAN EL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.

Los capítulos iniciales de este libro, pretendían ilustrar en primer lugar, las competencias y finalidades de las Contralorías; en segundo, reiterar que el patrimonio público debe estar sujeto siempre al cumplimiento de los fines del Estado, y si su manejo está a cargo de la Administración, además está sujeto al cumplimiento de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal; en tercero, definir qué es un Portafolio de Inversión y delimitar nuestro estudio al Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio de Bucaramanga; y finalmente, en cuarto lugar, describir el marco normativo al que están sujetas las sociedades conformantes del Portafolio de Inversiones en mención.

Este capítulo está destinado a realizar una breve descripción de cada una de las sociedades que conforman el Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio con dos fines fundamentalmente: contextualizar cada una de las inversiones y realizar un cruce de información a efectos de verificar si la información suministrada por el Municipio coincide con la información suministrada por las sociedades dentro de las cuales es accionista.

La descripción de las sociedades obedece al orden cronológico de su constitución, y se realizó a partir de los datos suministrados por la Administración Municipal y la respectiva sociedad.

6.1. ACUEDUCTO METROPOLITANO DE BUCARAMANGA S.A. ESP.

Sigla: amb S.A E.S.P.

Nit. 890200162-2

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Empresa de Servicios Públicos, de economía mixta, del tipo de las Anónimas.

Domicilio: Bucaramanga

Fecha de constitución: Abril 29 de 1916

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Marzo 27 de 2014

Gerente General: Ludwig Stunkel García

- **Naturaleza jurídica.**

El 29 de abril de 1916 mediante la escritura pública número 0500, otorgada en la Notaría Primera del Círculo de Bucaramanga se constituyó la Compañía del Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A., sociedad que fue creciendo y reformando su objeto y razón social, hasta adquirir la denominación de Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A. E.S.P. protocolizada mediante la escritura pública número 2589 del 17 de Noviembre de 2011, otorgada en la Notaría Novena del Circulo de Bucaramanga. Es una empresa de servicio públicos domiciliarios de carácter mixto, estructurada bajo el esquema de una sociedad anónima, dotada con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y capital independiente. Responsable de la prestación de un servicio de interés público.

- **Objeto social.**

El amb S.A. E.S.P. tiene como objeto social el uso, operación y comercialización de los sistemas de servicios públicos domiciliarios y la prestación de los servicios que a continuación se relacionan, a los suscriptores y/o usuarios de su área de influencia: acueducto, alcantarillado, aseo, energía, distribución de gas

combustible, telefonía y demás servicios de telecomunicaciones; así como las actividades complementarias propias a todos y cada uno de estos servicios públicos; el tratamiento y aprovechamiento de las basuras y las conexas como el servicio de alumbrado público.

- **Capital Social.**

a. Información general

Actualmente el capital autorizado es de TREINTA MIL MILLONES DE PESOS (\$30.000.000.000), el suscrito y pagado es de VEINTINUEVE MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS PESOS (\$29.285.258.300), correspondientes a DOSCIENTAS NOVENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL QUINIENTAS OCHENTA Y TRES (292.858.583) acciones, con un valor nominal de CIEN PESOS (\$100).

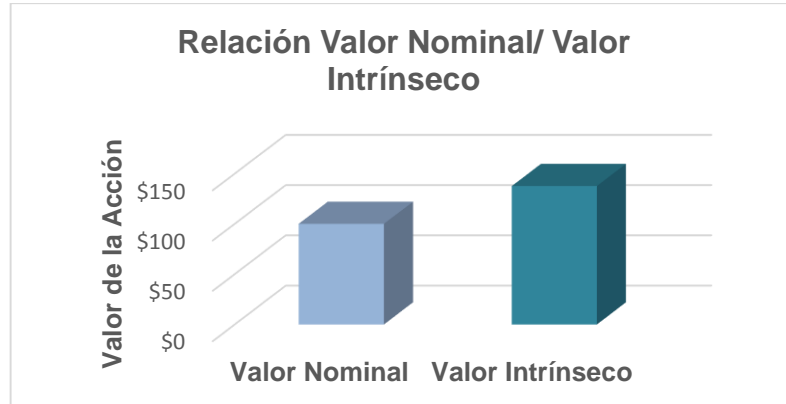
Tabla 4. Información general amb S.A. ESP.

Capital autorizado	\$30.000.000.000
Capital suscrito y pagado	\$29.285.258.300
Número de acciones en circulación	281.293.093
Número de acciones propias readquiridas	11.559.490
Número de acciones en reserva	7.147.417
Valor nominal por acción	\$100

b. Valor intrínseco de la acción

El valor intrínseco contable por acción a 31 de diciembre de 2013, fue de DOS MIL CUATROCIENTOS VEINTE PESOS CON NOVENTA CENTAVOS (\$2.420.90).

Gráfica 1. Relación valor intrínseco- valor nominal de la acción en amb S.A. ESP.



c. Composición accionaria

El Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A. E.S.P. se constituyó con UN MILLÓN OCHOCIENTAS VEINTISIETE MIL DOSCIENTAS VEINTISÉIS (1.827.226) acciones, con valor nominal de CIEN PESOS (\$100). Actualmente la composición accionaria es de DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL QUINIENTAS OCHENTA Y TRES (292.858.583) acciones con igual valor nominal al de la fecha de constitución de la sociedad (\$100), cuyos titulares se detallan a continuación:

Gráfica 2. Composición accionaria amb S.A. ESP.



Tabla 5. Relación de accionistas amb S.A. ESP.

	ACCIONISTAS	NO. ACCIONES	%
SECTOR OFICIAL		280.907.476	95.82106
	Municipio de Bucaramanga	230345133	78.65566
	La Nación - MHCP	45.724.628	15.5135
	Municipio de Girón	2659767	0.9082
	Municipio de Floridablanca	1735350	0.5926
	Departamento de Santander	442040	0.1509
	CDBM	558	0.0002
SECTOR PRIVADO		385.617	0.1317
	Particulares varios (256)	385617	0.1317
	Acciones propias readquiridas	11559490	3.9472
	TOTAL	292.852.583	100

Fuente: amb S.A. ESP.

d. Participación accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital suscrito y pagado: \$23.034.513.300

Número de Acciones: 230.345.133

Porcentaje de participación: 78.65566%

El Municipio de Bucaramanga se convirtió en socio del amb S.A. E.S.P. en el año de 1989, el capital suscrito y pagado por el Municipio para dicha época fue de CUARENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS PESOS (\$45.282.900), correspondientes a 452.829 acciones. En la actualidad el capital suscrito y pagado por el Municipio es de VENTITRES MIL TREINTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS TRECE MIL TRECIENTOS PESOS (\$23.034.513.300), correspondientes a 230.345.133 acciones, que representan el 78.65566% de la composición accionaria de la sociedad.

6.2. ELECTRIFICADORA DE SANTANDER S.A. ESP.

Sigla: ESSA S.A E.S.P.

Nit. 890.201.230-1

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Empresa de Servicios Públicos, de economía mixta, del tipo de las Anónimas.

Domicilio: Bucaramanga

Fecha de constitución: Septiembre 16 de 1950

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Marzo 31 de 2014

Gerente General: Carlos Alberto Gómez Gómez

- **Naturaleza jurídica.**

La Empresa fue constituida por Escritura Pública 2830 el 16 de septiembre de 1950, en la Notaría 2ª de Bucaramanga con el nombre de Central Hidroeléctrica del Río Lebrija Ltda., siendo transformada en sociedad anónima mediante escritura pública 807 del 21 de febrero de 1974, en la Notaría 2ª de Bucaramanga con el nombre de Electrificadora de Santander S. A. La ELECTRIFICADORA DE SANTANDER S.A. E.S.P. es una empresa de servicios públicos mixta, de nacionalidad colombiana, constituida como sociedad por acciones, del tipo de las anónimas, sometida al régimen general de los servicios públicos domiciliarios y que ejerce sus actividades dentro del ámbito del derecho privado como empresa mercantil.

- **Objeto social.**

La sociedad tendrá por objeto la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica y sus actividades complementarias de generación, transmisión, distribución, comercialización, la inspección de medidores y sellos de seguridad y la calibración y ensayos de medidores, patrones, equipos de medida, transformadores e instrumentación eléctrica, así como la prestación de servicios

conexos o relacionados con la actividad de servicios públicos, de acuerdo con el marco legal y regulatorio.

- **Capital social.**

- a. **Información general**

Actualmente el capital autorizado de la Sociedad es de CIENTO OCHENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$180.000.000.000), el suscrito y pagado es de CIENTO TREINTA Y SIETE MIL SESENTA Y CUATRO MILLONES (\$137.064.000.000) correspondientes a QUINCE MIL DOSCIENTOS VEINTINUEVE MILLONES TRECIENTOS DIEZ MIL QUINIENTOS CUARENTA Y TRES (15.229.310.543) acciones nominativas, con un valor nominal de NUEVE PESOS (\$9) cada una.

Tabla 6. Información general ESSA S.A. ESP.

Capital autorizado	\$180.000.000.000
Capital suscrito y pagado	\$137.064.000.000
Número de acciones en circulación	15.229.310.543
Valor nominal por acción	\$9

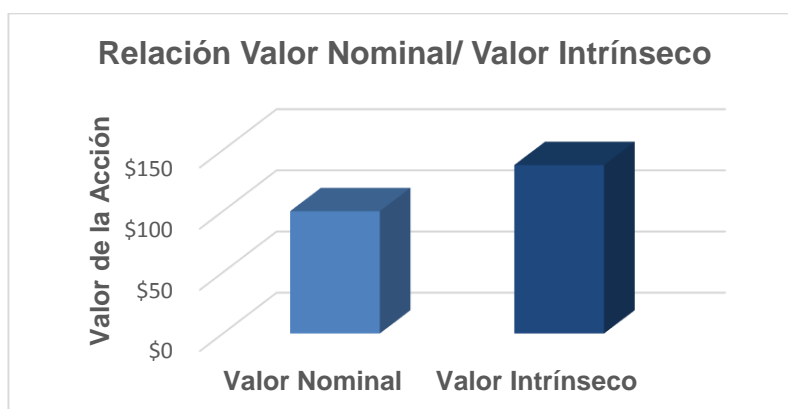
Como consecuencia de la escisión de ESSA S.A ESP, el valor nominal de la acción se redujo UN PESO (\$1), actualmente el valor nominal corresponde a NUEVE PESOS (\$9). Al respecto dentro de las Notas a los estados financieros de la vigencia 2013 se registró: *“El capital autorizado de ESSA no se modificó y permanece en la suma de ciento ochenta mil millones de pesos (\$180.000.000.000), mientras que su capital suscrito y pagado quedó reducido a la suma de ciento treinta y siete mil sesenta y cuatro millones de pesos*

(\$137.064.0000.000). Como consecuencia de la escisión, el valor nominal de las acciones de ESSA se redujo a nueve pesos (\$9) moneda legal colombiana”⁵⁷.

b. Valor intrínseco de la acción

El valor intrínseco de la acción con corte a marzo 31 de 2014, fue de CINCUENTA Y CINCO PESOS CON CINCUENTA Y CINCO CENTAVOS (\$55.55).

Gráfica 3. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en ESSA S.A. ESP.



c. Composición accionaria

La Electrificadora de Santander S.A. E.S.P. tiene actualmente QUINCE MIL DOSCIENTOS VEINTINUEVE MILLONES TRESCIENTOS DIEZ MIL QUINIENTOS CUARENTA Y TRES (15.229.310.543) acciones, con un valor nominal del NUEVE PESOS (\$9) cada una, cuyos titulares se detallan a continuación:

⁵⁷ Notas a los estados financieros ESSA S.A. ESP. Página 14.

Gráfica 4. Composición accionaria ESSA S.A. ESP.

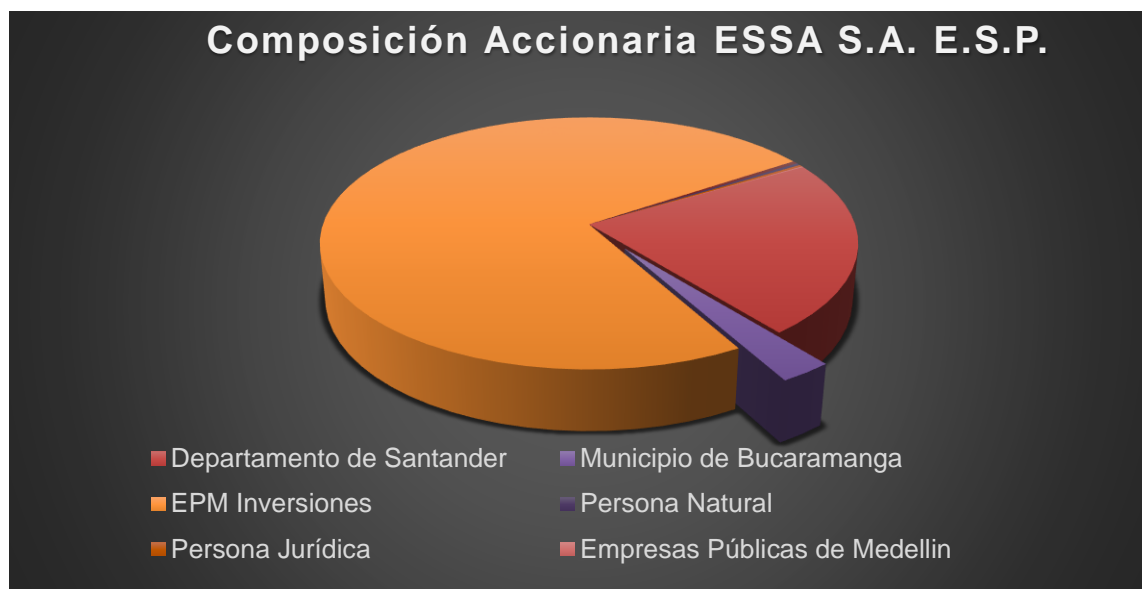


Tabla 7. Relación de accionistas de ESSA S.A. ESP.

ACCIONISTAS	NO. ACCIONES	%
EPM Inversiones S.A.	11.234.852.204	73.771
Departamento de Santander	3.423.186.802	22.478
Municipio de Bucaramanga	417.730.860	2.743
Otros Municipios	52.682.000	0.346
Persona Natural	45.378.888	0.298
Persona Jurídica	36.915.251	0.242
Empresas Públicas de Medellín	18.564.538	0.122
TOTAL	15.229.310.543	100

Fuente: ESSA S.A. ESP.

d. Participación accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital suscrito y pagado: \$3.759.577.740

Número de Acciones: 417.730.860

Clase de Acciones: Ordinarias

Porcentaje de participación: 2.74294006%

El capital suscrito y pagado por el Municipio en el año 1974, periodo en que se convirtió en accionista de ESSA S.A. E.S.P fue de SEIS MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS (\$6.474.560), correspondientes a 647.456 acciones. En la actualidad el capital autorizado, suscrito y pagado por el Municipio es de TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS CUARENTA PESOS (\$3.759.577.740), correspondientes a 417.730.860 acciones, que representan el 2.74294006% de la composición accionaria de la sociedad.

6.3. BANCO POPULAR S.A.

Nit. 890200162-2

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Sociedad Anónima.

Domicilio: Bogotá.

Fecha de constitución: Noviembre 3 de 1950

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Abril 1 de 2014

• **Naturaleza jurídica.**

El 3 de noviembre de 1950 mediante la escritura pública número 5858, otorgada en la Notaría Cuarta del Círculo de Bogotá, se constituyó la sociedad anónima de economía mixta BANCO POPULAR DE BOGOTA, sociedad que fue reformada

mediante la escritura pública número 5901, otorgada el 4 de diciembre de 1996 en la Notaría Once del Círculo de Cali, mutando su naturaleza jurídica a una sociedad comercial anónima, y su razón social a BANCO POPULAR S.A. Entidad bancaria sometida al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.

- **Objeto social.**

El objeto social principal del Banco lo constituye el desarrollo de las actividades operacionales y servicios propios de un establecimiento bancario dentro del ordenamiento jurídico colombiano.

- **Capital social.**

- a. Información general**

Actualmente el capital autorizado es de CIENTO MIL MILLONES DE PESOS (\$100.000.000.000), y, el suscrito y pagado es de SETENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL TREINTA PESOS (\$77.253.265.030), correspondientes a SIETE MIL SETECIENTAS VEINTICINCO MILLONES TRECIENTAS VEINTISEIS MIL QUINIENTAS TRES ACCIONES (7.725.326.503) acciones, con un valor nominal de DIEZ PESOS (\$10).

Tabla 8. Información general Banco Popular S.A.

Capital autorizado	\$100.000.000.000
Capital suscrito y pagado	\$77.253.265.030
Número de acciones en circulación	7.725.326.503
Valor nominal por acción	\$10

- b. Valor intrínseco de la acción**

El valor intrínseco contable por acción a 31 de diciembre de 2013, fue de TRECIENTOS DIEZ PESOS CON SESENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$310.69).

c. Composición accionaria

Actualmente la composición accionaria del Banco Popular S.A. es de SIETE MIL SETECIENTAS VEINTICINCO MILLONES TRECIENTAS VEINTISEIS MIL QUINIENTAS TRES ACCIONES (7.725.326.503) acciones, cuyos titulares se detallan a continuación:

Gráfica 5. Composición accionaria Banco Popular S.A.

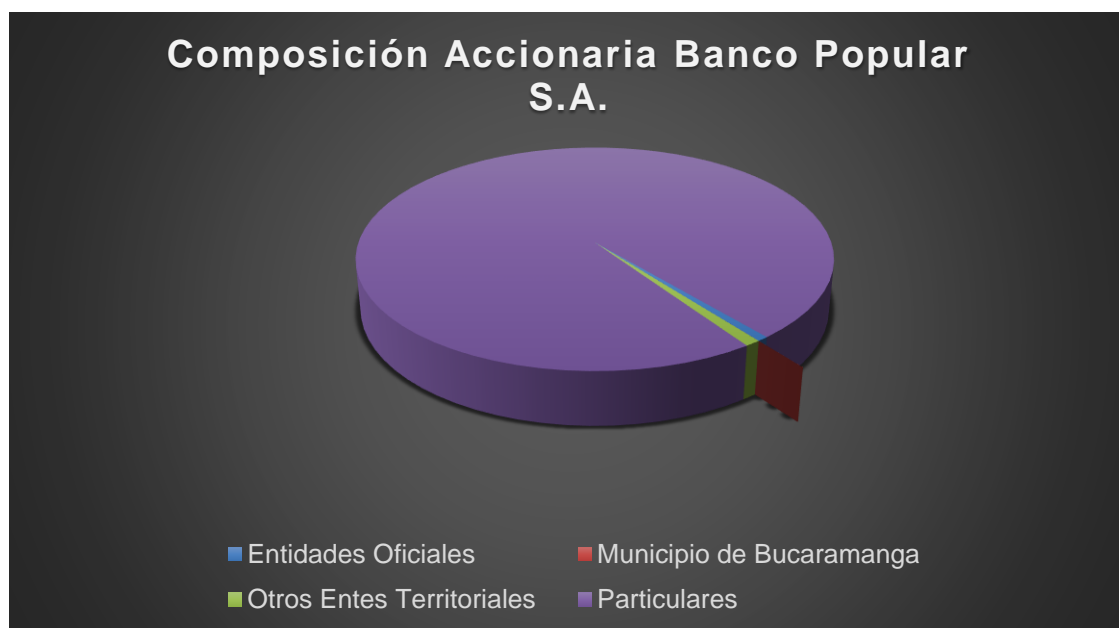


Tabla 9. Relación de accionistas del Banco Popular S.A.

ACCIONISTAS	NO. ACCIONES	%
Entidades Oficiales	52.067.738	0.6774
Municipio de Bucaramanga	265.504	0.0034
Otros Entes Territoriales	71.498.251	0.9221
Particulares	7.601.495.010	98.3971
TOTAL	7.725.326.503	100

Fuente: Banco Popular S.A.

d. Participación accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital suscrito y pagado: \$2.065.050

Número de Acciones: 265.504

Porcentaje de participación: 0.0034%

El Municipio de Bucaramanga se convirtió en socio del Banco Popular S.A. en el año de 1952, como accionista titular de 15.000. En la actualidad el capital suscrito y pagado por el Municipio es de DOS MILLONES SESENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS CUATRO PESOS (\$2.065.050), correspondientes a 265.504 acciones, que representan el 0.0034% de la composición accionaria de la sociedad.

6.4. GAS NATURAL DEL ORIENTE S.A. ESP.

Sigla: GASORIENTE S.A. ESP.

Nit. 890205952-7

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Empresa de servicios públicos, del tipo de las anónimas

Domicilio: Bucaramanga

Fecha de constitución: Agosto 30 de 1977

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Marzo 31 de 2014

Gerente General: Luz Nayibe Carrillo Santander

- **Naturaleza jurídica.**

El 30 de agosto de 1977 mediante la Escritura Pública número 2348, otorgada en la Notaría Primera del Círculo de Bucaramanga, se constituyó la sociedad denominada GASES DE BUCARAMANGA LTDA, razón social que cambió de acuerdo a la reforma de estatutos protocolizada en la misma Notaría, mediante la escritura pública número 392 del 5 de febrero de 1986, adquiriendo la denominación de GAS NATURAL DEL ORIENTE S.A. E.S.P. -GASORIENTE S.A. ESP-. La compañía se constituyó como una sociedad por acciones, de carácter

privado, constituida como una empresa de servicios públicos, prestadora del servicio público domiciliario de distribución de gas natural por red de tubería y la actividad complementaria de comercialización de ese energético.

- **Objeto social.**

El objeto social de la sociedad se circunscribe a la prestación del servicio público domiciliario de distribución de gas natural por red de tubería y la actividad complementaria de comercialización de ese energético en los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón, Piedecuesta, Lebrija, Sabana de Torres y Puerto Wilches pertenecientes al departamento del Santander y a los municipios de Canta Gallo y San Pablo pertenecientes al departamento del Bolívar.

- **Capital social.**

a. Información general

Actualmente el capital autorizado, suscrito y pagado de la sociedad es de DOCE MIL DOSCIENTOS SESENTAY TRES MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y SEIS MIL PESOS (\$12.263.566.000) representados en CIENTO VEINTIDÓS MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL SEISCIENTAS SESENTA (122.635.660) acciones nominativas, con un valor nominal de CIEN PESOS (\$100) cada una.

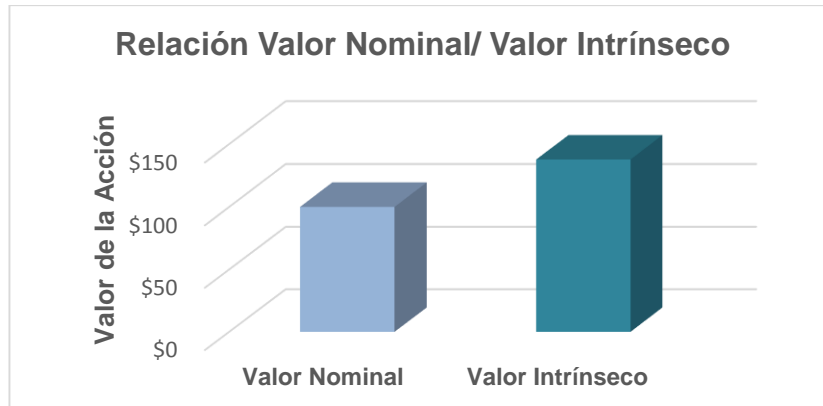
Tabla 10. Información general Gasorient S.A ESP.

Capital autorizado	\$12.263.566.000
Capital suscrito y pagado	\$12.263.566.000
Número de acciones en circulación	122.635.660
Valor nominal por acción	\$100

b. Valor intrínseco de la acción

El valor intrínseco de la acción a 31 de mayo de 2014, fue de MIL TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS (\$1.365).

Gráfica 6. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en Gasoriente S.A. ESP.



c. Composición accionaria

GASORIENTE S.A. E.S.P. se constituyó con DOS MIL (2.000) acciones, con valor nominal de MIL PESOS (\$1.000). Actualmente la composición accionaria es de CIENTO VEINTIDOS MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL SEISCIENTAS SESENTA (122.635.660) acciones con un valor nominal de CIEN PESOS (\$100), cuyos titulares se detallan a continuación:

Gráfica 7. Composición accionaria Gasoriente S.A. ESP.



Tabla 11. Relación de accionistas de Gasoriente S.A. ESP.

ACCIONISTAS	NO. ACCIONES	%
Gas Natural S.A. ESP	66.836.305	54.50
Inversiones de Gases de Colombia S.A.	42.350.815	34.53
Electrificadora de Santander S.A. ESP	12.263.600	10
Gases del Caribe S.A.	1.021.600	0.83
Municipio de Bucaramanga	163.065	0.13
Colgas de Occidente S.A.	265	0.00
Desarrollo Empresarial Ltda.	10	0.00
TOTAL	122.635.660	100

Fuente: Gasoriente S.A ESP.

d. Participación accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital suscrito y pagado: \$16.306.500

Número de Acciones: 163.065

Porcentaje de participación: 0.133%

El Municipio de Bucaramanga se constituyó como accionista de GASORIENTE S.A ESP en el año 2008, con un capital suscrito y pagado de DIECISÉIS MILLONES TRESCIENTOS SEIS MIL QUINIENTOS PESOS (\$16.306.500), correspondientes a 163.065 acciones. Participación accionaria que no ha tenido variación alguna a la fecha.

6.5. TERMINAL DE TRANSPORTES DE BUCARAMANGA S.A.

Nit. 890.206.132-9

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Sociedad anónima, de economía mixta, del orden municipal.

Domicilio: Bucaramanga

Fecha de constitución: Febrero 6 de 1978

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Marzo 12 de 2014

Gerente General: Wilson Manuel Mora Cadena

- **Naturaleza jurídica.**

La TERMINAL DE TRANSPORTE DE BUCARAMANGA S.A. es una sociedad anónima de economía mixta, del orden municipal, con autonomía, personería jurídica, patrimonio y organización propia, establecidos de acuerdo a las Leyes Colombianas desde el 6 de febrero de 1978, fecha en que fue constituida mediante la escritura pública No. 224, otorgada en la Notaría Primera de Circulo de Bucaramanga.

- **Objeto social.**

El objetivo del Terminal de Transportes es la prestación del servicio para contribuir a la organización del mejoramiento del servicio de transporte, para efectos urbanísticos de racionalización de la actividad transportadora, mediante la construcción y explotación de terminales de transporte y por medio de la organización de servicios de oficinas de turismo, de correos, de telecomunicaciones, guarda equipajes, restaurantes, locales comerciales, expendio de tiquetes, parqueaderos y demás servicios que guarden relación o sean afines con el objeto social.

- **Capital social.**

- a. Información general***

Actualmente el capital autorizado de la Sociedad es de OCHO MIL MILLONES DE PESOS (\$8.000.000.000), y el suscrito y pagado, corresponde a la suma de SIETE MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO SESENTA Y DOS MIL PESOS (\$7.694.162.000), correspondientes a SIETE MILLONES

SETECIENTAS SIETE MIL QUINIENTAS CUARENTA Y SEIS (7.707.546) acciones nominativas con un valor nominal de MIL PESOS (\$1.000) cada una.

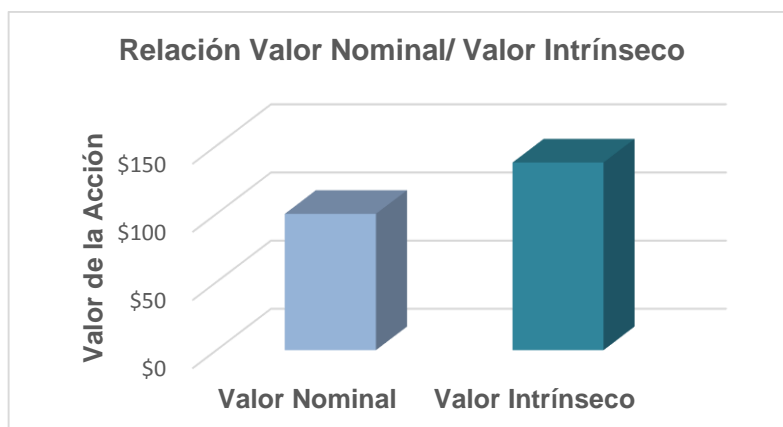
Tabla 12. Información general Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A.

Capital autorizado	\$8.000.000.000
Capital suscrito y pagado	\$7.694.162.000
Número de acciones en circulación	7.707.546
Número de acciones en reserva	305.838
Valor nominal por acción	\$1000

b. Valor intrínseco de la acción

El valor intrínseco de la acción con corte a diciembre 31 de 2013 es de MIL TRESCIENTOS VEINTISEIS PUNTO CUARENTA Y SEIS PESOS (\$1.326.46).

Gráfica 8. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A.



c. Composición accionaria

La Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A. se constituyó con CINCO MIL QUINIENTAS (5.500) acciones nominativas, con valor nominal de MIL PESOS (\$1.000). Actualmente la composición accionaria es de SIETE MILLONES SETESCIENTOS SIETE MIL QUINIENTAS CUARENTA Y SEIS (7'707.546)

acciones con igual valor nominal al de la fecha de constitución de la sociedad (\$1.000), cuyos titulares se detallan a continuación:

Gráfica 9. Composición accionaria Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A.

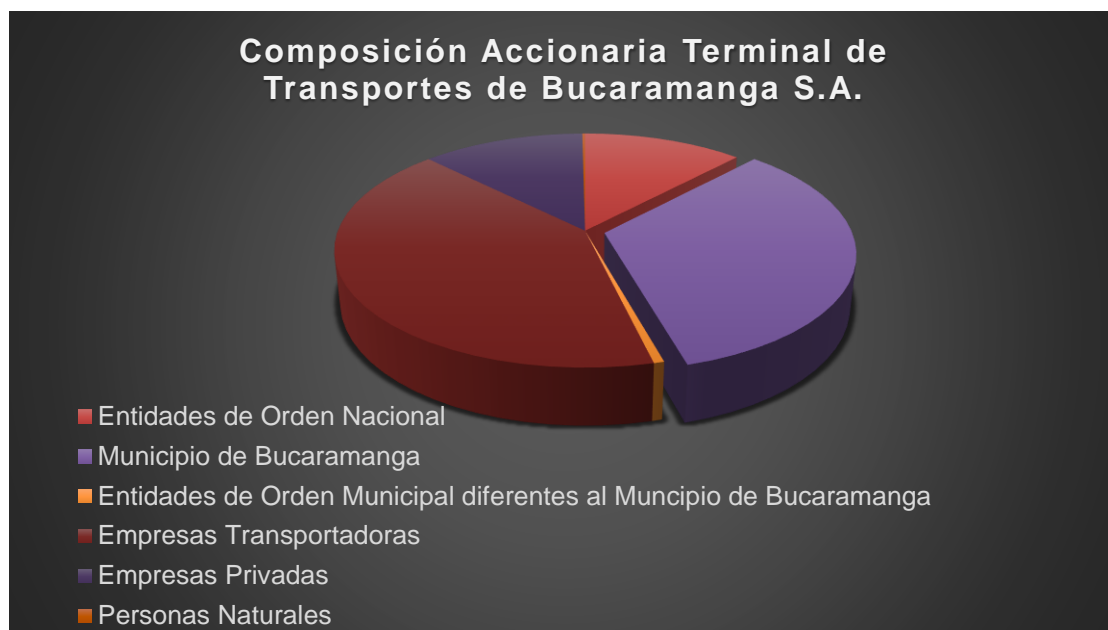


Tabla 13. Relación de accionistas de la Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A.

	ACCIONISTAS	NO. ACCIONES	%
A. ACCIONES CLASE A		3.717.238	48.23
1. SECTOR OFICIAL			
	Entidades de Orden Nacional	972.023	12,61
	Municipio de Bucaramanga	2.699.052	35,0183
	Otras Entidades del Orden Municipal	46.163	0,6017
B. ACCIONES CLASE B		3.990.308	51.77
2. SECTOR PRIVADO			
	Empresas Transportadoras	2.984.858	42.94
	Empresas Privadas	990.978	12,86
	Personas Naturales	14.472	0,22
	TOTAL	7.707.546	100

Fuente: Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A.

d. Participación accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital suscrito y pagado: \$2.699.052.000

Número de Acciones: 2.699.052

Clase de Acciones: Tipo A

Porcentaje de participación: 35.0183%

El Municipio de Bucaramanga se constituyó como socio de la Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A. en 1990, con un capital suscrito y pagado de DIECINUEVE MILLONES DE PESOS (\$19.000.000), correspondientes a 19.000 acciones. En la actualidad el capital suscrito y pagado por el Municipio es de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES CINCUENTA Y DOS MIL PESOS M/C. (\$2.699.052.000), correspondientes a 2'699.052 acciones, que representan el 35.0183% de la composición accionaria de la sociedad.

6.6. CENTRAL DE ABASTOS DE BUCARAMANGA S.A.

Sigla: CENTROABASTOS S.A

Nit. 890.208.395-8

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Sociedad anónima, de economía mixta, indirecta o de segundo grado, del orden municipal, vinculada al Municipio de Bucaramanga.

Domicilio: Bucaramanga

Fecha de constitución: Septiembre 25 de 1981

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Marzo de 2014

Gerente General: Carlos Eduardo Quiroga Álvarez

• **Naturaleza jurídica.**

El 25 de septiembre de 1981 mediante escritura pública No. 2.840 suscrita en la Notaría Primera Principal del Círculo Notarial de Bucaramanga, se constituyó la

sociedad anónima CENTRAL DE ABASTOS DE BUCARAMANGA S.A., de nacionalidad colombiana, cuya naturaleza es de economía mixta, indirecta o de segundo grado, del orden municipal y vinculada al Municipio de Bucaramanga, dotada con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y capital independiente. Responsable de la prestación de un servicio de interés público.

- **Objeto social.**

El objeto de la sociedad es la planeación, promoción, desarrollo, explotación, aprovechamiento, dirección o administración de la Central Mayorista de Abastos de Bucaramanga, su área metropolitana y demás zonas de influencia del mercado agroalimentario y la de contribuir a la solución de problemas de mercadeo, de los productos agropecuarios – agroindustriales, bienes y servicios, la organización de programas de mercadeo que mejoren el sistema de distribución de las cadenas agroalimentarias, mayoristas – detallistas y la asistencia técnica a los usuarios.

- **Capital social.**

- a. Información general**

Actualmente el capital autorizado, suscrito y pagado de la Sociedad es de DOS MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$2.500.000.000), correspondientes a VEINTICINCO MILLONES (25.000.000) de acciones nominativas, con un valor nominal de CIEN PESOS (\$100) cada una.

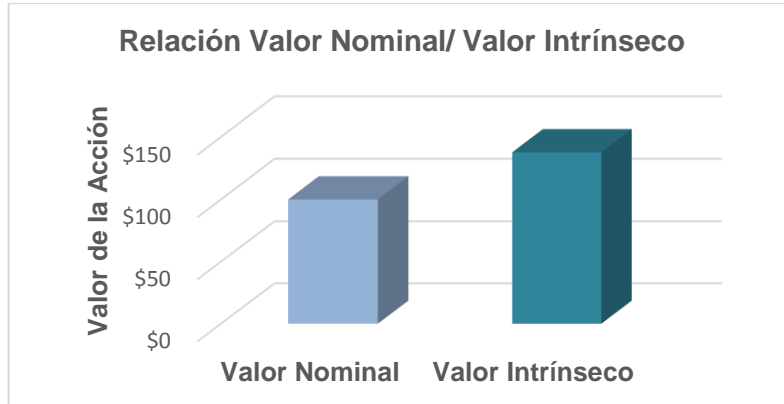
Tabla 14. Información general Centroabastos S.A.

Capital autorizado	\$2.500.000.000
Capital suscrito y pagado	\$2.500.000.000
Número de acciones en circulación	25'000.000
Valor nominal por acción	\$100

- b. Valor intrínseco de la acción**

El valor intrínseco contable por acción con corte a 31 de diciembre de 2013, fue de TRES MIL CIENTO SESENTA Y CINCO PESOS CON TREINTA Y DOS CENTAVOS (\$3.165.32).

Gráfica 10. Relación valor nominal- valor intrínseco Centroabastos S.A.



c. Composición accionaria

La Central de Abastos de Bucaramanga S.A. se constituyó con TREINTA Y OCHO MIL (38.000) acciones, con valor nominal de CIENTO PESOS (\$100). Actualmente la composición accionaria es de VEINTICINCO MILLONES (25'000.000) de acciones con igual valor nominal al de la fecha de constitución de la sociedad (\$100), cuyos titulares se detallan a continuación:

Gráfica 11. Composición accionaria de Centroabastos S.A.



Tabla 15. Relación de accionistas de Centroabastos S.A.

	ACCIONISTAS	NO. ACCIONES	%
C. ACCIONES CLASE A		12.315.651	49.26
1. NACIONALES		9.609.606	38.44
	Ministerio de Agricultura y Dslllo Rural	2.696.455	10.79
	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	6.910.333	27.64
	Corabastos S.A.	2.818	0.01
2. DEPARTAMENTALES		811.636	3.24
	Departamento de Santander	810.818	3.24
	Fondiser	818	0.003
3. MUNICIPALES		1.894.409	7.58
	Municipio de Bucaramanga	1.800.486	7.20
	Municipio de San Gil	15.000	0.06
	Municipio de San Vicente	23.923	0.10
	Transito de Bucaramanga	25.000	0.10
	CDMB	30.000	0.12
D. ACCIONES CLASE B		12.684.349	50.74
	Comerciantes	10.735.734	42.94
	Universidad Pontificia Bolivariana	1.948.595	7.79
	TOTAL	25.000.000	100

Fuente: Centroabastos S.A.

d. Participación accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital autorizado, suscrito y pagado: \$180.048.600

Número de Acciones: 1.800.486

Clase de Acciones: Tipo A

Porcentaje de participación: 7.20194%

El Municipio de Bucaramanga fue uno de los socios fundadores de la Central de Abastos de Bucaramanga S.A. El capital suscrito y pagado por el Municipio para constituir la sociedad en 1981 fue de CINCUENTA MIL PESOS (\$50.000), correspondientes a 500 acciones. En la actualidad el capital suscrito y pagado por

el Municipio es de CIENTO OCHENTA MILLONES CUARENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS PESOS (\$180.048.600.00), correspondientes a 1.800.486 acciones, que representan el 7.20194% de la composición accionaria de la sociedad.

6.7. CENTRO DE FERIAS EXPOSICIONES Y CONVENCIONES DE BUCARAMANGA S.A.

Sigla: CENFER S.A.

Nit. 800151720-4

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Sociedad anónima, de economía mixta, del orden municipal.

Domicilio: Bucaramanga

Fecha de constitución: Diciembre 30 de 1991

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Marzo 19 de 2014

Gerente General: Sergio Velázquez

- **Naturaleza jurídica.**

El Centro de Ferias Exposiciones y Convenciones de Bucaramanga S.A. se constituyó el 30 de diciembre de 1991, mediante la escritura pública No. 7639, suscrita en la Notaría Tercera del Círculo Notarial de Bucaramanga, sociedad comercial, de nacionalidad colombiana, cuya naturaleza es de economía mixta, del orden municipal, de la especie de las anónimas, dotada con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y capital independiente.

- **Objeto social.**

El objeto de la sociedad es organizar, promover y facilitar la realización de eventos, ferias y convenciones dirigidos a impulsar y desarrollar los diferentes

sectores de la región, en permanente construcción colectiva que procure un modelo de convivencia y desarrollo.

- **Capital social.**

a. Información general

Actualmente el capital autorizado de la Sociedad es de VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$20.000.000.000), el suscrito y pagado es de TRECE MIL SETECIENTOS CUATRO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA MIL PESOS MCTE (\$13.704.990.000), correspondiente a UN MILLON TRECIENTAS SETENTA MIL CUATROCIENTAS NOVENTA Y NUEVE (1.370.499) acciones nominativas, con un valor nominal de DIEZ MIL PESOS (\$10.000).

Tabla 16. Información general Cenfer S.A.

Capital autorizado	\$20.000.000.000
Capital suscrito y pagado	\$13.704.990.000
Número de acciones en circulación	1.370.499
Número de acciones en reserva	629.501
Valor nominal por acción	\$10.000

b. Valor intrínseco de la acción: Información no suministrada.

c. Composición accionaria

El Centro de Ferias, Exposiciones y Convenciones de Bucaramanga S.A. se constituyó con SEIS MIL CUATROCIENTAS DIEZ (6.410) acciones, con valor nominal de DIEZ MIL PESOS (\$10.000) cada una. Actualmente el número de acciones en circulación es de UN MILLÓN TRECIENTAS SETENTA MIL CUATROCIENTAS NOVENTA Y NUEVE (1'370.499) acciones, con igual valor nominal al de la fecha de constitución de la sociedad (\$10.000), cuyos titulares se detallan a continuación:

Gráfica 12. Composición accionaria de Cenfer S.A.

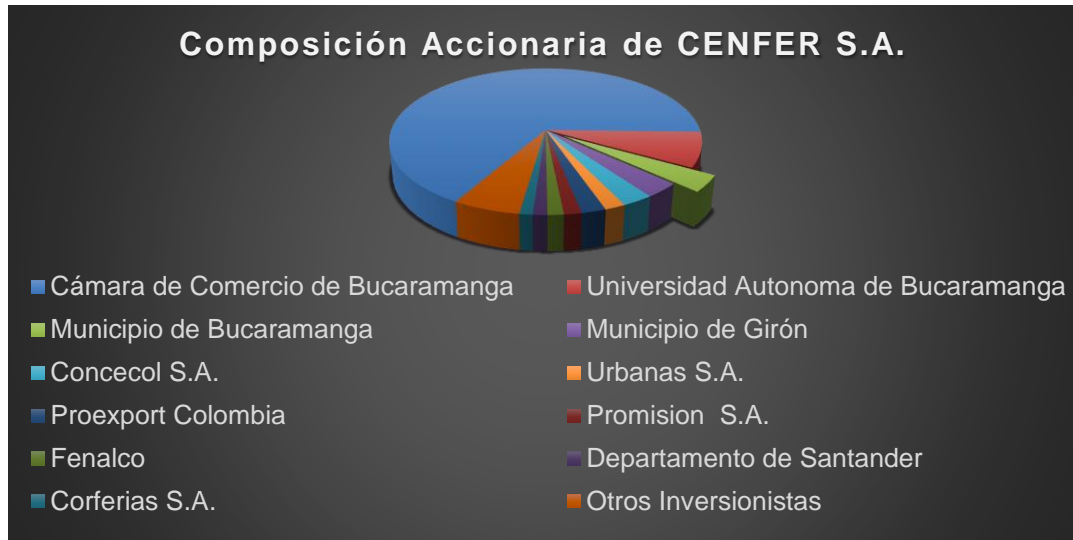


Tabla 17. Relación de inversionistas de Cenfer S.A.

ACCIONISTAS	NO. ACCIONES	%
Cámara de Comercio de Bucaramanga	919,415	67.0861
Universidad Autónoma de Bucaramanga	105,623	7.7069
Municipio de Bucaramanga	49,825	3.6355
Municipio de Girón	44,322	3.2340
Concecol S.A.	38,393	2.8014
Urbanas S.A.	25,427	1.8553
Proexport Colombia	29,831	2.1767
Promision S.A.	21,677	1.5817
Fenalco	19,538	1.4256
Departamento de Santander	17,678	1.2899
Corferias S.A.	16,021	1.1690
Otros accionistas con menor participación	82,749	6.0379
TOTAL	1,370,499	100

Fuente: Cenfer S.A.

d. Participación accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital suscrito y pagado: \$498.250.000

Número de Acciones: 49.825

Porcentaje de participación: 3.6355%

El Municipio de Bucaramanga fue uno de los socios fundadores del Centro de Ferias, Exposiciones y Convenciones de Bucaramanga S.A., el capital autorizado, suscrito y pagado por el Municipio para constituir la sociedad en 1991 fue de TRES MILLONES DE PESOS (\$3'000.000), correspondientes a 300 acciones. En la actualidad el capital suscrito y pagado por el Municipio es de CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES DOCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$498.250.000), correspondientes a 49.825 acciones, que representan el 3.6355% de la composición accionaria de la sociedad.

6.8. TELEVISIÓN REGIONAL DEL ORIENTE LIMITADA. CANAL TRO

Sigla: TRO LTDA

Nit. 807.000.294-6

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Empresa industrial y comercial del Estado, de responsabilidad limitada, del orden departamental, vinculada a la Comisión Nacional de Televisión.

Domicilio: Cúcuta

Fecha de constitución: Junio 22 de 1995

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Marzo 12 de 2014

Gerente General: Juan Ricardo Jelves Reyes

- **Naturaleza jurídica.**

La Sociedad Televisión Regional del Oriente Limitada –TRO LTDA- debidamente autorizada por la Comisión Nacional de Televisión y constituida por escritura pública número 875 de junio 22 de 1995, otorgada en la Notaría Sexta del círculo de Cúcuta, como sociedad de responsabilidad limitada, es un Canal u Organización Regional de Televisión, que se constituye como entidad asociativa de Derecho Público del Orden Departamental, organizada como empresa industrial y comercial del Estado, vinculada a la Comisión Nacional de Televisión.

- **Objeto social.**

La sociedad tendrá por objeto social la operación del servicio público de televisión mediante la administración, operación, producción, realización, programación y emisión del Canal Regional, en concordancia con lo establecido en el acuerdo 12/97 expedido por la CNTV, así como la programación de un Canal Regional educativo y cultural que conduzca a la difusión del conocimiento científico, académico, filosófico, artístico, fortalecimiento de la identidad cultural de acuerdo al artículo 2 de la ley 182 de 1995.

- **Capital social.**

- a. Información general**

Actualmente el capital autorizado, suscrito y pagado de la Sociedad es de TRES MIL SETECIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES TRECIENTOS VEINTINUEVE MIL PESOS (\$3.736.329.000), correspondientes a TRES MILLONES SETECIENTAS TREINTA Y SEIS MIL TRECIENTAS VEINTINUEVE (3.736.329) acciones nominativas, con un valor nominal de MIL PESOS (\$1.000) cada una.

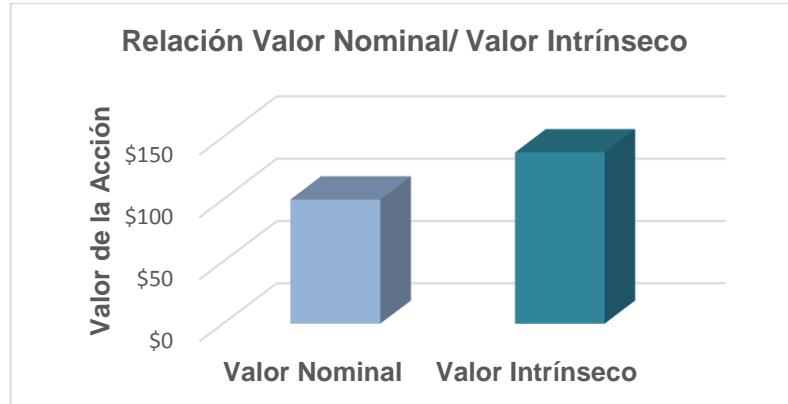
Tabla 18. Relación de inversionistas de Cenfer S.A.

Capital autorizado	\$3.736.329.000
Capital suscrito y pagado	\$3.736.329.000
Número de acciones en circulación	3.736.329
Valor nominal por acción	\$1.000

- b. Valor intrínseco de la acción**

El valor intrínseco de la acción con corte a 31 de diciembre de 2013, fue de DOS MIL DOSCIENTOS CINCO PESOS CON OCHENTA Y SEIS CENTAVOS (\$2.205.86).

Gráfica 13. Relación de valor nominal- valor intrínseco de la acción en Tro Ltda.



c. Composición Accionaria

El Canal TRO se constituyó con NOVECIENTAS VEINTISIETE MIL (927.000) acciones, con valor nominal de MIL PESOS (\$1.000). Actualmente la composición accionaria es de TRES MILLONES SETESCIENTOS TREINTA Y SEIS MIL TRECIENTOS VEINTINUEVE (3.736.329) de acciones con igual valor nominal al de la fecha de constitución de la sociedad (\$1.000), cuyos titulares se detallan a continuación:

Gráfica 14. Composición accionaria de Tro Ltda.



Tabla 19. Relación de accionistas de Tro Ltda.

ACCIONISTAS	NO. ACCIONES	%
Departamento de Norte de Santander	1.234.183	32.64
Departamento de Santander	686.532	27.72
Municipio de Bucaramanga	592.018	15.08
Ministerio de Comunicaciones	430.103	14.24
Idesan	455.433	6.04
Lotería de Santander	100.000	3.31
IFI Norte	127.431	3.02
Empresas Públicas de Bucaramanga	59.036	1.96
Instituto Municipal de Cultura	51.593	0.99
TOTAL	3.736.329	100

Fuente: Tro Ltda.

d. Participación accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital suscrito y pagado: \$592.018.000

Número de Acciones: 592.018

Porcentaje de participación: 15.08%

El Municipio de Bucaramanga fue uno de los socios fundadores de la Sociedad Televisión Regional del Oriente Limitada –TRO LTDA-. El capital suscrito y pagado por el Municipio para constituir la sociedad en 1995 fue de SETENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS (\$74'000.000), correspondientes a 74.000 acciones⁵⁸. En la actualidad el capital suscrito y pagado por el Municipio es de QUINIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES DIECIOCHO MIL PESOS (\$592.018.000), correspondientes a 592.018 acciones, que representan el 15.08% de la composición accionaria de la sociedad.

NOTA: El Municipio de Bucaramanga reporta un porcentaje de participación de 15,84% sin embargo de acuerdo a la certificación y posterior aclaración

⁵⁸ Información tomada de la certificación de composición accionaria suministrada por la sociedad.

remitida por el Gerente General de Tro Ltda. Juan Ricardo Jelves Reyes, el verdadero porcentaje de participación del Municipio corresponde a 15.08%. Esta información obra “en los documentos idóneos que reposan en el archivo central de la entidad y el Certificado de Cámara de Comercio”⁵⁹.

6.9. PROMOTORA DE LA CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO HIDROELÉCTRICO DEL RIO SOGAMOSO

Sigla: Hidrosogamoso S.A.

Nit. 804003528-7

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Sociedad anónima.

Domicilio: *información desconocida.*

Fecha de constitución: Marzo 21 de 1997

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Año 2006

Gerente General: *información desconocida.*

La información que pudo recolectarse sobre esta sociedad proviene del informe suministrado por la sociedad ISAGEN. A continuación se relacionará la información suministrada por dicha sociedad a la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

El 21 de marzo de 1997 se constituyó en Bucaramanga la Empresa Promotora del Proyecto Sogamoso, denominada HIDROSOGAMOSO S.A., que “tenía como objetivo la promisión a nivel nacional e internacional, la construcción de la hidroeléctrica”. Como socios fundadores participaron:

⁵⁹ Certificación de composición accionaria remitida por el Gerente General de TRO LTDA.

Tabla 20. Relación de accionistas de Hidrosogamoso S.A.

ACCIONISTA	NO. DE ACCIONES
Essa ESP	15
FEN	15
Isagen	15
Departamento de Santander	5
Corporación Financiera de Santander	5
Gasorient ESP	3
Municipio de Bucaramanga	2
Patrimonio Autónomo Unab	1
Cámara de Comercio de Bucaramanga.	1
TOTAL	62

Fuente: ISAGEN

Si bien ISAGEN fue uno de los socios fundadores, posteriormente su Asamblea General de Accionistas en reunión celebrada el 22 de febrero de 2000, aprobó la descapitalización (disminución del capital) de la sociedad, “dentro de la cual estaba la participación ya reseñada en el activo Promotora del Proyecto Sogamoso, denominada HIDROSOGAMOSO S.A., en consecuencia y desde dicha fecha, dicho activo salió del patrimonio de ISAGEN”.

ISAGEN manifestó que tuvo conocimiento de que la sociedad HIDROSOGAMOSO S.A. fue liquidada por su Asamblea de Accionistas y su Junta Directiva en el 2007. Sin embargo una vez consultado el Registro Único Empresarial y Social, la matrícula de la sociedad HIDROSOGAMOSO S.A. permanece activa pese a no haberse renovado desde el año 2006.

6.10. FONDO REGIONAL DE GARANTÍAS DE SANTANDER S.A.

Sigla: FGS S.A.

Nit. 804004325-3

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Sociedad anónima, de economía mixta, del orden departamental, vinculada al Municipio de Bucaramanga.

Domicilio: Bucaramanga

Fecha de constitución: Julio 3 de 1997

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Marzo 21 de 2014

Gerente General: Gilberto José Gómez Granados

- **Naturaleza jurídica.**

El 3 de julio de 1997 mediante escritura pública No. 2774 suscrita en la Notaría Quinta del Círculo Notarial de Bucaramanga, se constituyó la sociedad anónima FONDO REGIONAL DE GARANTIAS DE SANTANDER, de nacionalidad colombiana, cuya naturaleza es de economía mixta, del orden departamental y vinculada al Municipio de Bucaramanga, dotada con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera.

- **Objeto social.**

El objeto de la sociedad consiste fundamentalmente en promover la competitividad y estabilidad del sector económico de las micro, pequeñas y medianas empresas, constituyendo con su patrimonio un Fondo de Garantías para facilitar el acceso a préstamos que otorguen las entidades de crédito legalmente autorizadas para desarrollar ese objeto, a favor de personas naturales o jurídicas que cuenten con proyectos viables y que carezcan total o parcialmente de garantías suficientes a juicio de tales establecimientos de crédito, mediante el otorgamiento directo de garantías, a título oneroso, en forma individual o conjuntamente con otras entidades de igual o similar naturaleza.

- **Capital social.**

a. Información general

Actualmente el capital autorizado del Fondo Regional de Garantías de Santander es de TRES MIL MILLONES DE PESOS MTE (\$3.000.000.000), el suscrito y pagado asciende a la suma de DOS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS DIEZ MIL PESOS (\$2.457.710.000) correspondientes a DOSCIENTAS CUARENTA Y CINCO MIL SETECIENTAS SETENTA Y UN (245.771) acciones nominativas, con un valor nominal de DIEZ MIL PESOS (\$10.000) cada una.

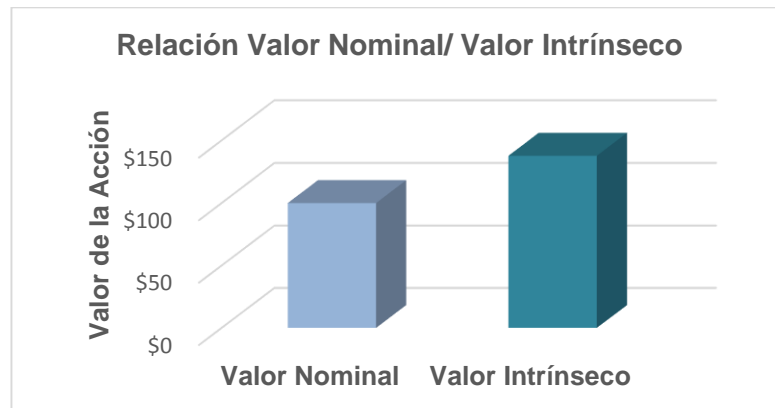
Tabla 21. Información general FGS S.A.

Capital autorizado	\$3.000.000.000
Capital suscrito y pagado	\$2.457.710.000
Número de acciones en circulación	245.771
Valor nominal por acción	\$10.000

b. Valor intrínseco de la acción

El valor intrínseco contable por acción con corte a 31 de diciembre de 2013, fue de VEINTICUATRO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS CON CUARENTA Y DOS CENTAVOS (\$24.862.42).

Gráfica 15. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en el FGS S.A.



c. Composición accionaria

El Fondo de Garantías de Santander S.A. se constituyó con CINCUENTA Y UN MIL TRECIENTAS (51.300) acciones, con valor nominal de DIEZ MIL PESOS (\$10.000). Actualmente la composición accionaria es de DOSCIENTAS CUARENTA Y CINCO MIL SETECIENTAS SETENTA Y UN (245.771) acciones con igual valor nominal al de la fecha de constitución de la sociedad (\$10.000), cuyos titulares se detallan a continuación:

Gráfica 16. Composición accionaria del FGS S.A.

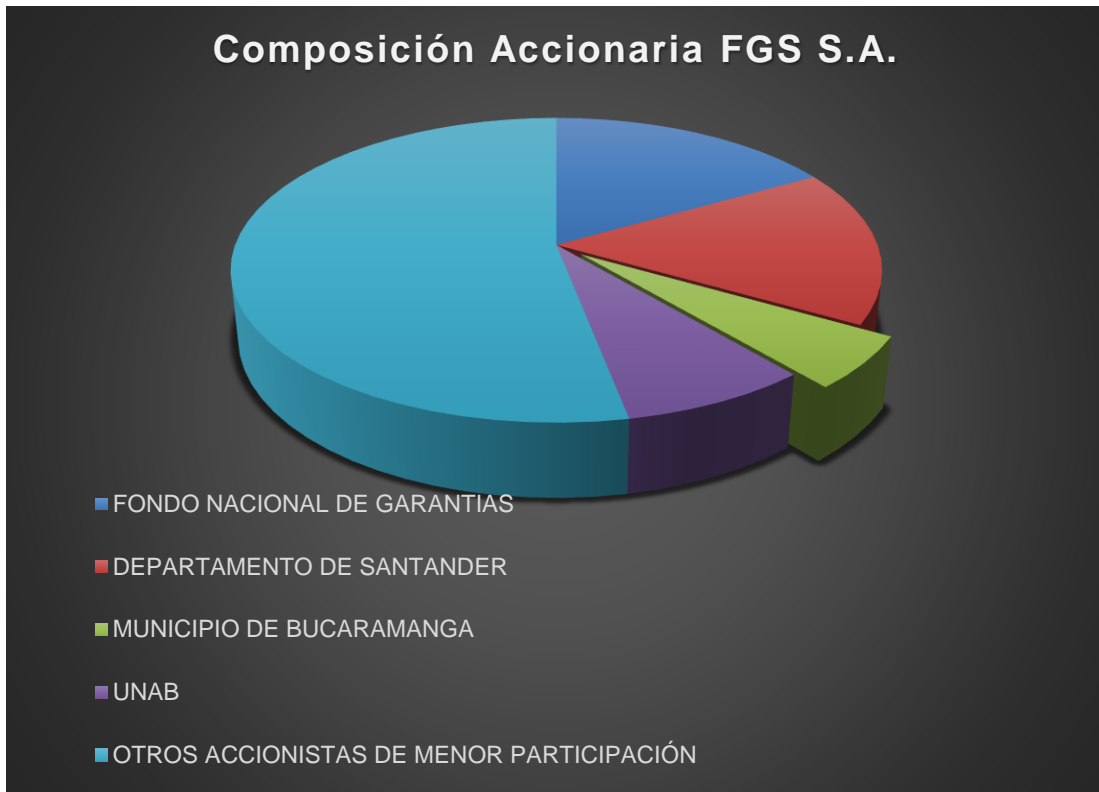


Tabla 22. Relación de accionistas del FGS S.A.

ACCIONISTAS	%
ACCIONISTAS SECTOR PÚBLICO	44.38
Fondo Nacional de Garantías	16.73
Departamento de Santander	16.54
Municipio de Bucaramanga	5.57
Fondo de Garantías de Antioquia	3.69
Cámara de Comercio de Bucaramanga	0.93
Cámara de Comercio de Barrancabermeja	0.93
ACCIONISTAS SECTOR PRIVADO	55.62
Universidad Autónoma de Bucaramanga	8.12
Fondo de Garantías de Antioquia	3.74
Industrias Rambal Ltda.	1.96
Prominversiones	1.17
Comultrasan financiera	11.15
Cavipetrol	10.22
Cajasan	9.29
Coprofesores	1.86
Finsema	1.86
Solsalud E.P.S.	1.86
Fundación para el Desarrollo de Santander.	0.93
Otros	3.47
TOTALES	100

Fuente: FGS S.A.

d. Participación accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital suscrito y pagado: \$136.430.000

Número de Acciones: 13.643

Porcentaje de participación: 5.57%

El Municipio de Bucaramanga fue uno de los socios fundadores del Fondo de Garantías de Santander S.A. El capital suscrito y pagado por el Municipio para constituir la sociedad en 1997 fue de TREINTA MILLONES DE PESOS (\$30.000.000), correspondientes a 3.000 acciones. En la actualidad el capital suscrito y pagado por el Municipio es de CIENTO TREINTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA MIL PESOS (\$136.430.000), correspondientes a

13.643 acciones, que representan el 5.57% de la composición accionaria de la sociedad.

6.11. EMPRESA MUNICIPAL DE ASEO DE BUCARAMANGA S.A. ESP.

Sigla: EMAB S.A. ESP.

Nit. 804006674-8

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Empresa de servicios públicos, anónima, de economía mixta y del orden municipal.

Domicilio: Bucaramanga

Fecha de constitución: Octubre 8 de 1998

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Marzo 31 de 2014

Gerente General: Samuel Prada Cobos

- **Naturaleza jurídica.**

La EMPRESA MUNICIPAL DE ASEO DE BUCARAMANGA S.A. E.S.P. nace a la vida jurídica como consecuencia del proceso de escisión societaria adelantado al interior de las EMPRESAS PÚBLICAS DE BUCARAMANGA. Constituida como una Empresa de Servicios Públicos domiciliarios, el 8 de octubre de 1998 mediante la escritura pública número 3408, otorgada en la Notaría Primera del círculo de Bucaramanga. Organizada como sociedad anónima por acciones, de carácter mixta, del orden municipal. La sociedad tiene autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal, que ejerce sus actividades dentro del ámbito del derecho privado como empresario mercantil.

- **Objeto social.**

Su objeto social principal es la prestación y regulación del servicio domiciliario de aseo, en el Municipio de Bucaramanga y en cualquier otro municipio del territorio nacional, así como las actividades complementarias del mismo.

- **Capital social.**

a. Información general

Actualmente el capital autorizado de la Sociedad es de MIL NOVECIENTOS CUATRO MILLONES (\$1.904.000.000), el suscrito y pagado es de MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS VEINTINUEVE MIL PESOS (\$1.734.729.000), correspondientes a MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS VEINTINUEVE MIL (1.734.729.000) acciones nominativas con un valor nominal de UN PESO (\$) cada una.

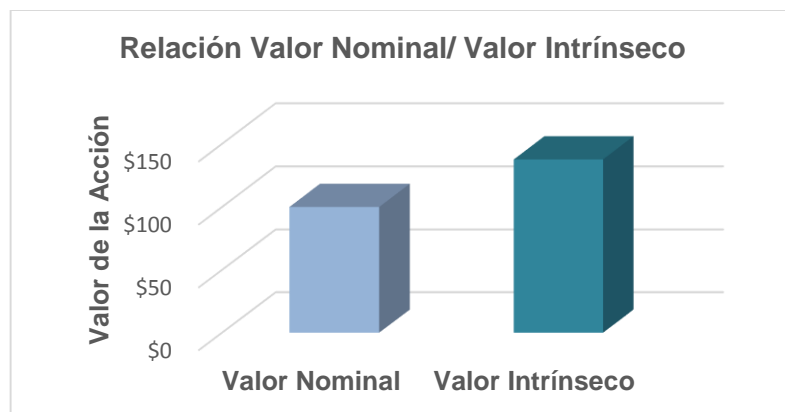
Tabla 23. Información general EMAB S.A. ESP.

Capital autorizado	1.904.000.000
Capital suscrito y pagado	1.734.729.000
Número de acciones en circulación	1.734.729.000
Valor nominal por acción	\$1

b. Valor intrínseco

El valor intrínseco de la acción con corte a 30 de abril de 2014 es de MIL TRECIENTOS CINCUENTA Y OCHO PESOS (\$1.358).

Gráfica 17. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en EMAB S.A. ESP.



c. Composición accionaria

La EMAB S.A. E.S.P se constituyó con CIENTO SETENTA MILLONES SETESIENTOS VEINTINUEVE MIL (170.729.000) acciones, con valor nominal de UN PESO (\$1). Actualmente la composición accionaria es de MIL SETESCIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SETESCIENTOS VEINTINUEVE MIL (1.734.729.000) acciones con igual valor nominal al de la fecha de constitución de la sociedad (\$1), cuyos titulares se detallan a continuación:

Gráfica 18. Composición accionaria de la EMAB S.A. ESP.



Tabla 24. Información general EMAB S.A. ESP.

NLZA. JCA. ACCIONISTA	ACCIONISTAS	NO. ACCIONES	%
Entidad Estatal	Municipio de Bucaramanga	1.734.728.880	99.99999308
Entidad Estatal	Área Metropolitana de Bucaramanga	30	0.000001729
Entidad Estatal	Invisbu	30	0.000001729
Entidad Estatal	Caja de Previsión Social Municipal	30	0.000001729
Entidad Privada	Cooperativa de empleados de empresas públicas de Bucaramanga	30	0.000001729
TOTAL		1.734.729.000	100

Fuente: EMAB S.A. ESP.

d. Participación accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital suscrito y pagado: \$1.734.728.880

Número de Acciones: 1.734.728.880

Porcentaje de participación: 99.999993082%

El Municipio de Bucaramanga fue uno de los socios fundadores de la EMAB S.A. E.S.P. El capital suscrito y pagado por el Municipio para constituir la sociedad en 1998 fue de CIENTO SETENTA MILLONES SETECIENTOS VEINTIOCHO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS (\$170.728.988), correspondientes a 170.728.988 acciones. En la actualidad el capital suscrito y pagado por el Municipio es de MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA PESOS (\$1.734.728.880), correspondientes a 1.734.728.880 acciones, que representan el 99.999993082% de la composición accionaria de la sociedad.

6.12. ORGANIZACIÓN TERPEL S.A.

Sigla: Terpel S.A

Nit. 830095213-0

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Sociedad Anónima

Domicilio: Bogotá

Fecha de constitución: Noviembre 21 de 2001

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Marzo 10 de 2014

Gerente General: José Carlos Barreto

- **Naturaleza jurídica.**

El 21 de noviembre de 2001 mediante escritura pública No. 6.038 suscrita en la Notaría Sexta del Círculo Notarial de Bogotá, se constituyó la sociedad anónima ORGANIZACIÓN TERPEL, de nacionalidad colombiana.

NOTA: Dentro de la relación de inversiones de renta variable a 31 de diciembre de 2013, remitida por la Secretaría de Hacienda Municipal, se relaciona la sociedad TERPEL BUCARAMANGA S.A., sin embargo, dicha sociedad fue absorbida por ORGANIZACIÓN TERPEL S.A a partir del año 2009.

- **Objeto social.**

La sociedad tiene por objeto social principal la compra, venta, adquisición a cualquier título, importación, exportación, refinación, almacenamiento, envase, suministro y distribución de hidrocarburos y sus derivados, en calidad de importador, exportador, refinador, almacenador y distribuidor mayorista, a través de plantas de abastecimiento, y distribuidor minorista a través de estaciones de servicio automotriz, de aviación, fluvial y marítima, propias, arrendadas o en cualquier clase de tenencia.

- **Proceso de fusión de las Terpeles.**

Con el objeto de garantizar unidad en la dirección estratégica del negocio, propiciar estabilidad financiera y administrativa y potenciar la marca para competir en el mercado, en junio de 2004 Terpel Antioquia S.A., Terpel del Norte S.A., Terpel Bucaramanga S.A., Terpel de la Sabana S.A., Terpel del Centro S.A., Terpel del Occidente S.A. y Terpel del Sur S.A. procedieron a entregar aportes en especie determinados con base en avalúos realizados por peritos independientes, a cambio de acciones emitidas por la Organización Terpel.

El 3 de agosto de 2009, mediante la Resolución No. 305-00429, la Superintendencia de Sociedades aprobó el proyecto de fusión en una sola sociedad, de las sociedades Terpel Antioquia S.A., Terpel del Norte S.A., Terpel Bucaramanga S.A., Terpel de la Sabana S.A., Terpel del Occidente S.A., Terpel del Sur S.A. (sociedades absorbidas) y la Organización Terpel S.A. (sociedad absorbente); fusión que fue protocolizada mediante escritura pública número 5303 del 14 de septiembre de 2009.

- **Capital social.**

- a. Información general**

Actualmente el capital autorizado de la sociedad es de DOSCIENTOS MIL MILLONES DE PESOS (\$200.000.000.000), el suscrito y pagado es de CIENTO NOVETA Y UN MIL MILLONES NOVECIENTOS QUINCE MIL CUATROCIENTOS VEINTIUN PESOS (\$191.915.421.000), correspondientes a CIENTO NOVENTA Y UN MILLONES NOVECIENTAS QUINCE MIL CUATROCIENTAS VEINTIUN (191.915.421) acciones nominativas, con un valor nominal de MIL PESOS (\$1.000) cada una.

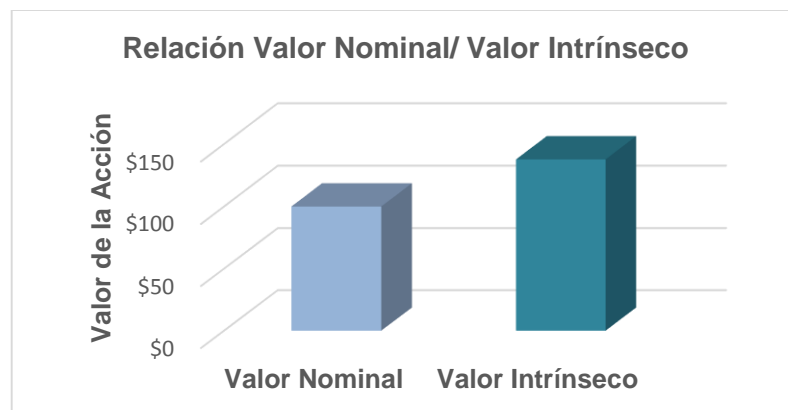
Tabla 25. Información general Terpel S.A.

Capital autorizado	\$200.000.000.000
Capital suscrito y pagado	\$191.915.421.000
Número de acciones en circulación	191.915.421
Valor nominal por acción	\$1.000

- b. Valor intrínseco de la acción**

El valor intrínseco contable a 31 de diciembre de 2013, fue de NUEVE MIL NOVECIENTOS PESOS CON CUARENTA Y TRES CENTAVOS (\$9.900.43).

Gráfica 19. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en Terpel S.A.



c. Composición accionaria

La Organización Terpel S.A. tiene actualmente una composición accionaria de CIENTO NOVENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS QUINCE MIL CUATROCIENTAS VEINTIUN (191.915.421) acciones, cuyos titulares se detallan a continuación:

Gráfica 20. Composición accionaria de Terpel S.A.

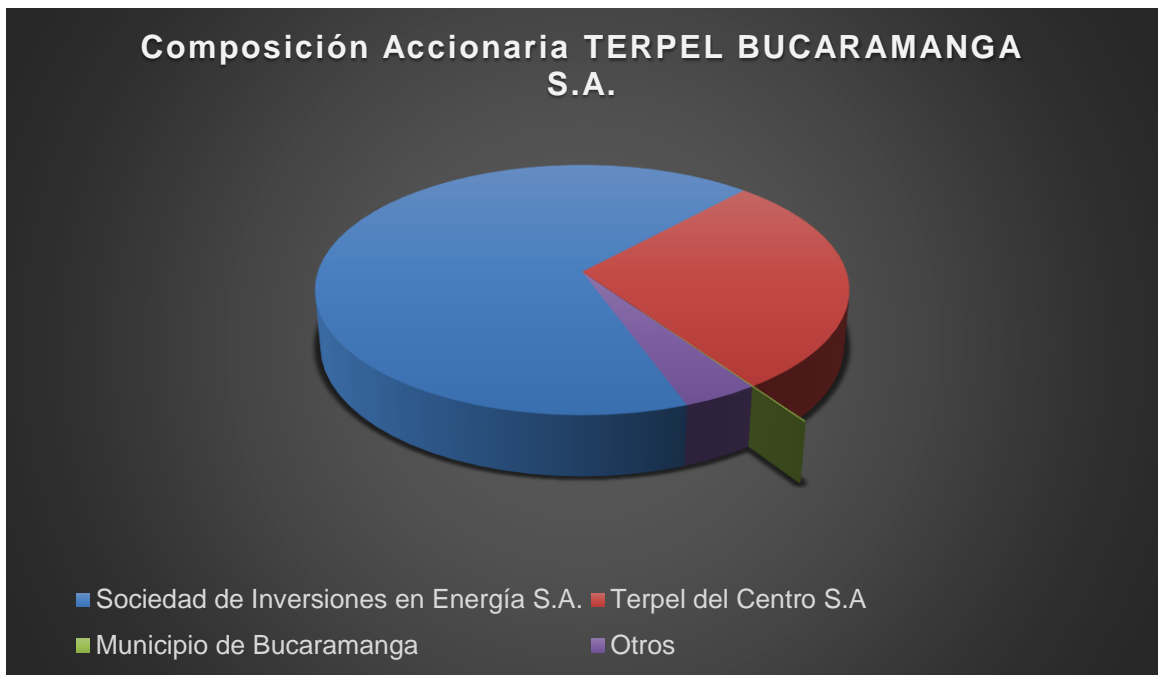


Tabla 26. Relación de accionistas de Terpel S.A.

ACCIONISTAS	NO. ACCIONES	%
Sociedad de Inversiones en Energía S.A.	129.350.994	67.4
Terpel del Centro S.A	54.695.895	28.5
Municipio de Bucaramanga	188.518	0.09823
Otros	7.680.014	4.00177
TOTAL	191.415.421	100

Fuente: Terpel S.A.

d. Participación accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital suscrito y pagado: \$188.518.000

Número de Acciones: 188.518

Porcentaje de participación: 0.09823%

En la actualidad el capital autorizado, suscrito y pagado por el Municipio es de CIENTO OCHENTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS DIECIOCHO MIL PESOS (\$188.518.000), correspondientes a 188.518 acciones, que representan el 0.09823% de la composición accionaria de la sociedad.

NOTA: Dentro de la relación de inversiones de renta variable a 31 de diciembre de 2013, remitida por la Secretaría de Hacienda Municipal, se relaciona un porcentaje de participación de 0.009426% dentro de la sociedad, sin embargo, de acuerdo a certificación remitida por el contador público de la Organización Terpel S.A. dicho porcentaje de participación es sobre las acciones emitidas (es decir autorizadas), mientras el porcentaje de participación del Municipio sobre las acciones en circulación es de 0.09823%.

Este último porcentaje es el que se debe tomar, teniendo en cuenta que dentro de las acciones autorizadas pueden existir acciones en reserva o por suscribir.

6.13. METROLINEA S.A.

Nit. 830.507.387-3

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Sociedad comercial constituida entre entidades públicas, anónima, del orden municipal y vinculada al Municipio de Bucaramanga.

Domicilio: Bucaramanga

Fecha de constitución: Marzo 21 de 2003

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Marzo 27 de 2014

Gerente General: Laura Cristina Gómez Ocampo

- **Naturaleza jurídica.**

METROLINEA S.A es una sociedad comercial, del tipo de las anónimas constituida entre entidades públicas, de carácter municipal con aportes del sector público, vinculada al Municipio de Bucaramanga. Constituida mediante Escritura Pública número 1011 otorgada el 21 de marzo de 2003 por la Notaría Séptima de Bucaramanga. Su organización y funcionamiento se regirá por las disposiciones contenidas en los Estatutos Sociales, por las normas del Código de Comercio y en lo pertinente por las disposiciones legales aplicables a las empresas industriales y comerciales del estado.

- **Objeto social.**

El objeto de la sociedad es ejercer la titularidad sobre el sistema de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros del Municipio de Bucaramanga y del Área Metropolitana, respetando la autonomía que cada municipio tiene para acceder al Sistema Integrado De Transporte Masivo (SITM).

- **Capital social.**

- a. Información general**

Actualmente el capital autorizado es de VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$20.000.000), el suscrito y pagado es de DOCE MIL SETECIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL PESOS (\$12.796.646.000), correspondientes a DOCE MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL SEISCIENTAS CUARENTA Y SEIS (12'796.646) acciones nominativas con un valor nominal de MIL PESOS (\$1000) cada una.

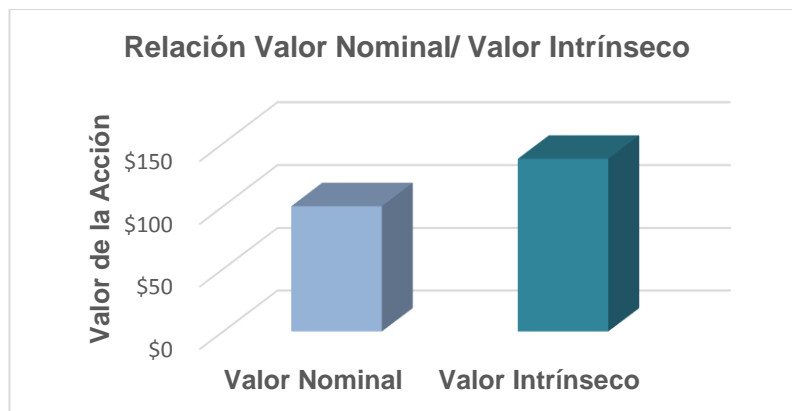
Tabla 27. Información general Metrolínea S.A.

Capital autorizado	\$20'000.000.000
Capital suscrito y pagado	\$12.796.646.000
Número de acciones en circulación	12.796.646
Número de acciones en reserva	7.203.354
Valor nominal por acción	\$1.000

b. Valor intrínseco de la acción

El valor intrínseco de la acción a diciembre 31 de 2013, fue de SEISCIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS CON TRES CENTAVOS (\$683.03).

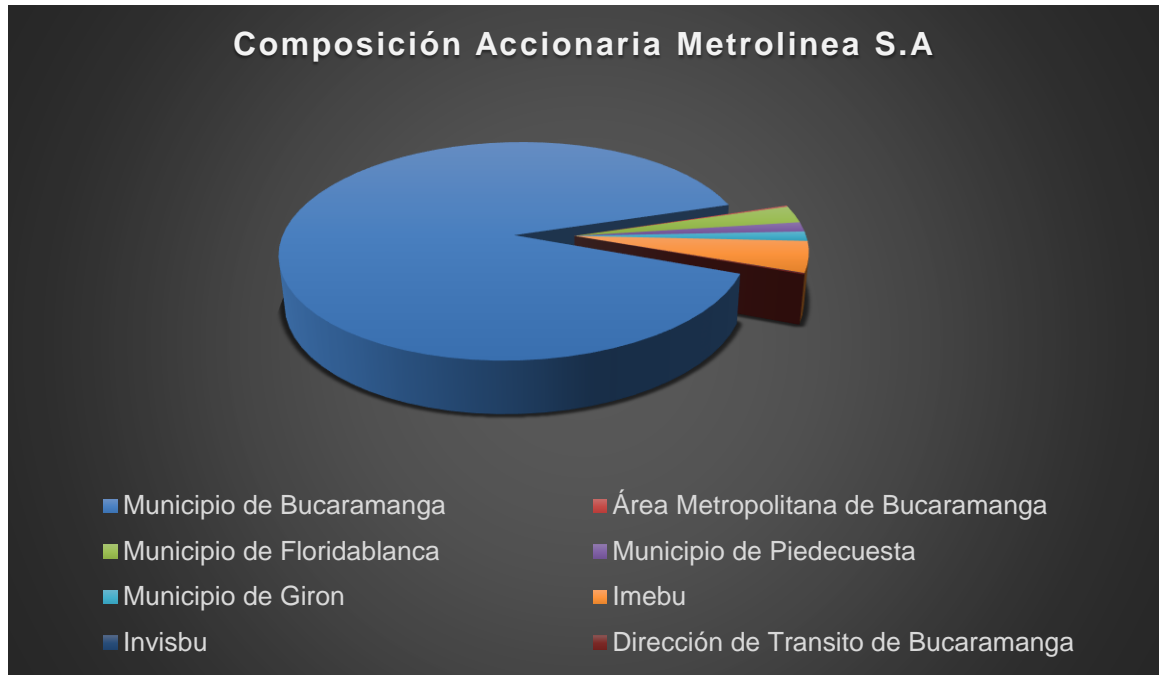
Gráfica 21. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en Metrolínea S.A.



c. Composición accionaria

Metrolínea S.A se constituyó con CINCO MIL (5.000) acciones, con un valor nominal de MIL PESOS (\$1.000). Actualmente la composición accionaria es de VEINTE MILLONES (20.000.000) de acciones, de las cuales DOCE MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL SEISCIENTAS CUARENTA Y SEIS (12.796.646) están en circulación, con igual valor nominal al de la fecha de constitución de la sociedad (\$1.000), cuyos titulares se detallan a continuación:

Gráfica 22. Composición accionaria de Metrolínea S.A.



Derecho real de usufructo que recae sobre las acciones de Metrolínea S.A.

En razón del “*Convenio de Cofinanciación del Sistema Integrado de Transporte Masivo del Área Metropolitana de Bucaramanga*” suscrito entre la Nación y los accionistas de Metrolínea S.A., se suscribió a favor de la Nación -*actualmente en cabeza del Ministerio de Transporte*- el “*Contrato de Usufructo de Acciones de Metrolínea S.A.*” que recae sobre el 70% del total de las acciones de Metrolínea S.A. El derecho de usufructo de la Nación recae sobre 2.861.873 acciones de propiedad de los diferentes accionistas de Metrolínea.

El artículo 15 de los Estatutos Sociales de Metrolínea S.A. indica: Derechos del usufructuario y del nudo propietario: Salvo estipulación expresa en contrario, el usufructo conferirá todos los derechos inherentes a la calidad de accionista, excepto el de enajenarlas o gravarlas y el de su reembolso al tiempo de la liquidación. Para el uso de los derechos que se reserve el nudo propietario bastará

el escrito o documento en que se hagan tales reservas, y que las mismas consten en el libro de acciones.

En este sentido, el *Contrato de Usufructo* celebrado entre la Nación y los accionistas de Metrolínea S.A. recae sobre los derechos previstos en los numerales primero (1°) y cuarto (4°) del artículo 379 del Código de Comercio, es decir, los derechos de participación en las deliberaciones de la Asamblea General de Accionistas y de votar en ellas, y el de inspección de los libros y papeles sociales⁶⁰.

A continuación se relaciona la composición accionaria de la Sociedad, y el número de acciones sobre las que recae el derecho real de usufructo para cada uno de los accionistas:

Tabla 28. Relación de accionistas de Metrolínea S.A.

ACCIONISTAS	No. Acciones Derecho Pleno	No. Acciones Nuda Propiedad	NO. ACCIONES	%
Área Metropolitana de Bucaramanga	7.425	17.325	24.750	0.19
Municipio de Bucaramanga	9.537.874	1.935.777	11.473.651	89.66
Municipio de Floridablanca	96.498	225.161	321.659	2.51
Municipio de Piedecuesta	54.000	126.000	180.000	1.41
Municipio de Girón	54.000	126.000	180.000	1.41
Imebu	176.633	412.144	588.777	4.60
Invisbu	1.708	3.985	5.693	0.04
Tránsito de Bucaramanga	6.635	15.481	22.116	0.17
TOTAL	9.934.773	2.861.873	12.796.646	100

Fuente: Metrolínea S.A.

d. Participación accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital suscrito y pagado: \$11.473.651.000

Número de Acciones: 11.473.651

Porcentaje de participación: 89.66%

⁶⁰ Objeto del Contrato de Usufructo celebrado entre la Nación y los accionistas del Metrolínea S.A.

El Municipio de Bucaramanga fue uno de los socios fundadores de Metrolínea S.A. El capital suscrito y pagado por el Municipio para constituir la sociedad en 2003 fue de TRES MILLONES DE PESOS (\$3.000.000), correspondientes a 3.000 acciones. En la actualidad el capital suscrito y pagado por el Municipio es de ONCE MIL CUATROSCIENTOS SETENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL PESOS (\$11.473.651.000), correspondientes a 11.473.651 acciones, que representan el 89.66% de la composición accionaria de la sociedad.

No. Acciones con derecho pleno	9.537.874
No. Acciones nuda propiedad ⁶¹	1.935.777

NOTA: A partir del 25 de agosto del año 2009 *-fecha en que se suscribió el otrosí No. 5 al Contrato de Usufructo de Acciones de Metrolínea S.A.-* el Municipio de Bucaramanga ha sido el único accionista que ha aumentado su porcentaje de participación. Para la fecha de suscripción del otrosí No. 5, el Municipio era titular de 2.765.395 acciones *–sobre 1.935.777 acciones recaía el derecho de usufructo a favor del Ministerio de Transporte-*, y actualmente es titular de 11.473.651 acciones, sin embargo, no se ha suscrito un nuevo otrosí para actualizar el número de acciones en propiedad del Municipio sobre las que recae el derecho de usufructo. De acuerdo a la información suministrada por el profesional de presupuesto de Metrolínea S.A. el proyecto de otrosí No. 6 se encuentra en espera de aprobación por parte del Ministerio de Transporte.

⁶¹ Contrato de usufructo celebrado a favor de la Nación, actualmente en cabeza del Ministerio de Transporte.

**6.14. COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL BUCARAMANGA
CONFECCIONES S.A.**

Sigla: C.I. BUCONSA

Nit. 900.302.072-1

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Sociedad anónima, de economía mixta, del orden municipal.

Domicilio: Bucaramanga

Fecha de constitución: Junio 9 de 2009

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Marzo 31 de 2011

Gerente General: Cristian Esparza Rodríguez⁶²

- **Naturaleza jurídica.**

El 9 de junio de 2009 mediante escritura pública No. 1321 suscrita en la Notaría Octava del Círculo Notarial de Bucaramanga, se constituyó la sociedad anónima COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL BUCARAMANGA CONFECCIONES, de nacionalidad colombiana, cuya naturaleza es de economía mixta, del orden municipal, con predominio privado, anónima y abierta. La sociedad está compuesta por el Municipio de Bucaramanga y personas jurídicas o naturales con perfil de confeccionistas de ropa, activos que ejercen actividades en el sector de textiles y confecciones, inscritas en la Cámara de Comercio.

- **Objeto social.**

El objeto de la sociedad es la comercialización y venta de productos colombianos en el exterior, adquiridos en el mercado interno o fabricados por firmas o compañías de socios o asociados de la sociedad, principalmente a través de la promoción internacional de empresas y negocios establecidos en la ciudad de

⁶² Representante legal registrado en el Certificado de Existencia y Representación Legal de la Sociedad, cuya última fecha de actualización fue el 31/03/2011.

Bucaramanga y su Área Metropolitana, el Departamento de Santander y la República de Colombia.

- **Capital social**⁶³.

a. Información general

Al momento de su constitución, de acuerdo a la información obrante en la escritura pública número 1321, el capital autorizado de la Sociedad correspondía a QUINIENTOS TREINTA MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS (\$530.200.000), el suscrito y pagado a DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES CIEN MIL PESOS (\$265.100.000), correspondientes a DOSCIENTAS SESENTA Y CINCO MIL (265.000) acciones nominativas, con un valor nominal de MIL PESOS (\$1.000) cada una. *Los valores fueron tomados del acta de constitución teniendo en cuenta que la Sociedad se encuentra desaparecida, y la Secretaría de Hacienda del Municipio no tiene conocimiento sobre la ubicación o funcionamiento de la misma.*

Tabla 29. Información general C.I. Buconsa

Capital autorizado	\$530.200.000
Capital suscrito y pagado	\$265.100.100
Número de acciones en circulación	265.000
Valor nominal por acción	\$1.000

b. Composición accionaria⁶⁴

La Comercializadora Internacional Bucaramanga Confecciones S.A. se constituyó en 2010 con DOSCIENTAS SESENTA Y CINCO MIL CIEN (265.100) acciones, con valor nominal de MIL PESOS (\$1.000), cuyos titulares se detallan a continuación:

⁶³ Información tomada de la escritura de constitución de la sociedad, sin actualización.

⁶⁴ La composición accionaria reflejada es la obrante en la escritura de constitución de la sociedad, por cuanto actualmente la sociedad se halla desaparecida.

Gráfica 23. Composición accionaria de C.I. Buconsa

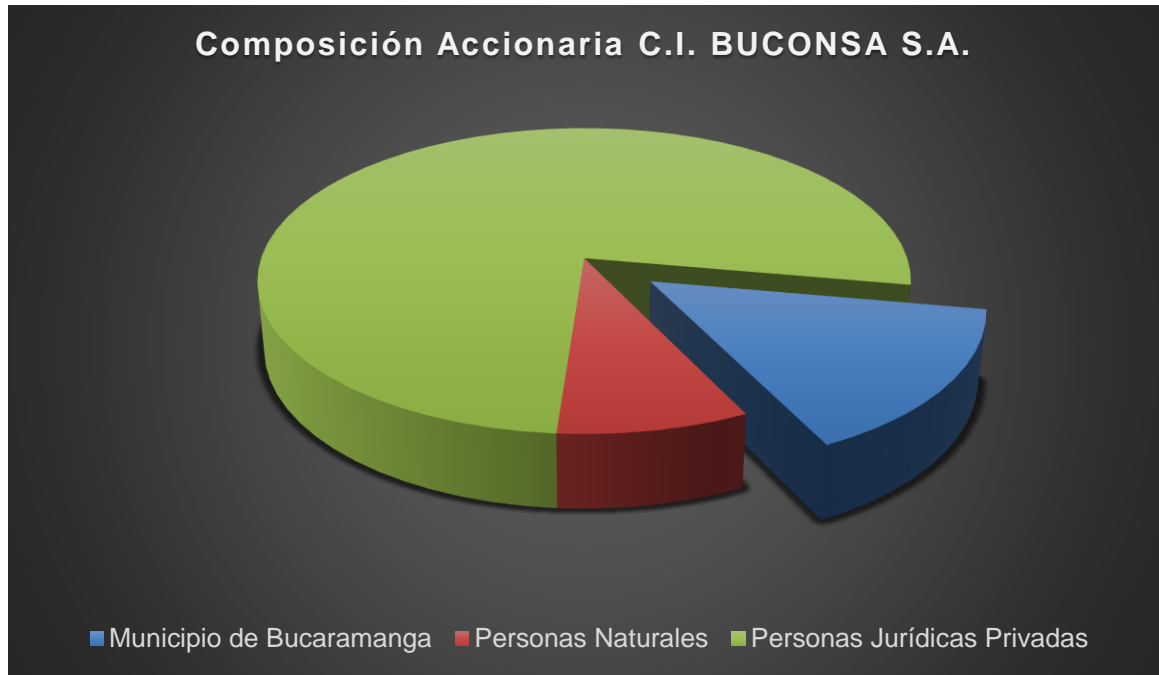


Tabla 30. Relación de accionistas de C.I. Buconsa

ACCIONISTAS	NO. ACCIONES	%
Personas Naturales	22.000	8.3
Personas Jurídicas Privadas	203.100	76.6
Municipio de Bucaramanga	40.000	15.09
TOTAL	265.100	100

c. Participación Accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital suscrito y pagado: \$40.000.000

Número de Acciones: 40.000

Porcentaje de participación: 15.09%

El Municipio de Bucaramanga fue uno de los socios fundadores de la Comercializadora Internacional Bucaramanga Confecciones S.A. El capital suscrito y pagado por el Municipio a la fecha de constitución de la sociedad fue de

CUARENTA MILLONES DE PESOS (\$40.000.000), representados en 40.000 acciones, que constituían el 15.09% de la composición accionaria de la sociedad. La información de la sociedad se encuentra desactualizada por cuanto fue imposible su ubicación, y si bien su matrícula permanece activa en la Cámara de Comercio de Bucaramanga no ha sido renovada desde el año 2009. Los datos tomados obran en la escritura de constitución de la sociedad.

6.15. COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL BUCARAMANGA JOYAS S.A.

Sigla: C.I. BUJOYAS S.A.

Nit. 900.350.703-5

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: Sociedad anónima, de economía mixta, del orden municipal.

Domicilio: Bucaramanga

Fecha de constitución: Febrero 26 de 2010

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Noviembre 09 de 2011

Gerente General: Erwin Andrés Hortua⁶⁵

- **Naturaleza jurídica.**

El 26 de febrero de 2010 mediante escritura pública No. 528 suscrita en la Notaría Primera del Círculo Notarial de Bucaramanga, se constituyó la sociedad anónima COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL BUCARAMANGA JOYAS, de nacionalidad colombiana, cuya naturaleza es de economía mixta, del orden municipal, con predominio privado, anónima y abierta. La sociedad está compuesta por el Municipio de Bucaramanga y personas jurídicas o naturales que ejerzan actividades en la Cadena Productiva de Joyería inscritas en la Cámara de Comercio.

⁶⁵ Representante legal registrado en el Certificado de Existencia y Representación Legal de la Sociedad, cuya última fecha de actualización fue el 11/09/2011.

- **Objeto social.**

El objeto de la sociedad es la comercialización y venta de productos de joyería y similares en Colombia y el Exterior, adquiridos en el mercado interno o fabricado por firmas o compañías de socios o asociados de la sociedad, principalmente a través de la promoción internacional de marcas, empresas, y negocios establecidos en la ciudad de Bucaramanga y su Área Metropolitana, el Departamento de Santander y la República de Colombia.

- **Capital social⁶⁶.**

a. Información general

Al momento de sus constitución, de acuerdo a la información obrante en la escritura pública número 528, el capital autorizado de la Sociedad correspondía a CUATROCIENTOS OCHENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS (\$488.000.000), el suscrito a DOSCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS (\$244.000.000), y el pagado a OCHENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS SESENTA MIL PESOS (\$82.960.000), correspondientes a DOSCIENTAS CUARENTA Y CUATRO MIL (244.000) acciones nominativas, con un valor nominal de MIL PESOS (\$1.000) cada una. *Los valores fueron tomados del acta de constitución teniendo en cuenta que la Sociedad se encuentra desaparecida, y la Secretaría de Hacienda del Municipio no tiene conocimiento sobre la ubicación o funcionamiento de la misma.*

Tabla 31. Información general C.I Bujoyas S.A.

Capital autorizado	\$488.000.000
Capital suscrito	\$244.000.000
Capital pagado	\$82.960.000
Número de acciones en circulación	244.000
Valor nominal por acción	\$1.000

⁶⁶ Información tomada de la escritura de constitución, no se encuentra actualizada

b. Composición accionaria⁶⁷

La Comercializadora Internacional Bucaramanga Joyas S.A. se constituyó con DOSCIENTAS CUARENTA Y CUATRO MIL (244.000) acciones, con valor nominal de MIL PESOS (\$1.000), cuyos titulares se detallan a continuación:

Gráfica 24. Composición accionaria de C.I Bujoyas S.A.

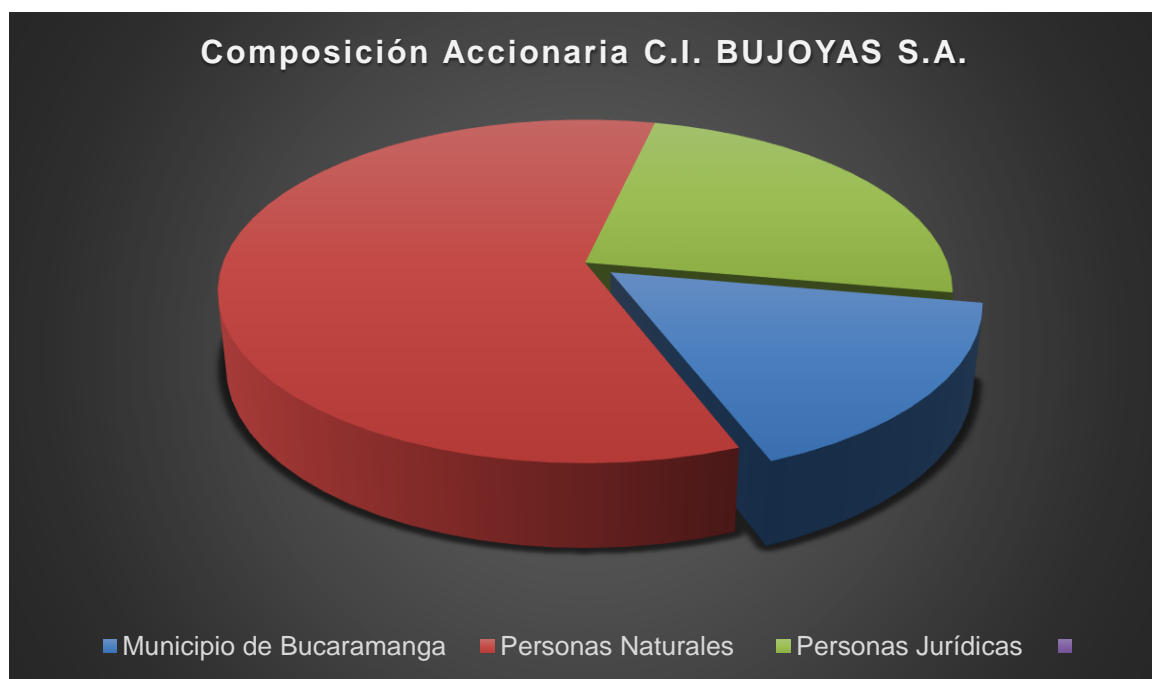


Tabla 32. Relación de accionistas de C.I Bujoyas S.A.

ACCIONISTAS	NO. ACCIONES	%
Personas Naturales	145.000	59.42
Personas Jurídicas	59.000	24.2
Municipio de Bucaramanga	40.000	15.09
TOTAL	244.000	100.00

c. Participación Accionaria del Municipio de Bucaramanga

⁶⁷ La composición accionaria reflejada es la obrante en la escritura de constitución de la sociedad, por cuanto actualmente la sociedad se halla desaparecida.

Capital suscrito y pagado: \$40.000.000

Número de Acciones: 40.000

Porcentaje de participación: 15.09%

El Municipio de Bucaramanga fue uno de los socios fundadores de la Comercializadora Internacional Bucaramanga Joyas S.A. El capital suscrito y pagado por el Municipio a la fecha de constitución de la sociedad fue de CUARENTA MILLONES DE PESOS (\$40.000.000), representados en 40.000 acciones, que constituían el 15.09% de la composición accionaria de la sociedad.

La información de la sociedad se encuentra desactualizada por cuanto fue imposible su ubicación, y si bien su matrícula permanece activa en la Cámara de Comercio de Bucaramanga no ha sido renovada desde el año 2010. Los datos tomados obran en la escritura de constitución de la sociedad.

6.16. ESSA CAPITAL S.A. EN LIQUIDACIÓN

Sigla: ESSA CAPITAL S.A. EN LIQUIDACIÓN

Nit. 900599293-7

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza: sociedad anónima, de economía mixta

Domicilio: Bucaramanga

Fecha de constitución: Febrero 20 de 2013

Estado de la Matrícula: Cancelada

Gerente Liquidador: Oscar Fabián Rodríguez Ballesteros

- **Naturaleza jurídica.**

El 20 de febrero de 2013 mediante la escritura pública número 80, suscrita en la Notaría Once del Círculo Notarial de Bucaramanga, se constituyó ESSA CAPITAL S.A como resultado del proceso de escisión por creación adelantado por la ESSA

S.A. E.S.P., quien sin disolverse escindió parte de su patrimonio para crear la *sociedad beneficiaria* ESSA CAPITAL S.A., sociedad anónima de economía mixta, con autonomía administrativa patrimonial y presupuestal.

- **Motivos de la escisión**⁶⁸

Las principales razones de las que se valió la Asamblea Extraordinaria de Accionistas de la sociedad ESSA S.A. E.S.P. obedecen a las siguientes consideraciones y ventajas:

- i. Lograr el aporte de ESSA A la MEGA con la creación del vehículo de inversión al separar el negocio operativo del negocio inversionista.
- ii. Escindir la porción del patrimonio de la Sociedad Escidente que está asociada a la actividad inversionista, con destino a una sociedad, “La Beneficiaria”, que se creará por la escisión.
- iii. En virtud de la celebración de la escisión, ESSA CAPITAL S.A. recibirá únicamente recursos en efectivo.
- iv. Teniendo en cuenta que la Sociedad Escidente y la Beneficiaria tendrán los mismos accionistas, la escisión permitirá que los accionistas capturen valor de las dos compañías y que ESSA pueda reportar de manera separada los rendimientos que genere por operación y por inversión.

- **Objeto social.**

El objeto de la sociedad es la inversión de capital en sociedades organizadas como empresas de servicios públicos en el sector de energía, cualquiera sea la clase o naturaleza de dichos servicios públicos, al igual que aquellas entidades que tengan por objeto las actividades complementarias señaladas en la ley 42 de 1994, o en las normas que la complementen, deroguen, desarrollen o modifiquen. Se entenderá incluida en el objeto social la celebración de los actos directamente relacionados con el mismo y los que tengan por fin ejercer los derechos o cumplir

⁶⁸ Motivación del proyecto de escisión de ESSA S.A E.S.P. obrante en el acta No. 066 de la Asamblea Extraordinaria de Accionistas de ESSA S.A E.S.P.

las obligaciones, legal o convencionalmente derivados de la existencia y actividad de la sociedad. La sociedad no podrá participar como socia en sociedades colectivas.

- **Capital social.**

a. Información general

El capital autorizado, suscrito y pagado de la Sociedad previo a su liquidación, fue de QUINCE MIL DOCIENTOS VEINTINUEVE MILLONES TRECIENTOS DIEZ MIL QUINIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS (\$15.229.310.543) moneda corriente, correspondientes a QUINCE MIL DOCIENTAS VEINTINUEVE MILLONES TRECIENTAS DIEZ MIL QUINIENTAS CUARENTA Y TRES (15.229.310.543) acciones nominativas con un valor nominal de UN PESO (\$1) cada una.

Tabla 33. Información general Essa Capital S.A. en liquidación.

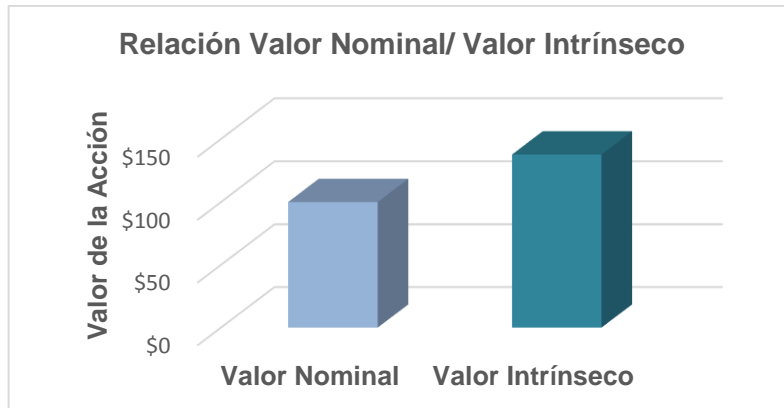
Capital autorizado	\$15.229.310.543
Capital suscrito y pagado	\$15.229.310.543
Número de acciones en circulación	15.229.310.543
Valor nominal por acción	\$1

b. Valor intrínseco de la acción⁶⁹

El valor intrínseco de la acción con corte a 31 de julio de 2013, fue de QUINCE PESOS CON SETENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$15.79).

Gráfica 25. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en Essa Capital S.A. en liquidación.

⁶⁹ Valor tomado del corte final previo a la liquidación de la sociedad.



c. Composición accionaria

ESSA CAPITAL S.A. E.S.P. se constituyó el 20 de febrero de 2013, como sociedad *beneficiaria* de la sociedad *escidente* ESSA S.A. E.S.P, con los mismos accionistas de esta última *-previamente a la escisión-*, quienes participan dentro de la sociedad en la misma proporción de capital suscrito que tenían en ESSA S.A. E.S.P.

La composición accionaria de la sociedad se mantuvo inmodificada durante su existencia *-29 de noviembre de 2013-*, y corresponde a QUINCE MIL DOSCIENTAS VEINTINUEVE MILLONES TRECIENTAS DIEZ MIL QUINIENTAS CUARENTA Y TRES (15.229.310.543) acciones con igual valor nominal al de la fecha de constitución de la sociedad (\$1), cuyos titulares se detallan a continuación:

Gráfica 26. Composición accionaria de Essa Capital S.A. en liquidación.



Gráfica 27. Relación de accionistas de Essa Capital S.A. en liquidación.

ACCIONISTAS	NO. ACCIONES	%
Epm Inversiones S.A	11.234.852.204	73.771
Departamento de Santander	3.423.186.802	22.478
Municipio de Bucaramanga	417.730.860	2.743
Otros Municipios	52.682.000	0.346
Persona Natural	45.378.888	0.298
Persona Jurídica	36.915.251	0.242
Empresas Públicas de Medellín	18.564.538	0.122
TOTAL GENERAL	15.229.310.543	100

Fuente: Essa Capital S.A. en liquidación.

d. Disolución y liquidación de ESSA CAPITAL S.A.

Mediante acta No.003 la Asamblea Extraordinaria de Accionistas aprobó por unanimidad la reforma de los estatutos propuesta, y DECLARÓ DISUELTA LA SOCIEDAD ESSA CAPITAL S.A. por la causal sexta del artículo 218 del Código de Comercio, esto es, “por decisión de los asociados, adoptada conforme a las

leyes y al contrato social”, y ORDENÓ PROCEDER CON LA LIQUIDACIÓN, para cuyos efectos se realizó el nombramiento de Oscar Fabián Rodríguez Ballesteros como liquidador de la sociedad. Decisión que fue protocolizada el 23 de julio de 201, mediante la escritura pública No. 868 otorgada en la Notaría Cuarta del Círculo de Bucaramanga.

Formalmente la sociedad se liquidó voluntariamente y se realizó la cancelación del registro mercantil de la sociedad el día 4 de abril de 2014.

e. Participación accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital suscrito y pagado: \$417.730.860

Número de Acciones: 417.730.860

Porcentaje de participación: 2.74294006%

Dentro de la sociedad ESSA CAPITAL S.A., el capital suscrito y pagado por el Municipio fue de CUATROCIENTOS DIECISIETE MILLONES SETECIENTOS TREINTA MIL OCHOCIENTOS SESENTA PESOS (\$417.730.860), correspondientes a 417.730.860 acciones, que representan el 2.74294006% de la composición accionaria de la sociedad. Participación que se mantuvo inmodificada durante la existencia de la sociedad.

- Reparto anticipado de remanente

Mediante acta número 004 la Asamblea Extraordinaria de Accionistas aprobó la distribución anticipada de remanentes por \$238.000 millones, obrando conforme a lo estipulado en el artículo 241 del Código de Comercio y en el oficio 220-002853 del 26 de enero de 2009 de la Superintendencia de Sociedades.

Artículo 241. No podrá distribuirse suma alguna a los asociados mientras no se haya cancelado todo el pasivo externo de la sociedad. Pero podrá distribuirse entre los asociados la parte de los activos sociales que exceda

del doble del pasivo inventariado y no cancelado al momento de hacerse la distribución.

Como base para el reparto anticipado se tuvieron en cuenta los conceptos que a continuación se relacionan y que obran en el acta número 004 de la Asamblea Extraordinaria de Accionistas celebrada el 29 de agosto de 2013.

ACTIVO TOTAL A 31 DE JULIO	\$241.712.012.857.83
PROVISION DEL PASIVO PARA EL REPARTO ANTICIPADO DE REMANENTES	\$3.712.012.857.83
ACTIVO LIQUIDO SUCEPTIBLE A SER DISTRIBUIDO EN FORMA ANTICIPADA	\$238.000.000.000

De dicha *distribución anticipada de remanentes*, le correspondió al Municipio la suma de SEIS MIL QUINIENTOS VEINTIOCHO MILLONES CIENTO NOVENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS CON SETENTA Y SIETE CENTAVOS M/CTE (\$6.528.197.346.77).

Dividendos que fueron pagados el 13 de septiembre de 2013 por el gerente liquidador de ESSA CAPITAL S.A. Oscar Fabián Rodríguez Ballesteros a través de endoso y entrega del título número 1442043454 del Banco BBVA al Municipio de Bucaramanga, representado por la Secretaria de Hacienda municipal, Martha Rosa Amira Vega.

Adicionalmente se especificó a la Entidad Bancaria que los intereses generados por el CDT debían ser abonados al Municipio de Bucaramanga desde la fecha de constitución.

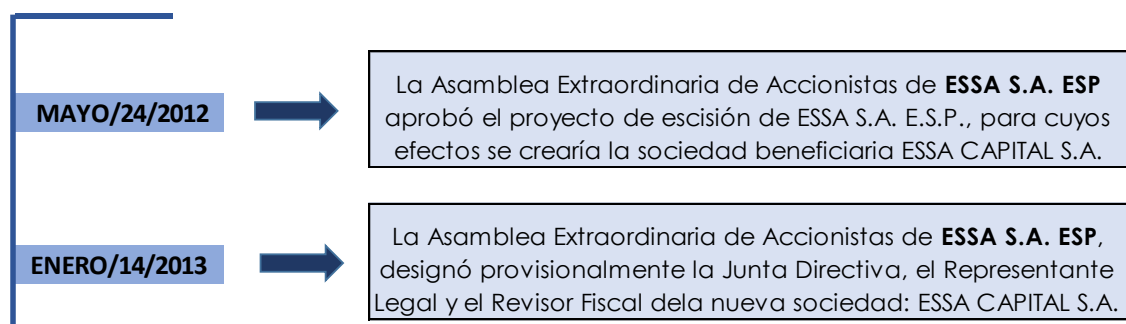
No. CDT	Fecha de Constitución	Fecha Vencimiento	Valor
1442043454	27 de agosto de 2013	25 de noviembre de 2013	(\$6.528.197.346.77)

En Asamblea General Extraordinaria de Accionistas, celebrada el 29 de noviembre de 2013, consignada en el acta No. 006, se discutió la cuenta final de liquidación de la Sociedad, y se decidió sobre el reparto final de remanentes. Respecto a los remanentes finales, le correspondió al Municipio la suma de SETENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS DOCE PESOS CON CINCUENTA Y CINCO CENTAVOS (\$76.772.212.55), cantidad de la cuál debían descontarse en proporción a su participación accionaria las provisiones legales y los gastos y provisiones autorizados por la AGA.

Una vez realizadas las deducciones, el saldo a favor del Municipio asciende a CINCUENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS SEIS PESOS CON CUATRO CENTAVOS (\$59.765.606.04), dicha suma de dinero no ha sido pagada, será entregada en el momento en que se liquide el patrimonio autónomo que se constituyó para el efecto, hasta cinco años contados a partir del registro de la cancelación de la persona jurídica, de acuerdo a la información suministrada por el Gerente Liquidador.

f. Línea cronológica de la sociedad Essa Capital S.A. en liquidación

Gráfica 28. Línea cronológica de Essa Capital S.A. en liquidación.



6.17. PARQUE INDUSTRIAL DE BUCARAMANGA S.A.

Nit. 890.205.972-4

Nacionalidad: Colombiana

Naturaleza:

Domicilio: Bucaramanga

Fecha de constitución: *Información no suministrada*

Estado de la Matrícula: Activa

Renovación Cámara de Comercio: Junio 4 de 2014

Gerente General: Ignacio Pérez Cadena

- **Naturaleza jurídica.** *Información no suministrada*
- **Objeto social.** *Información no suministrada*
- **Capital social.**

a. Información general

Actualmente el capital autorizado de la Sociedad es de SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$600.000.000), el suscrito y pagado corresponde a la suma de QUINIENTOS VEINTISEIS MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL DOCIENTOS PESOS (\$526.796.200), correspondientes a CINCO MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL NOVECIENTAS SESENTA Y DOS (5.267.962) acciones nominativas con un valor nominal de CIEN PESOS (\$100) cada una.

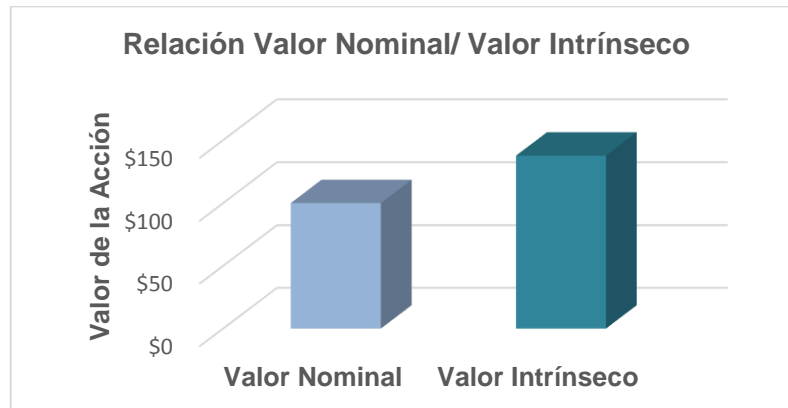
Tabla 34. Información general Parque Industrial de Bucaramanga S.A.

Capital autorizado	\$600.000.000
Capital suscrito y pagado	\$526.796.200
Número de acciones en circulación	5.267.962
Valor nominal por acción	\$100

b. Valor intrínseco de la acción

El valor intrínseco contable por acción con corte a 31 de diciembre de 2013, fue de CIENTO TREINTA Y SIETE PESOS CON SESENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$137.69).

Gráfica 29. Relación valor nominal- valor intrínseco de la acción en el Parque Industrial de Bucaramanga S.A.

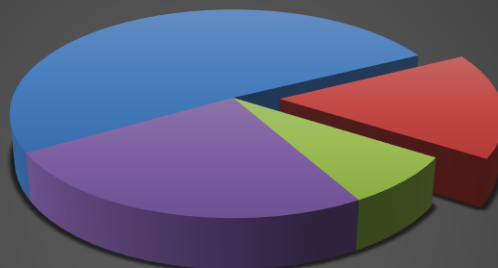


c. Composición Accionaria

Actualmente la composición accionaria del Parque Industrial de Bucaramanga S.A. es de CINCO MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL NOVECIENTAS SESENTA Y DOS (5.267.962) con un valor nominal de CIEN PESOS (\$100), cuyos titulares se detallan a continuación:

Gráfica 30. Composición accionaria del Parque Industrial de Bucaramanga S.A.

Composición Accionaria Parque Industrial de Bucaramanga S.A.



- COMPAÑÍA INDUSTRIAL DEMAQ S.A.
- MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
- LADRILLOS Y TUBOS LTDA
- OTROS ACCIONISTAS CON MENOR PARTICIPACIÓN

Tabla 35. Relación de accionistas del Parque Industrial de Bucaramanga S.A.

ACCIONISTAS	NO. ACCIONES	%
Compañía Industrial Demaq S.A.	2.570.140	51.0256
Municipio de Bucaramanga	824.000	16.3591
Ladrillos y Tubos Ltda.	389.544	7.7337
Otros accionistas con menor participación	1.253.280	24.8816
TOTAL	5.036.964	100

Fuente: Parque Industrial de Bucaramanga S.A.

Acciones en circulación	5.036.964
Acciones readquiridas /89	116.789
Acciones readquiridas /90	114.189
Acciones donadas	20
TOTAL ACCIONES	5.267.962

d. Participación Accionaria del Municipio de Bucaramanga

Capital suscrito y pagado: \$82.400.000

Número de Acciones: 824.000

Porcentaje de participación: 16.3591%

El Municipio de Bucaramanga se constituyó como accionista del Parque Industrial de Bucaramanga S.A. en el año 1980 con un capital suscrito y pagado de OCHO MILLONES DE PESOS (\$8.000.000), correspondientes a 80.000 acciones. En la actualidad el capital suscrito y pagado por el Municipio es de OCHENTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$82.400.000), correspondientes a 82.400 acciones, que representan el 16.3591% de la composición accionaria de la sociedad.

7. VERIFICACIÓN DE ASPECTOS RELEVANTES DENTRO DEL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.

Partiendo de la información recolectada a lo largo de los cuatro meses de práctica jurídica social, a continuación se plasman los resultados obtenidos del análisis de datos.

7.1. PROCEDIMIENTO PREESTABLECIDO PARA LA ADOPCIÓN DE LAS INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO

La verificación del procedimiento preestablecido para la adopción de las inversiones de renta variable del Municipio, pretendía estudiar cada una de las formas y requisitos que debían cumplirse antes y después de la adopción de una inversión de esta naturaleza. Sin embargo, de acuerdo a la información suministrada por la Secretaría de Hacienda Municipal no existe un procedimiento para el Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio.

El hecho de que la Alcaldía Municipal de Bucaramanga no haya regulado el procedimiento para la adopción de inversiones de renta variable, no implica que se incumplan los requisitos legales, puesto que cada una de las inversiones realizadas por el Municipio cuenta con la correspondiente autorización del Concejo Municipal y suscripción del contrato de sociedad. Sin embargo, durante este ejercicio académico se hizo ostensible la anarquía o desorganización con que la Administración maneja el portafolio de inversiones objeto de estudio, precisamente por la falta de un manual que establezca procedimientos, funciones y controles. Dicha anarquía se refleja de las siguientes maneras:

- La Administración Central no cuenta con una dependencia o comité que tenga a su cargo la función de estudiar la viabilidad de las inversiones. La falta de este comité se refleja en primer lugar, en que los estudios de conveniencia y oportunidad remitidos por la Secretaría de Hacienda son informes meramente descriptivos y no contienen ni siquiera un estudio del mercado al que se dirige la sociedad o un análisis de riesgos, lo que explica el fracaso de las sociedades *C.I. Buconsa* y *C.I. Bujoyas S.A.*, compañías que ni siquiera cumplían con los requisitos para adquirir la denominación de *comercializadoras internacionales*; y, en segundo lugar, en que no existe una dependencia de la Administración que se declare responsable de la realización de los estudios de conveniencia y oportunidad, por cuanto fue imposible establecer si dichos estudios se efectúan cada vez que se vaya a realizar una inversión de renta variable y cada vez que se acepte la oferta de adquirir nuevos títulos accionarios.
- El seguimiento realizado por la Administración Municipal a las inversiones de renta variable, es meramente contable, pues si bien la Secretaría de Hacienda indicó ser la encargada de realizar el seguimiento financiero y contable de estas inversiones, su labor se limita a la actualización patrimonial de la inversión, y no incluye la realización de algún estudio financiero como la verificación de la tasa interna de retorno, relación costo/beneficio, valor presente neto, evaluación de indicadores de liquidez y rentabilidad de la inversión, etc.
- Dentro de los actos adelantados por la Administración Municipal no se evidenció ninguno que tenga el carácter de control administrativo –*control de tutela*- que debe ejercer sobre los portafolios de inversión.
- Existen tres sociedades desaparecidas *C.I. Buconsa*, *C.I. Bujoyas S.A.* e *Hidrosogamoso S.A.* Pese a que la Oficina de Asuntos Internacionales de la

Alcaldía después de tres años está realizando las gestiones para la liquidación de las 2 primeras sociedades, ninguna de las Secretarías Administrativas consultadas pudo dar razón sobre la compañía *Hidrosogamoso S.A.* Luego, se hace evidente la necesidad de delegar la función de control administrativo sobre el Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio a alguna de las dependencias de la Administración, para evitar o tratar de solucionar los eventuales fracasos de una sociedad.

Cuando se cuestionó sobre la existencia de una política de inversión por parte de la Administración Central, la Dra. Marta Rosa Amira Blanco –*Secretaria de Hacienda Municipal*- explicó que no existe una política general de inversión manejada por el Municipio, pues el Gobierno de turno adopta las inversiones en concordancia con el Plan de Desarrollo Municipal, las Políticas del Orden Nacional, Departamental y Municipal, y el desarrollo de los fines del Estado en la comunidad.

Precisamente entendiendo que los objetivos que cumplen cada una de las inversiones estudiadas están relacionados con el interés general y las necesidades de la comunidad, es necesario un manejo eficaz y eficiente del Portafolio de Inversiones de Renta Variable, pues la Administración está sometida como ya se ha indicado, al cumplimiento de los fines del Estado, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, tanto previa como posteriormente a la realización de una inversión.

El manejo eficaz y eficiente del que se habla, implica mínimamente la distribución y especificación de las funciones de control administrativo, financiero y contable que debe ejercerse sobre el Portafolio de Inversiones de Renta Variable, en alguna dependencia administrativa, que garantice un manejo responsable y coherente a los principios de la administración pública.

7.2. MOTIVACIÓN DE LAS INVERSIONES DE RENTA VARIABLE DEL MUNICIPIO Y ADECUACION DE LAS MISMAS AL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DEL ESTADO

Como se ha reiterado en los capítulos teóricos de este libro, el patrimonio público debe estar sujeto al cumplimiento de los fines del Estado. Las inversiones de renta variable del Municipio de Bucaramanga no son una excepción a esta regla de manejo y administración de los bienes y fondos públicos. Por tal razón se quisieron desentrañar los fines que perseguía la Administración a la hora de realizar cada una de las inversiones, y se elevaron diversas solicitudes a la Secretaría de Hacienda Municipal, requiriendo en primer lugar informar si la Alcaldía realizaba algún tipo de estudio previo para determinar la viabilidad de la inversión, e informar en qué consistía, y, en segundo remitir las motivaciones de cada una de las inversiones del Portafolio de Renta Variable Municipal.

Dentro de la información suministrada por la Secretaría de Hacienda Municipal solo reposan ocho informes de conveniencia y oportunidad, seis de ellos elaborados para aceptar las ofertas accionarias de la sociedad *Metrolínea S.A.* al Municipio, y los dos restantes correspondientes a los estudios previos de las inversiones en las sociedades *C.I. Buconsa*, y *C.I. Bujoyas S.A.*

Finalmente, ante el desconocimiento de las motivaciones que conllevaron a la realización de cada una de las inversiones de las demás sociedades, puesto que de ninguna de las Secretarías Municipales consultadas se declaró responsable de dichos estudios, se remitió un oficio al Concejo Municipal para que suministrase los Acuerdos Municipales por los cuales se había autorizado la participación del Municipio dentro de dichas sociedades.

A continuación se relacionan los motivos que pudieron desentrañarse a partir de los Acuerdos Municipales y los informes de conveniencia y oportunidad suministrados por la Administración Central.

7.2.1. Motivaciones de cada inversión

- ***Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A. ESP.***

La inversión en el amb S.A. ESP fue autorizada por el Concejo Municipal de Bucaramanga mediante los Acuerdos número 028 de 1963 y 004 de 1973. Dentro de la exposición de motivos por los cuales se concedió dicha autorización, se tuvo en cuenta que la compañía que venía prestando el servicio de agua potable - *Acueducto de Bucaramanga S.A.*- estaba ocasionando grandes pérdidas a la economía y salud pública por cuanto era necesaria la intervención del Municipio en la prestación del servicio, teniendo en cuenta que es el encargado de promover y proveer la prestación de los servicios públicos, y de proteger el interés público social.

- ***Electrificadora de Santander S.A. ESP.***

Mediante los Acuerdos número 45 de 1941, 29 de 1943, y, 19 de 1955 el Concejo Municipal de Bucaramanga autorizó la participación del Municipio para la constitución de la sociedad Central Hidroeléctrica del Rio Lebrija Ltda., aprobó el contrato de constitución y, autorizó el aumento en el aporte del capital Municipal en la sociedad. Sin embargo dentro de ninguno de dichos acuerdos, remitidos por el Concejo Municipal existe una motivación que justifique la inversión.

- ***Gas Natural del Oriente S.A. ESP.***

La inversión en Gasoriente S.A. ESP fue autorizada por el Concejo Municipal de Bucaramanga mediante el Acuerdo número 026 de 1977. Dentro de la exposición de motivos por los cuales se concedió dicha autorización, se tuvo en cuenta que el servicio de gas propano venía siendo prestado por el sector privado lo cual

impedía a la Administración Municipal ejercer un control que se ajustara a la función social del servicio público y a los intereses de la colectividad.

- ***Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A.***

La autorización a la Administración Central para la constitución de la Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A. por parte del Concejo Municipal de Bucaramanga se dio mediante el Acuerdo número 054 de 1973. Dentro de la exposición de motivos por los cuales se concedió dicha autorización, se tuvo en cuenta la urgencia con que la ciudad requería un terminal de transportes terrestre para pasajeros, que el Municipio había adelantado las gestiones tendientes a la obtención de los terrenos para el terminal de transportes y los estudios necesarios para su realización, y finalmente que se encontraba dentro de las funciones del Municipio el promover y proveer a la ciudad de servicios públicos, tales como el terminal de transportes en referencia.

- ***Centro de Ferias Exposiciones y Convenciones de Bucaramanga S.A.***

La participación del Municipio en CENFER S.A. fue autorizada por el Concejo Municipal de Bucaramanga mediante el Acuerdo número 094 de 1991. Dentro del Acuerdo no existe motivación alguna, simplemente se indica la autorización al Municipio para que se vinculase a la promoción y constitución de una sociedad para la construcción y dotación del Centro de Ferias y Exposiciones.

- ***Televisión Regional del Oriente Limitada. Canal Tro.***

La participación en Canal Tro fue autorizada por el Concejo Municipal de Bucaramanga mediante el Acuerdo número 027 de 1995. Dentro del Acuerdo no existe motivación alguna, diferente al “querer de la administración de participar en la conformación de una Empresa Industrial y Comercial que tendrá como objetivo la creación de un canal regional de televisión”.

- ***Hidrosogamoso S.A.***

La autorización para la constitución de Hidrosogamoso S.A. fue otorgada por el Concejo Municipal de Bucaramanga mediante el Acuerdo número 002 de 1997. Dentro de la exposición de motivos por los cuales se concedió dicha autorización, se tuvo en cuenta que el potencial de desarrollo hidroenergético del Departamento de Santander estaba en el aprovechamiento de la cuenca del río Sogamoso, a través de la construcción de un proyecto hidroeléctrico, y que dicho proyecto desarrollaba además el Plan de Desarrollo Municipal usando como estrategia la participación en sociedades que fomentasen el desarrollo regional.

- ***Fondo Regional de Garantías de Santander S.A.***

La participación en la constitución del FGS S.A. fue autorizada por el Concejo Municipal de Bucaramanga mediante el Acuerdo número 019 de 1997. Dentro de la exposición de motivos por los cuales se concedió dicha autorización, se tuvo en cuenta que con la constitución de dicha sociedad se buscaba el fortalecimiento del sector microempresarial, uno de los puntos del Plan de Desarrollo Municipal. Con la constitución de dicha sociedad se buscaba beneficiar a aquellas personas naturales o jurídicas con proyectos de desarrollo socioeconómico y sin garantías suficientes según criterios de los intermediarios financieros.

- ***Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A. ESP.***

La autorización para la constitución de la EMAB S.A. ESP fue otorgada por el Concejo Municipal de Bucaramanga mediante los Acuerdos número 102 de 1995 y 014 de 1997. Dentro de la exposición de motivos por los cuales se concedió dicha autorización, se tuvo en cuenta la liquidación del establecimiento público “Empresas Públicas de Bucaramanga” *-prestador de los servicios de aseo, telefonía, plaza de mercado, matadero, plaza de ferias-* teniendo en cuenta las conclusiones y recomendaciones del estudio de viabilidad realizado, y la conveniencia para la buena prestación de los servicios públicos, de que estos sean prestados y administrados por empresas independientes y especializadas.

- **Organización Terpel S.A.**

El Concejo de Bucaramanga remitió el Acuerdo No. 016 de 1983, sin embargo en el citado acuerdo, no existe una motivación que justifique la inversión, por cuanto no se trata del acuerdo que autorizó la participación del Municipio, sino el que autorizó la compra de las acciones de propiedad de Ecopetrol por parte de la Administración.

- **Metrolínea S.A.**

- i. Estudios de conveniencia y oportunidad realizados por la Administración.*

Dentro de la documentación remitida por la Secretaría de Hacienda Municipal, se encontraron 6 informes de conveniencia y oportunidad -4 de ellos elaborados por la Secretaría de Hacienda, y los 2 restantes por la Secretaría administrativa- realizados en las fechas: 25 de septiembre de 2007, 26 de enero de 2009, 20 de agosto de 2009, 17 de marzo de 2010, 16 de febrero de 2011 y 13 de julio de 2011.

Dichos informes fueron realizados para las aceptaciones de las ofertas de Metrolínea S.A. de adquirir nuevos títulos accionarios. Ellos son netamente descriptivos de la adquisición accionaria que se hará y en ninguno consta análisis o estudios previos al contrato. Sin embargo, en los citados informes consta que dentro del convenio de cofinanciación suscrito con la Nación, en la cláusula 7: *Obligaciones Especiales de Bucaramanga*, el punto b dice “garantizar el debido funcionamiento y la financiación de metrolínea hasta que el SITM entre en operación”, y que en consideración a dicha obligación se adquieren las acciones ofrecidas por la sociedad.

- ii. Motivación del Acuerdo que autorizó su constitución.*

La autorización para la constitución de Metrolínea S.A. fue otorgada por el Concejo Municipal de Bucaramanga mediante el Acuerdo número 037 de 2002. Dentro de la exposición de motivos por los cuales se concedió dicha autorización, se tuvo en cuenta que es deber del estado propender por el desarrollo urbanístico

y social de la población, y que la ciudad requería de la implantación de un servicio ágil y moderno de transporte urbano que permitiere el desplazamiento de sus habitantes en forma ordenada y a bajo recursos económicos.

- **Comercializadora Internacional Bucaramanga Confecciones S.A.**

- Estudio de conveniencia a y oportunidad realizado por la Administración.*

El estudio fue realizado por la *Secretaría Administrativa Municipal*, sin embargo su naturaleza es netamente descriptiva del proyecto de constitución de BUCONSA S.A. y no contiene ningún estudio de viabilidad del proyecto o del sector al que va dirigido.

- Motivación del Acuerdo que autorizó su constitución.*

El Concejo Municipal de Bucaramanga facultó al Alcalde para crear las comercializadoras de economía mixta que considerase necesarias, cuyo propósito fuese impulsar, apoyar y propiciar espacios para el Macro Sector de prendas de vestir que comprende: confecciones, calzado, y joyería y los demás renglones de producción del Municipio, mediante el Acuerdo número 004 de 2009. Dentro de la exposición de motivos por los cuales se concedió dicha autorización, se tuvo en cuenta que dentro del Plan de Desarrollo, se contempla al Municipio como una ciudad competitiva internacional, que el sector productivo del Municipio se ha caracterizado por una serie de medianas y pequeñas empresas, y que la constitución de comercializadoras internacionales puede ayudar a esas pequeñas empresas a competir en el mercado internacional.

- **Comercializadora Internacional Bucaramanga Joyas S.A.**

- Estudio de conveniencia a y oportunidad realizado por la Administración.*

El estudio fue realizado por la *Secretaría Administrativa Municipal*. En el ítem correspondiente a Identificación de la necesidad y oportunidad de la contratación, se indica que el proyecto nace para darle cumplimiento a la línea estratégica *Ciudad Competitiva e Internacional*, esbozada en el Plan de Desarrollo del

Municipio 2008-2011, y que tiene como objetivo impulsar el desarrollo y crecimiento económico sostenible del sector en un nuevo escenario internacional que le permita abrir cada vez nuevos mercados internacionales potencializando la calidad de sus productos y dejando posicionada a la ciudad de Bucaramanga como una ciudad punto de fábrica. Sin embargo los ítems posteriores desarrollados en el “estudio” son de naturaleza netamente descriptiva del proyecto de constitución de BUJOYAS S.A. y no contienen ningún estudio de viabilidad del proyecto o del sector al que va dirigido.

b) Motivación del Acuerdo que autorizó su constitución.

El Concejo Municipal de Bucaramanga facultó al Alcalde para crear las comercializadoras de economía mixta que considerase necesarias, cuyo propósito fuese impulsar, apoyar y propiciar espacios para el Macro Sector de prendas de vestir que comprende: confecciones, calzado, y joyería y los demás renglones de producción del Municipio, mediante el Acuerdo número 004 de 2009. Dentro de la exposición de motivos por los cuales se concedió dicha autorización, se tuvo en cuenta que dentro del Plan de Desarrollo, se contempla al Municipio como una ciudad competitiva internacional, que el sector productivo del Municipio se ha caracterizado por una serie de medianas y pequeñas empresas, y que la constitución de comercializadoras internacionales puede ayudar a esas pequeñas empresas a competir en el mercado internacional.

- ***Essa Capital S.A. en liquidación.***

No existe estudio de conveniencia y oportunidad por parte de la Administración Central, ni autorización por parte del Concejo Municipal para la sociedad ESSA CAPITAL S.A. teniendo en cuenta que la misma nació como producto del proceso de escisión por creación de ESSA S.A. ESP.

- ***Banco Popular S.A., Central de Abastos de Bucaramanga S.A., Parque Industrial de Bucaramanga S.A.***

Teniendo en cuenta que el Municipio de Bucaramanga no remitió el informe o estudio de conveniencia y oportunidad que debió realizar previamente a constituirse como accionista de la sociedad, se remitió un oficio al Concejo Municipal solicitando la remisión del acuerdo por medio del cual se autorizaban estas inversiones *–con el objetivo de desentrañar la motivación de la Administración–*, sin embargo de acuerdo a respuesta del órgano colegiado, dichos acuerdos no fueron encontrados.

7.2.2. Conclusiones

- Si bien no fue posible desentrañar las motivaciones de la totalidad de las sociedades, analizando las existentes y la naturaleza jurídica de aquellas compañías respecto de las cuales se desconocían las razones de la Administración para invertir en ellas, pudo evidenciarse que existe un criterio concordante en todas las inversiones de renta variable, y, es el cumplimiento de las funciones y fines de la Administración Municipal, criterio que se refleja en cada inversión de diferente manera, principalmente en la cobertura de las necesidades de la ciudad en una época determinada; la protección del interés público y social; la necesidad de promover y proveer a la ciudad de servicios públicos, y de ejercer sobre ellos control para ajustarlos a la función social y a los intereses de la comunidad; y, el impulso del comercio local a través del apoyo a las medianas y pequeñas empresas.
- La revisión de los 8 estudios de conveniencia y oportunidad suministrados por la Administración, deja entrever que se trata de informes meramente descriptivos, que si bien indican la función que se pretende cumplir con la inversión no contienen ningún tipo de estudio del mercado al que se dirige el proyecto, ni análisis de riesgos o de costo/beneficio.

- No existe una dependencia de la Administración Central encargada de realizar estudios o informes de conveniencia y oportunidad previos a la realización de la inversión en una sociedad. Los estudios existentes han sido realizados por las Secretarías Administrativa y de Hacienda, sin embargo ninguna de estas dependencias reconoce ser titular de la función de realizarlos.
- Fue imposible establecer si se requiere la realización de estudios de conveniencia y oportunidad cada vez que la Administración aumenta su participación accionaria en una sociedad, pues si bien se revisaron 6 estudios de conveniencia y oportunidad para la aceptación de acciones de la sociedad Metrolínea S.A., ninguna de las dependencias entrevistadas de la Alcaldía Municipal –*Secretarías de Hacienda, Administrativa y de Planeación*- se declaró responsable de su realización, además de indicar que desconocen si se requieren cada vez que la Administración aumenta su participación accionaria en una sociedad.

7.3. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE CONSTITUCIÓN PROPIOS DE LA NATURALEZA DE CADA SOCIEDAD

Dentro de las sociedades que conforman el Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio existen 10 sociedades de economía mixta, 1 sociedad comercial entre entidades públicas y 1 empresa industrial y comercial del Estado. Como se explicó en la parte teórica de este libro, la naturaleza de estos tipos societarios los hace sujetos al cumplimiento de unos requisitos al momento de su constitución. El objetivo de este ítem es verificar si estas doce sociedades cumplen con los requisitos de constitución que les impone la ley en razón de su naturaleza.

La idea de realizar este estudio nació a partir de la remisión por parte de algunas sociedades de la copia de su escritura de constitución, así para terminar de recopilar las copias de las escrituras faltantes se solicitó el apoyo de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, entidad que remitió otras tantas escrituras. Pese a que no pudieron recopilarse las copias de las escrituras de constitución de la totalidad de las sociedades, los estatutos sociales de las compañías, permitieron que la verificación se realizará sobre todas, puesto que en dichos estatutos se consagra su naturaleza jurídica, y por consiguiente obran los datos que son relevantes para este estudio.

7.3.1. Verificación de requisitos

A continuación se relacionan los resultados arrojados a partir de la verificación de las escrituras de constitución y estatutos de las sociedades:

a. Sociedades de economía mixta

Los artículos 98 de la Ley 489 de 1998 y 462 del Código de Comercio, se refieren en forma general al contenido del acto de constitución de las sociedades de economía mixta, y consagran que dicho acto de constitución debe en primer lugar señalar las condiciones de participación del Estado que contenga la disposición que autorice su creación; en segundo, el carácter nacional, departamental, distrital o municipal de la sociedad; y, en tercero su vinculación a los distintos organismos administrativos, para efectos de la tutela que debe ejercerse sobre la misma.

- ***Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A***

La sociedad se constituyó en febrero 6 de 1978, mediante la escritura pública número 214, otorgada en la Notaría Primera del Círculo de Bucaramanga. En ella consta en primer lugar, que es una sociedad de naturaleza industrial- comercial, de la especie de las limitadas. Teniendo en cuenta que el Municipio de

Bucaramanga no fue uno de los socios fundadores, no figuran sus condiciones de participación en la escritura en referencia.

Se desconoce a través de cuál de las escrituras de reformas estatutarias o de aclaración se cambió la naturaleza jurídica de la sociedad, pero según consta actualmente en sus estatutos sociales, es una sociedad anónima, de economía mixta, del orden municipal.

- ***Central de Abastos de Bucaramanga S.A.***

La sociedad se constituyó en septiembre 25 de 1981, mediante la escritura pública número 2840, otorgada en la Notaría Primera del Círculo de Bucaramanga. En ella consta en primer lugar, que es una sociedad anónima, de economía mixta, del orden municipal, vinculada a las Empresas Públicas de Bucaramanga; y, en segundo, las condiciones en que participa el Municipio de Bucaramanga, es decir el capital suscrito y pagado.

Se desconoce a través de cuál de las escrituras de reformas estatutarias o de aclaración se modificó la naturaleza jurídica de la sociedad, pero según consta actualmente en sus estatutos sociales, es una sociedad anónima, de economía mixta, indirecta o de segundo grado, del orden municipal, y vinculada al Municipio de Bucaramanga.

- ***Centro de Ferias Exposiciones y Convenciones de Bucaramanga S.A.***

La sociedad se constituyó en diciembre 30 de 1991, mediante la escritura pública número 7639, otorgada en la Notaría Tercera del Círculo de Bucaramanga. En ella consta en primer lugar, que es una sociedad comercial de economía mixta del orden municipal, del tipo de las anónimas; y, en segundo, las condiciones en que participa el Municipio de Bucaramanga, es decir el capital suscrito, pagado y por pagar.

- **Fondo Regional de Garantías de Santander S.A.**

La sociedad se constituyó en julio 3 de 1997, mediante la escritura pública número 2774, otorgada en la Notaría Quinta del Círculo de Bucaramanga. En ella consta en primer lugar, que es una sociedad comercial anónima, de economía mixta, del orden departamental; y, en segundo, las condiciones en que participa el Municipio de Bucaramanga, es decir el capital suscrito y pagado.

Se desconoce a través de cuál de las escrituras de reformas estatutarias o de aclaración se modificó la naturaleza jurídica de la sociedad, pero según consta actualmente en sus estatutos sociales, la sociedad se encuentra vinculada al Municipio de Bucaramanga.

- **Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A. ESP.**

La sociedad se constituyó en octubre 8 de 1998, mediante la escritura pública número 3408, otorgada en la Notaría Primera del Círculo de Bucaramanga. En ella consta en primer lugar, que es una sociedad anónima, de economía mixta, del nivel municipal; y, en segundo, las condiciones en que participa el Municipio de Bucaramanga, es decir el capital suscrito y pagado.

- **Comercializadora Internacional Bucaramanga Confecciones S.A.**

La sociedad se constituyó en junio 09 de 2009, mediante la escritura pública número 1321, otorgada en la Notaría Octava del Círculo de Bucaramanga. En ella consta en primer lugar, que es una empresa comercial de economía mixta, del orden municipal, con predominio privado, anónima y abierta; y, en segundo, las condiciones en que participa el Municipio de Bucaramanga, es decir el capital suscrito y pagado.

- **Comercializadora Internacional Bucaramanga Joyas S.A.**

La sociedad se constituyó en febrero 26 de 2010, mediante la escritura pública número 528, otorgada en la Notaría Primera del Círculo de Bucaramanga. En ella

consta en primer lugar, que es una sociedad comercial de economía mixta del orden municipal, con predominio privado, anónima y abierta; y, en segundo, las condiciones en que participa el Municipio de Bucaramanga, es decir el capital suscrito, pagado y por pagar.

- ***Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A. ESP.***

Pese a que no pudo revisarse la escritura de constitución de esta sociedad, sus estatutos sociales describen su naturaleza jurídica como una empresa de servicios públicos de carácter mixto, estructurada bajo el esquema de una sociedad anónima.

- ***Electrificadora de Santander S.A. ESP.***

Pese a que no pudo revisarse la escritura de constitución de esta sociedad, sus estatutos sociales describen su naturaleza jurídica como una empresa de servicios públicos de carácter mixto, estructurada bajo el esquema de una sociedad anónima.

- ***Essa Capital S.A. en liquidación.***

Pese a que no pudo revisarse la escritura de constitución de esta sociedad, sus estatutos sociales describen su naturaleza jurídica como una sociedad anónima de economía mixta.

b. Empresas industriales y comerciales del Estado

Teniendo en cuenta que Metrolínea S.A. es una sociedad comercial constituida entre entidades públicas con un capital social 100% público, y que en consecuencia se somete al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado, será estudiada en este literal.

A las empresas industriales y comerciales del Estado como entidades descentralizadas por servicios les es aplicable el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, el cual indica que el contenido de su acto de constitución, debe señalar su denominación, naturaleza jurídica, régimen jurídico, sede, integración de su patrimonio, el señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y de designación de sus titulares, y el Ministerio o el Departamento Administrativo al cual estarán vinculadas.

Como se explicó con anterioridad, esta norma se hace extensiva a las empresas industriales y comerciales del Estado de los órdenes departamental y municipal, quienes en todo caso estarán vinculadas a la administración en las secretarías o departamentos administrativos según lo indique su acto de constitución.

- ***Metrolínea S.A.***

La sociedad se constituyó en marzo 21 de 2003, mediante la escritura pública número 1011, otorgada en la Notaría Séptima del Círculo de Bucaramanga. En ella consta en primer lugar, que es una sociedad comercial del tipo de las anónimas, con aporte del sector público; y, en segundo, las condiciones en que participa el Municipio de Bucaramanga, es decir su porcentaje de participación, el capital suscrito y pagado.

Se desconoce a través de cuál de las escrituras de reformas estatutarias o de aclaración se modificó la naturaleza jurídica de la sociedad, pero según consta actualmente en sus estatutos sociales, Metrolínea S.A. es una sociedad comercial anónima, constituida entre entidades públicas, de carácter municipal, con aportes del sector público, vinculada al Municipio de Bucaramanga, cuya organización y funcionamiento se regirá por las disposiciones contenidas en sus Estatutos Sociales, por las normas del Código de Comercio y en lo pertinente por las disposiciones legales aplicables a las empresas industriales y comerciales del estado.

- ***Televisión Regional del Oriente Limitada “Canal Tro”.***

Pese a que no pudo revisarse la escritura de constitución de esta sociedad, sus estatutos sociales describen su naturaleza jurídica como una empresa industrial y comercial del Estado, de responsabilidad limitada, del orden departamental, vinculada a la Comisión Nacional de Televisión.

7.3.2. Conclusiones

- Uno de los requisitos de constitución de las sociedades anónimas, es la indicación de su carácter nacional, departamental, distrital o municipal según corresponda. Dicho requisito es cumplido en 7 de las 10 sociedades de economía mixta dentro de las cuales tiene participación accionaria el Municipio. Las sociedades de economía mixta que no reúnen este requisito son *amb S.A. ESP, Essa S.A. ESP y Essa Capital S.A. en liquidación.*
- La vinculación a la administración por parte de las sociedades de economía mixta, tiene una connotación trascendental, puesto que aquella rama o dependencia administrativa a la que se halle vinculada la sociedad, es la encargada de ejercer su control de tutela. Este requisito sólo es cumplido por 2 de las 10 sociedades de economía mixta -*Centroabastos S.A. y FGS S.A.*-, lo cual deja sin el ejercicio del correspondiente control de tutela -*que por mandato legal corresponde a la administración*- a 8 sociedades.
- Se pudo verificar que *Canal Tro* empresa industrial y comercial del Estado y *Metrolínea S.A. – sometida al régimen de estas últimas*- cumplen con los requisitos de constitución establecidos por la ley.

7.4. EQUIVALENCIA ENTRE LA INFORMACIÓN SUMINISTRADA POR LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL Y LA SUMINISTRADA POR LAS SOCIEDADES

La Secretaría de Hacienda a petición de la Contraloría Municipal de Bucaramanga remitió una relación de las sociedades que conforman el Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio, en ella constaba el nombre de las sociedades, el porcentaje de participación del Municipio, los títulos accionarios, el número de acciones de propiedad del Municipio, su valor nominal y su valor en contabilidad.

Adicionalmente se remitieron solicitudes de información a cada una de las sociedades, con el objetivo de realizar un cruce de información que permitiera verificar si existía armonía entre los datos suministrados.

Una vez realizado el análisis comparativo de datos, se detectaron diferencias entre la información suministrada por la Administración y la información suministrada por las sociedades *TELEVISIÓN REGIONAL DEL ORIENTE LIMITADA* y *ORGANIZACIÓN TERPEL S.A.* A continuación se explica en que consistieron dichas discordancias:

- ***TELEVISIÓN REGIONAL DEL ORIENTE LIMITADA. CANAL TRO***

El Municipio de Bucaramanga reporta un porcentaje de participación en la sociedad del 15,84%, sin embargo, de acuerdo a la certificación remitida por el Gerente General de *Tro Ltda.* Juan Ricardo Jelves Reyes, el porcentaje de participación del Municipio es del 15,08%.

Para esclarecer esta diferencia porcentual, se remitió una solicitud de aclaración al Dr. Juan Ricardo Jelves Reyes, quien en respuesta remitida el día 24 de junio de 2014, reiteró que el porcentaje de participación del Municipio en la sociedad es del

15.08%, e indicó que desde el año 2003 hasta la fecha, la composición accionaria de *Televisión Regional del Oriente Ltda – Canal Tro* no ha variado de acuerdo a los documentos idóneos que reposan en el archivo central de la entidad y el certificado de Cámara de Comercio.

A partir del certificado de existencia y representación legal de la sociedad, remitido por la Cámara de Comercio de Cúcuta, se pudo verificar que *Televisión Regional del Oriente Ltda – Canal Tro* cuenta con un capital suscrito y pagado de TRES MIL SETECIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES TRECIENTOS VEINTINUEVE MIL PESOS (\$3.736.329.000), correspondientes a TRES MILLONES SETECIENTAS TREINTA Y SEIS MIL TRECIENTAS VEINTINUEVE (3.736.329) acciones nominativas, con un valor nominal de MIL PESOS (\$1.000) cada una. Al tomar el número de acciones de propiedad del Municipio 592.018 -*cifra respecto de la cual no existe discrepancia*- y calcular el porcentaje que representa respecto de la totalidad de acciones, arroja el resultado de 15,84%. Lo que le daría la razón a la información suministrada por la administración.

Si bien la diferencia no representa mayores repercusiones puesto que no se configura respecto al número de acciones de propiedad del Municipio de Bucaramanga, si refleja un descuido por parte de la Administración a la hora de empalmar la información de sus inversiones, lo que por consiguiente imposibilita la realización de correcciones puesto que ni siquiera son detectadas las discordancias.

- **ORGANIZACIÓN TERPEL S.A.**

En esta sociedad se encontraron dos fallas de la Administración que no adquieren la connotación de discrepancias porque no reflejan diferencias de datos.

En primer lugar se evidenció que dentro de la relación de sociedades conformantes del Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio se relaciona la sociedad *TERPEL BUCARAMANGA S.A.*, la búsqueda de dicha sociedad ocupó un tiempo considerable, puesto que se desconocía que a partir del año 2009 la compañía fue absorbida por la *ORGANIZACIÓN TERPEL S.A.*

Sin embargo, posteriormente dentro de los documentos en que consta el seguimiento contable que realiza la Secretaría de Hacienda a cada una de las sociedades, y que fueron remitidos por ese mismo despacho, se evidenció la relación de la inversión como *ORGANIZACIÓN TERPEL S.A.* y no como *TERPEL BUCARAMANGA S.A.* Lo que demuestra que no existe desconocimiento por parte de la Administración del cambio de razón social de la compañía, sino falta de actualización en toda la base de datos de la Secretaría.

En segundo lugar, se detectó un error en el porcentaje de participación reportado por la Administración Central, puesto que el expresado en la relación de sociedades del Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio, es de 0.009426%, y de acuerdo a certificación del contador público de la sociedad dicha participación es sobre las acciones emitidas *-es decir autorizadas-*. Mientras que el porcentaje de participación del Municipio sobre las acciones suscritas *-es decir en circulación-* es de 0.009823%.

Es este último porcentaje el que debe reportar el Municipio, puesto que su voz y voto en la Asamblea General de Accionistas es proporcional a su porcentaje de participación sobre las acciones en circulación, y en ningún caso se puede disminuir el derecho de un accionista por la expectativa que generan las acciones por suscribir.

7.5. REGISTRO CONTABLE DE LAS INVERSIONES DE RENTA VARIABLE POR PARTE DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL

Esta verificación se realizó con el objetivo de revisar la forma en que la Administración Central refleja en contabilidad las inversiones de renta variable, y si dicho reflejo se realiza de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia⁷⁰.

El estudio fue realizado con la ayuda del Auditor Andrés Romero Becerra, y permitió concluir que las inversiones de renta variable se encuentran debidamente registradas en la contabilidad de la Administración Central.

Las inversiones de renta variable, se encuentran reflejadas en el activo de la Alcaldía Municipal en las cuentas 1207 *inversiones patrimoniales en entidades no controladas* y 1208 *inversiones patrimoniales en entidades controladas*, de acuerdo al control que ejerce o no la Administración sobre la compañía.

Para realizar la actualización de dichas inversiones, trimestralmente la Secretaría de Hacienda Municipal circulariza a todas las sociedades solicitando informar si existió alguna variación patrimonial. Cuando las acciones presentan algún tipo de variación se realiza la correspondiente actualización patrimonial; la valorización de la acción, se registra contablemente en el activo de la Administración en la cuenta 1999 *valorizaciones*, y como contrapartida en la cuenta 32 *patrimonio*. Cuando por el contrario las acciones presentan una disminución en su valor, se registran contablemente en la cuenta 1280 *provisión para protección de inversiones*, y como contrapartida en la cuenta de gastos 5302 *provisiones, depreciaciones y amortizaciones (cuenta por periodo contable)*. La realización de estas provisiones

⁷⁰ COLOMBIA. DECRETO 2649 De 1993, por el cual se reglamenta la contabilidad en general y se expiden los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia.

busca cubrir contingencias de probables pérdidas en una inversión, y, en todo caso deben ser justificadas, cuantificables y verificables.

La secretaría de Hacienda suministró la actualización patrimonial realizada durante las dos últimas vigencias para cada una de las sociedades, excepto *C.I. Buconsa, C.I. Bujoyas S.A., Hidrosogamoso S.A. y Parque Industrial de Bucaramanga S.A.*, sociedades que no remitieron la información requerida por la administración mediante las circulares.

Para corroborar los datos registrados contablemente por la Administración en primer lugar se estudió la equivalencia del valor de las inversiones reflejado en las cuentas 1207 y 1208 y el capital suscrito y pagado por el Municipio que certificó cada sociedad. En segundo lugar, se tomó el valor del patrimonio de las sociedades –*de los balances generales remitidos por cada una de ellas*- y se comparó con la actualización patrimonial realizada en la contabilidad del Municipio. Los dos estudios acreditaron el buen manejo contable llevado por la Secretaría de Hacienda, y su adecuación a los principios de la contabilidad generalmente aceptados en Colombia.

Pese a la transparencia contable manejada por la Administración, paralelamente se evidenció que el método de circularización para realizar la actualización patrimonial de cada inversión no es manejado con eficiencia por parte de la Secretaría de Hacienda, pues esta se limita a registrar la información suministrada por las sociedades, pero no realiza ningún acto adicional en aquellos casos en que las sociedades hacen caso omiso o no reciben la solicitud, como es el caso de las sociedades *C.I. Buconsa, C.I. Bujoyas S.A., Hidrosogamoso S.A. y Parque Industrial de Bucaramanga S.A.* Posiblemente la realización de algún otro tipo de acto tendiente a recolectar la información requerida habría ayudado a prever la desaparición de las sociedades *C.I. Buconsa, C.I. Bujoyas S.A. e Hidrosogamoso S.A.* aún reflejadas como activos del Municipio por no haber sido liquidadas.

7.6. SEGUIMIENTO ADMINISTRATIVO, FINANCIERO Y CONTABLE DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL A LAS SOCIEDADES QUE CONFORMAN EL PORTAFOLIO DE INVERSIONES DE RENTA VARIABLE

El Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio está representado en títulos accionarios que ascienden a la suma de CUARENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES DOCIENTOS NUEVE MIL NOVECIENTOS VEINTE PESOS (\$44.896.209.920). Este dinero por pertenecer al patrimonio público debe estar sometido a un control administrativo, financiero y contable.

El control administrativo cumple con la función de corroborar el correcto funcionamiento de la entidad u organización en que se ha realizado una inversión; el control financiero, pretende optimizar la utilización de los recursos y realizar estudios previa y posteriormente a la destinación del patrimonio público; y, finalmente el control contable busca reflejar con transparencia dentro de la contabilidad de la entidad el manejo del patrimonio estatal a su disposición.

Es indiscutible la obligación de la Administración de ejercer estos controles sobre la totalidad de las inversiones de renta variable, pero aún es mayor su responsabilidad sobre las 10 sociedades de economía mixta y las 2 empresas industriales y comerciales del Estado existentes dentro del Portafolio objeto de estudio, pues tal y como lo consagran la Ley 489 de 1998 en sus artículos 41, 50, 98, y 105, y el Código de Comercio en su artículo 462, se debe ejercer además un control de tutela sobre estas sociedades. Dicho control de tutela exige que el control administrativo sea más riguroso, porque lo que pretende es obtener la coordinación entre la función administrativa y el objeto desarrollado por las sociedades.

Dentro de las gestiones adelantadas por la Administración Central en el Portafolio de Inversiones de Renta Variable, solo se pudo evidenciar el control contable, que se realiza a través del método de actualización patrimonial. No existe ningún documento que denote la realización del control administrativo, de tutela y financiero por parte de la Alcaldía de Bucaramanga sobre las sociedades, información que fue corroborada por la Secretaria de Hacienda Municipal, quien indicó que era la encargada de realizar el seguimiento al Portafolio, y que este seguimiento correspondía exclusivamente a la actualización patrimonial registrada conforme a los datos remitidos por las compañías.

7.7. CONTROL DE TUTELA EJERCIDO POR LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL A LAS SOCIEDADES QUE SE ENCUENTRAN VINCULADAS A ELLA

Dentro del Portafolio de Inversiones, existen 3 sociedades que se encuentran vinculadas a la Administración Municipal, *Metrolínea S.A.*, *Centroabastos S.A.* y el *Fondo Regional de Garantías de Santander S.A.*

Por mandato de la ley, y desarrollo de la jurisprudencia, dicha vinculación supone una relación entre la sociedad y la Administración, y otorga a esta última la función de verificar si el actuar del organismo vinculado se adecua al cumplimiento de los fines estatales. Para el ejercicio de dicho control cada Administración de los entes territoriales, puede disponer de los instrumentos que juzgue convenientes con el objeto de corroborar la coordinación de los sujetos vinculados con los principios y fines constitucionales, lo que en ningún caso significa la pérdida de la autonomía administrativa y financiera de los organismos vinculados.

Para el caso local, pudo establecerse que la Alcaldía de Bucaramanga no ejerce sobre las sociedades que se encuentran vinculadas a ella, un control diferente al

contable realizado a todo el portafolio, omisión que representa una infracción legal y moral por parte de la Administración a los lineamientos legales y principalísticos que deben regir su actuar, y a la confianza legítima que sus administrados le han depositado.

7.8. ASISTENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN A LAS ASAMBLEAS GENERALES DE ACCIONISTAS O JUNTAS DE SOCIOS

La Asamblea General de Accionistas o Junta de Socios, es el máximo órgano social de una compañía, está conformada por el número total de accionistas inscritos en el libro de acciones, quienes participan en su nombre o representados por sus apoderados o representantes legales, de acuerdo a lo definido en los estatutos sociales y la ley.

Estos órganos sociales se deben reunir ordinariamente una vez al año para examinar la situación de la sociedad, designar los administradores y demás funcionarios de su elección, determinar las directrices económicas de la compañía, considerar las cuentas y balances del último ejercicio, resolver sobre la distribución de utilidades y acordar todas las providencias tendientes a asegurar el cumplimiento del objeto social⁷¹; y extraordinariamente cuando lo exijan las necesidades imprevistas o urgentes de la compañía⁷².

La importancia de la asistencia a las reuniones de estos órganos sociales consiste en que en ellas, los socios en general se ponen al tanto de la situación en la que se encuentra la sociedad de manera global y toman las decisiones indispensables para que la empresa cumpla el objetivo para el que fue creada. Por esta razón cuando un socio deja de participar en dichas reuniones, deja en manos de los

⁷¹ COLOMBIA. CÓDIGO DE COMERCIO. Artículo 422.

⁷² COLOMBIA. CÓDIGO DE COMERCIO. Artículo 423.

demás accionistas el rumbo de la sociedad, y asume las consecuencias de las decisiones tomadas en el seno de la mismas.

Teniendo en cuenta la importancia que representa para cualquier accionista la asistencia a las reuniones de la Asamblea General de Accionistas o Junta de Socios –*según corresponda*- decidió verificarse la comparecencia de él o los representantes de la Administración Central a estas reuniones.

7.8.1. Relación de asistencias por sociedad

Para realizar el estudio de comparecencia de la Administración Central a las reuniones del máximo órgano social de cada una de las sociedades, se solicitó remitir copia de las Actas correspondientes a las vigencias 2012 y 2013. Sin embargo teniendo en cuenta que en algunas compañías no se había celebrado la reunión de evaluación de la vigencia 2013, los años evaluados para algunas compañías serán 2011 y 2012, y para otras 2012 y 2013.

- ***Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A. ESP.***

Vigencia 2011: Según consta en el Acta número110 de la Asamblea General Ordinaria de Accionistas celebrada el día 22 de marzo de 2012, el Municipio de Bucaramanga asistió a la reunión.

Vigencia 2012: Según consta en el Acta número112 de la Asamblea General Ordinaria de Accionistas celebrada el día 21 de marzo de 2013, el Municipio de Bucaramanga asistió a la reunión.

- ***Electrificadora de Santander S.A. ESP.***

Vigencia 2012: Según consta en la verificación de quorum del Acta número 068 de la Asamblea General Ordinaria de Accionistas celebrada el día 21 de marzo de 2013 el Municipio de Bucaramanga no asistió a la reunión.

Vigencia 2013: Según consta en la verificación de quorum del Acta número 070 de la Asamblea General Ordinaria de Accionistas celebrada el día 21 de marzo de 2014 el Municipio de Bucaramanga no asistió a la reunión.

- **Banco Popular S.A.**

Vigencia 2012: Según consta en las Actas número 136 –realizada para evaluar el ejercicio correspondiente del 1 de enero- 30 de junio de 2012- y 137 –realizada para evaluar el ejercicio correspondiente del 1 de julio- 31 de diciembre de 2012- de la Asamblea General Ordinaria de Accionistas celebradas los días 14 de septiembre de 2012 y 15 de marzo de 2013 correspondientemente, el Municipio de Bucaramanga no asistió a ninguna de las reuniones.

Vigencia 2013: Según consta en las Actas número 138 –realizada para evaluar el ejercicio correspondiente del 1 de enero- 30 de junio de 2013- y 139 –realizada para evaluar el ejercicio correspondiente del 1 de julio- 31 de diciembre de 2013- de la Asamblea General Ordinaria de Accionistas celebradas los días 20 de septiembre de 2013 y 21 de marzo de 2013 correspondientemente, el Municipio de Bucaramanga no asistió a ninguna de las reuniones.

- **Gas Natural del Oriente S.A. ESP.**

Vigencia 2012: Según consta en el Acta número 086 de la Asamblea General Ordinaria de Accionistas celebrada el día 21 de marzo de 2013 el Municipio de Bucaramanga asistió a la reunión.

Vigencia 2013: Según consta en el Acta número 088 de la Asamblea General Ordinaria de Accionistas celebrada el día 31 de marzo de 2014 el Municipio de Bucaramanga asistió a la reunión.

- ***Terminal de Transportes de Bucaramanga S.A.***

Vigencia 2012: Según consta en el Acta número 044 de la Asamblea General Ordinaria de Accionistas, celebrada el día 8 de marzo de 2013, el Municipio de Bucaramanga asistió a la reunión.

Vigencia 2013: Según consta en el Acta número 045 de la Asamblea General Ordinaria de Accionistas, celebrada el día 21 de marzo de 2014, el Municipio de Bucaramanga asistió a la reunión.

- ***Central de Abastos de Bucaramanga S.A.***

Vigencia 2011: Según consta en la verificación de quorum del Acta número 053 de la Asamblea General Ordinaria de Accionistas celebrada el día 21 de marzo de 2012, el Municipio de Bucaramanga asistió a la reunión.

Vigencia 2012: Según consta en la verificación de quorum del Acta número 054 de la Asamblea General Ordinaria de Accionistas celebrada el día 22 de marzo de 2013, el Municipio de Bucaramanga asistió a la reunión.

- ***Televisión Regional del Oriente Limitada. Canal Tro.***

Vigencia 2011: Según consta en el acta No. 03 de la Junta de Socios celebrada el 30 de marzo de 2012 el Municipio de Bucaramanga asistió a dicha reunión.

Vigencia 2012: Según consta en el acta No. 01 de la Junta de Socios celebrada el 22 de marzo de 2013 el Municipio de Bucaramanga asistió a dicha reunión.

- ***Fondo Regional de Garantías de Santander S.A.***

Vigencia 2012: Según consta en el acta No. 20 de la Asamblea General de Accionistas celebrada el 21 de marzo de 2013 el Municipio de Bucaramanga asistió a dicha reunión.

Vigencia 2013: Según consta en el acta No. 21 de la Asamblea General de Accionistas celebrada el 21 de febrero de 2014 el Municipio de Bucaramanga no asistió a dicha reunión.

- ***Empresa de Aseo de Bucaramanga S.A. ESP.***

Vigencia 2012: De acuerdo a la información obrante en el acta número 027 de la Asamblea General de Accionistas, reunión celebrada el 3 de abril de 2013, el Municipio de Bucaramanga asistió a la reunión.

Vigencia 2013: De acuerdo a la información obrante en el acta número 028 de la Asamblea General de Accionistas, reunión celebrada el 10 de abril de 2014, el Municipio de Bucaramanga asistió a la reunión.

- ***Organización Terpel S.A.***

Dentro de los extractos de las Actas 036 y 038 remitidos por la sociedad, consta la existencia de quorum decisorio, sin embargo, no figura la relación de los accionistas asistentes a las reuniones.

- ***Metrolínea S.A.***

Vigencia 2011: Según consta en el acta No. 015 de la Asamblea General de Accionistas celebrada el 07 de mayo de 2012, y correspondiente a la vigencia 2011, el Municipio de Bucaramanga asistió a dicha reunión.

Vigencia 2012: Según consta en el acta No. 016 de la Asamblea General de Accionistas celebrada el 13 de marzo de 2013, y correspondiente a la vigencia 2012, el Municipio de Bucaramanga asistió a dicha reunión.

- ***Essa Capital S.A. en liquidación.***

Teniendo en cuenta el término de duración de la sociedad ESSA CAPITAL S.A. (23 de febrero de 2013 a 29 de noviembre de 2013), en este ítem también se

evaluará la participación del Municipio en las Asambleas de Accionistas celebradas en ESSA S.A. ESP relacionadas con la constitución de la sociedad beneficiaria ESSA CAPITAL S.A.

- Asamblea Extraordinaria de Accionistas de ESSA S.A. ESP, celebrada el 24 de mayo de 2012. En dicha reunión se presentó y aprobó el proyecto de escisión de ESSA S.A. E.S.P. según consta en el acta No. 066 de dicha fecha, el Municipio de Bucaramanga no compareció.
- Asamblea Extraordinaria de Accionistas de ESSA S.A. ESP, celebrada el 14 de enero de 2013. En dicha reunión se designaron provisionalmente la Junta Directiva, el Representante Legal y el Revisor Fiscal de ESSA CAPITAL S.A. y se fijaron sus correspondientes honorarios. Según consta en el acta No. 067 de dicha fecha, el Municipio de Bucaramanga no compareció.
- Asamblea Extraordinaria de Accionistas de ESSA CAPITAL S.A., celebrada el 22 de julio de 2013. En dicha reunión se autorizó la disolución de la sociedad, y se ordenó proceder a la liquidación, razón por la cual se designó un liquidador. Según consta en el acta No. 003 de dicha fecha, el Municipio de Bucaramanga no compareció.
- Asamblea Extraordinaria de Accionistas de ESSA CAPITAL S.A., celebrada el 29 de agosto de 2013. En dicha reunión se aprobó el inventario de liquidación presentado por el liquidador, y el reparto anticipado de remanente. Según consta en el acta No. 004 de dicha fecha, el Municipio de Bucaramanga no compareció.
- Asamblea Extraordinaria de Accionistas de ESSA CAPITAL S.A., celebrada el 29 de noviembre de 2013. En dicha reunión se aprobó el estado final de liquidación presentado por el liquidador, la entrega de remanentes de la

liquidación y la constitución de un patrimonio autónomo para pagar los pasivos externos que subsisten al momento de la liquidación. Según consta en el acta No. 006 de dicha fecha, el Municipio de Bucaramanga no compareció.

- ***Parque Industrial de Bucaramanga S.A., Hidrosogamoso S.A., Comercializadora Internacional Bucaramanga Confecciones S.A., Comercializadora Internacional Bucaramanga Joyas S.A., Centro de Ferias Exposiciones y Convenciones de Bucaramanga S.A.***

Las sociedades Parque Industrial de Bucaramanga S.A. y Cenfer S.A. no remitieron las actas de Asamblea de Accionistas solicitadas por la Contraloría Municipal.

A las sociedades C.I. Buconsa, C.I. Bujoyas S.A., e Hidrosogamoso S.A. fue imposible contactarlas como ya se ha indicado, por lo tanto es ostensible la imposibilidad de solicitarles las actas de Asamblea correspondientes.

7.8.2. Conclusiones

- Durante las dos vigencias observadas dentro de las doce sociedades que remitieron copia de las correspondientes Actas de Asamblea de Accionistas o Junta de socios, se llevaron a cabo 27 reuniones. El Municipio de Bucaramanga por intermedio de su representante *-en la mayoría de casos el Alcalde o uno de sus delegados-* asistió a 15 de dichas reuniones, y dejó de comparecer a 12. Lo que determina que el porcentaje de comparecencia del Municipio es del 55.6%, y el de no comparecencia es de 44.4%.
- Analizando el porcentaje de participación Municipal en cada una de las sociedades, se pudo constatar que el porcentaje de no comparecencia del Municipio se refleja en 4 sociedades dentro de las cuales la participación accionaria Municipal no supera el 6% del capital social.

8. CONCLUSIONES

Durante el desarrollo de la práctica jurídica social se emprendió un estudio teórico, normativo y práctico que pretendía realizar el primer análisis jurídico sobre el Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio de Bucaramanga, en ejercicio del control fiscal por parte de la Contraloría Municipal.

El análisis realizado permitió concluir que existen falencias en el manejo del Portafolio de Inversiones de Renta Variable por parte de la Administración Central, que representan infracciones a los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal por los cuales se rigen todas las actuaciones de los agentes estatales.

Los errores se evidenciaron en todas las etapas del Portafolio, desde la misma constitución de las sociedades, hasta el ejercicio del control de tutela por parte de la Administración Municipal. A continuación se relacionan las conclusiones obtenidas:

- Los requisitos de constitución de las sociedades de economía mixta, establecidos por la Ley 489 de 1998 y el Código de Comercio, han sido pasados por alto por algunas de las sociedades conformantes del Portafolio de Inversiones de Renta Variable. De las 17 compañías, 8 sociedades de economía mixta, que representan el 47% del Portafolio, incumplen el requisito de constitución más importante para las sociedades propias de su naturaleza, la vinculación a la Administración.

Sin embargo ese no es el único requisito de constitución incumplido, dentro del Portafolio objeto de estudio, existen 3 sociedades de economía mixta, que

representan el 17.6% de las inversiones de renta variable del Municipio, que no señalan el orden Nacional, departamental o municipal al que pertenecen.

La inobservancia de estos requisitos a la hora de constituir las sociedades, representa una infracción legal con consecuencias trascendentales sobre la vigilancia que debe ejercer la Administración a estas compañías, pues no se determina la autoridad ni el orden territorial encargado de ejercer el llamado control de tutela.

- Existen inconsistencias en el registro del Portafolio de Inversiones de Renta Variable, que evidencian la falta de diligencia de la Administración a la hora de empalmar la información suministrada por las sociedades y la obrante en el Municipio.
- La Alcaldía de Bucaramanga no realiza ningún tipo de control administrativo, de tutela, o financiero sobre las sociedades. Lo que genera el riesgo de que en cualquier momento, el Portafolio objeto de estudio, deje de servir como conducto para el cumplimiento de los fines del Estado y objetivos de la Administración.
- El único control que realiza la Administración Municipal a las inversiones de renta variable, está radicado en cabeza de la Secretaría de Hacienda Municipal, y consiste en un registro y actualización contable de las variaciones patrimoniales que presente la participación accionaria Municipal en las sociedades.

Este registro se hace conforme a la información remitida por las sociedades a solicitud de la Secretaría, y es un reflejo transparente y adecuado a los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia. Sin embargo se detectó que el método de circularización a las sociedades para la obtención

de la información se queda corto a las necesidades del Portafolio objeto de estudio, en primer lugar, porque es una decisión potestativa de la sociedad el remitir la información, como es el caso del *Parque Industrial de Bucaramanga S.A.*, sociedad que pese a encontrarse en funcionamiento, desde hace 2 años no remite información a la Secretaría de Hacienda; y, en segundo, porque la Secretaría, no despliega ningún otro acto con el objeto de ubicar u obtener la información que las sociedades no suministran los datos, tanto así, que desconoce cualquier información de las compañías *C.I. Buconsa, C.I. Bujoyas S.A. e Hidrosogamoso S.A.*

- Dentro del Portafolio de Inversiones de Renta Variable, existen tres sociedades vinculadas al Municipio de Bucaramanga, *Metrolínea S.A., Centroabastos S.A.* y el *Fondo Regional de Garantías de Santander S.A.* No obstante, dicha vinculación al Municipio no supone un control especial por parte de la Administración diferente al contable, realizado por la Secretaría de Hacienda.
- No existe claridad en la elaboración de los estudios de conveniencia y oportunidad del Portafolio dentro de la Administración. En primer lugar ninguna de las Secretarías Municipales entrevistadas –*Hacienda, Planeación y Administrativa*- se declara responsable de la elaboración de dichos estudios, y por lo tanto desconocen si su elaboración se requiere para la adopción de cada inversión y para los aumentos de participación municipal en las sociedades; y, en segundo lugar, los pocos estudios de conveniencia y oportunidad que pudieron revisarse, son informes meramente descriptivos del contrato de sociedad o de la nueva adquisición accionaria –*según sea el caso*- que carecen de las características mínimas de un estudio objetivo y responsable que determine la viabilidad de la inversión de fondos y bienes públicos.
- Las sociedades *C.I. Buconsa, C.I. Bujoyas S.A. e Hidrosogamoso S.A.*, se encuentran desaparecidas, y si bien actualmente la Oficina de Asuntos

Internacionales se está encargando de adelantar todos los actos tendientes a la liquidación de las dos primeras sociedades, dichas labores no se adelantan porque hagan parte de las funciones de la oficina, sino porque ésta se comprometió a darle impulso a las Comercializadoras Internacionales. La tercera de dichas sociedades es desconocida por los funcionarios de la Administración.

Lo más preocupante del actuar de la Administración es que pese a que desconoce el paradero de estas sociedades, no realiza ningún tipo de investigación para determinar qué ocurrió, no obstante, las sigue reflejando como un activo dentro de los estados financieros del Municipio.

- El Municipio de Bucaramanga presenta un porcentaje de no comparecencia a las reuniones de Asamblea General de Accionistas o Junta de Socios –*según corresponda*- del 44.4%. Ese porcentaje se refleja exclusivamente en sociedades en las que el Municipio tiene una participación inferior al 6% del capital social. Si bien la asistencia a dichas reuniones es una decisión potestativa de cada socio, el Alcalde o cualquiera de sus delegados, como representantes del Municipio están en la obligación de comparecer a todas las reuniones que convoquen los órganos sociales de las compañías, por la importancia de las decisiones tomadas en ellas. Debe ser indiferente para la Administración Municipal su porcentaje de participación dentro de estas sociedades, porque los objetivos que persiguen las inversiones de renta variable no son económicos sino sociales, y es imposible contribuir al cumplimiento de dichos fines si ni siquiera se acude a estas reuniones para dejar sentada la posición de la Administración.
- La forma en que se suministró la poca información obrante en la Administración Municipal sobre las sociedades, dejó entrever que el archivo del Portafolio de inversiones de Renta Variable del Municipio no está completo, ni

clasificado, y por consiguiente incumple con las reglas de archivística en Colombia.

Finalmente basta indicar que el estudio realizado, permitió corroborar, que las inversiones de renta variable que ha realizado el Municipio reflejan el cumplimiento por parte de la Administración Central de los fines del Estado, y fueron realizadas con el objeto de satisfacer las necesidades de la población en un determinado momento. Sin embargo, la Administración Municipal debe entender que el cumplimiento de sus funciones no termina con la ejecución de la inversión, y que por el contrario su papel más importante empieza desde dicho momento, porque depende del control y manejo que se les dé a esas inversiones, el que estas sociedades continúen representado el cumplimiento de las finalidades del estado y la satisfacción de las necesidades del Municipio.

La mayoría de los errores que se han presentado en el manejo del Portafolio, se deben a que no existe un procedimiento de adopción y seguimiento a las inversiones, ni un manual de funciones en el que se especifiquen los actos de evaluación y control de las inversiones de renta variable, y las dependencias o funcionarios encargados de ejecutarlos.

La administración que le ha dado la Alcaldía Municipal al Portafolio de Inversiones de Renta Variable, está irremediablemente en contravía de los principios de planeación, eficiencia y eficacia que deben dirigir su actuar. Y a menos de que se adopte un plan de mejoramiento, dichas omisiones administrativas pueden conllevar a pérdidas no solo económicas sino también sociales, mucho más relevantes que las ya causadas sobre las sociedades *C.I. Buconsa*, *C.I. Bujoyas S.A.* e *Hidrosogamoso S.A.*

9. RECOMENDACIONES

El Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio, no tiene la misma naturaleza y objetivos que el Portafolio de cualquier inversor, proviene del patrimonio público y por tal razón obedece a objetivos más sociales que económicos, sin que por ende se exima a la Administración de realizar todos los actos y controles necesarios para verificar que las inversiones sean responsables y económicamente viables.

Todas las decisiones y actos ejecutados por la Administración en el manejo de este Portafolio, deben estar adecuadas al cumplimiento de los fines del Estado, y de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal. Como pudo evidenciarse a lo largo del estudio realizado, la Administración Municipal no ha tomado conciencia de la necesidad de dar un manejo eficaz y eficiente al Portafolio de Inversiones de Renta Variable.

Se hace indispensable que la Administración Municipal tome una serie de medidas, para garantizar un manejo real y efectivo sobre las inversiones de renta variable. Con el conocimiento adquirido a lo largo de esta práctica, se propone la implementación de las siguientes recomendaciones:

- Es necesario que la Administración Municipal adelante todos los actos necesarios para que cesen las infracciones a los requisitos de constitución propios de la naturaleza de algunas sociedades, mediante la aclaración de la escritura de constitución o la reforma de los estatutos sociales.

- Se debe realizar un empalme y actualización de la información suministrada por las sociedades y adelantar todas las acciones tendientes para aclarar las discordancias halladas.
- Se requiere la implementación de un manual para regular el Procedimiento del Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio, en el que se consagre:
 - La creación de un comité o la delegación a una autoridad municipal, para que estudie la viabilidad de cada inversión de renta variable que pretenda realizar la Alcaldía.
 - Determinación de los casos en que se requiera la realización de informes de conveniencia y oportunidad, y la autoridad o dependencia administrativa encargada de su elaboración.
 - Los análisis y estudios que deben contener los informes de conveniencia y oportunidad de cada inversión, para garantizar su objetividad.
 - La realización de controles administrativos y financieros sobre las sociedades, para verificar su efectivo y eficiente funcionamiento, de tal forma que se pueda prever y evitar el fracaso de la compañía; y la autoridad o dependencia administrativa encargada de ejecutarlo.
 - La regulación del registro y actualización contable elaborado por la Secretaría de Hacienda, y la utilización de un método más eficaz que la circularización, para la obtención de la información financiera de las sociedades.
 - La regulación del control de tutela que debe ejercer la Administración Municipal sobre las sociedades que se encuentre vinculadas a ella.
- Es indispensable la asistencia de la Administración Municipal a las reuniones de la Asamblea General de Accionistas o Junta de Socios *-según corresponda-*

de la totalidad de las sociedades, para garantizar la representación del interés público y social en la toma de decisiones.

- Se debe adecuar el archivo de la documentación correspondiente al Portafolio de Inversiones de Renta Variable del Municipio a las normas de archivística en Colombia.

Finalmente, cabe realizar dos recomendaciones a la Contraloría Municipal de Bucaramanga con el objeto de que el control fiscal que le ha sido encargado por la Carta Política, alcance el objetivo de cobertura total dentro del Municipio:

- En primer lugar, es necesario que se realice un seguimiento a la Administración Municipal, para corroborar la corrección de las fallas administrativas e infracciones legales con que la Alcaldía de Bucaramanga ha venido administrando el Portafolio de Inversiones de Renta Variable.
- Teniendo en cuenta la cláusula general de competencia con que están investidas las Contralorías, la segunda recomendación está encaminada a que la Contraloría Municipal ejerza control fiscal sobre las sociedades pertenecientes al Portafolio de inversiones de renta variable del Municipio - *respecto al porcentaje de participación público*- considerando la importante proporción del activo municipal que representan.

BIBLIOGRAFÍA

AMAYA OLAYA, Uriel Alberto. Teoría de la Responsabilidad Fiscal. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia. 2002.

COLOMBIA. ACUEDUCTO METROPOLITANO DE BUCARAMANGA S.A. ESP. Información corporativa.

COLOMBIA. BANCO POPULAR S.A. Información corporativa.

COLOMBIA. CENTRAL DE ABASTOS DE BUCARAMANGA S.A. Información corporativa.

COLOMBIA. CENTRO DE FERIAS EXPOSICIONES Y CONVENCIONES DE BUCARAMANGA S.A. Información corporativa.

COLOMBIA. COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL BUCARAMANGA CONFECCIONES S.A. Información corporativa.

COLOMBIA. COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL BUCARAMANGA JOYAS S.A. Información corporativa.

COLOMBIA. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Qué es la Contraloría. En: <http://www.contraloriagen.gov.co/web/guest/que-es-la-cgr>.

COLOMBIA. CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA. Histórico de acuerdos municipales.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Radicado No. 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP). M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 3 de octubre de 1995. C.P. Javier Henao Hidrón.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 292 de 2006. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 374 de 1995. M.P. Antonio Barrera.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-167 de 1995 M.P. Fabio Morón Díaz.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 649 de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 862 de 2008. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 629 de 2003. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 727 de 2002. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 736 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 691 de 2007. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

COLOMBIA. ELECTRIFICADORA DE SANTANDER S.A. ESP. . Información corporativa.

COLOMBIA. EMPRESA MUNICIPAL DE ASEO DE BUCARAMANGA S.A. ESP. Información corporativa.

COLOMBIA. ESSA CAPITAL S.A. EN LIQUIDACIÓN. Información corporativa.

COLOMBIA. FONDO REGIONAL DE GARANTÍAS DE SANTANDER S.A. Información corporativa.

COLOMBIA. GAS NATURAL DEL ORIENTE S.A. ESP. Información corporativa.

COLOMBIA. METROLINEA S.A. Información corporativa.

COLOMBIA. ORGANIZACIÓN TERPEL S.A. Información corporativa.

COLOMBIA. PARQUE INDUSTRIAL DE BUCARAMANGA S.A. Información corporativa.

COLOMBIA. PROMOTORA DE LA CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO HIDROELÉCTRICO DEL RIO SOGAMOSO. Información corporativa.

COLOMBIA, REGISTRO UNICO EMPRESARIAL. Dirección web En: http://www.rues.org.co/RUES_WEB/consultas/DetalleRM?codigo_camara=05&matricula=0000060658.

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA. Concepto No. 07326 del 27 de abril del 2003.

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES. Concepto No. 220-024523 del 23 de abril de 2012.

COLOMBIA. TELEVISIÓN REGIONAL DEL ORIENTE LIMITADA. CANAL TRO. Información corporativa.

COLOMBIA. TERMINAL DE TRANSPORTES DE BUCARAMANGA S.A. Información corporativa.

ESGUERRA PORTOCARERO, Juan Carlos. La Protección Constitucional del Ciudadano. Bogotá D.C.: Legis. Primera Edición, 2004.

PENAGOS, Gustavo. Derecho Administrativo Parte General. Bogotá D.C.: Ediciones Librería del Profesional, 2000

REYES VILLAMIZAR, Francisco. Transformación, Fusión y Escisión de Sociedades. Bogota D.C.: Editorial Temis, 2000.

VÁSQUEZ MIRANDA, William. Control Fiscal y Auditoría de Estado en Colombia. Bogotá D.C.: Fundación Universidad Jorge Tadeo Lozano. 2000.