

SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

RESOLUCIÓN 2023212007495 DE

27 de septiembre de 2023

Por la cual se prorrogan los términos señalados en la Resolución No. 2023212006585 del 15 de agosto de 2023, que ordenó la medida de Toma de Posesión inmediata de los Bienes, Haberes y Negocios de Financiera Progressa Cooperativa de Ahorro y Crédito, con sigla PROGRESSA, Identificada con Nit. 830.033.907-8

LA SUPERINTENDENTA DE LA ECONOMIA SOLIDARIA

En ejercicio de las facultades legales y, en especial las que le confiere el artículo 34, 35 y los numerales 22 y 23 del artículo 36 de la Ley 454 de 1988, modificada por el artículo 98 de la Ley 795 de 2003, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 2.4.2.1.8 y 2.4.2.1.11 el Decreto 2555 de 2010, incorporados por el Decreto 960 de 2018, el numeral 6 del artículo 2 del Decreto 186 de 2004, el Decreto 663 de 1993, y con fundamento en las siguientes,

I. CONSIDERACIONES

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 454 de 1998, la Superintendencia de la Economía Solidaria, en su carácter de autoridad técnica de supervisión, desarrolla su gestión siguiendo los objetivos y finalidades de proteger los intereses de los asociados de las organizaciones de economía solidaria, de los terceros y de la comunidad en general, al igual que vigilar la correcta aplicación de los recursos de estas entidades.

Que el artículo 36 de la Ley 454 de 1998 otorga a la Superintendencia de la Economía Solidaria, entre otras facultades, las del numeral 22, que señala:

“Instruir a las instituciones vigiladas sobre la manera como deben cumplirse las disposiciones que rigen su actividad, fijar los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas y señalar los procedimientos para su cabal aplicación.”; y 23: “Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control en relación con las entidades cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito en los mismos términos, con las mismas facultades y siguiendo los mismos procedimientos que desarrolla la Superintendencia Bancaria con respecto a los establecimientos de crédito incluyendo dentro de las atribuciones relacionadas con institutos de salvamento y toma de posesión para administrar o liquidar”.

Que el artículo 39 de la Ley 454 de 1998 señala que se entiende como actividad financiera la captación de depósitos a la vista o a término de asociados para colocarlos nuevamente a través de préstamos, descuentos, anticipos, u otras operaciones activas de crédito, y en general, el aprovechamiento o inversión de los recursos captados de los asociados.

Que el inciso primero del artículo 24 de la Ley 510 de 1999, otorga facultades al Gobierno Nacional para señalar la forma como se desarrollará el proceso de toma de posesión y, en particular, la forma como se procederá a liquidar los activos de la entidad, o realizar los actos necesarios para que la misma tenga las condiciones necesarias para desarrollar su objeto social o para realizar los actos necesarios a fin de obtener mejores condiciones para el pago total o parcial de las acreencias de los ahorradores, depositantes e inversionistas; la forma y oportunidad en la cual se deben presentar los créditos o reclamaciones; las sumas que se pueden cancelar como gastos de administración; la forma

Continuación de la Resolución “Por la cual se prorrogan los términos señalados en la Resolución No. 2023212006585 del 15 de agosto de 2023, que ordenó la medida de Toma de Posesión inmediata de los Bienes, Haberes y Negocios de Financiera Progressa Cooperativa de Ahorro y Crédito, con sigla PROGRESSA, Identificada con Nit. 830.033.907-8”

como se reconocerán y pagarán los créditos, se decidirán las objeciones, se restituirán los bienes que no deban formar parte de la masa, y en general, los actos que en desarrollo de la toma de posesión se pueden o se deben realizar.

Que el inciso final del artículo 3, del Decreto 186 de 2004, establece que a esta Superintendencia le corresponderán, además de las funciones asignadas por el referido Decreto, las asignadas a la Superintendencia Financiera de Colombia que le sean aplicables en el desarrollo de su objeto misional.

Que el artículo 2.4.2.1.3 del Decreto 2555 de 2010, señala que: *“el Agente Especial elaborará el inventario de los bienes, haberes y negocios, con corte a la fecha de la toma de posesión. El Agente Especial dispondrá de doce (12) días hábiles a partir de la fecha de su posesión del cargo, para elaborar la parte del inventario correspondiente a Depósitos y Exigibilidades y demás pasivos. Dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes al vencimiento del término anterior, elaborará el inventario correspondiente a Activos y Aportes Sociales. **Los términos aquí fijados serán prorrogables por decisión de la Superintendencia respectiva.**”* (Negrilla fuera de texto).

Que el artículo 2.4.2.1.8 ibidem, señala que: *“El Agente Especial presentará al Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas, Fogacoop, o a la Superintendencia de la Economía Solidaria cuando se trate de cooperativas no inscritas al Fondo, dentro de los cuarenta (40) días calendario siguientes a la toma de posesión, el estudio de viabilidad y alternativas a ejecutar para colocar a la entidad en condiciones de desarrollar adecuadamente su objeto social, o si se pueden realizar otras operaciones que permitan lograr mejores condiciones para que los depositantes, ahorradores e inversionistas puedan obtener el pago total o parcial de sus acreencias, o si la entidad debe ser objeto de liquidación (...).”*

Que a su vez el artículo 2.4.2.1.11, señala que *“(...) de acuerdo con el numeral 2 del artículo 116 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, **dentro de un término no mayor de dos (2) meses contados a partir de la toma de posesión y prorrogables por un término igual por dicha entidad, la Superintendencia de la Economía Solidaria (...), previo concepto del Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas, Fogacoop, (...)** determinará si la entidad debe ser objeto de liquidación, si se pueden tomar medidas para que la misma pueda desarrollar su objeto conforme a las reglas que lo rigen o si pueden adoptarse otras medidas que permitan a los depositantes, ahorradores o inversionistas obtener el pago total o un pago parcial de sus créditos.”* Igualmente dispone que: *“En los dos últimos casos, el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas, Fogacoop, presentará a la Superintendencia que corresponda, el programa que aquél seguirá con el fin de lograr el cumplimiento de la medida y en el cual se señalarán los plazos para el pago de los créditos. Dicho programa podrá ser modificado cuando las circunstancias lo requieran, evento que se comunicará a la Superintendencia respectiva y a la entidad objeto de la toma de posesión.”* (Negrilla fuera de texto).

Que mediante Resolución No. 2023212006585 del 15 de agosto de 2023, la Superintendencia de la Economía Solidaria ordenó la Toma de Posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios de Financiera Progressa Cooperativa de Ahorro y Crédito, con sigla PROGRESSA, identificada con el NIT. 830.033.907-8, con domicilio principal en la Transversal 21 No. 98-71, piso 5, de la ciudad Bogotá D.C, la cual tiene por objeto que, dentro de un término de dos (2) meses, contados a partir de la toma de posesión, prorrogable por un periodo igual, este ente de control pueda establecer la real situación financiera de PROGRESSA y prevenir un deterioro patrimonial de la organización, así como la afectación de los recursos de los asociados, determinar si se pueden tomar o adoptar medidas para que la organización pueda desarrollar su objeto conforme a las reglas que la rigen y que permitan a los depositantes, ahorradores e inversionistas, obtener el pago total o un pago parcial de sus créditos.

Que con fundamento en lo dispuesto en el artículo 2.4.2.1.2 del Decreto 2555 de 2010, el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas, FOGACOO, mediante Resolución 013 del 18 de agosto de

Continuación de la Resolución “Por la cual se prorrogan los términos señalados en la Resolución No. 2023212006585 del 15 de agosto de 2023, que ordenó la medida de Toma de Posesión inmediata de los Bienes, Haberes y Negocios de Financiera Progressa Cooperativa de Ahorro y Crédito, con sigla PROGRESSA, Identificada con Nit. 830.033.907-8”

2023, nombró al doctor Juan Manuel Russy Escobar, como Agente Especial de Financiera PROGRESSA y lo posesionó el 18 de septiembre de 2023 y mediante Resolución 014 del 18 de agosto de 2023, designó a la sociedad BDO AUDIT S.A.S BIC, sigla BDO, identificada con Nit.860.600.063-9, representada por John Jairo Lache Chacón C.C. No. 79.507.983, quien a su vez nombro como revisor fiscal al doctor Ángel Rodrigo Roncancio Beltrán y lo posesionó el 18 de agosto de 2023.

Que en la citada Resolución No. 2023212006585 del 15 de agosto de 2023, esta Superintendencia ordenó al Agente Especial: (i) en el artículo 8: “(...)seguir el procedimiento señalado en los artículos 2.4.2.1.3, 2.4.2.1.4, 2.4.2.1.5, 2.4.2.1.6, 2.4.2.1.7, 2.4.2.1.8, 2.4.2.1.9, 2.4.2.1.10 y 2.4.2.1.11 del Decreto 2555 de 2010, en concordancia con lo dispuesto en los Capítulos II y III de la Parte I y el Capítulo I, de la Parte III, del Título VI de la Circular Básica Jurídica, proferida por esta Superintendencia.”

Que mediante comunicación con radicado N°20234400317202 del 21 de septiembre de 2023, el Agente Especial solicitó prórroga de la Toma de Posesión de los bienes, haberes y negocios de Financiera Progressa por dos meses adicionales a los establecidos en la Resolución inicial y del plazo para la presentación del diagnóstico, teniendo en cuenta lo siguiente:

“(...) Financiera Progressa Entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito es una entidad con un nivel significativo de activos de \$236.293 Millones, con una cartera de más de 15 mil operaciones de crédito, cuyo análisis de cifras y detalles ha conllevado esfuerzos significativos. Además de ello, teniendo en cuenta que la entidad entra en toma de posesión por una operación que compromete la cartera de créditos, y por lo tanto es necesario tener certeza de la existencia y correcta valoración de este activo.

Es así que, si bien es cierto el 18 de septiembre de la presente vigencia, se remitió a la Superintendencia de la Economía Solidaria el inventario de Activos y Aportes Sociales de Financiera Progressa en el proceso de toma de posesión de los bienes, haberes y negocios, y que luego de la consolidación del citado inventario, y para lograr oportunidad en su elaboración fue necesario destinar tiempos de trabajo adicionales, evidenciándose algunas falencias en la generación de los distintos reportes, entre ellos el contable dado que los citados inventarios requirieron conciliar al corte de la ejecución de la toma de posesión el 18 de agosto de 2023, y no a un cierre mensual.

Sobre este particular, y con el propósito de contar con los insumos necesarios para el diagnóstico, considero de la mayor relevancia apoyar mi gestión en la realización y obtención de resultados derivados de la aplicación de una auditoría integral y técnica en minería de datos a la cartera de créditos, a efectos de dar cuenta del principal activo de la Cooperativa, para que revise de manera adecuada, validando su estructura, la integridad y solidez, así como otros detalles de su situación de balance y resultados financieros. La ejecución de la mencionada auditoría se adelanta con el fin de soportar algunas conclusiones clave del diagnóstico a presentar.

De la misma manera, se requiere evaluar el reporte del cierre intermedio financiero con corte a agosto de 2023, es decir el cierre más cercano a la fecha de la ejecución en que tomó posesión de la entidad (la Superintendencia de la Economía Solidaria) a saber, el 18 de agosto de 2023, este cierre intermedio reportado el día 20 del presente mes ante la Superintendencia de la Economía Solidaria, necesario para dar continuidad a la recopilación de informes y análisis de resultados administrativos, operativos y financieros.

Aunado a lo señalado, evaluar los resultados de algunos de los procesos de la entidad, entre ellos la Gerencia de Transformación e Innovación, particularmente con el objetivo de poder verificar a nivel de Tecnología cómo funciona el aplicativo Linux con el módulo de cartera, la consistencia de la información procesada y temas de seguridad a nivel general, que permitan dar cuenta de la seguridad razonable sobre el manejo y transparencia de la operación de la cartera de créditos en ERP Linux como el aplicativo COR del negocio de la Cooperativa.

A su vez, debo resaltar que resulta indispensable la evaluación y análisis de inversiones representativas subsidiarias, en dos (2) entidades a saber: la Institución Auxiliar del Cooperativismo IAC Acción y Progreso y Acción y Recuperación SAS, de las cuales Progressa ejerce su control, en las que se hará el análisis de su impacto financiero sobre la Intervenido.

Continuación de la Resolución “Por la cual se prorrogan los términos señalados en la Resolución No. 2023212006585 del 15 de agosto de 2023, que ordenó la medida de Toma de Posesión inmediata de los Bienes, Haberes y Negocios de Financiera Progressa Cooperativa de Ahorro y Crédito, con sigla PROGRESSA, Identificada con Nit. 830.033.907-8”

Finalmente, se considera de suma importancia resaltar que esta fase de diagnóstico se tomará como punto de partida la consolidación de los EEFF a cierre de 2022. En especial en cuanto atañe a la instrucción para la reversión de la venta de cartera, que constituye a su vez motivación dentro de la Resolución de la toma de posesión. Tal decisión, además, deberá implementarse consultando su impacto en los aspectos jurídicos, tributarios y financieros en las entidades involucradas. Así mismo, para la realización del citado diagnóstico en cuanto a la evaluación financiera de la Entidad considerando la recién ejecución de la medida, se considerará adicionalmente la información financiera generada y reportada al último corte intermedio a saber agosto de 2023.

Las actividades ya señaladas resultan necesarias e indispensables, para el diagnóstico y estudio de viabilidad de la Cooperativa, y las alternativas a ejecutar para colocar a la entidad en condiciones de desarrollar adecuadamente su objeto social, o si se pueden realizar otras operaciones que permitan lograr mejores condiciones para que los depositantes, ahorradores e inversionistas puedan obtener el pago total o parcial de sus acreencias, o si la entidad debe ser objeto de liquidación, en los términos del artículo 2.4.2.1.8 del Decreto 2555 de 2010, razón por la cual respetuosamente solicitamos la prórroga de la medida impuesta hasta por el término de dos (2) meses adicionales a los establecidos en la Resolución inicial, así como para la presentación del Diagnóstico de viabilidad al que ya se hizo mención.”

Que mediante memorando 20232120026353 de fecha septiembre 27 de 2023, dirigido a la Superintendente de la Economía Solidaria, la Superintendente Delegada para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo (E), luego de efectuar los estudios y análisis de rigor, recomendó:

- (i) Autorizar la prórroga, hasta el 07 de noviembre de 2023, para presentar a FOGACOOOP el estudio de viabilidad señalado en el artículo 2.4.2.1.8 del Decreto 2555 de 2010.
- (ii) Prorrogar, hasta el 15 de diciembre de 2023, el plazo para la toma de posesión de PROGRESSA señalado en el artículo 1° de la Resolución N° 20232120206585 del 15 de agosto de 2023.

Que teniendo en cuenta la recomendación de la Delegada para Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo (E), con fundamento en el principio general del derecho según el cual nadie está obligado a lo imposible (ad impossibilia nemo tenetur), y atendiendo las circunstancias propias y el desarrollo del proceso de toma de posesión, así como la imposibilidad técnica, sustentada por el Agente Especial en su solicitud, que no le permite cumplir con: (i) el término establecido en el artículo 2.4.2.1.8 del Decreto 2555 de 2010, para presentar el Estudio de Viabilidad allí señalado, esta Superintendencia considera viable y necesario autorizar la prórroga de dichos plazos, en los términos señalados por la Superintendente Delegada (E).

Así mismo, teniendo en cuenta que la ampliación de los plazos señalados en precedencia desbordan el plazo de los dos (2) meses inicialmente fijado para la toma de posesión en el artículo 1° de la Resolución N°20232120206585 del 15 de agosto de 2023, con fundamento en el artículo 115 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, concordante con el artículo 2.4.2.1.11 del Decreto 2555 de 2010, se prorrogará dicho plazo, hasta el 15 de diciembre de 2023, para efectos de que este Ente de Supervisión, cuente con el tiempo suficiente para determinar, previo concepto de FOGACOOOP, si la Entidad Cooperativa debe ser objeto de liquidación, si se pueden tomar medidas para que la misma pueda desarrollar su objeto conforme a las reglas que lo rigen o si pueden adoptarse otras medidas que permitan a los depositantes, ahorradores o inversionistas obtener el pago total o un pago parcial de sus créditos.

Que, en mérito de lo expuesto,

Continuación de la Resolución “Por la cual se prorrogan los términos señalados en la Resolución No. 2023212006585 del 15 de agosto de 2023, que ordenó la medida de Toma de Posesión inmediata de los Bienes, Haberes y Negocios de Financiera Progressa Cooperativa de Ahorro y Crédito, con sigla PROGRESSA, Identificada con Nit. 830.033.907-8”

RESUELVE:

ARTICULO 1º. Autorizar la prórroga, hasta el 07 de noviembre de 2023, para que el Agente Especial presente a FOGACOOOP el estudio de viabilidad de la Cooperativa FINANCIERA PROGRESA, señalado en el artículo 2.4.2.1.8 del Decreto 2555 de 2010, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO 2º. Prorrogar, hasta el 15 de diciembre de 2023, el plazo de la medida de toma de posesión de la Cooperativa FINANCIERA PROGRESA señalado en el artículo 1, de la Resolución N°2023212006585 del 15 de agosto de 2023, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 2.4.2.1.11 del Decreto 2555 de 2010, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTICULO 3º. Notificar personalmente el presente acto administrativo al Agente Especial de la Cooperativa FINANCIERA PROGRESSA, señor Juan Manuel Russi Escobar, identificado con Cédula de Ciudadanía No.6.773.144 de Tunja, de conformidad con las previsiones de los artículos 66, 67 y 68 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En subsidio, se procederá a la notificación por aviso, conforme a lo dispuesto por el artículo 69 del mismo código.

ARTICULO 4º.- La Superintendencia de la Economía Solidaria divulgará la citada medida a través de los mecanismos de información electrónica de que disponga, de conformidad con el Decreto 2555 de 2010.

ARTICULO 5º.- Contra la presente Resolución no procede recurso, por tratarse de un acto administrativo de trámite, acorde con lo preceptuado en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los
27 de septiembre de 2023

MARÍA JOSÉ NAVARRO MUÑOZ
Superintendente

Proyectó: Diana Yinnet Parra Hurtado
Revisó: María De Los Angeles Ledesma Garcia
Marelvi Hortensia Bernal Nempeque
Martha Nury Beltrán Misas