INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. SAE S.A.S.

Vigencias 2023,2024 a junio 2025

CGR-CDGEIF Nro. 044
CAT_1968_2025_1
Diciembre de 2025

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. SAE.S.A.S

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Contralor Delegado	Luis Enrique Abadía García
Director de Vigilancia Fiscal	Héctor Mario Londoño Ríos
Directora de Estudios Sectoriales	Karen Idania Guevara Sayos
Supervisor encargado	Javier Alex Hurtado Malagón
Líder de auditoría	Andrea Zorro Blanco
Auditores	Keith Juliana Suaza López Gladys Mayerli García Ortegón María Fernanda Pareja Guerrero Cristhian Yépez Mafla William Andrés Álvarez Marcelo Andrés Sánchez Giraldo José Nicolás Sánchez Moreno

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

1.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA 7

1.1.1 Objetivo General 7

1.1.2 Objetivos Específicos 7

1.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA 7

1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA 12

1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO 12

1.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO 12

1.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA 14

1.7 EFECTIVIDAD PLAN DE MEJORAMIENTO 14

1.8 ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS 15

1.9 RELACIÓN DE HALLAZGOS 15

1.10 PLAN DE MEJORAMIENTO 16

2. OBJETIVOS Y CRITERIOS 17

2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS 17

2.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA 17

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 17

3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 1 19

Hallazgo Nro. 1. Pago cánones de arrendamiento FMI 017-4252, 017-6661, 017-6662 y 017-53562 (D) 19

Hallazgo Nro. 2 Inmobiliaria JD Ltda. 30

Hallazgo Nro. 3 Ingresos cánones inmueble social y otros - Nit 837000256-6 (D) 39

Hallazgo Nro. 4. Inmuebles de la Sociedad con Nit 860354559-4 ocupados irregularmente (D) 54

3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 2 64

Hallazgo Nro. 5 Bienes Muebles (Chatarrización) (F-D) 65

Hallazgo Nro. 6. Gestión y aprovechamiento de vehículos almacenados (F-D). 79

Hallazgo Nro. 7 Contratos almacenamiento y custodia de bienes muebles. (D) 91

Hallazgo Nro. 8. Isla Éxtasis (D) 96

Hallazgo Nro. 9 Subarriendo inmuebles con Folios de Matricula Inmobiliaria números 001-160898, 001-207355 y 001-917432 (D-F) 100

Hallazgo Nro. 10 Ocupación irregular inmuebles con estimado de renta (F-D) 118

Hallazgo Nro. 11. Ocupación irregular inmuebles con estimado de renta Dirección Territorial Sur (F-D) 124

Hallazgo Nro. 12. Pago cánones de arrendamiento FMI 040-110570– Territorial Caribe 133

Hallazgo Nro. 13 FMI 50N-204707 Ocupación irregular (D) (F) 144

Hallazgo Nro. 14. Inmueble con FMI 50N- 316804 (F-D) 157

Hallazgo Nro. 15. Inmueble con FMI 50N- 503456 (F-D) 172

Hallazgo Nro. 16. Inmueble con FMI 50S-214644 (F-D) 183

Hallazgo Nro. 17. Inmueble con FMI 50S-984551 (F-D) 191

Hallazgo Nro. 18 Ocupación irregular inmuebles con estimado de renta - Territorial Caribe (F-D) 199

Hallazgo Nro. 19. Folio 50C-1588807 Participación del Estado 207

Hallazgo Nro. 20. Inmueble FMI 50N-20024402 sin productividad 211

Hallazgo Nro. 21 Ocupación irregular inmuebles sin estimados de renta (D) 221

Hallazgo Nro. 22 Gestión y administración de la Información de inventario de bienes ... 234

3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 3 242

4. Efectividad del Plan de Mejoramiento 243

Anexo Nro. 1 245

HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

Mediante la Resolución 300 de 2024, la Sociedad de Activos Especiales- SAE- modificó y adicionó disposiciones de la Resolución 114 de 2024, que regulaba la estructura organizacional y funciones de sus dependencias.

Las modificaciones buscan alinear funcionalmente la entidad con los retos asociados a la administración de bienes, inventarios, procesos de entrega, valoración y control interno. En su calidad de administradora de activos especiales –bienes sometidos a procesos de extinción de dominio, rehabilitación o transferencia–, la SAE requiere una estructura operativa acorde con sus responsabilidades, lo que fundamenta los ajustes mencionados.

Entre los cambios introducidos se destacan:

- Reubicación funcional de algunas direcciones o dependencias dentro de la estructura organizacional.
- Adición de la función de generación de consolidados y reportes del inventario de activos como responsabilidad explícita de la Dirección de Control de Inventario.
- Énfasis en la implementación de mecanismos de control y verificación tecnológica para el inventario.
- Clarificación de competencias mediante la reasignación y definición expresa de funciones**,** con el propósito de agilizar la toma de decisiones, evitar duplicidades y fortalecer la rendición de cuentas.

Para el presente proceso auditor se tuvieron en cuenta los muebles, inmuebles, sociedades activas y en liquidación con medida de extinción de dominio administrado por la SAE. El análisis se orientó a verificar su destinación y uso conforme al propósito para el cual fueron entregados, en concordancia con los fines esenciales del Estado.

88111

Doctora
AMELIA PEREZ PARRA
Presidente
Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.E
Ciudad

Respetada doctora Amelia:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República - CGR realizó auditoria de cumplimiento sobre los bienes extintos a cargo de la Sociedad de Activos Especiales SAE SAS.

Es responsabilidad de la SAE, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en evaluar la gestión fiscal de la administración de los bienes y sociedades con extinción de dominio a favor de la Nación, vigencias 2023, 2024 y al corte del 30 de junio 2025, en desarrollo de su misión y funciones, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 0022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI[1]), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI[2]) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por la Sociedad de Activos Especiales SAE SAS y la evaluación del cumplimiento de las disposiciones legales aplicables a dicho proceso.

[1] ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

[2] INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en la aplicación Sistema de Gestión Documental de Expedientes y Archivos SGDEA, establecido para tal efecto y en los archivos de la Contraloría Delegada de Gestión Pública e Instituciones Financieras.

La auditoría se adelantó en las instalaciones de la Sociedad de Activos SAE SAS. El período auditado tuvo como fecha de corte junio 2025 y abarcó el período comprendido entre 2023 y 2024, fechas del periodo auditado.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

1.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

El Objetivo de la auditoría fue:

1.1.1 Objetivo General

Realizar auditoria de cumplimiento a la Sociedad de Activos Especiales con el fin de evaluar la gestión fiscal de la administración de los bienes y sociedades con extinción de dominio a favor de la Nación, vigencias 2023, 2024 y al corte del 30 de junio 2025, en desarrollo de su misión y funciones.

1.1.2 Objetivos Específicos

1. Evaluar la gestión y el cumplimiento de los criterios establecidos para la administración de las sociedades extintas por parte de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. en las vigencias 2023, 2024 y el primer semestre de 2025.

2. Evaluar la gestión y el cumplimiento de los criterios establecidos para la administración de los bienes muebles e inmuebles no sociales extintos por parte de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. durante las vigencias 2023, 2024 y el primer semestre de 2025.

3. Atender las solicitudes ciudadanas e insumos asignados productos del control fiscal participativo y relacionados directamente con la materia a evaluar.

1.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA

Dentro del alcance de la presente Auditoría de Cumplimiento, se han determinado las siguientes fuentes de criterios legales y criterios de evaluación generales, aplicables a la administración de los activos extintos por la SAE.

Tabla 1
Fuentes de Criterio

Criterios de Evaluación Fuentes de Criterio	**Criterios de Evaluación**
Constitución Política de Colombia de 1991	*Artículo 209, Principios de la Función Administrativa.* *Artículo 267, Principios de la Gestión Fiscal.*
Ley 222 del 20 de diciembre de 1995, *"Por la cual se modifica el libro II del Código de Comercio, se expide un nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones."*	*Artículo 22. Administradores; Artículo 23. Deberes de los Administradores, Artículo 24. Responsabilidad de los Administradores.*
Ley 610 del 15 de agosto de 2000, *"Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías".*	*Artículo 3 Gestión Fiscal, Artículo 6. Daño Patrimonial al Estado.*
Ley 1708 del 20 de enero de 2014, "Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio."	*ARTÍCULO 87. Fines de las medidas cautelares. ARTÍCULO 88. Clases de medidas cautelares. ARTÍCULO 90. Competencia y reglamentación, ARTÍCULO 91. Administración y destinación, ARTÍCULO 92. Mecanismos para facilitar la administración de bienes. ARTÍCULO 94. Contratación., ARTÍCULO 95. Reglas especiales aplicables al contrato de arrendamiento. ARTÍCULO 96. Destinación provisional. ARTÍCULO 99. Depósito provisional. ARTÍCULO 100. Extensión de la medida cautelar. ARTÍCULO 101. Enajenación de activos de sociedades o unidades de explotación económica, ARTÍCULO 102. Medidas cautelares sobre bienes afectados en proceso de liquidación judicial o intervención, ARTÍCULO 103. Materialización de la medida cautelar sobre sociedades, ARTÍCULO 104. Actos de disposición sobre derechos sociales, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica. ARTÍCULO 105. Efectos de la extinción de dominio de persona jurídica, sociedades y/o establecimientos de comercio. ARTÍCULO 110. Pago de obligaciones de bienes improductivos.*
Ley 1849 del 19 de julio de 2017, "*Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 "Código de Extinción de Dominio" y se dictan otras disposiciones."*	*Artículo 22. Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así: Artículo 91. Administración y destinación; Artículo 23. Adiciónese un parágrafo al artículo 92 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así: "Parágrafo. Los bienes objeto de enajenación deberán contar con el avalúo comercial, el cual tendrá una vigencia de 3 años y se actualizará anualmente con el reajuste anual adoptado por el Gobierno nacional (…). Artículo 27. Modifíquese el artículo 110 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así: "Artículo 110. Pago de obligaciones de bienes improductivos. Artículo 54. Modifíquese el artículo 9° de la Ley 785 de 2002, el cual quedará así: "Artículo 9°. Régimen tributario. Los impuestos sobre los bienes que se encuentran en administración o a favor del Frisco no causan intereses remuneratorios ni moratorios durante el proceso de extinción de dominio, y en ese lapso se suspenderá el término para iniciar o proseguir los procesos de jurisdicción coactiva. Declarada la extinción de dominio, y una vez enajenados los bienes, se cancelará el valor tributario pendiente por pagar con cargo al producto de la venta, incluyendo el pago de obligaciones tributarias causadas con anterioridad a la incautación del bien".*
Ley 2294 del 2023 por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 "*Colombia potencia mundial de la vida".*	*ARTÍCULO 207. Modifíquense los parágrafos 5 y 6 del artículo 92 de la Ley 1708 de 2014, los cuales quedarán así: Artículo 92. Mecanismos para facilitar la administración de bienes. ARTÍCULO 208. DESTINACIONES ESPECÍFICAS. ARTÍCULO 209. Modifíquese el inciso cuarto del artículo 96 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así: ARTÍCULO 96. DESTINACIÓN PROVISIONAL. ARTÍCULO 210. Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así: ARTÍCULO 91. ADMINISTRACIÓN Y DESTINACIÓN.* .

Criterios de Evaluación Fuentes de Criterio	**Criterios de Evaluación**
Decreto Nro. 410 de 1971, Código de Comercio.	*Capítulo IV. Utilidades Sociales. Artículo 187. Funciones generales de la junta o asamblea de socios. artículo 200. Responsabilidad de administradores [3]. CAPÍTULO X. LIQUIDACIÓN DEL PATRIMONIO SOCIAL (…) - ARTÍCULO 238. FUNCIONES DE LOS LIQUIDADORES.*
Decreto 2136 del 2015 por el cual se reglamenta el capítulo VIII del título III del libro III de la Ley 1708 de 2014 *"presente título se aplica a los bienes a cargo del Administrador del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) respecto de los cuales se declare la extinción de dominio o se hayan decretado o se decreten medidas cautelares en procesos de extinción de dominio."*	*En su totalidad, pero especialmente lo que aplique a la administración de los activos extintos, así: Artículo 2.5.5.2.1. Reglas generales para la administración de bienes, Artículo 2.5.5.2.2. Mecanismos de administración. Artículos 2.5.5.6.6. Obligaciones de los depositarios provisionales, Artículo 2.5.5.2.1.4. Saneamiento de los bienes del FRISCO, Artículo 2.5.5.3.1.1. Enajenación y siguientes. Artículo 2.5.5.10.1. Liquidación de sociedades y siguientes.*
Decreto 1068 del 26 de mayo de 2015, "Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público".	*Título 5, Capítulos 1,2, 3,4, 5, 6, 10 y 11.*
Decreto 1787 del 2 de noviembre de 2017, "*Por medio del cual se adiciona el Titulo 7 a la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, se modifica el artículo 2.5.1.10. del Decreto 1081 de 2015 y se dictan otras disposiciones".*	*"Distribución Del Porcentaje Del Frisco Destinado Al Gobierno Nacional" Artículo 1°. Modificase el artículo 2.5.1.10. del Decreto 1081 de 2015, el cual quedará así: ARTÍCULO 2.5.1.10. Divisas, oro, plata, platino, joyas y piedras preciosas.*
Decreto 1760 del 1 de octubre de 2019, "*Por medio del cual se modifican y adicionan las disposiciones relacionadas con la administración de los bienes del FRISCO de las que trata el Título 5 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público."*	*Sección 1, Articulo 5°. Modificar el artículo 2.5.5.2.1.1. de la Sección 1 del Capítulo 2 del Título 5 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, el cual quedará así: Sobre Recepción de Bienes del Frisco, Artículo 2.5.5.2.1.1. Recepción de bienes; ARTÍCULO 6°. Modificar el artículo 2.5.5.2.1.3. del Capítulo 2 del Título 5 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, el cual quedará así: Artículo 2.5.5.2.1.3. Materialización de las medidas cautelares sobre sociedades y siguientes. ARTÍCULO 31. Adicionar el artículo 2.5.5.11.8. al Capítulo 11 del Título 5 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, con el siguiente tenor: Artículo 2.5.5.11.8. Comercialización de bienes rurales destinados por leyes especiales.*
Decreto Ley 403 de 2020, "Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal."	*Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal.*
Resolución Nro.0616 del 28 de octubre de 2014, El Ministerio de Justicia y del Derecho. "*Delegar en la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAS, representada por la Gerente General o quien haga sus veces, la función de policía de índole administrativa, contemplada en el numeral 14 del artículo 11 del Decreto Ley 2897 de 2011".*	*En su totalidad.*
Resolución 1361 del 12 de diciembre de 2016 proferida por la SAE, "*por medio del cual se adoptan los honorarios de los depositarios provisionales ordenadas en la Metodología de administración de los Bienes del Fondo para La Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado "FRISCO".*	*En su totalidad.*
Resolución 963 de 2017 proferida por la SAE, la cual modifica la resolución 1361 de 2016 en relación con los honorarios para los depositarios provisionales y/o liquidadores de sociedades y establecimientos de comercio.	*En su totalidad.*
Resolución 114 de 22 de febrero de 2024, "*Por medio de la cual se modifica la estructura organizacional y funciones de cada una de las dependencias de la SAE S.A.S".*	*En su totalidad.*
Resolución 300 de 23 de mayo de 2024," *Por medio de la cual se modifica y adiciona la Resolución 114 de 2024 de la SAE S.A.S."*	*En su totalidad.*

Criterios de Evaluación Fuentes de Criterio	**Criterios de Evaluación**
Resolución 305 de 27 de mayo de 2024, "*Por medio de la cual se crean, adoptan Grupos Internos de Trabajo en la SAE S.A.S. y se establecen sus funciones".*	*En su totalidad.*
Actas del Consejo Nacional de Estupefacientes correspondiente a los años 2023, 2024 y 2025 relacionadas con temas sobre activos extintos.	*En los temas y decisiones relacionadas con los activos extintos.*
Actas de la Junta Directiva de SAE correspondiente a los años 2023, 2024 y 2025, relacionadas con temas sobre activos extintos.	*En los temas y decisiones relacionadas con los activos extintos.*
Metodología de Administración de los bienes del FRISCO en todas sus versiones. La última corresponde a la versión No 18 del 18 de febrero de 2025.	*En su totalidad.*
Manual de Compra y Adquisiciones, versión 01 aprobado el 17 de julio de 2024: Las disposiciones empezaron a regir a partir del 17 de julio del año 2024 y derogó los Manuales anteriores y las disposiciones que resulten contrarias.	*En lo relacionado con los contratos de Reparaciones Obras y Mantenimiento- ROM.*
Manual de Contratación aprobado por la SAE el 01 de junio de 2020.	*En lo relacionado con los contratos ROM.*
Manual de defensa judicial para la atención de procesos judiciales: M-GJ1-043 Manual de Defensa Judicial SAE Versión 01, vigente a la fecha.	*En lo relacionado con los activos extintos de la muestra seleccionada.*
Procedimiento recepción de activo en sitio P-RR1-002, versión 3, 07/04/2020 vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables dependiendo la muestra de activos extintos seleccionada.*
Procedimiento de Registro de Activos, P-RR1-004, versión 6, 30/06/2023 vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento para el Diagnóstico y Análisis de Bienes Inmuebles, P-DP1-042, versión 2, 30/08/2016 Vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimientos de Reparaciones, obras y mantenimiento de bienes Inmuebles, P-DP2-045 PR-DA-011, versiones 5,6, 7 y 8. La versión No 5 desde el 14/03/2023. La última vigente es la No 8, expedida el 26 /12/2024.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Caracterización Proceso Disposición Temporal de Activos No Sociales, CP-DT-001, versión 4, 05/08/2024 Vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento de Premarcacion, Entrega y Descarga de Activos, PR-DF-002, versión 5, 03/03/2025 Vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento de Destinación definitiva de Bienes Inmuebles a Entidades Beneficiadas en Leyes Especiales, P-DF2-121, versiones 8, 9 y 10. 09/08/2022 al 06/09/2023; 07/09/2023 al 18/03/2024 ;19/03/2024 a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento de Destinación definitiva de Bienes Inmuebles a Entidades Beneficiadas en Leyes Especiales, PR-DF-004, versión 11, 05/03/2025 Vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimientos de entrega de activos, P-DF2-107 y PR-DF-002, versiones 4 y 5; 14/02/2022 al 02/03/2025 Vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento Ejercicio de la Función de Policía Administrativa para la Recuperación de Activos, P-DP2-050, versiones 7 09/09/2021 al 05/09/2024 y 8, Vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento estimado de renta de bienes muebles e inmuebles, P-DP2-046, versiones 09 y 10, La versión 9 cubre el periodo del 29/12/2022 al 28/02/2023 y la versión No 10 está vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*

Criterios de Evaluación Fuentes de Criterio	Criterios de Evaluación
Procedimiento para alistamiento de bienes muebles, P-DP2-139, versiones 9, 28/06/2022 al 28/12/2023 y 10, vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento de Venta Directa de Activos No Sociales, P-DF1-143. PR-DF-001; versión 1 del 15/05/2016 al 22/07/2024 y la versión 2 Vigente a la fecha	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Comercialización de Bienes Inmuebles a través del Operador Comercial, P-DF1-108 y PR-DF-005, versiones 9, 10 y 11, la versión 9 vigente desde el 05/07/2022 y la No 11 vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento de venta masiva, PR-DF-003, versión 1, Vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento verificación de rendición de cuentas de depositarios provisionales removidos, P-DT3-137 10/06/2023 al 23/02/2023 y PR-DT-008, 23/02/2023 al 17/11/2024, vigente a la fecha, versiones 4,5 y 6.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento Destinación Provisional, P-DT4-101 y PR-DT-002, versiones 5, 6, 7, 8 y 9; vigentes desde el 17/06/2022 a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento para la recepción de activos administrados por terceros PR-DT-019, versión 1 del 30/08/2016 al 04/02/2025.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento de investigación y Pago de Pasivos de Activos, PR-DT-019 (versión 2, vigente a la fecha); P-DT1-248, versión 1 23/08/2023 al 06/05/2024; PR-DT-001, vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento de asignación de activos a Depositarios provisionales y liquidadores, P-RR2-056 y PR-DT-015, versiones 9, 10 y 11.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento de remoción y rendición de cuentas de destinatarios provisionales de bienes inmuebles no sociales, PR-DT-016 PR-DT-004, versión 1.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento administración de contratos de arrendamiento, P-DT1-018, versión 4, 26/07/2022 al 28/03/2023.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento para realizar el seguimiento de la gestión de la figura de administración asignada a la sociedad y/o ECOM, P-DT3-085, versiones 4,5, y 6	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento para realizar el seguimiento de la gestión de la figura de administración asignada a la sociedad y/o ECOM, PR-GS-003, versión 7, Vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento para la validación del inventario de sociedades o establecimientos de comercio, PR-GS-022, versión 1, vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento de verificación de Rendición de Cuentas de una Figura de Administración removida, P-DT3-233 y PR-GS-008, versión 2, vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento para la implementación de la figura de gobierno corporativo, juntas directivas y representantes legales, P-DT3-231, versiones 1,2,3 y 4, vigente desde el 14/12/2021 a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento para la implementación de la figura de gobierno corporativo, juntas directivas y representantes legales, PR-GS-011, versión 5, vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento Supervisión de la Gestión del Depositario Provisional con funciones de Liquidador, P-DF1-076, versión 2. Vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento de Saneamiento Administrativo de Sociedades, P-DP2-039, versión 1, vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Procedimiento de Saneamiento Jurídico de Sociedades, P-DP2-040, versión 2, vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*

Criterios de Evaluación Fuentes de Criterio	Criterios de Evaluación
Instructivo para la Evaluación de la cuenta final de Liquidación, N-DF1-028, versión 1, vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*
Instructivo de Rendición de Cuenta final de la Liquidación, N-DF1-029, versión 1, vigente a la fecha.	*Los ítems aplicables a la muestra de activos extintos seleccionados.*

Elaboró: Equipo Auditor

1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría realizada a la Sociedad de Activos Especiales (SAE), respecto de la administración de bienes y sociedades bajo extinción de dominio durante las vigencias 2023, 2024 y el primer semestre de 2025, se orientó al cumplimiento de tres objetivos específicos: (i) evaluar la gestión y el cumplimiento de los criterios aplicables a la administración de sociedades extintas; (ii) verificar la gestión y el cumplimiento de los criterios definidos para la administración de bienes muebles e inmuebles no sociales extintos; y (iii) atender las solicitudes ciudadanas y los insumos derivados del control fiscal participativo directamente relacionados con la materia evaluada.

Para el desarrollo del trabajo auditor, se revisaron bienes activos en proceso de liquidación y administración provisional, así como sociedades en administración extinta. Durante este ejercicio se identificaron riesgos asociados, entre ellos: debilidades en la administración de activos inmobiliarios urbanos y rurales, incumplimiento de obligaciones por parte de depositarios, deficiencias en las actividades de supervisión y demoras en los procesos vinculados con la gestión efectiva de los bienes muebles e inmuebles.

La auditoría se desarrolló bajo la metodología de “auditoría de cumplimiento”, siguiendo los lineamientos establecidos por la Contraloría General de la República (CGR). Conforme a dicha metodología, se aplicaron procedimientos orientados a evaluar la normativa y la gestión implementada por la SAE SAS, respecto del cumplimiento de las disposiciones aplicables a la administración de los bienes del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO), entre los que se encuentran las sociedades extintas y de bienes muebles e inmuebles no sociales bajo extinción de dominio, para el periodo comprendido entre las vigencias 2023, 2024 y hasta el 30 de junio de 2025.

1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la auditoría.

1.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

En el marco del proceso auditor adelantado a la SAE, se realizó la evaluación del diseño y la efectividad del control interno institucional. Como resultado, se determinó que tanto el diseño como la efectividad son inadecuados, con una calificación de 2.300 y que la calificación final del Control Interno es 2.409, correspondiente al concepto de **ineficiente**, conforme se presenta a continuación:

Tabla 2
CALIFICACIÓN CONTROL INTERNO

I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	12	1.166666667
B. Evaluación del riesgo	4	1
C. Sistemas de información y comunicación	7	1.285714286
D. Procedimientos y actividades de control	4	1
E. Supervisión y monitoreo	3	1
Puntaje total por componentes	1	
Ponderación	10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes	0.109	
	Adecuado	
Riesgo combinado promedio	BAJO	
Riesgo de fraude promedio	BAJO	

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	4.000	4.000	1.000	20%	0.200
B. Evaluación de la efectividad	4.000	12.000	3.000	70%	2.100
Calificación total del diseño y efectividad				2.300	
				Inadecuado	
Calificación final del control interno				2.409	
				Ineficiente	

Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Formato GAC 08 Elaboró: Equipo Auditor

Este concepto se fundamenta en las siguientes situaciones identificadas:

- Deficiencias en la gestión de procesos misionales, especialmente en la administración de bienes y en la ejecución de los procedimientos de desalojos.
- Insuficiencia de controles en los mecanismos de seguimiento a los depositarios.
- Debilidades en los sistemas de información, que afectan el manejo de inventarios y la articulación entre las áreas involucradas en los procesos misionales.
- Deficiencias en los mecanismos de evaluación, seguimiento y control a cargo de la oficina de control interno.
- Deficiencia en los procesos de enajenación, comercialización, asignación y chatarrización de bienes muebles automotores.

1.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Incumplimiento Material Adverso

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República emite el concepto de **Incumplimiento Material Adverso**, derivado del incumplimiento de la normatividad aplicable al análisis integral proceso de administración, control y seguimiento para la administración de los bienes del FRISCO particularmente- sociedades, inmuebles y muebles extintos- incluidos en la muestra seleccionada por el equipo auditor, con corte a 30 de junio de 2025 e incluyendo las vigencias 2023 y 2024, a cargo de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S.

En consecuencia, la gestión evaluada **no resulta conforme** en todos los aspectos significativos frente a los criterios establecidos, de acuerdo con los hallazgos detallados en este informe.

Este concepto se sustenta, principalmente en las siguientes condiciones:

- **Omisión en la aplicación de normas y procedimientos internos**. Se evidenció incumplimiento sistemático de los lineamientos establecidos para la ejecución de desalojos de inmuebles, la elaboración de estimados de renta, los procesos de comercialización y los procedimientos de rendición de cuentas.
- **Deficiencias en el seguimiento y control de los contratos de arrendamiento**. El análisis permitió identificar fallas en la supervisión contractual, tales como: contratos vigentes sin las pólizas exigidas, subarriendos no autorizados, aplicación de descuentos improcedentes y ausencia de controles adecuados sobre reparaciones y obligaciones del arrendatario.
- **Falta de control y seguimiento a las funciones de los depositarios**. Se constató la remoción de depositarios sin la correspondiente rendición de cuentas ni la entrega formal y documentada de los activos a su cargo.
- **Gestión ineficiente de bienes muebles (vehículos).** La entidad mantiene vehículos con concepto de chatarrización almacenados en patios por periodos superiores a seis años, generando costos de bodegaje por $1.090.493.856 entre 2021 y 2025. Adicionalmente, se evidencia la pérdida del valor de los vehículos, que representa un daño fiscal.

1.7 EFECTIVIDAD PLAN DE MEJORAMIENTO

La SAE cuenta con un Plan de Mejoramiento suscrito con la Contraloría General de la República, registrado en SIRECI el 3 de julio de 2025, con corte al 30 de junio, que incluye 302 hallazgos y 1.060 acciones de mejora. En esta auditoría se verificaron 310 acciones correspondientes a 125 hallazgos, donde se determinó el estado de efectividad del Plan y los detalles del resultado se encuentran en el numeral 4 del presente informe.

1.8 ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS

Durante el proceso auditor se recibieron siete (7) solicitudes ciudadanas relacionadas con la materia auditada, cuyas conclusiones se encuentran en el aparte 3.3. de este informe.

1.9 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron veintidós (22) hallazgos de los cuales once (11) presentan incidencia fiscal por valor de $8.839.572.248; diecisiete (17) presunta incidencia disciplinaria, los cuales serán trasladados a las autoridades competentes.

Tabla 3
Lista de Hallazgos

HALLAZGO	D	F	Valor IF
Hallazgo Nro. 1. Pago cánones de arrendamiento FMI 017-4252, 017-6661, 017-6662 y 017-53562 (D)	SI	**NO**	-
Hallazgo Nro. 2 IJD Ltda. (D)	NO	NO	
Hallazgo Nro. 3 Ingresos cánones inmueble social y otros - Nit 837XXXXXX-X	SI	NO	
Hallazgo Nro. 4. Inmuebles de la Sociedad GC ocupados irregularmente (D)	SI	NO	
Hallazgo Nro. 5 Bienes Muebles (Chatarrización) (F-D)	SI	SI	$ 1.090.493.856
Hallazgo Nro. 6. Gestión y aprovechamiento de vehículos almacenados (F-D).	SI	SI	$ 2.029.203.005
Hallazgo Nro. 7 Contratos almacenamiento y custodia de bienes muebles. (D)	SI	NO	
Hallazgo Nro. 8. Isla Éxtasis (D)	SI	NO	
Hallazgo Nro. 9 Subarriendo inmuebles con Folios de Matricula Inmobiliaria números 001-160898, 001-207355 y 001-917432 (D-F)	SI	SI	$ 1.800.000.000
Hallazgo Nro. 10 Ocupación irregular inmuebles con estimado de renta (F-D).	SI	SI	$ 40.040.000
Hallazgo Nro. 11. Ocupación irregular inmuebles con estimado de renta Dirección Territorial Sur (F-D)	SI	SI	$ 311.763.650
Hallazgo Nro. 12. Pago cánones de arrendamiento FMI 040-110570– Territorial Caribe	NO	NO	
Hallazgo Nro. 13 FMI 50N-204707 Ocupación irregular (D) (F).	SI	SI	$ 2.124.279.840
Hallazgo Nro. 14. Inmueble con FMI 50N- 316804 (F-D).	SI	SI	$ 386.384.488
Hallazgo Nro. 15. Inmueble con FMI 50N- 503456 (F-D).	SI	SI	$ 663.772.704
Hallazgo Nro. 16. Inmueble con FMI 50S-214644 (F-D).	SI	SI	$ 127.600.000
Hallazgo Nro. 17. Inmueble con FMI 50S-984551 (F-D).	SI	SI	$ 83.196.266
Hallazgo Nro. 18 Ocupación irregular inmuebles con estimado de renta - Territorial Caribe (F-D)	SI	SI	$ 182.838.439
Hallazgo Nro. 19. Folio 50C-1588807 Participación del Estado	NO	NO	
Hallazgo Nro. 20. Inmueble FMI 50N-20024402 sin productividad.	NO	NO	
Hallazgo Nro. 21 Ocupación irregular inmuebles sin estimados de renta (D)	SI	NO	
Hallazgo Nro. 22 Gestión y administración de la Información de inventario de bienes	NO	NO	
TOTALES	**17**	**11**	**$ 8.839.572.248**

Fuente: CAT_1968_2025_1 Aplicativo Bizagi
Elaboró: Equipo Auditor

1.10 PLAN DE MEJORAMIENTO

La SAE deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento vigente, incorporando acciones y metas de carácter correctivo y/o preventivo dirigidas a subsanar las causas administrativas que originaron los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República en el presente proceso auditor.

El Plan de Mejoramiento y sus avances deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de este informe. Para la habilitación en el sistema, se solicita remitir copia del oficio de radicación del informe en la Entidad, a los correos: soporte_sireci@contraloria.gov.co y jenny.prieto@contraloria.gov.co, y proceder conforme a lo establecido en la Resolución Reglamentaría Orgánica 0064 del 4 de octubre de 2023.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas que originaron los hallazgos detectados, según lo dispuesto en la reglamentación orgánica y la guía de auditoría vigente

Cordialmente,

LUIS ENRIQUE ABADÍA GARCÍA
Contralor Delegado para la Gestión Pública

Aprobó: Comité de evaluación sectorial Nro. 37 de 17 diciembre de 2025
Revisó: Héctor Mario Londoño Ríos – DVF
Nurys Leonor Contreras Rodríguez-Asesora CDGPIF
Supervisó: Javier Alex Hurtado Malagón
Elaboró
Equipo Auditor:
Líder: Andrea Zorro Blanco
Auditor: Keith Juliana Suaza López
Gladys Mayerli García Ortegón
María Fernanda Pareja Guerrero
Cristhian Yépez Mafla
William Andrés Álvarez Marcelo
Andrés Sánchez Giraldo
José Nicolás Sánchez Moreno

2. OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación a la gestión fiscal de la administración de los bienes y sociedades con extinción de dominio a favor de la Nación, vigencias 2023, 2024 y al corte del 30 de junio 2025, en desarrollo de su misión y funciones, fueron:

2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar la gestión y el cumplimiento de los criterios establecidos para la administración de las sociedades extintas por parte de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. en las vigencias 2023, 2024 y el primer semestre de 2025.

2. Evaluar la gestión y el cumplimiento de los criterios establecidos para la administración de los bienes muebles e inmuebles no sociales extintos por parte de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. durante las vigencias 2023, 2024 y el primer semestre de 2025.

3. Atender las solicitudes ciudadanas e insumos asignados productos del control fiscal participativo y relacionados directamente con la materia a evaluar.

2.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con los objetivos de auditoría, se identificaron y establecieron los criterios aplicables, los cuales fueron objeto de verificación y evaluación sobre la gestión fiscal de la SAE en la administración de los bienes del Frisco, de acuerdo con el objeto de fiscalización, incluyendo las normas que los modificaron, adicionaron, reglamentaron y/o complementaron.

El detalle de los criterios se describe en el numeral 1.2. Fuentes y Criterios.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Como resultado general de la auditoría de Cumplimiento a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. SAE S.A.S., (en adelante SAE), se verificó que durante las vigencias 2023, 2024 y el primer semestre de 2025, la gestión fiscal relacionado con la administración de los bienes inmuebles, muebles y sociedades del FRISCO, de conformidad con la Ley 1708 de 2014, **no resulta conforme** con los criterios definidos para la auditoria.

Esta conclusión obedece a deficiencias en el seguimiento y control del proceso de administración de los bienes del Frisco, además, así como a debilidades en el seguimiento a los deberes de los depositarios.

Bienes con Extinción de Dominio Administrados por la SAE

De acuerdo con el artículo 15 de la Ley 1708 de 2014, la extinción de dominio constituye la consecuencia patrimonial derivada de actividades ilícitas o que afectan gravemente la moral social. Consiste en la declaración de titularidad a favor del Estado sobre los bienes a los

cuales se refiere esta Ley, mediante sentencia, sin que exista contraprestación ni compensación de ninguna naturaleza para el afectado.

En concordancia con lo anterior, el artículo 1º, numeral de la misma norma define los bienes objeto de extinción de dominio como todos aquellos susceptibles de valoración económica, sean muebles o inmuebles, tangible o intangibles, o pueda sobre los cuales pueda recaer un derecho de contenido patrimonial.

A continuación, se hace referencia a los conceptos de los tipos de bienes administrados por SAE:

Activos Especiales: Son todos los bienes muebles e inmuebles y sociedades que hacen parte de los bienes incautados y con extinción de dominio que administra la SAE

Bienes Inmuebles: Son todos aquellos bienes rurales o urbanos, que están unidos al terreno de modo inseparable, tanto física como jurídicamente. Es decir, una estructura que no puede moverse sin causarle daños, tales como: edificios, casas o parcelas y forman parte de lo que se conoce como bienes raíces, ya que están íntimamente vinculados al suelo[3].

Bienes Muebles: Son muebles aquellas cosas susceptibles de poder ser trasladadas de uno a otro sitio con ayuda externa[4].

Sociedad: Por el contrato de sociedad dos o más personas se obligan a hacer un aporte en dinero, en trabajo o en otros bienes apreciables en dinero, con el fin de repartirse entre sí las utilidades obtenidas en la empresa o actividad social. La sociedad, una vez constituida legalmente, forma una persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados. (Código de Comercio, S.F.)[5].

Activos Sociales: Bienes de titularidad de una persona jurídica que están destinados al cumplimiento del objeto para la que fue constituida, conformado por activos que constituyen el patrimonio de la Sociedad, ingresos y utilidades operacionales o ingresos netos de los establecimientos de comercio o unidades productivas que posea[6].

Activo No Social: Bienes de titularidad de una persona natural, establecimiento de comercio o unidad de explotación económica objeto de diligencia de secuestro o de extinción de dominio. Es decir, no forman parte del patrimonio de la sociedad, establecimiento de comercio o unidad productiva[7].

Establecimiento de Comercio - ECOM: Se entiende por establecimiento de comercio un conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. Una misma persona natural o jurídica podrá tener varios establecimientos de comercio,

[3] SAE S.A.S. (2021). P-RR1-213 Procedimiento recepción bienes inmuebles Proyectos Especiales.
[4] SAE S.A.S. (2021). *P-RR1-214 Procedimiento recepción de bienes muebles de Proyectos Especiales*.
[5] SAE S.A.S. (2023). *P-RR1-252 Procedimiento recepción de sociedades y establecimientos de comercio*.
[6] SAE S.A.S. (2023). P-RR1-005 Procedimiento preparación recepción de activos.
[7] SAE S.A.S. (2023). *P-RR1-252 Procedimiento recepción de sociedades y establecimientos de comercio*.

estos podrán pertenecer a uno o varios propietarios, y destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales[8].

3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Evaluar la gestión y el cumplimiento de los criterios establecidos para la administración de las sociedades extintas que se encuentran activas por parte de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. en las vigencias 2023, 2024 y el primer semestre de 2025.

La evaluación realizada sobre la administración de las sociedades extintas a cargo de la SAE, evidenció deficiencias en el cumplimiento de los criterios normativos y procedimentales aplicables

Durante la revisión se identificaron situaciones tales como:

- Contratos de arrendamiento sin las garantías exigidas por la Ley 1708 de 2014.
- Falta de control frente a subarriendos no autorizados.
- Demoras en la gestión de desalojos frente a ocupaciones ilegales en inmuebles sociales.
- Omisión en el inicio de acciones legales para obtener la rendición de cuentas de depositarios removidos.
- Debilidades en los mecanismos de seguimiento y control aplicados por la SAE a los depositarios, evidenciadas en la ausencia de informes periódicos sobre su gestión y en el incumplimiento de obligaciones tributarias asociadas a las sociedades.
- Omisión en la realización de la valoración comercial de una de las sociedades, lo que limita la posibilidad de definir su disposición final.

Estas situaciones ponen de manifiesto falencias en la planeación, alistamiento, gestión, seguimiento y trazabilidad de las actuaciones, así como en algunos casos, **deficiencias de** coordinación entre las dependencias y las direcciones territoriales. como consecuencia se generaron riesgos patrimoniales, se afecta la productividad de los activos y se incide negativamente en el cumplimiento de los fines sociales previstos en la Ley 1708 de 2014.

Como resultado de la auditoría, las actuaciones descritas fueron validadas y consolidadas como hallazgos de auditoría.

Hallazgo Nro. 1. Pago cánones de arrendamiento FMI 017-4252, 017-6661, 017-6662 y 017-53562 (D)[9]

El artículo 58 de la Constitución Política dispone que, en tratándose de bienes inmuebles provenientes de la extinción de dominio, resulta aplicable el principio de la función social y ecológica de la propiedad.

[8] SAE S.A.S. (2023). *P-RR1-252 Procedimiento recepción de sociedades y establecimientos de comercio.*
[9] COH_11464_2025

El artículo 209 de la Constitución Política establece: *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...)* ***eficacia****, economía,* ***celeridad****, (…)"*

El artículo 267 de la Constitución Política consagra: *"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. (…)"*

De conformidad con lo previsto en la Ley 1708 de 2014, la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S., será el secuestre o depositario de los bienes muebles e inmuebles, sobre los que en el pasado se hayan adoptado o se adopten medidas cautelares, los cuales quedarán de inmediato a su disposición a través del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado FRISCO, una cuenta especial sin personería jurídica administrado por la SAE.

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2136 de 2015, el administrador del FRISCO debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en el artículo 92 de la Ley 1708 de 2014. Así mismo, debe realizar entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.

La Resolución 001 del 2015 de agosto de 2015, modificada por las resoluciones números 1534 y 208 de 2015, expedidas por la SAE, estableció el procedimiento de la selección de los Depositarios Provisionales y otras disposiciones.

El numeral 4 del artículo 92 de la ley 1708 de 2014, establece el *"Deposito Provisional"* como mecanismo para facilitar la administración de los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio.

La Resolución 300 de 2024 expone en su articulado:

"ARTÍCULO QUINTO. Funciones de la Dirección Comercial. Son funciones de la Dirección Comercial las siguientes:
12. Realizar seguimiento y control a las gestiones para la formalización de venta de sociedades, de conformidad con las necesidades del negocio y los lineamientos internos de la Sociedad.

ARTÍCULO TRIGÉSIMO. Funciones de la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades. Son funciones de la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades, las siguientes:

3. Dirigir el cumplimiento del diagnóstico, alistamiento, disposición temporal y final del portafolio de conformidad con la normatividad vigente."

La Ley 1708 de 2014 Código de Extinción de Dominio, contempla:

"-Artículo 87: ***Clases de medidas cautelares***

Parágrafo 2. *La entidad administradora del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco) será el secuestre o depositario de los bienes muebles e inmuebles, sobre los que en el pasado se hayan adoptado o se adopten medidas cautelares, los*

cuales quedarán de inmediato a su disposición a través del citado Fondo. ***Así mismo será el administrador de los bienes respecto de los cuales se haya declarado la extinción de dominio, mientras se adelanta el proceso de entrega definitiva o su enajenación. (negrilla fuera del texto original)***

- Artículo 91. Administración y destinación:

(…) "PARÁGRAFO 3. *El administrador del FRISCO tendrá la facultad de policía administrativa para la recuperación física de los bienes que se encuentren bajo su administración. Las autoridades de Policía locales, municipales, departamentales y nacionales estarán obligadas a prestar, de manera preferente y sin dilación injustificada, el apoyo que requiera el representante legal o su delegado, para hacer efectiva la administración de los bienes que ingresan al FRISCO (…)".*

- Artículo 92. Mecanismos para facilitar la administración de bienes. *"Los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio podrán ser administrados utilizando, de forma individual o concurrente, alguno de los mecanismos consagrados en este artículo.*
(…)
PARÁGRAFO 7. *Los contratos de arrendamiento o de explotación económica que se suscriban sobre los bienes del FRISCO a partir del 1 de noviembre de 2021, deberán contar con una garantía que respalde el cumplimiento de las obligaciones a cargo del arrendatario o contratista, la cual podrá ser expedida por una compañía de seguros o una afianzadora legalmente establecida en Colombia. En todo caso, el administrador del FRISCO podrá optar por mecanismos de reaseguros u otro tipo de garantías comercialmente aceptadas para garantizar la cobertura de los contratos de arrendamiento vigentes que no cuentan con ningún tipo de aseguramiento".*

Artículo 99. Deposito Provisional. *Es una forma de administración de bienes afectados con medidas cautelares o sobre los cuales se haya declarado la extinción de dominio, ya sean muebles e inmuebles, sociedades, personas jurídicas, establecimiento de comercio o unidades de explotación económica, en virtud del cual se designa una persona natural o jurídica que reúna las condiciones de idoneidad necesarias para que las administre, cuide, mantenga, custodia y procure que continúen siendo productivas y generadores de empleo.*
El administrador designara mediante resolución al depositario provisional, según la naturaleza del bien, persona jurídica, sociedad, establecimiento o unidad de explotación económica, siguiendo los procedimientos, fijando los derechos y obligaciones, los topes de honorarios y las garantías que se señalen en el reglamento emitido por el presidente de la República, pudiendo relevarlos cuando la adecuada administración de los bienes lo exija."

ARTÍCULO 100. Extensión de la medida cautelar. *La medida cautelar sobre acciones, cuotas, partes o derechos de una sociedad o persona jurídica, comprende también sus dividendos, intereses, frutos, rendimientos y demás beneficios o utilidades que genere.*

Cuando la medida cautelar recaiga sobre el 100% de las acciones, cuotas, partes o derechos de una sociedad o persona jurídica, o sobre un porcentaje de participación accionaria que confiera el control de la sociedad, ella se extenderá a todos los activos que conformen el patrimonio de la sociedad y a los ingresos y utilidades operacionales o ingresos netos de los establecimientos de comercio o unidades productivas que posea.

La dirección, administración y representación de la sociedad o persona jurídica será ejercida por el administrador del Frisco o por quién este designe como depositario provisional.

ARTÍCULO 101. Enajenación de activos de sociedades o unidades de explotación económica. *En caso de venta de activos de que trata el artículo anterior, los recursos obtenidos por la venta deberán entregarse a dichas sociedades o unidades de explotación económica, para cancelar sus pasivos, gastos y en general para su operación.*
En caso de estar la sociedad en liquidación, una vez canceladas las obligaciones y gastos, los remanentes deberán ser entregados a la entidad administradora de los bienes del Frisco y sometidos a las reglas de administración existentes.

Decreto 1068 de 2015 ***ARTÍCULO 2.5.5.4.3. Acuerdos de pago.*** *El Administrador del FRISCO está facultado para celebrar acuerdos de pago con los contratistas que se encuentren en mora, en aras de lograr la normalización de los saldos de cartera que se llegaren a generar dentro de sus gestiones de administración y de acuerdo con los lineamientos establecidos en la metodología de administración, expedida para el efecto. Estos acuerdos de pago se podrán celebrar directamente o a través de centros de conciliación. (Art. 1, Decreto 2136 de 2015).*

P-DT3-242 Procedimiento de Administración de Contratos de Arrendamiento de Bienes Inmuebles Sociales del 6 de septiembre de 2024 expedido por la SAE dispone:

"Para la celebración de contratos de arrendamiento, se debe tener en cuenta los lineamientos registrados en la metodología de administración del FRISCO:

a. *3.2.19 Reglas especiales para los contratos celebrados por sociedades activas Todos los contratos que celebren los depositarios provisionales de sociedades y/o establecimientos de comercio, deberán constar por escrito. De igual forma, el procedimiento y reglas que a continuación se fijan, rigen la celebración de cualquier contrato a suscribirse por los depositarios provisionales de sociedades y/o establecimientos de comercio en los que la Sociedad de Activos Especiales cuente con el 100% de la participación, razón por la cual, el desconocimiento de estas constituye un incumplimiento de las obligaciones inherentes a la calidad de depositario provisional."*[10]

PR-DA-001 procedimiento ejercicio de la función de policía administrativa para la recuperación de activos[11].

"En compañía de las entidades requeridas, se realiza la diligencia de desalojo para la recuperación del activo, para la cual se debe diligenciar el Formato Acta de diligencia de desalojo (FO-DA-005) o el que haga sus veces, donde se deja constancia que se recuperó el activo. Esta debe estar firmada por todas las entidades que intervinieron en la diligencia, el ocupante irregular y el depositario (en caso de contar con uno nombrado por resolución). Solo si el depositario esta nombrado por resolución, se entrega el bien en ese mismo momento. Se debe realizar el inventario y el traslado de bodega si fuese necesario."

Teniendo en cuenta que el Protocolo de Desalojos PT-DA-001 establece varios documentos para la expedición del acto administrativo, se mencionarán algunos para que sean tenidos en cuenta al momento de soportar la expedición de la Resolución:

---

[10] *P-DT3-242 procedimiento de administración de contratos de arrendamiento de bienes inmuebles sociales - proceso administración de depósito provisional disposición temporal*

[11] *P-DT3-242 Procedimiento de Administración de Contratos de Arrendamiento de Bienes Inmuebles Sociales. Versión 08 del 06 de septiembre de 2024. Código PR-DA-001*

Formato Solicitud de desalojos de bienes inmuebles (FO-DA-002): *En este documento se deben describir las situaciones de hecho (los hechos que originan la solicitud) y de derecho (el estado jurídico del inmueble) que permitan soportar la expedición del acto administrativo. El documento deberá contar con la firma de la Dirección Territorial o área misional solicitante según corresponda.*[12]

P-DP2-206 Procedimiento solicitud de inicio de acciones legales para ocupantes ilegales, expedido por la SAE con el fin de:

"Verificar y realizar gestiones tendientes a la recuperación de los recursos que por causa de los ocupantes irregulares de los bienes inmuebles rurales y urbanos no sociales, administrados por la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S. bajo los mecanismos de administración directa o por deposito provisional."

T-DP2-003 Protocolo de desalojos de bienes – procedimiento alistamiento de activos, diagnóstico y alistamiento de activos (P-DP1-042) en concordancia con la metodología de administración de los bienes frisco versión 17, del 30/12/2023 y versión 18 del 18/02/2025:

(…) "El protocolo tiene como propósito orientar al personal de SAE, encargado de realizar los desalojos a los Bienes Inmuebles en cuanto a la Información que debe conocer y acciones a realizar previamente, durante y posterior al desarrollo del bien, lo anterior implica que su obligatoriedad es exclusiva para los funcionarios de SAE y en ningún escenario constituye una guía de operación para las entidades acompañantes. (…)"

P-DP2-050 Procedimiento de Desalojo de Bienes Inmuebles expedido por la SAE establece:

Desalojo: *el procedimiento de desalojo es una medida que busca recuperar la tenencia de un bien ocupado sin justo título. En efecto, el desalojo es un procedimiento que permite recuperar materialmente un bien que fue tomado de manera ilegitima, y evita que ellos que han procedido en contra de la ley obtengan un provecho de su acción. Es un medio coercitivo que reconoce ordenamiento jurídico para evitar que por vías de hecho se consoliden situaciones de derecho que perjudiquen los derechos legítimamente adquiridos.*

P-DF1-076 procedimiento supervisión de la gestión del depositario provisional con funciones de liquidador - proceso de comercialización de activos y liquidación de sociedades disposición final de activos expedido por la SAE dispone:

Informe de Gestión: *El informe de gestión deberá contener una exposición fiel sobre la evolución de los acontecimientos y la situación económica, administrativa y jurídica que presenta la sociedad administrada en un periodo determinado. El informe deberá incluir igualmente indicaciones sobre:*

• Los acontecimientos importantes acaecidos en el ejercicio.
• La evolución previsible del proceso liquidatario.
• Las operaciones celebradas o que tuvieron relevancia dentro del proceso (administrativas, jurídicas y contables).

[12] *Protocolo del ejercicio de la función de policía administrativa para la recuperación de activos administrados por la sociedad de activos especiales SAE S.A.S. - PT-DA-001- Versión N.° 08 – 05 de agosto del 2025.*

• El estado de cumplimiento de las normas sobre propiedad intelectual y derechos de autor por parte de la sociedad.[13]

Procedimiento P-DP2-053 versión 3 del 1 de julio de 2022 para el alistamiento jurídico e ingreso de los activos extintos al sistema, identificado como P-DP2-053 versión 3 – 01/07/2022, dispone dentro de las políticas de la SAE lo siguiente:

"Todos los activos serán objeto de comercialización prioritariamente, sin perjuicio de la posibilidad de que sea objeto de arrendamiento y/o explotación económica, buscando la generación de ingresos para el autosostenimiento y de ser posible rentabilidad de los mismos." Así mismo, precisa que "serán susceptibles de alistamiento todos los bienes urbanos extintos a favor de la Nación." Este lineamiento institucional reafirma la política de aprovechamiento económico de los bienes administrados, orientada a su sostenibilidad y a la generación de valor para el Estado.

En el marco de la presente auditoría de cumplimiento realizada a la Sociedad de Activos Especiales (en adelante SAE) se realizó verificación física y documental a la sociedad A.M. L.T.D.A.[14], la cual se encuentra catalogada como sociedad activa por la entidad. En el marco de la visita se verificó que la sociedad cuenta con una propiedad compuesta por los Folios de Matrícula Inmobiliaria - FMI números 017-4254, 017-6661, 017-6662 y 017-53562, tales bienes componen el único activo de propiedad de la sociedad.

El inmueble se encuentra ocupado regularmente como consecuencia de la suscripción de un contrato de arrendamiento que tiene los siguientes antecedentes:

Se suscribió contrato de transacción por 8 meses del usufructo del inmueble que comprendía el periodo del 1 de agosto de 2021 hasta el 30 de marzo de 2022, por un valor de $20.160.000 + IVA, firmado el 24 de marzo de 2022, esto con la finalidad de legalizar una ocupación irregular del inmueble, de la suma pactada se abonó un valor de $9.683.300 consignados directamente al FRISCO.

Posteriormente, se celebró contrato de arrendamiento sin numeración con fecha de celebración del 5 de abril de 2022 y plazo de ejecución de 48 meses, es decir 4 años. Con un canon de arrendamiento mensual por: $ 2.520.000 + IVA.

Informa la entidad que, con corte a 30 de septiembre de 2025, la arrendataria adeuda un valor total por: $226.654.802[15]. Discriminados así:

Tabla 4
Estado de cuenta Contrato de arrendamiento y transacción

CONTRATOS	VR. CANON	VR. INT MORA	VR. ANTES DE IVA	IVA	VR. TOTAL	ABONOS	VR. TOTAL
TRANSACCION	*$20.160.000,00*		*$20.160.000,00*	*$3.830.400,00*	*$ 23.990.400,00*	*$9.683.300,00*	*$ 14.307.100,00*
ARRENDAMIENTO	*$123.647.795,00*	*$54.795.652,00*	*$78.443.652,00*	*$33.904.255,00*	*$212.347.702,00*	*$ 0*	*$212.347.702,00*

[13] *P-DF1-076 procedimiento supervisión de la gestión del depositario provisional con funciones de liquidador - proceso de comercialización de activos y liquidación de sociedades disposición final de activos*

[14] NIT. 901.261.031-6

[15] información que consta en acta de visita de inspección física realizada los días 16 y 17 de octubre de 2025 y en correo electrónico del 6 de noviembre de 2025 remitido por la entidad.

TOTALES	*$143.807.795,00*	*$54.795.652,00*	*$198.603.652,00*	*$37.734.655,00*	*$236.338.102,00*	*$9.683.300,00*	*$226.654.802,00*

Fuente: información suministrada por SAE Elaboró: Equipo auditor

La Dirección de Sociedades solicitó la entrega voluntaria del inmueble a la arrendataria mediante radicados Nro. 20255200306701 y 20245200575711. Así mismo, solicitó la terminación del contrato de arrendamiento a la Dirección Territorial mediante radicado Nro. 20245200174013 y se elevó consulta a la Dirección de Asuntos Legales Misionales, en aras de establecer los lineamientos para el proceder contractual y el inicio de acciones legales, los cuales a la fecha no ha tenido respuesta.

De acuerdo con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 88 de la Ley 1708 de 2014, la Sociedad de Activos Especiales (SAE) es la entidad responsable de la administración de los bienes sobre los cuales se haya declarado la extinción de dominio, mientras se adelanta el proceso de entrega definitiva o su enajenación. En este sentido, la norma dispone que la finalidad de los bienes que componen el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) es precisamente su entrega definitiva o la venta de los mismos.

Por su parte, los artículos 100 y 101 de la Ley 1708 de 2014 determinan que la medida cautelar sobre acciones, cuotas o derechos de una sociedad se extiende a sus dividendos, utilidades y demás beneficios generados. Cuando la medida recaiga sobre el 100% de la participación o sobre una parte que otorgue el control de la sociedad, esta se amplía a todos los activos y rentas de la misma, correspondiendo la dirección y representación al administrador del FRISCO o a quien este designe como depositario provisional. Asimismo, se establece que, en caso de venta de activos, los recursos obtenidos deben destinarse a cubrir los pasivos y gastos operativos de la sociedad o unidad económica, y los remanentes entregarse a la SAE para su administración conforme a las reglas del FRISCO.

En concordancia con lo anterior, la Resolución 300 de 2024 de la SAE define las funciones de sus direcciones internas. El artículo quinto asigna a la Dirección Comercial la función de realizar el seguimiento y control de las gestiones para la formalización de la venta de sociedades, conforme a las necesidades del negocio y los lineamientos internos de la entidad. De igual manera, el artículo trigésimo establece que la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades debe dirigir el cumplimiento del diagnóstico, alistamiento, disposición temporal y final del portafolio de sociedades a cargo de la SAE, de acuerdo con la normatividad vigente.

Finalmente, el procedimiento para el alistamiento jurídico e ingreso de activos extintos al sistema, identificado como P-DP2-053 versión 3 del 1 de julio de 2022, establece entre las políticas institucionales que todos los activos serán objeto de comercialización prioritaria, sin perjuicio de que puedan ser arrendados o explotados económicamente. Esta disposición busca garantizar la generación de ingresos que contribuyan al auto sostenimiento y, en lo posible, a la rentabilidad de los bienes extintos a favor de la Nación.

En conclusión, la SAE está obligada a adelantar la venta de las sociedades y sus activos bajo administración, dado que su función principal no es conservarlos de manera indefinida, sino gestionarlos temporalmente hasta su enajenación o entrega definitiva. Esta obligación responde a la finalidad del FRISCO, orientada a garantizar que los bienes extintos generen

valor económico, cubran sus obligaciones y contribuyan al fortalecimiento de los recursos públicos mediante procesos de comercialización que aseguren su adecuada disposición y aprovechamiento en beneficio del Estado.

Se evidencia que tanto el contrato de transacción como el contrato de arrendamiento suscritos presentan incumplimiento en el pago de los valores pactados desde hace más de tres (3) años, sin que la SAE haya implementado las acciones administrativas, contractuales o de policía necesarias para la recuperación del bien ni para la normalización de la cartera.

Este hallazgo se configura con presunta incidencia disciplinaria conforme lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019[16] como consecuencia de la falta de gestión en el ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 1708 de 2014 y por la normativa interna de la entidad, que denota una omisión en el cumplimiento de las funciones asignadas como administradora del FRISCO, situación que ha derivado en la ineficiente explotación económica del activo. Esta circunstancia contraviene los principios de eficacia, economía y responsabilidad consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y afecta la adecuada gestión fiscal prevista en el artículo 267, evidenciando un manejo contrario a los fines esenciales de la administración pública y a la función social de los bienes bajo custodia estatal.

Respuesta de la Entidad:

Mediante Oficio radicado bajo el Nro. SIGEDOC 2025ER0269443 del 13 de noviembre de 2025, la SAE dio respuesta en los siguientes términos:

"En cuanto al pago del canon de arrendamiento, desde la Dirección Territorial Occidente de la SAE, coadyuvando con la Dirección de Gobierno Control y Democratización de Sociedades Activas, se presentó la solicitud a la Dirección de Asuntos Legales misionales para iniciar las acciones tendientes a la recuperación de la mora vía jurídica a través de los memorandos 20251800041433 y 20255200008513 (ver documentos adjuntos), en cuanto la Territorial tuvo conocimiento de la mora, es decir, cuando se realizó la solicitud de terminación del contrato por parte de Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades Activas (ver documento adjunto). Respecto a la situación presentada y una vez consultada la base de correspondiente a los inicios de acciones legales, se identificó una solicitud de inicio de acciones legales en contra de la arrendataria, respecto de los activos sociales identificados con folio de matrícula inmobiliaria 017-4254, 017-6661, 017-6662 y 017- 53562, vinculados a la finca Loma Brava, propiedad de la sociedad (…).

En consecuencia, se proyectó demanda de proceso declarativo verbal sumario de restitución de inmueble arrendado, la cual se encuentra en trámite de radicación ante los jueces de reparto.

Es importante mencionar que la solicitud de terminación del contrato social por incumplimiento contractual se presentó al Comité de Negocios de Nivel Central, en la sesión Nro. 24 del 22 octubre de 2025 (ver documento adjunto), por valor de $226.654.802 al corte del mes de octubre 2025, con la liquidación aportada por la dirección antes mencionada.

> *Cabe mencionar que, en el momento de suscribir el contrato, la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades Activas, no contaba con la capacidad jurídica para la firmar el contrato, por lo que el Gerente de su momento firmó la minuta, como funcionario, más no como supervisor del contrato.*

[16] Numerales 3, 11, 16, 30, 31,

Ahora bien, dentro de la notificación de la terminación del contrato se da plazo de entrega voluntaria hasta el 10 noviembre 2025, plazo conocido por la Dirección de Sociedades Activas, para la recuperación por esta vía del activo, de igual manera ya se solicitó al área de Diagnóstico y Alistamiento de la Territorial la elaboración del Acto Administrativo, que ordena la recuperación real y material del predio.

Adicional, la SAE S.A.S., se permite mencionar que, los inmuebles identificados con folio de matrícula inmobiliaria 017- 4254, 017-6661, 017-6662 y 017-53562, cuentan con viabilidad jurídica de para iniciar el trámite de comercialización, como se observa en la siguiente tabla:

ITEM	FMI	ESTADO LEGAL	TIPO	ACTIVO SOCIAL	ESTUDIO JURÍDICO	VIABILIDAD SIGMA 1.5
1	017-6661	EXTINTO 100	RURAL	ACTIVO SOCIAL	Viable	27/05/2020
2	017-6662	EXTINTO 100	RURAL	ACTIVO SOCIAL	Viable	27/05/2020
3	017-4254	EXTINTO 100	RURAL	ACTIVO SOCIAL	Viable	27/05/2020
4	017-53562	EXTINTO 100	RURAL	ACTIVO SOCIAL	Viable	28/05/2020

Así las cosas, para concluir se precisan las siguientes situaciones:

***Respecto de la comercialización de Activos:** - Nos permitimos indicar que no se ha recibido propuesta formal para la puesta en venta del activo.*

***Respecto del Contrato de arrendamiento: -** Nos permitimos informar que recientemente fue llevada a cabo Sesión Ordinaria Nro. 24 de 2025 del Comité de Negocios de Nivel Central, mediante la cual se definió la terminación contractual; requisito necesario para la emisión del acto administrativo de desalojo, dado que es una medida que busca recuperar la tenencia de un bien ocupado sin justo título.*

***Respecto a la Gestión de Cobro de los Cánones de Arrendamiento:** Aunado a lo anterior, se efectuaron múltiples solicitudes de cobro a la señora (…) Calderón, mediante comunicaciones remitidas por correo electrónico durante los años 2022, 2023, 2024 y 2025, así como a través de citaciones a mesas de trabajo, en las cuales se le requirió el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, sin obtener respuesta a la fecha.*

Posteriormente, y ante la persistente falta de pago de los cánones de arrendamiento, la Dirección de Gobierno Control y Democratización de Sociedades Activas remitió mediante radicado No. 20255200008513 una solicitud de inicio de acciones legales en contra de la señora (…) Calderon, con el fin de gestionar el cobro de los valores adeudados a favor de la sociedad (…)., de conformidad a lo dispuesto en los procedimientos internos.

***Respecto del Desalojo**: En consecuencia de lo anterior, la Dirección de Gobierno Control y Democratización de Sociedades Activas en consonancia con el Protocolo del Ejercicio de la Función de Policía Administrativa para la Recuperación de Activos Administrados por la Sociedad de Activos Especiales PT-DA-001; solicito mediante radicado No. 20255200143193 a la Dirección de Asuntos Legales Misionales, ejecutar las facultades de policía administrativas para la recuperación material de la tenencia de los inmuebles de propiedad la sociedad A. M. S.A.S. con el fin de poder disponer de los mismos acordes con las disposiciones del FRISCO; a la espera de emisión de acto administrativo, una vez se cuente con el mismo, se dará continuidad al respectivo desalojo. En tal sentido, nos permitimos informar que se comunicó priorización del presente asunto a la Dirección Misional encargada.*

Respecto a la Figura de Administración:

Es preciso indicar que la figura de administración es indispensable para el despliegue del ejercicio de administración del activo, toda vez que la existencia de un representante legal resulta esencial para garantizar el adecuado cumplimiento de las obligaciones administrativas,

financieras, contables y legales de la entidad, así como para la materialización de la hipótesis de negocio en marcha.

En este sentido, el representante legal es quien debe velar por el cumplimiento de los deberes societarios tales como la convocatoria y realización del máximo órgano social, la suscripción y registro de las actas correspondientes, la verificación de las causales de disolución y liquidación, y, en general, la ejecución de todas las actuaciones requeridas para asegurar la transparencia, continuidad y legalidad de la gestión empresarial.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 196 del Código de Comercio colombiano, corresponde al representante legal "ejecutar todos los actos y contratos comprendidos dentro del objeto social o que se relacionen directamente con la existencia y el funcionamiento de la sociedad", lo cual evidencia que su presencia es un requisito fundamental para el funcionamiento ordinario y la correcta operatividad de la sociedad.

Por lo anterior, resulta imperativo la existencia de un Depositario Provisional o Representante Legal, para ejecutar las acciones administrativas, financieras, contables de la sociedad conforme a la normatividad.

Así las cosas, el Código de Extinción de Dominio Ley 1708 de 2014, define a la Extinción de Dominio, como una consecuencia patrimonial por la ejecución de actividades ilícitas de una persona, la cual consiste "[…] en la declaración de titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiere esta ley, por sentencia, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el afectado".

Esta primera aproximación nos revela que, la titularidad de los bienes a favor del Estado, únicamente opera cuando es proferida sentencia por parte de las autoridades judiciales, ello implica que, antes de tal pronunciamiento judicial, los bienes no hacen parte del patrimonio del Estado.

Ahora bien, con el fin de conservar los bienes, es indispensable la imposición de medidas cautelares, las cuales pueden consistir en el embargo, secuestro y/o la toma de posesión, haberes y negocios de las personas investigadas. La adopción de estas medidas no implica que, las personas investigadas pierdan la calidad de titulares de los mismos, es decir, no resulta admisible sostener que los bienes hagan parte del haber del Estado.

Por su parte, el artículo 90 de la aludida Ley de extinción de dominio, nos advierte que la S.A.E. S.A.S., dada su naturaleza "única" estará sometida "[…] al régimen del derecho privado", para la correcta administración de los bienes con (i) extinción de dominio o que se encuentren (ii) afectados con medidas cautelares.

Uno de los mecanismos previstos por el legislador para facilitar la administración de los bienes afectados con medidas cautelares o aquellos cuya extinción se encuentra declarada, es el DEPÓSITO PROVISIONAL {D.P.}, que es un mecanismo de administración de bienes del FRISCO, "[…] en virtud del cual se designa a una persona que reúna las condiciones de idoneidad necesarias para que los administre, cuide, mantenga, custodie y procure que continúen siendo productivos y generadores de empleo".

Por disposición legislativa, el depositario provisional es considerado un auxiliar de la justicia o secuestre, y dado este atributo serán responsables "[…] civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales".

Los auxiliares de la justicia no tienen un vínculo laboral propiamente dicho con el Estado, dado que son particulares que son investidos transitoria y específicamente de una función pública; perciben unos honorarios previstos en la Ley que no constituyen salario; y, cuentan con

autonomía administrativa y financiera para desarrollar su actividad y propender por el desarrollo del objeto social de una empresa cuando ello acontezca.

No sobra recordar entonces, y conforme a lo anteriormente expuesto, que tales cargos, los de auxiliares de la justicia, "son oficios públicos ocasionales" y es en razón de tal calidad que aquellas personas responden directamente ante las autoridades civiles, penales, disciplinarias, y obviamente ante la Contraloría como sujetos sobre los cuales puede iniciarse una investigación fiscal, en la que podrán ser hallados responsables fiscales.

Realizando un símil con la administración de justicia, el Juez NO es responsable de las actividades propiamente dichas del Auxiliar de la Justicia, por cuanto éste último ostenta una característica especial, y es el la de ser considerada su labor, como un "oficio público ocasional", y es por esta principal razón que quien debe responder es el Depositario Provisional.

Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, se abstrae del escrito que la obligación respecto a las gestiones administrativas correspondientes a la sociedad se encuentra en cabeza del Depositario Provisional, ya que el nombramiento en calidad de tal se efectúa con base en la experticia presentada por este para el despliegue y administración comercial del negocio encomendado a través de depósito.

Dicho esto, la SAE SAS, para el manejo de los activos puestos a disposición, en el régimen aplicable del numeral 4 del artículo 92 de la Ley 1708 de 2014, consagra como mecanismo de administración el "Depósito provisional", el cual se define en el artículo 99 de la misma Ley en los siguientes términos:

Ahora bien, mediante sentencia No 37 del 22 de octubre del 2019, dentro del radicado 202100472 ED, el juzgado Primero Penal del Circuito Especializado, declaro la extinción del derecho de dominio sobre el 100% de la participación accionaria de la sociedad mercantil A. M. S.A.S.

Para el caso que nos ocupa, el artículo 99 de la Ley 1708 de 2014 precisa que, el depósito provisional es una forma de administración de los bienes afectados con medidas cautelares o sobre los cuales se haya declarado la extinción de dominio, ya sean muebles e inmuebles, sociedades, personas jurídicas, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica, en virtud del cual se designa una persona natural o jurídica que reúna las condiciones de idoneidad necesarias para que administré, cuide, mantenga, custodie y procure que continúen siendo productivas y generadoras de empleo.

En consonancia con lo anterior, la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades ha realizado varias solicitudes a la Gerencia de Depositarios, Mandatarios y Liquidadores, para la designación de un depositario provisional (ultima solicitud con No. 9849 de fecha 15 de enero del 2025), así como a la Vicepresidencia de Sociedades para el nombramiento de un Representante Legal (ultima solicitud de fecha 08 de septiembre de 2025 con radicado 20255200010953, reiterada el 06 de octubre del 2025), gestiones que se encuentran actualmente en trámite determinando un perfil que cumpla los requisitos correspondientes al cargo."

Análisis de Respuesta:

Analizada la respuesta remitida por la Sociedad de Activos Especiales – SAE mediante oficio radicado No. SIGEDOC 2025ER0269443 del 13 de noviembre de 2025, el equipo auditor considera que los argumentos expuestos permiten establecer que, a la fecha, subsiste la posibilidad de recuperación de los recursos adeudados, en la medida en que la

entidad informó el inicio de actuaciones jurídicas orientadas al cobro de los cánones de arrendamiento y a la restitución del inmueble.

En efecto, la SAE señaló que se encuentra en trámite la radicación de una demanda de restitución de inmueble arrendado y que fueron solicitadas acciones legales tendientes al cobro de la cartera vencida, lo cual constituye un mecanismo jurídico idóneo para la eventual recuperación de los valores adeudados. En consecuencia, el presunto daño patrimonial identificado no se encuentra consolidado de manera definitiva, dado que existen acciones judiciales en curso que podrían derivar en el recaudo total o parcial de los recursos.

No obstante, el equipo auditor advierte que dichas actuaciones fueron adelantadas de manera tardía, toda vez que el incumplimiento en el pago de los cánones de arrendamiento se presenta desde el año 2022, y solo hasta el segundo semestre de 2025 se evidencia la adopción de decisiones efectivas orientadas a la terminación contractual y al inicio de acciones judiciales, lo que denota una gestión administrativa ineficiente y carente de oportunidad.

Así mismo, durante el periodo objeto de auditoría, la SAE no desplegó acciones oportunas y eficaces para prevenir la acumulación de la cartera, ni adoptó medidas contractuales, administrativas o de policía que permitieran la recuperación temprana del inmueble o la normalización del recaudo, permitiendo la ocupación prolongada del bien sin contraprestación efectiva.

En este sentido, si bien la entidad conserva la posibilidad jurídica de recuperar los recursos adeudados, la conducta evidenciada configura una falta al deber funcional, al no ejercer de manera diligente las competencias asignadas por la Ley 1708 de 2014 y la normativa interna, situación que vulnera los principios de eficacia, economía y responsabilidad que rigen la función administrativa, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política.

Hallazgo Nro. 2 Inmobiliaria JD Ltda[17]. [18]

El artículo 34 de la Constitución Política dispone que, por sentencia judicial, se declara extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.

El artículo 58 de la Constitución Política dispone que, en tratándose de bienes muebles provenientes de la extinción de dominio, resulta aplicable el principio de la función social y ecológica de la propiedad.

El artículo 209 de la Constitución Política establece: *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...) eficacia, economía, celeridad, (…)"*

[17] NIT 800030089-5

[18] COH_11640_2025

El artículo 267 de la constitución política consagra: *"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. (…)"*

La Ley 1708 de 2014 Código de extinción de dominio, contempla:
- *Artículo 92. Mecanismos para facilitar la administración de bienes. "Los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio podrán ser administrados utilizando, de forma individual o concurrente, alguno de los mecanismos consagrados en este artículo.*
(…)

(Inciso, Adicionado por el Art. 8 de la Ley 2155 de 2021)
Valoración de Sociedades para comercialización: En aras de facilitar la administración y disposición de sociedades y establecimientos de comercio, extintos y en proceso de extinción de dominio, que tengan patrimonios inferiores a los 40.000 SMMLV o que tengan ingresos inferiores a 5.500 SMMLV, la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S., como administrador del FRISCO, los comercializará bajo las metodologías consagradas en este inciso.
(…)

Resolución 300 de 2024, *"por medio de la cual se modifica y adiciona la Resolución Nro. 114 de 2024 de la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S."*, establece que:

ARTÍCULO QUINTO. Modifíquese el artículo quinto de la Resolución Nro. 114 de 2024, el cual quedará así:

(…) *ARTÍCULO QUINTO. Funciones de la Dirección Comercial. Son funciones de la Dirección Comercial las siguientes:*
1. Diseñar y coordinar el proceso de comercialización de los activos que administra la SAE S.A.S., en los aspectos técnicos, jurídicos, económicos y administrativos.
2. Formular, implementar y evaluar las políticas y estrategias relacionadas a la comercialización de sociedades en los casos en que así sea requerido por la Vicepresidencia de Sociedades conforme a las necesidades del negocio.

G-DE-003 Versión Nro. 17 de 30/12/2023 - Metodología de Administración de los Bienes del FRISCO Aprobado en acta de Junta Directiva Nro. 114 y 118. Capítulo 2 señala: *"2.2 Avalúos y valoraciones Para dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 2.5.5.3.1.4. Avalúos y valoraciones, del Decreto 2136 de 2015, se deberá contar con un avalúo comercial elaborado por una persona especializada, de conformidad con las metodologías idóneas dependiendo del tipo de activo, para ello se cumplirá lo dispuesto en los procedimientos que se describen a continuación, así mismo de acuerdo con lo establecido en el: a. Procedimiento de Avaluó de Bienes Inmuebles P-DP2-047 b. Procedimiento de Valorización Comercial de Sociedades P-DP2-041" (…)*

P-DP2-041 Versión Nro.1 de 30/04/2015 - Procedimiento de Valoración Comercial de Sociedades actividad Nro.3 Escoger Firma de Valoración de Empresas.

Durante el desarrollo de la auditoría de cumplimiento, se identificó que la sociedad activa extinta con NIT. 800030089-5, se encuentra bajo la administración de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE). Esta sociedad cumple con los criterios establecidos en el Artículo 92 de la Ley 1708 de 2014, que habilitan su administración mediante mecanismos como la enajenación, contratación, destinación provisional, depósito provisional, entre otros.

Asimismo, se evidenció que la sociedad cumple con los criterios de valoración para comercialización definidos en el inciso adicionado por el Artículo 8 de la Ley 2155 de 2021, al presentar un patrimonio inferior a 40.000 SMMLV o ingresos inferiores a 5.500 SMMLV, lo que la hace susceptible de ser incluida en los procesos de comercialización prioritaria establecidos por la SAE.

De igual manera, existe un Procedimiento de Valoración Comercial de Sociedades (P-DP2-041) que establece en su actividad Nro. 2 la obligación de solicitar formalmente la realización de dicha valoración. Esta actividad implica que la Gerencia Técnica de Valorización identifique el objeto de disposición esperado y entregue el diagnóstico inicial de intervención. Posteriormente, la SAE debe seleccionar una firma especializada en valoración de empresas, a partir de una base de datos previamente definida, para que, con base en la información recopilada de la sociedad, se lleve a cabo la valoración comercial conforme a los estándares técnicos y normativos vigentes.

A pesar de lo anterior, se ha evidenciado que la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE) ha adelantado diagnósticos iniciales mediante el formato F-DP1-068, el cual recopila información básica de las sociedades con el propósito de establecer su estado actual. Sin embargo, este diagnóstico preliminar no constituye la valoración comercial exigida por los procedimientos internos de la entidad.

Asimismo, se ha establecido que, pese a que la SAE cuenta con una política institucional que prioriza la comercialización de activos extintos, y dispone de procedimientos específicos como el P-DP2-041 para la valoración comercial de sociedades, la entidad no está realizando dichas valoraciones de manera sistemática ni conforme a lo establecido en su normativa interna.

Esta omisión impide determinar el precio base de venta, afecta la transparencia en los procesos de enajenación, arrendamiento o liquidación, y puede generar riesgos de detrimento patrimonial, además de posibles sanciones administrativas y disciplinarias por incumplimiento de las obligaciones legales y contractuales del administrador del FRISCO.

Por otra parte se evidenció que, pese a que la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE)[19] dispone de una plataforma oficial para la comercialización de los bienes incautados, administrados o en proceso de extinción de dominio —conforme a sus competencias establecidas en la Ley 1708 de 2014, el Decreto 2136 de 2015 y la Metodología de la Administración de los Bienes del FRISCO—, la sociedad Inmobiliaria JD Ltda., actualmente denominada Activos por Colombia, mantiene activa una página web propia en la cual se promocionan inmuebles bajo administración de la SAE[20].

Página Web SAE

[19] https://www.saesas.gov.co/

[20] https://activosporcolombia.com/es



Fuente: Extraída de internet

Página Web Activos por Colombia



Fuente: Internet 7/11/2025

El hecho de que una sociedad extinta mantenga un sitio web activo para la promoción de activos, genera confusión entre los potenciales compradores, riesgos de desinformación y vulneración de los principios de transparencia, publicidad y control institucional, además de una posible duplicidad en la gestión de información comercial que no se encuentra amparada por los procedimientos oficiales de la entidad.

Finalmente, el procedimiento para el alistamiento jurídico e ingreso de activos extintos al sistema, identificado como P-DP2-053 versión 3 del 1 de julio de 2022, establece entre las políticas institucionales que todos los activos serán objeto de comercialización prioritaria, sin perjuicio de que puedan ser arrendados o explotados económicamente. Esta disposición busca garantizar la generación de ingresos que contribuyan al auto sostenimiento y, en lo posible, a la rentabilidad de los bienes extintos a favor de la Nación.

En conclusión, la SAE de acuerdo con su misión debe adelantar la venta de las sociedades y sus activos bajo administración, dado que su función principal no es conservarlos de manera indefinida, sino gestionarlos temporalmente hasta su enajenación o entrega definitiva. Este deber responde a la finalidad del FRISCO, orientada a garantizar que los bienes extintos generen valor económico, cubran sus obligaciones y contribuyan al fortalecimiento de los recursos públicos mediante procesos de comercialización que aseguren su adecuada disposición y aprovechamiento en beneficio del Estado.

La existencia de dos sitios web, uno administrado por la SAE y otro por una sociedad extinta para la promoción de activos, genera confusión entre los potenciales compradores, incrementa el riesgo de desinformación y vulnera los principios de transparencia, publicidad y control institucional. Además, puede ocasionar una duplicidad en la gestión de información comercial que no está respaldada por los procedimientos oficiales de la entidad, de igual forma duplicidad de las funciones legales de la SAE.

Respuesta de la Entidad:

La entidad dio respuesta el día 13 de noviembre bajo el SIGEDOC Nro. 2025ER0269443 en el siguiente sentido:

"(…) la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE), a través de su Vicepresidencia Operativa, se permite exponer que la contratación con la Sociedad (…) encuentra pleno sustento en el documento "Estudio Previo – Activos por Colombia S.A.S." (Código FO-GC-030, Versión 01), elaborado en el marco del Proceso de Gestión Contractual. Esta contratación responde a la necesidad institucional de fortalecer la capacidad técnica y operativa de la SAE en el cumplimiento de su misión legal de administrar, disponer y monetizar los bienes del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO), conforme a lo dispuesto en el Manual de Compras y Adquisiciones (MG-GC-001) aplicable a sociedades bajo su administración el cual establece:

"(…) 9.1.2. Contratación directa
Bajo esta modalidad de contratación la SAE S.A.S contratará a una persona natural o jurídica que cuente con capacidad, idoneidad y experiencia acreditada para ejecutar el objeto del contrato conforme a los requisitos que sean determinados en el Documento de Planeación, en el cual deberá estar justificada la necesidad a satisfacer.

La Entidad recurrirá a esta modalidad cuando se configure alguna de las siguientes causales taxativas sin importar su cuantía: (...) o. Cuando se trate de sociedades que se encuentren bajo la administración de la SAE S.A.S (…)"
Desde la perspectiva de la Vicepresidencia Operativa, el contrato con la Sociedad (…). permite asegurar una gestión integral, eficiente y trazable de los bienes inmuebles administrados por la Entidad. El documento técnico sustenta que la SAE requiere un operador especializado que garantice la correcta articulación de actividades tales como la administración y el arriendo de bienes, las reparaciones, obras y mantenimiento (ROM), así como la elaboración de estimados de renta con base en metodologías técnicas y objetivas suministradas por SAE S.A.S. Estas acciones permiten garantizar que los bienes sean o continúen siendo productivos y evitar que su conservación y custodia genere erogaciones para el presupuesto público, contribuyendo a preservar la habitabilidad, funcionalidad y valor comercial de los inmuebles, evitando su deterioro y asegurando su aprovechamiento económico y social en línea con los fines institucionales de la SAE.

Así mismo, dentro del alcance operativo definido, se incluye la ejecución de avalúos comerciales y saneamientos físicos catastrales, como actividades previas para ejecutar adecuadamente el proceso de comercialización de los activos, esenciales para mantener actualizada y depurada la información jurídica, técnica y física de los inmuebles bajo la administración de la SAE S.A.S. Según lo establecido en el documento FO-GC-030, los avalúos comerciales "(…) permiten que los activos sean gestionados con transparencia, eficiencia y valores ajustados al mercado (…)", y el saneamiento físico catastral "(…) garantiza la coherencia entre la realidad material del bien y su registro técnico y jurídico (…)". Con ello, la SAE fortalece su capacidad institucional para la gestión responsable del patrimonio público, asegurando decisiones fundamentadas y técnicamente soportadas.

Así las cosas, la contratación con Activos (…). responde a una necesidad institucional prioritaria la cual es poder realizar la comercialización a través de una sociedad propia de la SAE, así como se realiza con CISA o el martillo y valoración de los activos del Estado bajo la administración de la SAE, es importante mencionar que, Activos por Colombia S.A.S., es una Sociedad administrada por SAE S.A.S., con estado legal Extinto 100%, con trayectoria de más de 25 años en el sector inmobiliario (desde 1998), con experiencia en administración y comercialización de bienes inmuebles en diferentes regiones del país, incluyendo relaciones contractuales sostenidas con entidades públicas y privadas, adicional a ello, dispone de plataformas tecnológicas robustas que permiten la comercialización de bienes inmuebles a nivel nacional mediante subasta electrónica, asegurando la trazabilidad, transparencia y cumplimiento del protocolo operativo aprobado por SAE S.A.S. y el marco normativo vigente.

Lo cual constituye una decisión técnica, estratégica y jurídicamente sustentada, para que se pueda realizar la publicación masiva, generando la promoción de los bienes inmuebles para su venta, su implementación permite consolidar una operación coordinada, transparente y eficiente, en concordancia con los principios de economía, eficacia, responsabilidad y control que rigen la función pública, fortaleciendo la gestión misional liderada por la Vicepresidencia Operativa en beneficio del patrimonio del Estado.

Ahora bien, frente a la observación de la existencia de los portales web relacionados con SAE y ACTIVOS (…), es preciso indicar las siguientes razones por las cuales su existencia está perfectamente justificada y diferenciada principalmente por el alcance de los sitios electrónicos:

1. El portal de SAE www.saesas.gov.co no es una plataforma oficial, así mismo no tiene el desarrollo tecnológico para realizar pujas, recibir pagos electrónicos para la comercialización de bienes incautados, administrados o en proceso de extinción de dominio, es el portal misional de la entidad. No es siquiera dable la posibilidad de que el ciudadano promedio identifique que, este sitio web es un portal netamente de comercialización considerado que aun antes de la existencia de ACTIVOS (…), el portal de SAE nunca ha existido con la intención de servir de plataforma de venta de activos. Por el contrario, y considerando la misionalidad de la Entidad, este portal siempre ha estado llamado a reportar las últimas novedades, noticias, convocatorias, reglamentación, eventos e información relevante enfocada a las distintas obligaciones derivadas de la misionalidad de la Entidad en el marco de los sistemas de gestión integral y atención a la ciudadanía, si se tiene en cuenta que en esta página web se dispone de los mecanismos de contacto para el público en general.

2. El portal (…) https://activosporcolombia.com/es NO es un portal misional de SAE, es una plataforma electrónica enfocada a la estructuración de procesos comerciales tanto de venta como arrendamiento de bienes inmuebles, que bien podría a futuro incorporar otras líneas de negocio relacionadas con los activos legalmente administrados por SAE e incluso con terceros. Es una plataforma a través de la cual los ciudadanos interesados pueden registrarse con el fin de participar de las subastas electrónicas que en ella tienen lugar (teniendo en cuenta que en la página web de SAE, no existe tal funcionalidad).

De este modo, la diferencia fundamental que impide la generación de confusiones es que el sitio web de SAE corresponde a un sitio misional (gubernamental si se quiere) perfectamente diferenciado del sitio web de ACTIVOS (…), una página web netamente comercial. Sin perjuicio de lo anterior, el hecho de que (…) sea una sociedad extinta no significa que no pueda ejercer su objeto social dentro de los cuales se encuentra mantener un sitio web activo para la promoción de activos administrados por SAE o por cualquier tercero.

Así las cosas, ara esta Sociedad sería de vital importancia identificar las quejas que sobre los portales de SAE y ACTIVOS (…) haya podido identificar el ente auditor y orientadas a sustentar la generación de confusiones que, a la fecha, no han sido reportadas a SAE, sobre todo porque SAE ha implementado diferentes mecanismos publicitarios tendientes a la comprensión del público en general de la existencia de ACTIVOS (…) como tercero comercializador de activos administrados por SAE, información que se ha venido divulgado a través no solo del sitio web de SAE, sino de las redes sociales oficiales y el asesoramiento directo a los interesados a través de los funcionarios que SAE ha dispuesto como el recurso humano enfocado a la captación informada de clientes.

En virtud de lo anterior y para concluir se determina:

Desde la creación de la SAE en el año 2014, una de las principales preocupaciones institucionales ha sido contar con mecanismos eficaces para generar ingresos al FRISCO – Nación, mediante una plataforma de comercialización que garantice procesos ágiles, apoyados en herramientas tecnológicas, y que además ofrezca transparencia y solidez en la selección de compradores.

Las experiencias previas con diferentes comercializadores, si bien han contribuido al cumplimiento de las metas estratégicas trazadas por la SAE en distintas vigencias, han resultado limitadas en aspectos fundamentales como la mejora continua, la modernización y la ampliación de cobertura, pilares esenciales para la comercialización de los inmuebles administrados por la Entidad.

En efecto, los sitios web tradicionalmente utilizados para la venta de bienes inmuebles han evidenciado deficiencias en soporte técnico, baja visibilidad en el mercado y una percepción negativa por parte del público, asociada a trámites complejos, lentos y poco atractivos desde el punto de vista de inversión. Teniendo en cuenta la naturaleza y particularidades de los bienes administrados por la SAE —los cuales provienen de procesos judiciales de extinción de dominio y, por tanto, presentan condiciones especiales— resulta necesario considerar los siguientes aspectos:

1. Inmuebles en proceso de extinción de dominio: Estos bienes no cuentan con una cadena de tradición completa, dado que aún pertenecen al sujeto pasivo de la acción. En el mercado inmobiliario común, esta circunstancia genera dudas respecto de la validez del título de propiedad, lo que dificulta su comercialización. Por ello, se requiere un operador con conocimiento especializado en esta materia, capaz de adelantar una gestión inmobiliaria técnica, eficiente y ajustada a las particularidades jurídicas de este tipo de activos.

2. Inmuebles con extinción de dominio declarada: Si bien estos bienes ya hacen parte del patrimonio de la Nación y cuentan con una cadena de tradición completa, en su mayoría han atravesado procesos judiciales prolongados —en algunos casos superiores a 20 años— que han afectado significativamente su estado de conservación. La SAE, que administra los activos del FRISCO desde hace 11 años, ha recibido muchos de estos inmuebles en condiciones físicas deterioradas, lo que limita su atractivo comercial. En consecuencia, su promoción requiere de un operador con conocimiento técnico, sensibilidad frente a la naturaleza de los bienes y capacidad para desarrollar estrategias de mercadeo efectivas, ajustadas a sus condiciones reales.

3. Prevención de fraudes y estafas: Históricamente, los bienes en procesos de extinción de dominio han sido utilizados por personas inescrupulosas para engañar a compradores incautos. Por ello, es indispensable que el comercializador cuente con la capacidad técnica, operativa y documental para acreditar la legitimidad de las operaciones que realiza. En este contexto, la comercialización requiere el manejo adecuado de información reservada, lo cual demanda un operador debidamente preparado y autorizado.

En este marco, ACTIVOS (…) se presenta como una alternativa idónea para atender las necesidades identificadas. Al ser una persona jurídica de derecho privado que atravesó un proceso de extinción de dominio a favor de la Nación, comprende plenamente las particularidades jurídicas y operativas de dichos procesos y, al mismo tiempo, representa de manera directa los intereses del Estado, en tanto constituye un activo de propiedad nacional. Adicionalmente, (…) cuenta con características que refuerzan su idoneidad como aliado estratégico en la comercialización de los bienes administrados por la SAE:

1. Amplia experiencia comercial en el sector inmobiliario: Se trata de una sociedad con trayectoria reconocida en la venta, administración y arrendamiento de inmuebles a nivel nacional, bajo condiciones ordinarias de mercado.

2. Acceso a plataformas tecnológicas avanzadas: Dispone de herramientas digitales que garantizan modernidad, celeridad y una experiencia de usuario más cercana y eficiente, especialmente para las nuevas generaciones de compradores. Esto contrasta con las plataformas tradicionales, de carácter estático y limitado, utilizadas en experiencias previas de comercialización.

3. Conocimiento especializado sobre el manejo de información reservada: AC posee la capacidad técnica y jurídica para gestionar de manera adecuada la información sujeta a reserva en los procesos de comercialización de bienes en trámite de extinción de dominio, garantizando el cumplimiento de las normas de confidencialidad y la protección de los intereses del Estado.

En conclusión, la contratación con AC representa una oportunidad para fortalecer los procesos de comercialización adelantados por la SAE, en términos de eficiencia, transparencia, modernización y seguridad jurídica, en beneficio del FRISCO – Nación.

Ahora, bien, es importante aclarar las siguientes precisiones evidenciadas en la observación:
(…)

El formato F-DP1-068, de acuerdo con su contenido y finalidad, hace parte del proceso de diagnóstico de activos y tiene como objeto recopilar información básica, jurídica, financiera, tributaria, contractual, administrativa y operativa de la sociedad al momento de su recepción o intervención. Este instrumento es diligenciado por el representante legal o depositario provisional, conforme a las obligaciones establecidas por la SAE, y su función es proporcionar una caracterización inicial del estado general de la sociedad, permitiendo definir los mecanismos de intervención o administración a implementar.

En ese sentido, dicho diagnóstico no equivale ni sustituye la valoración comercial de sociedades establecida en el Procedimiento P-DP2-041 "Valoración Comercial de Sociedades", el cual, solo se activa cuando una sociedad ha sido priorizada para procesos de disposición o comercialización, con el propósito de determinar un valor de referencia para su enajenación temporal o definitiva.

El único diagnóstico existente es el Informe de Diagnóstico Inicial de Intervención (F-DP1-068) presentado por el representante legal o depositario al momento de su designación, el cual cumple la función prevista en el procedimiento de diagnóstico y preparación de activos, y no guarda relación directa con los procesos de valoración comercial.

En conclusión, la SAE ha dado cumplimiento a los procedimientos internos aplicables según el estado actual de la sociedad, utilizando los instrumentos técnicos que corresponden a su fase administrativa, y absteniéndose de aplicar el procedimiento de valoración comercial al no existir decisión ni condición normativa que lo exija en el presente caso.

Asimismo, se aclara que, a la fecha, desde la Vicepresidencia de Sociedades no se ha recibido ninguna oferta de intención formal por parte de terceros interesados en la adquisición de dicha Sociedad. Por tanto, y conforme con los procedimientos internos definidos por la SAE para la comercialización de activos bajo su administración, no se ha iniciado el proceso formal de comercialización de la Sociedad en cuestión.

Es importante precisar que, en cumplimiento de los principios de responsabilidad y legalidad que rigen la función pública, cualquier proceso de disposición o enajenación de sociedades intervenidas, está supeditado a la existencia de interés real y concreto de la oferta de intención de compra, así como a las valoraciones comerciales y jurídicas correspondientes, de conformidad con los procedimientos institucionales vigentes.

En ese sentido, hasta tanto no se reciba una oferta de intención formal que justifique la activación de dichos mecanismos, la Sociedad continuará bajo administración por parte de la SAE, conforme a lo dispuesto en el marco normativo que rige la administración de los bienes vinculados al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado – FRISCO.

En todo caso, desde la Vicepresidencia de Sociedades se reafirma su compromiso con una gestión técnica, transparente y conforme con los principios de eficiencia, legalidad y responsabilidad que orientan el manejo de las sociedades intervenidas, garantizando la debida protección del patrimonio público y la observancia estricta de los lineamientos institucionales."

Análisis de la Respuesta:

La Sociedad de Activos Especiales (SAE), en su respuesta al hallazgo relacionada con la gestión de la sociedad, señala que la contratación con dicha sociedad se realizó bajo la modalidad de contratación directa, conforme al Manual de Compras y Adquisiciones, y respaldada en el documento FO-GC-030, el cual no fue aportado dentro de los documentos remitidos en la respuesta. Según la entidad, esta contratación tiene como finalidad fortalecer su capacidad técnica y operativa para la administración, arrendamiento, realización de avalúos y saneamiento físico-catastral de los bienes, garantizando transparencia y trazabilidad en la gestión.

Si bien no se cuestiona la labor administrativa que adelanta la SAE frente a esta sociedad, sí se evidencia una ausencia de acciones orientadas a cumplir la finalidad prevista en la normativa, relacionada con avanzar en su disposición final o comercialización.

De igual manera, la SAE aclara que el formato F-DP1-068 corresponde únicamente a un diagnóstico inicial de caracterización de la sociedad y no reemplaza la valoración comercial establecida en el procedimiento P-DP2-041. También indica que la valoración comercial solo se activa cuando existe una intención formal de compra, situación que —según afirma— no se ha presentado. Sin embargo, la normativa aplicable establece que los responsables del proceso deben adelantar las gestiones necesarias para promover la comercialización de los activos a su cargo.

En ese sentido, la respuesta no evidencia actuaciones dirigidas a impulsar la disposición o comercialización de las sociedades bajo administración. La SAE insiste en que la falta de una oferta formal impide activar los mecanismos de valoración y disposición, pero omite que es precisamente su responsabilidad diseñar e implementar las acciones que permitan

avanzar hacia la entrega definitiva o venta de estos activos, en cumplimiento de los principios de gestión eficiente del patrimonio público.

Frente a la respuesta enviada por la entidad sobre los portales web, se indica que el portal de la SAE tiene un carácter misional y no está diseñado para la comercialización de bienes ni para realizar pujas o pagos electrónicos, pero podría tenerlo si así lo desearan y contraría a lo que menciona, si es una página oficial. Su función principal es brindar información sobre novedades, convocatorias y normatividad. Por su parte, el portal de la sociedad se presenta como una plataforma comercial orientada a procesos de venta y arrendamiento, con funcionalidades para subastas electrónicas y registro de interesados, justificando así la existencia de ambos portales por su naturaleza diferenciada.

Sin embargo, aunque la SAE expone argumentos técnicos y estratégicos que respaldan la coexistencia de los dos portales, la respuesta no desvirtúa lo observado, ya que no contempla acciones concretas para garantizar transparencia y control sobre su uso. Además, se evidencia que en experiencias anteriores se contó con entidades estatales contratadas para cumplir esta función, las cuales estaban sometidas a vigilancia por organismos de control, asegurando un adecuado cumplimiento.

Finalmente, el procedimiento para el alistamiento jurídico e ingreso de activos extintos al sistema, identificado como P-DP2-053 versión 3 del 1 de julio de 2022, establece entre las políticas institucionales que todos los activos serán objeto de comercialización prioritaria, sin perjuicio de que puedan ser arrendados o explotados económicamente. Esta disposición busca garantizar la generación de ingresos que contribuyan al auto sostenimiento y, en lo posible, a la rentabilidad de los bienes extintos a favor de la Nación.

Para este órgano de control fiscal, llama la atención la utilización de una empresa de derecho privado para cumplir la misionalidad de la SAE, dado que la Ley le otorga a la entidad todas las herramientas jurídicas necesarias para desarrollar su labor. En consecuencia, no es coherente delegar dicha misión a una empresa de derecho privado; más aún, esta práctica diluye la responsabilidad de la SAE en la supervisión y control de esa sociedad, lo que pone en riesgo recursos públicos —bienes extintos— cuya administración está regulada por la Ley.

Hallazgo Nro. 3 Ingresos cánones inmueble social y otros - Nit 837000256-6 (D) [21]

El artículo 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991, establece:

"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".

[21] COH_11829_2025

La Ley 222 de 1995[22], establece en el artículo 22: "*Son administradores, el representante legal, el liquidador, el factor, los miembros de juntas o consejos directivos y quienes de acuerdo con los estatutos ejerzan o detenten esas funciones*".

Artículo 24 establece: "*Los administradores responderán solidaria e ilimitadamente de los perjuicios que por dolo o culpa ocasionen a la sociedad, a los socios o a terceros".*

Artículo 37 establece: *"el representante legal y el contador público bajo cuya responsabilidad se hubiesen preparado los estados financieros deberán certificar aquellos que se pongan a disposición de los asociados o de terceros. La certificación consiste en declarar que se han verificado previamente las afirmaciones contenidas en ellos, conforme al reglamento, y que las mismas se han tomado fielmente de los libros".*

El artículo 45. establece: *"Rendición de Cuentas*

Los administradores deberán rendir cuentas comprobadas de su gestión al final de cada ejercicio, dentro del mes siguiente a la fecha en la cual se retiren de su cargo y cuando se las exija el órgano que sea competente para ello. Para tal efecto presentarán los estados financieros que fueren pertinentes, junto con un informe de gestión.

La aprobación de las cuentas no exonerará de responsabilidad a los administradores, representantes legales, contadores públicos, empleados, asesores o revisores fiscales".

El Artículo 46 establece: *"Rendición de Cuentas al fin de Ejercicio.*

Terminado cada ejercicio contable, en la oportunidad prevista en la ley o en los estatutos, los administradores deberán presentar a la asamblea o junta de socios para su aprobación o improbación, los siguientes documentos:

1. Un informe de gestión.

2. Los estados financieros de propósito general, junto con sus notas, cortados a fin del respectivo ejercicio.

3. Un proyecto de distribución de las utilidades repartibles.

Así mismo presentarán los dictámenes sobre los estados financieros y los demás informes emitidos por el revisor fiscal o por contador público independiente".

Artículo 47. Informe de Gestión. Modificado por el art. 1, Ley 603 de 2000.

El informe de gestión deberá contener una exposición fiel sobre la evolución de los negocios y la situación jurídica, económica y administrativa de la sociedad.

El informe deberá incluir igualmente indicaciones sobre:

1. Los acontecimientos importantes acaecidos después del ejercicio.

2. La evolución previsible de la sociedad.

3. Las operaciones celebradas con los socios y con los administradores.

El informe deberá ser aprobado por la mayoría de los votos de quienes deban presentarlo. A él se adjuntarán las explicaciones o salvedades de quienes no lo compartieren".

[22] *Por la cual se modifica el Libro II del Código de Comercio, se expide un nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones*

La Ley 1708 de 2014 establece en el Artículo 99. Depósito provisional*. Es una forma de administración de bienes afectados con medidas cautelares o sobre los cuales se haya declarado la extinción de dominio, ya sean muebles e inmuebles, sociedades, personas jurídicas, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica, en virtud del cual se designa una persona natural o jurídica que reúna las condiciones de idoneidad necesarias para que las administre, cuide, mantenga, custodie y procure que continúen siendo productivas y generadores de empleo. (…)*

PARÁGRAFO. El depositario provisional designado para la administración de sociedades deberá cumplir las obligaciones contenidas en los artículos 193 del Código de Comercio y 23 de la Ley 222 de 1995, como administrador de la sociedad. Al depositario provisional se aplicará la responsabilidad que en los artículos 24 y 25 de la Ley 222 de 1995 se señalan para los administradores por sus actuaciones.

El Decreto 2136 de 2015 establece*:*

Artículo 2.5.5.2.1. Reglas generales para la administración de bienes. El Administrador del Frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.

***Artículo 2.5.5.6.7.** Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.*

***Artículo 2.5.5.6.1. Definición depósito provisional.** Es un mecanismo de administración de Bienes del Frisco, en virtud del cual se designa a una persona que reúna las condiciones de idoneidad necesarias para que los administre, cuide, mantenga, custodie y procure que continúen siendo productivos y generadores de empleo.*

***Artículo 2.5.5.6.2. Designación de los depositarios provisionales.** La designación de depositarios provisionales la efectuará el Administrador del Frisco mediante procedimientos de selección establecidos en la Metodología de Administración, quien verificará que las personas que participen dentro del proceso cumplan con los requisitos previstos en el presente título.*

En todo caso, el Administrador del Frisco para la designación del depositario provisional tendrá en cuenta la prevalencia del interés general y los principios de la función administrativa, para lo cual deberá verificar las condiciones que considere necesarias respecto del oferente para garantizar que no se contravienen estos principios.

El Administrador del Frisco comunicará a las autoridades encargadas de llevar registro de los bienes, su decisión sobre el depositario provisional y las que la modifiquen, ratifiquen, adicionen o revoquen.

***ARTÍCULO 2.5.5.6.9. Reglas especiales para los depositarios o liquidadores de sociedades, acciones, cuotas, partes o derechos de una sociedad o persona jurídica, establecimiento de comercio y en general unidad de explotación económica.** Los depositarios provisionales o liquidadores de sociedades, acciones, cuotas, partes o derechos de una sociedad o persona jurídica, establecimientos de comercio y en general, unidad de explotación económica, además de tener todos los derechos, atribuciones y facultades, y estar sujeto a todas las obligaciones, deberes*

y responsabilidades que las leyes señalan para los depositarios judiciales o secuestres, ostenta la calidad de representante legal de la sociedad en los términos del Código de Comercio y lo dispuesto en la Ley 222 de 1995, 1116 de 2006 en lo que resulte pertinente y demás normas que la modifiquen o remplacen. En consecuencia, su nombramiento deberá registrarse en el registro mercantil correspondiente.

El Decreto 1068 de 2015[23] establece:

ARTÍCULO 2.5.5.6.7. *Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del FRISCO, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres y en consecuencia responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.*

(Art. 1, Decreto 2136 de 2015)

ARTÍCULO 2.5.5.6.8. Remoción de depositarios. *En caso de incumplimiento de las obligaciones del depositario provisional o cuando la debida administración del bien lo amerite, el Administrador del FRISCO podrá mediante resolución ordenar la remoción del depositario provisional. Esta decisión será comunicada a las autoridades encargadas de llevar el registro de los bienes.*

PARÁGRAFO 1. *Sin perjuicio de lo anterior, en caso de que el depositario se rehúse a suscribir la cesión del contrato de arrendamiento vigente, se entenderá de facto cedido al Administrador del FRISCO. Copia de la resolución se remitirá al arrendatario con la advertencia de que a partir del momento de su remisión deberá abstenerse de continuar pagando los cánones de arrendamiento o cualquier otra imposición que se derive del contrato de arrendamiento al depositario removido, so pena de constituirse como un arrendatario incumplido.*

Una vez expedida la resolución de remoción, el depositario contará con un término de quince (15) días calendario para efectuar la restitución de los bienes dados en depósito. En caso de que el depositario no haga efectiva la orden de entrega de los bienes dados en depósito, el Administrador del FRISCO podrá hacer uso de las facultades de policía administrativa que le otorga la ley.

(Dos primeros incisos del Parágrafo Modificados por el Art. 21 del Decreto 1760 de 2019)

En todo caso el Administrador del FRISCO quedará habilitado para dar inicio a las acciones legales tendientes a resarcir los perjuicios que la gestión del depositario removido pudiera causarle, siendo título ejecutivo la resolución que para tales fines expida el Administrador del FRISCO.

(Art. 1, Decreto 2136 de 2015)

La Metodología de administración de los bienes del Frisco[24], establece en el capítulo 5:

"5.2.2 Excepción de uso del Registro de Depositarios Provisionales y Liquidadores del FRISCO y Convocatorias de carácter Especial.

De manera excepcional y expresamente motivada, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S, podrá seleccionar directamente personas jurídicas o naturales debidamente acreditadas y que cumplan con las condiciones de experiencia, capacidad y superen los estudios de seguridad establecidos,

[23] ***"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público"***

[24] Versiones 12, 13, 14, 15 (05/07/2023) 16 y 17 (30/12/2023) y 18 (2025)

para entregarle en depósito bienes, u optar por administrarlos directamente, en tanto no es posible designar un Depositario Provisional y/o Liquidador.

Con miras a atender estas circunstancias excepcionales, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., también podrá celebrar convenios con autoridades nacionales que cubran el territorio nacional, con el fin de proveer la custodia y conservación de los activos ubicados en estas zonas apartadas de las ciudades capitales de los diferentes departamentos o ubicados en zonas con problemas de orden público.

En aquellos casos en los que por la característica del activo no se pueda designar un Depositario Provisional y/o Liquidador debidamente registrado y clasificado en el registro, se efectuará una convocatoria especial con el fin de registrar en el sistema, personas idóneas para la administración del activo.

Se optará por esta figura cuando:

1. En aquellos casos en que se ponga a disposición de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., bienes inmuebles, sociedades y establecimientos de comercio, ubicados en zonas apartadas de las ciudades capitales de los diferentes departamentos o ubicados en zonas con problemas de orden público para las que no se encuentre Depositario Provisional y/o Liquidador registrado para la zona o clasificado para la administración de los activos objeto de medidas.

2. En aquellos casos en que por las características del bien no se cuente con Depositario Provisional y/o Liquidador en el Registro de Depositarios Provisionales y Liquidadores clasificado".

En el numeral 5.6.2 Rendición de Cuentas

"El Depositario Provisional y/o Liquidador al término de su designación, independientemente de la razón del mismo, **deberá presentar la rendición de cuentas una vez termine su gestión** *o cuando así lo exija la Sociedad de Activos Especiales SAS – SAE de conformidad con el siguiente procedimiento:*

Rendición de cuentas P-DT3-137

Para efectos de dicha rendición de cuentas, los Depositarios Provisionales y/o Liquidadores deberán acreditar como mínimo lo siguiente:

1. Relación del inventario de bienes recibidos y bienes que entrega con la rendición de cuentas.

2. Justificar, con los soportes necesarios, las cuentas de su gestión administrativa y presentar, los respectivos estados financieros, certificados por el contador público, de conformidad con lo establecido en los Decretos 2649 y 2650 de 1993, y las que las modifiquen o adicionen en el trámite de la información financiera.

3. Acreditar el pago de los impuestos, tasas, contribuciones parafiscales y demás ordenadas en la ley o los reglamentos".

La Resolución 308 del 10 de mayo de 2017, **"***por medio de la cual se definen y ajustan las funciones de cada una de las dependencias de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S"* establece:

> ***"Artículo 11. De las Funciones de la Gerencia de Sociedades Activas.*** *Corresponde a la Gerencia de Sociedades Activas de la Vicepresidencia de Sociedades de SAE-S.A.S., el ejercicio de las siguientes funciones:*

En lo relacionado con el Macroproceso de Disposición Temporal de Activos:

1. Evaluar la administración de las sociedades y establecimientos de comercio activas que forman parte del FRISCO, a través de los mecanismos de administración establecidos en la Ley

2. Evaluar y calificar la gestión de los depositarios provisionales de las sociedades y establecimientos comerciales, para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones y hacer los análisis financieros, jurídicos y contables de las sociedades activas

3. Formular, efectuar y evaluar el diagnóstico realizado por los depositarios provisionales y el saneamiento administrativo, financiero, contable y jurídico de las Sociedades Activas, orientados a la consecución y control de la productividad y rentabilidad de los mismos y de sus activos.

4. Controlar y gestionar el pago a los depositarios provisionales, a través de las herramientas de evaluación disponibles y el análisis de los indicadores adoptados.

5. Analizar y proponer la remoción de los depositarios y destinatarios a partir de la evaluación del cumplimiento de las obligaciones y la gestión frente a los activos, adelantando las acciones necesarias para asegurar el traslado de los recursos por parte de los depositarios provisionales en el marco de la rendición de cuentas y la recepción de las sociedades y sus activos asociados y removidos. (…)

La Resolución 300 del 23 de mayo de 2024 emitida por la Presidencia de la SAE, establece en el Artículo Trigésimo**.** Modifíquese el artículo trigésimo de la Resolución Nro. 114 del 22 de febrero de 2024, el cual quedará así:

Artículo Trigésimo. Funciones de la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades. Son funciones de la Dirección de Gobierno, *Control y Democratización de Sociedades, las siguientes:*

1. Adelantar las acciones necesarias para sanear la información del portafolio de sociedades a su cargo, tendiente a la toma de decisiones basada en datos y evidencias.
2. Coordinar y validar el inventario físico y documental del portafolio de sociedades a su cargo.
3. Dirigir el cumplimiento del diagnóstico, alistamiento, disposición temporal y final del portafolio de sociedades puestas a disposición de la SAE S.A.S., de conformidad con la normatividad vigente.
4. Dirigir la rentabilidad de los negocios realizados con el portafolio de sociedades administradas por la SAE S.A.S.
5. Proponer e implementar sistemas de administración eficientes del portafolio de sociedades a su cargo, de conformidad con la normatividad vigente.
6. Construir un portafolio integral con información actualizada de las sociedades administradas por la dependencia.
7. Solicitar la asignación de Depositarios para la correcta administración de activos, en todos los eventos en que no sea posible la aplicación de otro mecanismo de administración priorizado.
8. Generar alertas tempranas con base en la información sobre el portafolio de sociedades a su cargo para una toma de decisiones oportuna.
10.(…) Adelantar los procesos de saneamiento administrativo enfocado al esclarecimiento de datos, información o soportes para contar con un inventario transparente, confiable y actualizado. (…).

Procedimiento de verificación de rendición de cuentas de una figura de Administración Removida Proceso Gestión del Portafolio de Sociedades- Código: PR-GS-008 Versiones Nos 1, del 31/05/2022 y, 02 del 28/08/2024.

"1.5. Lineamientos Operativos:

El representante legal removido deberá rendir cuentas comprobadas de su gestión dentro de los ***quince (15) días calendario****, una vez comunicado el acto administrativo de remoción, so pena de que la Sociedad de Activos Especiales S.A.S.* ***inicie las acciones legales correspondientes.***

• Una vez comunicado el oficio de terminación del contrato de mandato del representante legal de sociedades, ***se establece un plazo de quince (15) días calendario para la entrega de la rendición final de cuentas comprobadas de su gestión, so pena de que la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. inicie las acciones legales correspondientes.***
• A partir de la posesión del nuevo representante legal, se establece un plazo de quince (15) días calendario para la entrega y recepción de la sociedad y sus activos (materialización de la entrega).
• Es responsabilidad de la Dirección de Seguimiento y Control de Liquidaciones o de la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades realizar las validaciones de trazabilidad de la gestión de la administración asignada, verificar el informe de rendición de cuentas, realizar informe de observaciones a la gestión, elevar constancia inicial y final o juramento estimatorio, según corresponda.

- *Es responsabilidad de las Direcciones Territoriales apoyar las solicitudes de recepción y/o entrega de las sociedades y activos sociales administrados por el representante legal removido; de acuerdo con los cronogramas acordados para tal fin con la Dirección de Seguimiento y Control de Liquidaciones y la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades. Así mismo, deben validar estados consideren deba ser de conocimiento de la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades y Dirección de Seguimiento y Control de Liquidaciones.*

En la rendición final de cuentas, la figura de administración removido deberá incluir como mínimo lo siguiente: El inventario de bienes recibidos y entregados. Justificar con soportes las cuentas de su gestión, así como presentar los estados financieros certificados por contador público. ***Acreditar el pago de impuestos, tasas, contribuciones, obligaciones parafiscales y, en general, el cumplimiento de las obligaciones legales".***

La Sociedad AT Ltda en Liquidación[25], con Nit 837000256-6**,** domicilio en Ipiales-Nariño, incautada según acta del 27 de abril de 2012. La autorización para operar como depósito público de almacenamiento fue cancelada por la DIAN en el año 2018, al no cumplirse con el patrimonio exigido para la operatividad del objeto social de la sociedad, quedando inhabilitada.

Esta sociedad se encuentra en liquidación por la no renovación de la matricula, la vigencia fue hasta el 13 de mayo de 2018. En acta 18 de junta de socios del 24 de septiembre de

[25] Según consta en el certificado de existencia y representación legal de la sociedad expedido el 26 de agosto de 2025. Su objeto social fue el almacenamiento de todo tipo de mercancías nacionales y extranjeras, permitidas o incluidas en el arancel de aduanas y dentro del comercio exterior. Y en este se indica: "*QUE LA PERSONA JURÍDICA SE ENCUENTRA DISUELTA POR VENCIMIENTO DEL TÉRMINO DE DURACIÓN, QUE SU VIGENCIA FUE HASTA EL 13 DE MAYO DE 2018*". E igualmente se encuentra registrada la extinción de dominio de la sociedad, según oficio del 9 de abril de 2021.

2018 se presentó el informe de no viabilidad. Sin embargo, a septiembre de 2025 la sociedad estaba a cargo de la Gerencia de Sociedades hoy Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades.

Mediante Sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, del 29 de octubre de 2020, se revoca el fallo de primera instancia proferido el 17 de enero de 2017 y se declara la extinción del derecho de dominio de la sociedad , el fallo cobró ejecutoria el 23 de noviembre de 2020, a la fecha no se encuentra desarrollando su objeto social, según lo evidenciado en el Certificado de Cámara de Comercio.

El último depositario provisional con funciones de representante legal fue la persona natural con cédula de ciudadanía Nro. 12.270.956 nombrado con Resolución Nro. 0871 del 24 de mayo de 2010, fue removido con la Resolución Nro. 579 del 27 de abril de 2022[26] por: "*2. Por incumplimiento de las obligaciones impuestas en el acto administrativo de su nombramiento o asignación como depositario provisional de bienes y en las disposiciones legales".*

En este acto administrativo se resuelve, además: "*ARTÍCULO PRIMERO: REMOVER al señor (…) cédula de ciudadanía No. 12.270.956, (…) ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR que el depositario removido rinda cuentas comprobadas de su gestión dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la comunicación del presente acto administrativo, so pena de que la Sociedad de Activos Especiales S.A.S – SAE S.A.S inicie las acciones legales correspondientes. En la rendición de cuentas deberán incluir como mínimo lo siguiente: (…) PARÁGRAFO: La rendición de cuentas presentada por el depositario removido, respecto de cada bien administrado, deberá ser validada por la Gerencia de Sociedades Activas de esta Sociedad, una vez la Sociedad de Activos Especiales S.A.S haya realizado la respectiva conciliación de ingresos y gastos y la validación de todos los informes presentados, expedirá la respectiva aprobación con la cual se dará por terminado el proceso de entrega (…),*
***ARTÍCULO TERCERO:** ORDENAR LA ENTREGA real y material de los establecimientos de comercio, bienes, activos y derechos objeto de la presente Resolución, así como de los libros y papeles de contabilidad correspondientes a los mismos, la cual se efectuará por parte del depositario removido a quien designe la Sociedad de Activos Especiales S.A.S – S.A.E. S.A.S. (…)".*

Del análisis y evaluación de la documentación relacionada con la administración de la sociedad, se evidenciaron las siguientes situaciones:

1. La sociedad AT Ltda, representada legalmente por el depositario suscribió el contrato de arrendamiento No 01 de 2021, sobre el predio identificado con la matrícula inmobiliaria **Nro. 244-62895**, con el representante legal de CC S.A.., el 14 de febrero de 2022, con un plazo inicial de un (1) año, contados a partir del día Catorce (14) del mes de febrero del año 2022, prorrogable por periodos del mismo tiempo; canon de arrendamiento mensual de Veintiséis millones quinientos mil pesos ($26.500.000) M/cte. más IVA del 19%.

En la Cláusula Tercera se estipula: "*Valor y Forma de Pago: para efectos legales y fiscales el valor del total del contrato de arrendamiento es la suma de (…) $318.000.000 MÁS IVA DEL 19%, pagaderos a partir de la entrega del inmueble a título de canon mensual en cuotas de (…) $*

[26] Mediante resolución 1449 de 2020 y 875 de 2021, fue removido el depositario mencionado de otros inmuebles y sociedades que se encontraban bajo su administración.

26.500.000 MÁS IVA DEL 19%, valor que será cancelado por parte del ARRENDATARIO, dentro de los cinco (5) primeros días calendario de cada mes, por anticipado durante la vigencia del contrato, consignando ***dicha suma de dinero en la cuenta de ahorros de Bancolombia N° 888439978-51, propiedad de At Ltda., identificada con Nit. 837.000.252-6.*** *Copia de esta consignación deberá ser remitida al ARRENDADOR dentro de los tres (3) días siguientes de su depósito en Bancolombia, como prueba del cumplimiento de esta obligación. Será requisito para el pago del canon, o de cualquier otro valor que se cause a cargo del ARRENDATARIO y en favor del ARRENDADOR en virtud de este contrato, la presentación por el ARRENDADOR de la facturación y/o cuentas de cobro, según corresponda, con el lleno de sus requisitos legales; presentación que deberá antecederse de la inscripción como proveedor del ARRENDATARIO o de su actualización de datos, de acuerdo con las políticas de pago del ARRENDATARIO*."

En la cláusula cuarta se pacta respecto al Ajuste del Canon: **"***Las partes acuerdan reajustar automáticamente el precio del arrendamiento, a partir del día siguiente al vencimiento del primer año de ejecución del mismo, en el evento que se acuerde prórroga conforme a lo establecido en la cláusula segunda del presente contrato, en un porcentaje equivalente a la variación del Índice de Precios al Consumidor decretado por el DANE (del año inmediatamente anterior) durante el término de duración del contrato".*

Respecto a las prórrogas realizadas al contrato, la entidad informó que éste se prorrogó por un año más de acuerdo con la solicitud remitida por el arrendatario el 28 de septiembre de 2022 que indica: "(…) De conformidad con lo acordado, por este medio se informa a AT la intención de Colombiana de Comercio de prorrogar el Contrato por 12 meses más contados desde el 14 de febrero de 2023 y hasta el 13 de febrero de 2024. En consecuencia, Colombiana de Comercio entiende que el Contrato quedará prorrogado por el periodo antes mencionado".

En cuanto al reporte de consignación de los cánones de arrendamiento objeto del contrato, mediante correo electrónico del 4 de noviembre de 2025 la SAE informó**: "*nos permitimos advertir que según consta en los informes del Depositario Provisional las consignaciones se realizaban en la siguiente cuenta bancaria (…)" " (…)*** *es pertinente aclarar que la información aquí reportada corresponde a la vigencia 2023,* ***a la fecha esta entidad no le es dable establecer el saldo actual existente en las cuentas por no poseer la Representación Legal del activo, en tal sentido al momento de nombrar administrador se realizará la actividad aquí referida".***

Se anexó el extracto Bancario de noviembre de 2023, correspondiente al periodo comprendido entre el 31/10/2023 al **30/11/2023,** el cual refleja que en la cuenta de ahorros de Bancolombia No 888439978-51, sucursal Ipiales, propiedad de la sociedad, identificada con Nit. 837.000.252-6, ingresó un pago el **20 de noviembre de 2023** por $33.768.865 realizado por el arrendatario[27]; y además la cuenta termina con un saldo por $16.378.976,72

Además, remitió la siguiente relación de los pagos realizados por los cánones de arrendamiento:

[27] Nit. 890.900.943-1

Tabla 5
Relación de pagos

CLIENTES DE LA SOCIEDAD 3 ULTIMOS AÑOS
NOMBRE DEL CLIENTE: COLOMBIANA DE COMERCIO SA
NIT: 890900943

Facturas emitidas	Fecha factura	Valor	Pagos realizados	Concepto
FA1	15/02/2022	31.535.000,00	29.852.250,00	Arrendamiento Bod. 15 Feb a 14 Marzo 2022
FA2	11/03/2022	31.535.000,00	29.852.250,00	Arrendamiento Bod. 15 Mar a 14 Abril 2022
FA3	5/04/2022	31.535.000,00	29.852.250,00	Arrendamiento Bod. 15 Abril a 14 Mayo 2022
FA4	2/05/2022	31.535.000,00	29.852.250,00	Arrendamiento Bod. 15 Mayo a 14 Junio 2022
FA5	3/06/2022	31.535.000,00	29.852.250,00	Arrendamiento Bod. 15 Junio a 14 Julio 2022
FA6	6/07/2022	31.535.000,00	29.852.250,00	Arrendamiento Bod. 15 Julio a 14 Agosto 2022
FA7	4/08/2022	31.535.000,00	29.852.250,00	Arrendamiento Bod. 15 Agosto a 14 Sept 2022
FA8	8/09/2022	31.535.000,00	29.852.250,00	Arrendamiento Bod. 15 Sept a 14 Oct 2022
FA10	10/10/2022	31.535.000,00	29.852.250,00	Arrendamiento Bod. 15 Oct a 14 Nov 2022
FA11	2/11/2022	31.535.000,00	29.852.250,00	Arrendamiento Bod. 15 Nov a 14 Dic 2022
FA12	5/12/2022	31.535.000,00	29.852.250,00	Arrendamiento Bod. 15 Dic 2022 a 14 Enero 2023
FA13	9/01/2023	35.672.392,00	29.852.250,00	Arrendamiento Bod. 15 Enero a 14 Feb 2023
FA14	9/02/2023	35.672.392,00	33.768.865,00	Arrendamiento Bod. 15 Feb a 14 Marzo 2023
FA15	7/03/2023	35.672.392,00	33.768.865,00	Arrendamiento Bod. 15 Mar a 14 Abril 2023
FA16	3/04/2023	35.672.392,00	33.768.865,00	Arrendamiento Bod. 15 Abril a 14 Mayo 2023
FA17	5/05/2023	35.672.392,00	33.768.865,00	Arrendamiento Bod. 15 Mayo a 14 Junio 2023
FA18	14/06/2023	35.672.392,00	33.768.865,00	Arrendamiento Bod. 15 Junio a 14 Julio 2023
FA19	4/07/2023	35.672.392,00	33.768.865,00	Arrendamiento Bod. 15 Julio a 14 Agosto 2023
FA20	3/08/2023	35.672.392,00	33.768.865,00	Arrendamiento Bod. 15 Agosto a 14 Sept 2023
FA21	4/09/2023	35.672.392,00	33.768.865,00	Arrendamiento Bod. 15 Sept a 14 Oct 2023
FA22	3/10/2023	35.672.392,00	35.672.392,00	Arrendamiento Bod. 15 Oct a 14 Nov 2023
FA23	3/11/2023	35.672.392,00	33.768.865,00	Arrendamiento Bod. 15 Nov a 14 Dic 2023
FA24	3/12/2023	35.672.392,00	35.672.392,00	Arrendamiento Bod. 15 Dic 2023 a 14 Enero 2024
FA25	5/01/2024	35.672.392,00	35.672.392,00	Arrendamiento Bod. 14 Ene a 14 Feb 2024

Fuente: Información suministrada por la SAE.

Respecto a los pagos realizados por el arrendatario durante los meses de diciembre de 2023 y enero de 2024 se remitieron los extractos de la cuenta de ahorros No. 888439978-51 de Bancolombia en la cual se consignaban o transferían los cánones de arrendamiento correspondientes a los meses de diciembre de 2023 y enero de 2024. El saldo del mes de enero de 2024, es de $11.760.094.

Al respecto, no se evidenciaron soportes que permitan corroborar que, a octubre de 2025, exista el saldo reportado por $11.760.094, según el extracto de enero de 2024.

Frente a la ausencia del anterior soporte, la SAE respondió: "*(…) es pertinente aclarar que la información aquí* ***reportada corresponde a la vigencia 2023, a la fecha esta entidad no le es dable establecer el saldo actual existente en las cuentas por no poseer la Representación Legal del activo, en tal sentido al momento de nombrar administrador se realizará la actividad aquí referida"[28].***

Además, a 30 de octubre de 2025 el depositario no ha rendido cuentas de su gestión respecto a las funciones como representante legal de esta sociedad no obstante haber sido removido desde el 27 de abril de 2022; sin embargo, la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades (antes Gerencia de Sociedades) sólo hasta el 23 de septiembre de 2025 remitió a la Dirección de Asuntos Legales Misionales la solicitud para verificar la viabilidad de acciones legales contra el depositario, según memorando 20255200124103.

[28] Correo electrónico del 29 de octubre de 2025.

Lo anterior evidencia que no se adoptaron las medidas preventivas necesarias para asegurar el traslado de los recursos y activos de la sociedad; tampoco se realizó la cesión del contrato de arrendamiento ni la entrega de las cuentas asociadas al mismo, ni se realizó oportunamente el traslado de la cuenta en la que se manejaban los recursos a un nuevo administrador de manera diligente.

A sabiendas que el depositario había sido removido por incumplimiento a sus funciones desde el año 2020 y retirado del Registro de Depositarios Provisionales y Liquidadores del FRISCO, el 22 de noviembre de 2021 con la Resolución No 2385, entre otros aspectos por no entregar los informes financieros, administrativos.

Es decir, que no se pudo determinar la existencia de los recursos que quedaron como saldo en la cuenta a 31 de enero de 2024 y claridad de las deducciones que se realizaron con los recursos que ingresaron a la cuenta por los cánones de arriendo de los meses de diciembre de 2023 y enero de 2024.

2. No fue posible evidenciar la presentación de los estados financieros de la sociedad correspondientes a los años 2022, 2023 y 2024, ni la respectiva aprobación por parte de la Asamblea General de Accionistas, conforme lo exige el Código de Comercio y sus modificatorios.

La entidad remitió las notas a los estados financieros de la Sociedad At Ltda a noviembre de 2023 suscritas por contador público y el depositario provisional mencionado, y un informe de gestión con corte igualmente a noviembre de 2023 presentado por el depositario removido de la sociedad, sin su correspondiente revisión y aprobación.

Mediante requerimiento AG8-04 se solicitaron *"las actas de asamblea de la sociedad realizadas durante los últimos tres (3) años con los documentos aprobados durante la misma".*

La SAE respondió: *"(…) se anexan actas de no asistencia a asambleas de los periodos del 2025 y 2024 no hay información para los periodos de 2023 y 2022 de igual forma la entidad ha venido adelantando las solicitudes para la rendición de cuentas tanto por correo como memorando interno, actualmente la sociedad se encuentra en traslado a liquidación".*

Por otra parte, frente al manejo de la sociedad obra correo del **23 de abril de 2025** donde se le solicita al depositario provisional dar respuesta a los siguientes aspectos:

"(…) informar lo siguiente:

Relación detallada de Maquinaria Muebles y equipos de oficina, vehículos y otros, indicar la ubicación de estos

(…).

Remitir extractos bancarios de 2023 y hasta la fecha.

Información de los ingresos del contrato con Alkosto SA y documentos soportes desde su último informe presentado noviembre 2023 y hasta la fecha de terminación del contrato.

*Información detallada de los **gastos por tercero y documentos que los soportan** para la vigencia 2023 y hasta el corte de presentación de su rendición de cuentas.*

Balance por terceros a noviembre de 2023 y al corte de presentación de su rendición de cuentas. Detalle de obligaciones/pasivos laborales.

*Revelar en las notas de los estados financieros de su rendición de cuentas **el detalle por terceros de las cuentas de balance y de resultados".***

Lo anterior evidencia deficiencias en la gestión de los recursos de la sociedad, así como la oportunidad en las labores de seguimiento y control al depositario por parte de la SAE.

Se evidencia que la sociedad no ha cumplido con sus obligaciones tributarias específicamente el pago de los impuestos prediales de los inmuebles de la sociedad; y la presentación de la declaración de renta, correspondiente al año gravable 2023, generando riesgos de sanciones, intereses moratorios y posibles procesos coactivos, afectando la situación financiera de la sociedad.

Tabla 6
Impuesto predial pendiente de pago

Impuestos prediales pendientes de pago					
Matricula Inmobiliaria	**Vigencias**	**Predial ($)**	**Sob Bomberil**	**Interés Predial**	**Valor Total sin descuentos ($)**
244-18663	**2019-2025; saldos de 2016-2018**	7.163.780,00	143.328,00	7.045.951,00	14.353.059,00
244-18664	**2019-2025; 2016-2018**	5.255.118,00	104.456,00	5.674.641,00	11.001.259,00
244-42402	**2019-2025; 2016-2018**	40.437.674,00	808.772,00	56.085.448,00	98.435.811,00
244-62895	**2019-2025; 2016-2018**	139.519.656,00	2.780.361,00	193.508.664,00	338.675.271,00
244-5181	**2019-2025; 2016-2018**	5.103.370,00	102.114,00	4.493.639,00	9.699.123,00

Fuente: Información suministrada por la SAE.

Tabla 7
Estado de cuenta Impuesto de Renta

Estado de la Declaración Renta de la Sociedad, vigencia 2023				
CONCEPTO	**VIGENCIA**	**IMPUESTO**	**INTERESES**	**TOTALES**
RENTA	2023	$ 16,232,000.00	$ 4,539,000.00	$ 20,771,000
Fuente: Información suministrada por la DIAN				

Las anteriores situaciones se presentan por la desatención del depositario en el cumplimiento de las obligaciones, el deficiente control y seguimiento a las funciones del mismo por parte de la SAE, la inoportunidad en la toma de acciones legales frente a la no comparecencia del depositario a rendir cuentas, a entregar los informes financieros, los soportes y hacer entrega de los bienes de la sociedad. Así mismo por la SAE para designar

un nuevo representante legal y tomar las medidas preventivas y de control frente a los bienes y recursos de la sociedad, contraviniendo lo ordenado en los criterios antes citados. El presente hallazgo se presenta con presunto alcance disciplinario al tenor de los dispuesto en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad:
Mediante la comunicación Nro. 20251000346371 del 13 de noviembre de 2025, la SAE dio respuesta en los siguientes términos:

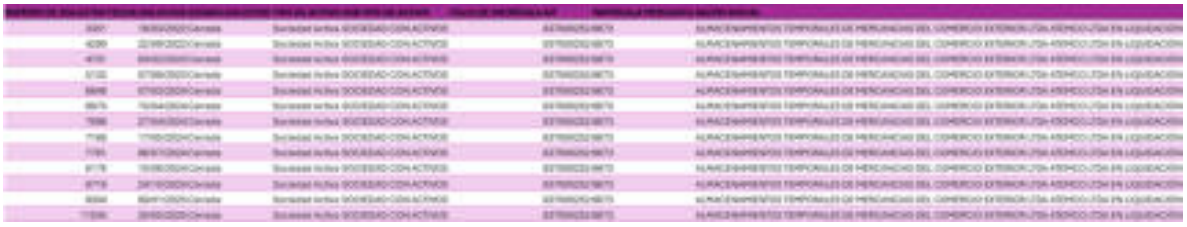
"(…) **Respecto al saldo reportado por $11.760.094, según el extracto de octubre de 2025:**
La Sociedad de Activos Especiales S.A.S (SAE) no puede corroborar el saldo existente a octubre de 2025. Tal como se indicó en respuesta generada en la auditoria, en la medida que resulta necesaria la designación de administrador, razón por la cual, desde la misionalidad de la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades, ha sido solicitada la designación a las áreas correspondientes.

Respecto a la rendición de cuentas:
Sea preciso mencionar que la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades bajo el ejercicio de seguimiento realizado al administrado removido refiere las siguientes gestiones:

*Vigencia 2022 y 2023: Se refiere presentación de información mensual por parte del **administrador removido hasta noviembre de 2023**, a través de los siguientes radicados con número: 20232010781062, 20232010598362, 20232010035862, 20222012751762, 20222012751472, 20222012424682, 20222012018982, 20222011822452, 20222011714302, 20222011630022, 20222011627702, 20222011627362, 20222011619522, 20222011398042, 20252020740872, 20242010226372, 20232013021942, 20232012874142, 20232012873792, 20232012526282, 20232012503702, 20232012183992, 20232011995992, 20232011471102, 20232011469302 y 20232011175062). **Estos radicado se anexan a la presente respuesta.***

*Vigencia 2023**: El 18 de diciembre de 2023,** esta Dirección requirió formalmente la rendición de cuentas y la entrega de la documentación soporte de la gestión realizada a la sociedad, mediante memorando de salida con asunto "Solicitud de rendición de cuentas y entrega de documentación que soporta la gestión realizada". Sin obtener respuesta a la fecha. Este memorando se anexa a la presente respuesta*.

Vigencia 2024: Solicitud por parte la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades para la designación de administrador ante las áreas correspondiente. Como se observa:



(…)

Lo anterior se enmarca en las funciones de seguimiento ordenadas a esta dirección y en la Metodología de Administración de Bienes del FRISCO vigente, aplicables a los depositarios y a su seguimiento por parte de la SAE.
Vigencia 2025, en lo ocurrido de la presente anualidad se determinan las siguientes gestiones:

Disposición de cuidado de los activos inmuebles: Con fecha 17 de enero de 2025, se designó custodio del inmueble de la sociedad.
En agosto del 2025 se reitera solicitud de rendición de cuentas mediante oficio con radicado: 20255200272651, al administrador removido. Se anexa el oficio a la presente comunicación.

En septiembre de 2025, tras revisión exhaustiva de las últimas gestiones reportadas por el depositario provisional ya removido, el equipo de Traslados de esta Dirección se realizó la verificación del expediente y se recaudaron los anexos necesarios para solicitar el inicio de acciones legales a que haya lugar.

(…)

Respecto de las vigencias 2022 y 2023:

Los estados financieros fueron presentados por parte del depositario provisional ya removido; ***sin embargo, no fueron aprobados por la asamblea, por cuanto no cumplían con los parámetros mínimos exigidos para su aprobación por el máximo órgano social, de conformidad con lo previsto en la Ley 222 de 1995 sobre presentación y aprobación de estados financieros por la asamblea o junta de socios****.*
Sea preciso mencionar que no existe determinada en la Metodología interna, así como procedimientos internos y normativa comercial la obligatoriedad de realizar la aprobación de los estados financieros.
Ahora bien, respecto de la vigencia 2024, se realizó citación a asamblea al igual que toda la documentación necesaria para el desarrollo de esta, observando incomparecencia de los citados, por tanto, esta Dirección levantó el acta de no asistencia correspondiente.

(…)

Respecto al pago de obligaciones:
De acuerdo con las obligaciones tributarias, ***se clara que dentro de las funciones que tiene el depositario provisional, es cumplir con el pago de los pasivos de la sociedad, pero si por algún motivo este administrador no cumple con sus funciones. La SAE no tiene facultad para ejercer las veces de administrador, cómo función solo puede hacer un seguimiento a las funciones del depositario provisional.***

Recuérdese que la sociedad, no cumple con la hipótesis de negocio en marcha, por tanto, se adelanta a la fecha las gestiones correspondientes, para dar traslado de la sociedad a la Dirección de Control y Seguimiento de liquidaciones con el fin de que sea gestionada en el ámbito de las competencias del área y se designe un liquidador para el proceso y culminación de la liquidación de la sociedad.

(…)"

Análisis de la Respuesta:

Frente a lo observado por este ente de control en relación con la administración de la sociedad, la SAE en la respuesta confirma que no tiene acceso a la cuenta de ahorros donde se consignaban los recursos del arrendamiento del inmueble con FMI Nro. 244-62895 e igualmente que el depositario no ha rendido cuentas de su gestión; habiendo sido removido con la Resolución Nro. 579 del 27 de abril de 2022.

Aspecto que se reprocha, en la medida en que, a octubre de 2025, no se ha iniciado ninguna acción legal concreta. Ello ha generado que la entidad no tenga claridad ni cuente con la información completa y los soportes correspondientes de la administración de la sociedad especialmente desde noviembre de 2023 y hasta la fecha en que el depositario administró los bienes de la sociedad, situación que se refleja en la comunicación enviada por la SAE al depositario el 23 de abril de 2025; así como al no contar con la prórroga del contrato de arrendamiento citado, la cual se realizó conforme a lo informado entre el 14 de febrero de 2023 y hasta el 13 de febrero de 2024.

Corrobora los vacíos de la información financiera y la falta de soportes, por parte del depositario, el mismo informe de traslado de sociedades activas a sociedades en liquidación, del 22 de agosto de 2025, cuando señala: *"En el informe del depositario no presenta información financiera, incluye unos estados financieros que no están certificados ni con firmas, e indica que no se presentaron libros oficiales".*

Lo anterior confirma la falta de medidas preventivas por parte de SAE para salvaguardar los recursos de la sociedad ante los posibles riesgos una vez removido el depositario. La CGR no desconoce el seguimiento y las acciones que se han realizado durante el año 2025 frente a la omisión del depositario de rendir cuentas, pero tambien es cierto que no hubo ninguna actuación durante el año 2024, cuando la norma y los procedimientos y la resolución donde se remueve establecen que: *"Una vez comunicado el oficio de terminación del contrato de mandato del representante legal de sociedades, se establece* ***un plazo de quince (15) días calendario para la entrega de la rendición final de cuentas comprobadas de su gestión, so pena de que la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. inicie las acciones legales correspondientes"*** y por otra parte entre las funciones de la Gerencia de Sociedades Activas (la cual es responsable de la sociedad hasta que no se traslade a liquidaciones) estaba la de ***"adelantar las acciones necesarias para asegurar el traslado de los recursos por parte de los depositarios provisionales en el marco de la rendición de cuentas y la recepción de las sociedades y sus activos asociados y removidos. (…)".***

Sumado que a la fecha no se ha nombrado el nuevo depositario provisional y/o representante legal como tampoco se ha analizado alguna alternativa que permita avanzar en el proceso de liquidación de la sociedad; así como de aprovechamiento y/o realización de sus activos.

Frente a las obligaciones tributarias adeudadas por la sociedad y la presentación de los estados financieros e informes de gestión ante la asamblea general de accionistas, especialmente lo correspondiente a las vigencias 2022 y 2023 se mantiene lo observado en la medida que no se aportaron pruebas que demuestren lo contrario.

Por las anteriores razones el hallazgo se mantiene con la presunta incidencia disciplinaria, por las omisiones para actuar con diligencia, eficiencia y responsabilidad para proteger y administrar el patrimonio público.

Hallazgo Nro. 4. Inmuebles de la Sociedad con Nit 860354559-4 ocupados irregularmente (D)[29]

El artículo 209 de la Constitución Política establece: *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...)* ***eficacia****, economía,* ***celeridad****, (…)".*

La Ley 1708 de 2014 *"Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio",* ordena en el artículo 90*: "Competencia y reglamentación. El Fondo para la rehabilitación, Inversión social y lucha contra el crimen organizado (FRISCO) es una cuenta especial sin personería jurídica administrada por la Sociedad de activos especiales SAS, sociedad de economía mixta del orden nacional autorizada por la ley, de naturaleza única y sometida al régimen del derecho privado, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes o su equivalente, (…) con el objetivo de fortalecer el sector justicia, la inversión social, la política de drogas, el desarrollo rural, la atención y reparación a víctimas de actividades ilícitas, y todo aquello que sea necesario para tal finalidad (…)."*

El Parágrafo 3 del artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, establece*: El administrador del FRISCO tendrá la facultad de policía administrativa para la recuperación física de los bienes que se encuentren bajo su administración. Las autoridades de Policía locales, municipales, departamentales y nacionales estarán obligadas a prestar, de manera preferente y sin dilación injustificada, el apoyo que requiera el representante legal o su delegado, para hacer efectiva la administración de los bienes que ingresan al FRISCO.*

En el evento en que el administrador del FRISCO ejerza la facultad de policía administrativa a través de las Alcaldías y Secretarías de Gobierno, las mismas deberán proceder a asignar la Inspección de Policía, para ello contarán con un término máximo de quince (15) días contados a partir de la comunicación del administrador. En igual término los inspectores estarán obligados a fijar, practicar y culminar la diligencia. El incumplimiento injustificado de los anteriores términos estará sujeto a la sanción disciplinaria correspondiente. La presentación de oposiciones no suspenderá la práctica de la diligencia.

El Artículo 99 establece*: "Depósito provisional. Es una forma de administración de bienes afectados con medidas cautelares o sobre los cuales se haya declarado la extinción de dominio, ya sean muebles e inmuebles, sociedades, personas jurídicas, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica,* ***en virtud del cual se designa una persona natural o jurídica que reúna las condiciones de idoneidad necesarias para que las administre, cuide, mantenga, custodie y procure que continúen siendo productivas y generadores de empleo".***

Decreto 2136 de 2015, Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 *"Código de Extinción de Dominio"* y se dictan otras disposiciones establece:

Artículo 2.5.5.2.1. ***Reglas generales para la administración de bienes****. "El Administrador del FRISCO debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. Así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes."*

[29] COH_11896_2025

Artículo 2.5.5.6.7. *Responsabilidad de los depositarios. Los depositarios provisionales de Bienes del Frisco, en cumplimiento de sus funciones, se consideran auxiliares judiciales y/o secuestres, y en consecuencia, responden civil, penal, fiscal y disciplinariamente por los actos u omisiones que cometan en ejercicio de su calidad de depositarios provisionales.*

La Resolución 308 del 10 de mayo de 2017, **"***por medio de la cual se definen y ajustan las funciones de cada una de las dependencias de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S"* establece:

"Artículo 11. De las Funciones de la Gerencia de Sociedades Activas. *Corresponde a la Gerencia de Sociedades Activas de la Vicepresidencia de Sociedades de SAE-S.A.S., el ejercicio de las siguientes funciones:*

En lo relacionado con el Macroproceso de Disposición Temporal de Activos:

1. Evaluar la administración de las sociedades y establecimientos de comercio activas que forman parte del FRISCO, a través de los mecanismos de administración establecidos en la Ley

3. Formular, efectuar y evaluar el diagnóstico realizado por los depositarios provisionales y el saneamiento administrativo, financiero, contable y ***jurídico de las Sociedades Activas, orientados a la consecución y control de la productividad y rentabilidad de los mismos y de sus activos.***

5. Analizar y proponer la remoción de los depositarios y destinatarios a partir de la evaluación del cumplimiento de las obligaciones y la gestión frente a los activos, adelantando las acciones necesarias para asegurar el traslado de los recursos por parte de los depositarios provisionales en el marco de la rendición de cuentas y la recepción de las sociedades y sus activos asociados y removidos. (…)

La Resolución 300 del 23 de mayo de 2024, "*por medio de la cual se modifica y adiciona la Resolución Nro. 114 del 22 de febrero de 2024 de la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S*.", establece en el Artículo Vigésimo Tercero. *"Modifíquese el artículo vigésimo segundo de la Resolución Nro. 114 de 2024 (Funciones de las Direcciones Territoriales), el cual quedará así: (…)*

2. Adelantar las gestiones de saneamiento administrativo, tributario y físico, de los activos puestos a disposición de la Sociedad, logrando su disponibilidad garantizando la productividad de los activos.

5. Elaborar, y tramitar los actos administrativos relacionados con la facultad de policía administrativa, así como gestionar la recuperación de los activos, representando a la SAE S.A.S. en las diligencias administrativas y policivas.

6. Realizar o monitorear la elaboración de los estimados de renta de los inmuebles, facilitando la productividad de estos. (…)".

Esta misma Resolución establece en el Artículo Trigésimo. Modifíquese el artículo trigésimo de la Resolución Nro. 114 del 22 de febrero de 2024, el cual quedará así:

ARTÍCULO TRIGÉSIMO. Funciones de la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades. Son funciones de la Dirección de Gobierno, *Control y Democratización de Sociedades, las siguientes:*

1. *Adelantar las acciones necesarias para sanear la información del portafolio de sociedades a su cargo, tendiente a la toma de decisiones basada en datos y evidencias.*

2. Coordinar y validar el inventario físico y documental del portafolio de sociedades a su cargo.

3. Dirigir el cumplimiento del diagnóstico, alistamiento, disposición temporal y final del portafolio de sociedades puestas a disposición de la SAE S.A.S., de conformidad con la normatividad vigente.

4. Dirigir la rentabilidad de los negocios realizados con el portafolio de sociedades administradas por la SAE S.A.S.

(…)

7.Solicitar la asignación de Depositarios para la correcta administración de activos, en todos los eventos en que no sea posible la aplicación de otro mecanismo de administración priorizado.

8. Generar alertas tempranas con base en la información sobre el portafolio de sociedades a su cargo para una toma de decisiones oportuna.

9. Adelantar los procesos de saneamiento administrativo enfocado al esclarecimiento de datos, información o soportes para contar con un inventario transparente, confiable y actualizado.

10. Dirigir y asegurar el cumplimiento del diagnóstico y alistamiento de los activos del portafolio a su cargo, puestos a disposición de la SAE S.A.S., de conformidad con la normatividad vigente".

La Metodología de administración de los bienes del Frisco[30], establece en el capítulo 5:

"5.2.2 Excepción de uso del Registro de Depositarios Provisionales y Liquidadores del FRISCO y Convocatorias de carácter Especial.

De manera excepcional y expresamente motivada, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S, podrá seleccionar directamente personas jurídicas o naturales debidamente acreditadas y que cumplan con las condiciones de experiencia, capacidad y superen los estudios de seguridad establecidos, para entregarle en depósito bienes, u optar por administrarlos directamente, en tanto no es posible designar un Depositario Provisional y/o Liquidador.

Con miras a atender estas circunstancias excepcionales, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., también podrá celebrar convenios con autoridades nacionales que cubran el territorio nacional, con el fin de proveer la custodia y conservación de los activos ubicados en estas zonas apartadas de las ciudades capitales de los diferentes departamentos o ubicados en zonas con problemas de orden público.

En aquellos casos en los que por la característica del activo no se pueda designar un Depositario Provisional y/o Liquidador debidamente registrado y clasificado en el registro, se efectuará una convocatoria especial con el fin de registrar en el sistema, personas idóneas para la administración del activo.

Se optará por esta figura cuando:

3. En aquellos casos en que se ponga a disposición de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., bienes inmuebles, sociedades y establecimientos de comercio, ubicados en zonas apartadas de las ciudades capitales de los diferentes departamentos o ubicados en zonas con problemas de orden público para las que no se encuentre Depositario Provisional y/o Liquidador registrado para la zona o clasificado para la administración de los activos objeto de medidas.

[30] Versiones 12, 13, 14, 15 (05/07/2023) 16 y 17 (30/12/2023) y 18 (2025)

4. En aquellos casos en que por las características del bien no se cuente con Depositario Provisional y/o Liquidador en el Registro de Depositarios Provisionales y Liquidadores clasificado".

La Metodología de Administración de los bienes del FRISCO[31], además contiene los siguientes procedimientos que desarrollan los Macroprocesos y Procesos de la SAE.

Procedimiento solicitud de inicio de acciones legales para ocupantes ilegales Proceso de Alistamiento de Activos Diagnóstico y Preparación de Activos P-DP2-206 Versión 1 - 19/10/2020[32] para:

"Verificar y realizar gestiones tendientes a la recuperación de los recursos que por causa de los ocupantes irregulares de los bienes inmuebles rurales y urbanos no sociales, administrados por la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S. bajo los mecanismos de administración directa o por deposito provisional." (…)

• Las actividades generadas a partir del presente procedimiento deberán ser concordantes con las obligaciones establecidas en la Metodología de administración de la Sociedad de Activos Especiales.

• Una vez entregada la invitación a normalizar la ocupación y agotado el procedimiento de legalización o reconocimiento de contratos por parte de las gerencias regionales y de no se evidenciarse intención de legalizar ocupación, se deberá aplicar el presente procedimiento.

• Dicho procedimiento se podrá realizar en paralelo a la solicitud de desalojo teniendo en cuenta los resultados de la validación mediante costo -beneficio para realizar esta acción. Por lo cual también se podrá aplicar a aquellos ocupantes ilegales que ya cuentan con resolución de desalojo.

• Toda gestión para realizar la solicitud de acciones legales a ocupantes irregulares se debe definir el valor de la renta se toman tres opciones en el siguiente orden de prioridad:

− Los estimados de renta realizados oficialmente por la SAE.

− Los estimativos de renta de acuerdo con el concepto CT2O1707094 de la Gerencia Técnica de esta Sociedad.

− Debido a que el concepto en mención parte de los avalúos catastrales, en el caso de no tenerse este avalúo, es necesario determinarlo a partir del promedio de los semejantes, de acuerdo con características de ubicación, tipo de activo, uso y área.

• Es responsabilidad de las gerencias regionales, la consolidación y registro de los documentos requeridos para iniciar con las gestiones tendientes a la recuperación de los recursos por causa de los ocupantes irregulares".

---

[31] versiones 15 (05/07/2023) 16 y 17 (30/12/2023)

[32] "¿Cuál es la aplicación del procedimiento?
Este procedimiento aplica para todos los casos en los cuales se evidencie un ocupante irregular que no manifiesta interés en legalizar o normalizar su ocupación en el marco del proceso de legalización o reconocimiento de su ocupación.

Inicia con el resultado de las visitas de inspección programadas para la validación del bien y/o por diligencia de secuestro, en las que se halle un ocupante irregular junto con el alistamiento para el inicio de acciones legales por parte de la regional y finaliza con la verificación y proyección de los recursos dejados de percibir por el ocupante ilegal mediante Juramento Estimatorio y la solicitud de acciones legales a las que haya lugar."

T-DP2-003 Protocolo de desalojos de bienes – procedimiento alistamiento de activos, diagnóstico y alistamiento de activos (P-DP1-042) en concordancia con la metodología de administración de los bienes Frisco versión 17, del 30/12/2023 y versión 18 del 18/02/2025:

(…) "El protocolo tiene como propósito orientar al personal de SAE, encargado de realizar los desalojos a los Bienes Inmuebles en cuanto a la Información que debe conocer y acciones a realizar previamente, durante y posterior al desarrollo del bien, lo anterior implica que su obligatoriedad es exclusiva para los funcionarios de SAE y en ningún escenario constituye una guía de operación para las entidades acompañantes. (…)"

Procedimiento Ejercicio de la Función de Policía Administrativa para la Recuperación de Activos Proceso Diagnóstico y Alistamiento- Código: PR-DA-001, última versión la No 8.

Lineamientos operativos "*La acción de desalojo aplica sobre los bienes que se encuentren en situación de tenencia o usufructo irregular, es decir, por personas que no posean un justo título y/o autorización emanada de SAE S.A.S o un depositario adscrito".*

La sociedad en Liquidación[33] con Nit 860354559-4 tenía como objeto social: *"La inversión en bienes inmuebles urbanos y/o rurales, así como la adquisición, arrendamiento, administración, gravamen o enajenación de los mismos; b) La inversión de fondos propios en bienes inmuebles, bonos, valores bursátiles y participaciones en sociedades comerciales, así como la negociación de toda clase de derechos de crédito; y c) La compra, venta, distribución, importación y exportación de toda clase de mercancías (…)".*

Es una sociedad extinta con participación 100% del Estado a través del Frisco, conforme a la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Bogotá-Sala de Extinción de dominio proferida el 19 de julio de 2019, mediante la cual se confirmó la sentencia del Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Descongestión de Bogotá del 9 de diciembre de 2014, con la cual se declaró la extinción de la sociedad GC S en C., fallo que quedó ejecutoriado el 6 de agosto de 2019.

El último depositario provisional nombrado como representante legal de la sociedad GC S. en C. es la persona natural con c.c. 19435222, según Resolución Nro. 4185 del 28 de agosto de 2018, quien fue removido el 16 de junio de 2022 con la Resolución Nro. 901[34].

A octubre de 2025 no había rendido cuentas de su gestión, por lo cual la entidad informó en respuesta al requerimiento 2025EE0222482 que: "(…) *no fue posible obtener rendición de cuentas esta Dirección solicitó mediante memorando interno a la Dirección de Asuntos Legales el inicio de las acciones a lugar".*

Se evidencia que la SAE, no ha adelantado las acciones administrativas para gestionar el proceso de desalojo de las personas que habitan, usufructúan y explotan económicamente los inmuebles con matrículas inmobiliarias Nos. 357-922**,** 357-1345, 357-3503 y 357-32974, de propiedad de la Sociedad GC, localizados en el municipio de Espinal- Tolima, zona rural; quienes vienen ocupando de manera irregular los inmuebles, algunos desde hace más de

[33] De acuerdo con el certificado de cámara de comercio del 25 de agosto de 2025, en el cual se encuentra registrada la medida de embargo y de suspensión del poder dispositivo sobre la totalidad de las cuotas sociales.

[34] Según la Resolución citada fue removido por decisión unilateral de la SAE.

30 años, según los datos que se registran en las actas de las visitas realizadas por la SAE durante los meses de octubre y noviembre de 2023.

Estos inmuebles vienen siendo administrados directamente por la SAE.

Tabla 8
Inmuebles Sociedad GC

Inmuebles de la Sociedad GC sin desalojo			
NOMBRE DEL PREDIO	**FMI**	**AREA TOTAL DEL TERRENO F.M.I (Ha)**	**Estado de ocupación del inmueble**
SAN MARTIN	357-922	37.127	Ocupado irregularmente según consta en el acta de visita SAE 30 Oct 2023
EL DIAMANTE	357-1345	3.5	Ocupado irregularmente según acta de visita SAE 31 Oct 2023
LA PLANADA	357-3503	1.736	Ocupado irregularmente según acta de visita SAE 31 Oct 2023
LOTE 2	357-32974	0.4 (4000 m2)	Ocupado irregularmente según acta visita SAE 1 Nov 2023

*Según la información suministrada por la SAE, este inmueble además tiene una construcción de 1892 m2.

Fuente: Información suministrada por la SAE.
Elaboró: Equipo Auditor

A continuación, se muestran algunas fotos de los inmuebles ocupados ilegalmente, tomadas por los funcionarios de la SAE durante las visitas de inspección realizadas en el año 2023, así:

Inmueble Folio de Matricula Inmobiliaria FMI 357-922

Del seguimiento al acta de la visita realizada por la SAE el 30 de octubre 2023, se observa una propiedad de 37,1273 hectáreas, en buen estado, con mejoras locativas y con cultivos agrícolas. Se resalta en el acta que es una zona agrícola de alto impacto en variedad de cultivos, con construcción en buen estado.



Inmueble Folio de Matricula Inmobiliaria Nro. 357-1345

Se indica en el acta de la visita realizada por la SAE el 31 de octubre 2023, que el predio tiene cultivos de maíz, mango y frijol, entre otros. Igualmente se resalta que es una zona agrícola de alto impacto en variedad de cultivos. Área según el Certificado de Tradición y Libertada de 3.5 hectáreas.



Inmueble Folio de Matricula Inmobiliaria No 357-3503

En el acta de la visita realizada por la SAE el 31 de octubre 2023, se deja constancia que no se permite el ingreso al predio por quien dice ser propietario desde hace más de 50 años. Además, que no se evidencia actividad comercial. Área según el Certificado de Tradición y Libertada de 1.7366 hectáreas.



Inmueble Folio de Matricula Inmobiliaria No 357-3503

Según el acta de la visita realizada por la SAE el 1 de noviembre 2023 al predio, se indica que corresponde a un lote con cultivo de maíz. Área según el Certificado de Tradición y Libertada de 0.4 hectáreas



Frente al estado de ocupación irregular evidenciado documentalmente por la CGR, se indagó a la entidad mediante requerimiento No 2025EE0222482 en los siguientes términos:

"***2-C. Con respecto a los inmuebles reportados en estado de ocupación "Ocupado", informar las acciones administrativas adelantadas por la SAE para desalojar los ocupantes irregulares***.

Respuesta: *De conformidad con lo indicado por la Dirección Territorial y por la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades frente a los folios de matrícula 357-3503 y 357-922 no se ha efectuado a la fecha resolución de desalojo. Frente al FMI 357-1345 se expidió la resolución 0517 de 2019.*

Es importante precisar que, frente a los bienes sociales, desde la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades se requiere la asignación de representante legal con la finalidad efectuar las gestiones administrativas para la legalización de la ocupación o caso contrario iniciar el trámite de desalojo, dado que la sociedad no cuenta con recursos que permitan sostener una vigilancia y/o custodio". (…).

Se informa desde la Dirección Territorial que no se ha efectuado solicitud de ejecución de desalojo alguno por parte de la Dirección de Sociedades.

Asimismo, es importante recordar que para la realización de diligencias de desalojo y que conforme a las facultades de Policía Administrativa otorgadas por la Ley 1708 de 2014, se tienen las siguientes prioridades: -Comercial: Que se tenga un avance en negocio para arrendamiento, es decir se tenga cliente interesado en tomar el inmueble en arrendamiento. -Devoluciones: Que se tenga Acto Administrativo para realizar la devolución a su propietario (s). -Destinación: Que se haya realizado o se esté gestionando una destinación provisional o definitiva a alguna entidad".

Es de anotar que la SAE a través de la Gerencia de Bienes Rurales realizó un estimado de renta el 27 de mayo de 2022 donde indica que estos predios entre los cuales se incluyen los cuatro (4) predios que están ocupados irregularmente más tres más, es decir, los identificados con matrículas inmobiliarias Nos. 357-16297, 357-11009 y 357-9607, los cuales también son de la sociedad , conforman la finca denominada el Dinde, con un área total de 61 Hectáreas, de las cuales el 60% son aprovechables para explotación agrícola.

Según el anterior estimado de renta, el canon de arrendamiento mensual de la Finca el Dinde, se calculó mínimo en $15.500.000 y máximo en $18.730.000; sin embargo, del seguimiento a los otros inmuebles de la sociedad, y los cuales forman parte de la finca el Dinde, es decir, los identificados con matrículas inmobiliarias Nos. 357-16297, 357-11009 y 357-9607, se observa que la Dirección Territorial Centro Oriente suscribió los contratos de arrendamiento Nos 4129, 4131 y 4124 en diciembre de 2016, los cuales han sido prorrogados por 10 años más, es decir, hasta el 30 de noviembre de 2031.

Actualmente, el canon de arrendamiento del contrato No 4131 es de $312.806 sin IVA; el del contrato No 4129, $1.073.410 sin IVA, y el del contrato No 4124, corresponde a $386.428, lo que significa que actualmente ingresa menos del 10% de lo que debería percibirse según la productividad esperada de estos inmuebles en conjunto.

Lo anterior obedece a la falta de gestión y de coordinación por parte de las dependencias de la SAE y de las Direcciones Territoriales involucradas de la SAE así como del depositario provisional que administró la sociedad hasta el año 2022, para proceder a dar cumplimiento a la normativa relacionada con la administración de los bienes del FRISCO, la metodología y los procedimientos adoptados por la entidad, lo cual ha conllevado que terceros sin título legal vengan usufructuando los inmuebles sociales sin que a octubre de 2025 la SAE haya realizado ninguna actuación que propenda por la productividad de los mismos, incidiendo negativamente en el cumplimiento de los fines sociales previstos en la Ley 1708 de 2014;

omisiones que contravienen los principios de la función administrativa de eficacia y celeridad.

El hallazgo tiene presunto alcance disciplinario al tenor de los dispuesto en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad

Mediante la comunicación Nro. 20251000346371 del 13 de noviembre de 2025, la SAE dio respuesta en los siguientes términos:

"(…) desde la Territorial Sur, se informa que, respecto a los inmuebles relacionados en el cuadro: (…)

Respecto del FMI 357-1345 se expidió la Resolución 517 del 24/04/2019 cuando por ubicación pertenecía a la Dirección Territorial Centro Oriente, hoy actualmente hace parte de la Dirección Territorial Sur, teniendo en cuenta lo precisado en las respuestas a los requerimientos del Ente de Control, al tratarse de activos sociales.

Respecto a la Rendición de Cuentas:
De conformidad a la afirmación realizada en las observaciones, la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedad, bajo su ejercicio misional y de acuerdo con los procedimientos internos, ***solicitó el inicio de la acción civil de rendición de cuentas, la cual se erige como la única gestión para determinar la consecución de información a presentar por parte del administrador removido.***

Respecto del Desalojo:
*En atención a las actividades necesarias para gestionar el desalojo****, se programó visita técnica de inspección para el 19 de noviembre del 2025, a fin de verificar el estado de ocupación del activo y proceder con la activación del protocolo interno de desalojo.***

Respecto a la Figura de Administración:
Es preciso indicar que la figura de administración (nombramiento de representante legal) es indispensable para el despliegue del ejercicio de administración del activo, toda vez que la existencia de un representante legal resulta esencial para garantizar el adecuado cumplimiento de las obligaciones administrativas, financieras, contables y legales de la entidad, así como para la materialización de la hipótesis de negocio en marcha.

(…) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 196 del Código de Comercio colombiano, corresponde al representante legal "ejecutar todos los actos y contratos comprendidos dentro del objeto social o que se relacionen directamente con la existencia y el funcionamiento de la sociedad", lo cual evidencia que su presencia es un requisito fundamental para el funcionamiento ordinario y la correcta operatividad de la sociedad.

Por lo anterior, resulta imperativo la existencia de un Depositario Provisional o Representante Legal, para ejecutar las acciones administrativas, financieras, contables de la sociedad conforme a la normatividad. (…)

Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, se abstrae del escrito que la obligación respecto a las gestiones administrativas correspondientes a la sociedad se encuentra en cabeza del Depositario Provisional, ya que el nombramiento en calidad de tal se efectúa con base en la

experticia presentada por este para el despliegue y administración comercial del negocio encomendado a través de depósito.

Dicho esto, la SAE SAS, para el manejo de los activos puestos a disposición, en el régimen aplicable del numeral 4 del artículo 92 de la Ley 1708 de 2014, consagra como mecanismo de administración el "Depósito provisional", el cual se define en el artículo 99 de la misma Ley en los siguientes términos:

Para el caso que nos ocupa, el artículo 99 de la Ley 1708 de 2014 precisa que, el depósito provisional es una forma de administración de los bienes afectados con medidas cautelares o sobre los cuales se haya declarado la extinción de dominio, ya sean muebles e inmuebles, sociedades, personas jurídicas, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica, en virtud del cual se designa una persona natural o jurídica que reúna las condiciones de idoneidad necesarias para que administré, cuide, mantenga, custodie y procure que continúen siendo productivas y generadoras de empleo.

En consonancia con lo anterior, la Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades ha realizado varias solicitudes a la Gerencia de Depositarios, Mandatarios y Liquidadores, para la designación de un depositario provisional (ultima solicitud con No. 8140 de fecha 15 de agosto del 2024), así como a la Vicepresidencia de Sociedades para el nombramiento de un Representante Legal (ultima solicitud de fecha 08 de septiembre de 2025 con radicado 20255200011883, reiterada por correo electrónico el 23 de octubre del 2025), con el fin de contar con un perfil acorde a las necesidades de la Sociedad".

Análisis de la Respuesta:

Frente a la ocupación irregular de los inmuebles citados, la SAE informa que: *(…) se programó visita técnica de inspección para el 19 de noviembre del 2025, a fin de verificar el estado de ocupación del activo y proceder con la activación del protocolo interno de desalojo".*

Lo anterior corrobora la falta de gestiones por parte del depositario provisional que estuvo a cargo de la administración de la sociedad hasta junio de 2022, y quien a octubre de 2025 no había rendido cuentas de su gestión, así como por parte de la SAE para coordinar y activar los protocolos para el respectivo desalojo permitiendo que terceros aprovechen económicamente los inmuebles.

La Dirección de Gobierno, Control y Democratización de Sociedades enfatiza en la necesidad de contar con el Depositario Provisional o Representante Legal para administrar la sociedad y menciona los requerimientos realizados a varias dependencias de la entidad; aspectos que no desconoce este ente de control, al contrario se observa que la falta de eficacia para nombrar al depositario ha incidido para dilatar en el tiempo la toma de decisiones; de coordinación y articulación para proceder a los respectivos procesos de desalojo, afectando que los inmuebles sean productivos para la sociedad cuyo titular con una participación del 100%, desde agosto del año 2019 es el Estado a través del Frisco al igual que los inmuebles de propiedad de esta[35].

[35] Según las consultas del VUR del 22 de octubre de 2025 de los folios de matrícula de los inmuebles ocupados, el registro de la sentencia de segunda instancia por la cual se declaró la extinción de dominio, quedando el Estado-Frisco como titular de la sociedad y por ende de los inmuebles de su propiedad es del 25 de noviembre de 2019.

En conclusión, la respuesta de la entidad acerca de las omisiones frente a las ocupaciones irregulares observadas por la misma SAE en las visitas realizadas en el año 2023, no desestiman ni desvirtúan lo planteado por el ente de control, por lo tanto, se mantiene el hallazgo con la incidencia previamente comunicada.

Finalmente, el procedimiento para el alistamiento jurídico e ingreso de activos extintos al sistema, identificado como P-DP2-053 versión 3 del 1 de julio de 2022, establece entre las políticas institucionales que todos los activos serán objeto de comercialización prioritaria, sin perjuicio de que puedan ser arrendados o explotados económicamente. Esta disposición busca garantizar la generación de ingresos que contribuyan al auto sostenimiento y, en lo posible, a la rentabilidad de los bienes extintos a favor de la Nación.

En conclusión, la SAE está obligada a adelantar la venta de las sociedades y sus activos bajo administración, dado que su función principal no es conservarlos de manera indefinida, sino gestionarlos temporalmente hasta su enajenación o entrega definitiva. Esta obligación responde a la finalidad del FRISCO, orientada a garantizar que los bienes extintos generen valor económico, cubran sus obligaciones y contribuyan al fortalecimiento de los recursos públicos mediante procesos de comercialización que aseguren su adecuada disposición y aprovechamiento en beneficio del Estado.

3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO Nro. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Evaluar la gestión y el cumplimiento de los criterios establecidos para la administración de los bienes muebles e inmuebles no sociales extintos por parte de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. durante las vigencias 2023, 2024 y el primer semestre de 2025.

En la administración de los bienes muebles e inmuebles no sociales con estado legal extinto, se evidencian deficiencias que comprometen la eficiencia y la legalidad del proceso, persisten ocupaciones irregulares de más de una década sin acciones efectivas de recuperación ni estimaciones de renta actualizadas, lo que impide la adecuada explotación y aprovechamiento económico de algunos de estos inmuebles.

Asimismo, se identificaron contratos de arrendamiento con descuentos improcedentes no ejecutados; y en otro caso sin que la SAE haya iniciado las acciones de terminación unilateral frente al incumplimiento del arrendatario ante los subarriendos realizados y las reparaciones al inmueble.

En algunos casos se evidencia la falta de estrategias comerciales y de promoción para promover el arrendamiento y/o la enajenación de los inmuebles. Así como deficiencias en la supervisión a la ejecución de reparaciones, obras y mantenimiento de uno de los inmuebles evaluados, las cuales no se llevaron a cabo.

En relación con la administración de los bienes muebles, se evidencia la ausencia de contratos vigentes para la custodia de los diferentes medios de transporte, así como demoras significativas en los procesos de enajenación, destinación y chatarrización. Esta situación ha generado costos de bodegaje y el deterioro progresivo de los vehículos,

ocasionando la pérdida total de su valor de mercado, sin que produzcan beneficio alguno, ya sea en ingresos o utilidades.

Las omisiones por parte de la SAE y de los depositarios asignados para administrar algunos de los inmuebles han generado lesión al patrimonio público, conforme a los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000, correspondiente a las rentas y/o ingresos que el estado ha dejado de percibir por el uso y explotación económica de los inmuebles. En igual sentido, los costos generados por el bodegaje en que la SAE ha incurrido para los vehículos con concepto técnico para chatarrización, teniendo en cuenta la demora para gestionar la disposición final de los mismos, así como de los vehículos para comercializar.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

Hallazgo Nro. 5 Bienes Muebles (Chatarrización) (F-D)[36] Cuantía $1.090.493.856

El artículo 34 de la Constitución Política dispone que, por sentencia judicial, se declara extinto el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.

El artículo 58 de la Constitución Política dispone que, en tratándose de bienes muebles provenientes de la extinción de dominio, resulta aplicable el principio de la función social y ecológica de la propiedad.

El artículo 209 de la Constitución Política establece: *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...)* ***eficacia****, economía,* ***celeridad****, (…)"*

El artículo 267 de la constitución política consagra: *"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. (…)"*

La Ley 610 de 2000[37], en el artículo 3 define la gestión fiscal como *"(…) el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, 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 en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".*

La Ley 1708 de 2014 Código de extinción de dominio, contempla:

- Artículo 91. Administración y destinación:
(…) "PARÁGRAFO 3. Si durante la diligencia de ejecución de la función de policía administrativa para la recuperación de activos, el administrador del FRISCO encuentra bienes muebles y enseres en estado de abandono, procederá a disponer de ellos de manera definitiva, a través de

[36] COH_11335_2025
[37] *Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías*.

mecanismos como chatarrización, destrucción o donación y se dejará constancia en informe detallado, que se notificará por aviso a quienes se consideren con derecho, del informe se entregará copia al reclamante que alegue su propiedad, quien responderá por los costos y gastos asociados a esta disposición. (…)".
- Artículo 92. Mecanismos para facilitar la administración de bienes. "Los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio podrán ser administrados utilizando, de forma individual o concurrente, alguno de los mecanismos consagrados en este artículo.
(…)
***PARÁGRAFO 7.** Los contratos de arrendamiento o de explotación económica que se suscriban sobre los bienes del FRISCO a partir del 1 de noviembre de 2021, deberán contar con una garantía que respalde el cumplimiento de las obligaciones a cargo del arrendatario o contratista, la cual podrá ser expedida por una compañía de seguros o una afianzadora legalmente establecida en Colombia. En todo caso, el administrador del FRISCO podrá optar por mecanismos de reaseguros u otro tipo de garantías comercialmente aceptadas para garantizar la cobertura de los contratos de arrendamiento vigentes que no cuentan con ningún tipo de aseguramiento".*
- ARTÍCULO 94. Contratación. "Con el fin de garantizar que los bienes sean o continúen siendo productivos y generadores de empleo, y evitar que su conservación y custodia genere erogaciones para el presupuesto público, la entidad encargada de la administración podrá celebrar cualquier acto y/o contrato que permita una eficiente administración de los bienes y recursos. El régimen jurídico será de derecho privado con sujeción a los principios de la función pública.
Dentro de los procesos de contratación, se exigirán las garantías a que haya lugar de acuerdo con la naturaleza propia de cada contrato y tipo de bien".

Resolución 300 de 2024, *"por medio de la cual se modifica y adiciona la Resolución Nro. 114 de 2024 de la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S."*, establece que:

ARTÍCULO VIGÉSIMO SEXTO. Modifíquese el artículo vigésimo quinto de la Resolución Nro. 114 de 2024, el cual quedará así:
(…) ARTÍCULO VIGÉSIMO QUINTO. Funciones de la Dirección para la Democratización de Activos Muebles. Son funciones de la Dirección para la Democratización de Activos Muebles las siguientes:
2. Definir los lineamientos que deberá tener en cuenta la Dirección de Control del Inventario para las diligencias de secuestro de los activos muebles a cargo de la Sociedad.
4. Adelantar las acciones necesarias para gestionar los procesos de enajenación de los activos que cumplan con las condiciones establecidas, buscando movilizar el inventario de los muebles puestos a disposición de la SAE S.A.S.
5. Administrar los activos muebles que forman parte del FRISCO, a través de los mecanismos establecidos en la Ley.
7. Planear, gestionar y evaluar las actividades relacionadas a lograr la destrucción o chatarrización de los muebles, a fin de reducir los costos en la administración de los activos." (…)

El Decreto 1760 de 2019 Código de extinción de dominio, contempla:
(…) *ARTÍCULO 2.5.5.2.11. Del Registro. En los casos en que un bien del FRISCO sea objeto de un mecanismo de administración como enajenación temprana, chatarrización, demolición, destrucción, donación, destinación o asignación definitiva, el Administrador del FRISCO deberá registrar esta operación en el sistema de control adoptado con la anotación correspondiente la cual deberá reflejarse en los registros contables que lleve la Entidad, sin perjuicio de los sistemas de registro de bienes muebles e inmuebles (…)*

G-DE-003 Versión Nro. 17 de 30/12/2023 - Metodología de Administración de los Bienes del Frisco. Aprobado en acta de Junta Directiva N° 114 y 118. Capítulo 6 señala:

"*De conformidad a los artículos 2.5.5.7.1., 2.5.5.7.2., 2.5.5.7.3 y 2.5.5.7.3. se definieron los siguientes procedimientos:*
• Chatarrización P-DF1-037
• Destrucción de Bienes Muebles P-DF2-182
Donde se definen los documentos necesarios para la desnaturalización de los activos según el estado del bien y atendiendo lo establecido en el artículo 97 de la Ley 1708 de 2014 modificado por el artículo 24 de la Ley 1849 de 2017, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., podrá destruir o chatarrizar los bienes afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio con previa aprobación del comité, en los siguientes casos: (Modificado en Sesión No. 137 del 26 de julio de 2017 de la Junta Directiva de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S)
a. Sea necesario u obligatorio dada su naturaleza.
b. Representen un peligro para el medio ambiente.
c. Amenacen ruina, pérdida o deterioro.
d. Su mantenimiento y custodia ocasionen, de acuerdo con un análisis de costo-beneficio, perjuicios o gastos desproporcionados a su valor o administración.
Los bienes susceptibles de chatarrización afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio deberán ser sometidos a consideración del comité de negocios a nivel central, los cuales una vez aprobados podrán remitirse a las respectivas autoridades judiciales solicitando la autorización de chatarrización."

P-DF1-037 Versión 5 – 14/09/2020 Procedimiento Chatarrización, Comercialización de Activos Disposición Final de Activo establece en su numeral 2 que:
(…)"*Iniciar se requiere la información de los bienes alistados, con avalúo o con concepto técnico de chatarra debidamente aprobados, continuando con su viabilidad jurídica para disposición final incluyendo expedición de acto administrativo que la ordena, solicitud a la desintegradora contratada para traslado de los bienes al lugar de chatarrización, acta de entrega de SAE a la desintegradora, certificación en la identificación de guarismos del bien mueble para su chatarrización, desintegración y continúa con la emisión del certificado de desintegración, reporte de novedades a organismos de tránsito y autoridades competentes, conciliaciones generales y finaliza con la actualización de la información en el sistema de administración de bienes y el posterior envío de la documentación correspondiente para archivo en los expedientes."(…)*

Durante el desarrollo de la auditoría de cumplimiento, se evidenció que varios bienes muebles, específicamente medios de transporte, se encuentran en estado de chatarrización. A pesar de contar con avalúos que los clasifican como chatarra, dichos bienes continúan bajo custodia de las almacenadoras, lo que ha generado costos económicos adicionales al Estado debido a la falta de gestión oportuna y al incumplimiento de los procedimientos establecidos por la entidad responsable.

Asimismo, se identificó que la Sociedad de Activos Especiales (SAE), en su calidad de administradora legal de los bienes muebles extintos, tiene la obligación de ejecutar el procedimiento de chatarrización conforme a la normativa vigente. Este procedimiento incluye la venta del material ferroso resultante de la desintegración de los bienes clasificados como chatarra, así como la garantía de una disposición final adecuada. Esto implica asegurar la desnaturalización, desintegración, desguace, fundición y certificación de los residuos generados, en cumplimiento de los principios de eficiencia, economía y responsabilidad ambiental.

Con base en la información suministrada por la SAE, se identificó que los bienes muebles, específicamente los medios de transporte incautados fueron efectivamente ingresados a

las almacenadoras contratadas para su custodia en distintas regiones del país. Esta verificación se sustentó en la existencia de las respectivas actas de ingreso emitidas por las almacenadoras.

De acuerdo con los lineamientos establecidos por la SAE y conforme a las cláusulas contractuales suscritas con las empresas almacenadoras, una vez los vehículos son trasladados a dichas instalaciones, debe realizarse un avalúo comercial que permita determinar su valor de mercado[38]. Este procedimiento resulta esencial para garantizar una adecuada administración de los bienes, así como para facilitar la toma de decisiones respecto a su disposición final, en cumplimiento de los principios de eficiencia, transparencia y responsabilidad fiscal.

Para iniciar el procedimiento de chatarrización de los vehículos destinados a tal fin, estos deben contar previamente con la viabilidad técnica, jurídica, así como con el acta de aprobación del comité correspondiente. Cabe señalar que dicho procedimiento no contempla términos definidos —mínimos ni máximos— para la ejecución de estas actividades, lo cual puede generar variabilidad en los tiempos de gestión.

En el marco del proceso auditor, se seleccionó una muestra de 162 bienes muebles clasificados como medios de transporte. De esta muestra, se identificaron 47 vehículos que cuentan con concepto de chatarrización, el cual se determina a partir de la aprobación del avalúo comercial. Este documento, emitido por la dirección competente, constituye el soporte técnico que valida la condición del bien para ser sometido al procedimiento de disposición final mediante chatarrización, como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 9
Vehículos Concepto Chatarrización

Nro.	PLACA	FECHA DE APROBACION DEL ULTIMO AVALUO	Nro.	PLACA	FECHA DE APROBACION DEL ULTIMO AVALUO
1	VDU199	13/12/2018	24	VKG672	16/07/2018
2	SGV436	05/08/2024	25	VMV001	30/09/2021
3	SNJ801	16/07/2018	26	KBJ671	13/12/2018
4	SHJ929	16/07/2018	27	XID055	12/09/2018
5	XGA216	30/01/2019	28	VSJ794	13/12/2018
6	UGD260	02/03/2021	29	SVJ072	30/01/2018
7	TND596	27/05/2024	30	VKJ117	16/07/2018

[38] Cto 066, 067, 068, 069, 045 del 2019. Objeto contractual. Prestar el servicio de transporte, recepción, avalúo, almacenamiento, depósito, guarda, custodia, conservación, disposición final y demás servicios complementarios asociados a la administración de los bienes muebles que sean puestos a disposición de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S, para las zonas 1, 2, 4, 5, 6, 7 y 8.
Cláusula del Avalúo. Tanto los medios de transporte como los bienes muebles y enseres deberán ser avaluados máximo a los cinco (05) días siguientes de ingresar en las instalaciones del contratista para su almacenamiento, este experticio debe ser realizado por un perito que se esté inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores (RAA) en la categoría que lo habilite para tal labor de conformidad con lo establecido en la Ley 1673 de 2013 y el Decreto 556 de 2014 y aquellas que los adicionen, modifiquen o deroguen. El avalúo debe ser remitido a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. junto con la toma de impronta de los bienes y será sometido al procedimiento de avalúos establecidos, una vez aprobado por la Gerencia Técnica o quien la entidad designe para su validación será realizado el pago del experticio.

8	TKE229	22/01/2019
9	VDI012	13/12/2018
10	VDS342	13/12/2018
11	VDL215	11/08/2022
12	VDN119	13/12/2018
13	NEJ848	27/12/2024
14	FBJ161	23/01/2025
15	SPR988	23/01/2025
16	TMB367	18/07/2024
17	VJB621	12/09/2018
18	BBZ209	05/11/2024
19	VNB157	25/02/2018
20	SCH408	16/07/2018
21	URG658	16/07/2018
22	THK125	12/09/2018
23	XIA161	16/07/2018
31	WDB013	16/07/2018
32	WHI285	16/07/2018
33	WHH568	16/07/2018
34	TMF977	16/07/2018
35	PBA165	22/01/2018
36	VIK176	25/02/2018
37	AEA374	05/08/2024
38	XAB011	14/01/2025
39	YAB005	30/01/2018
40	UZA580	04/08/2025
41	VSE220	16/07/2018
42	SIS596	16/07/2018
43	WYG342	16/07/2018
44	WTN576	04/07/2018
45	WTN169	04/07/2018
46	UTW237	30/01/2018
47	PYC	01/06/2020

Elaborado por: Equipo auditor

Fuente: SAE

Durante la revisión documental de los bienes muebles, se constató que las carpetas correspondientes a los vehículos contienen los documentos requeridos para iniciar el procedimiento de chatarrización. No obstante, se evidenció que la SAE tarda, en promedio, 6 años en ejecutar dicho proceso. Para calcular el promedio de tiempo se tomaron dos variables que fueron la fecha del último avalúo con concepto de chatarrización y la fecha fin del alcance del proceso auditor.

Tabla 10
Cálculo del Promedio

PLACA	FECHA ÚLTIMO AVALÚO	FECHA FIN AUDITORÍA	DÍAS	AÑOS
VDU199	06/09/2018	30/06/2025	2489	6.82
SGV436	15/11/2018	30/06/2025	2419	6.63
SNJ801	05/07/2018	30/06/2025	2552	6.99
SHJ929	05/07/2018	30/06/2025	2552	6.99
XGA216	25/06/2015	30/06/2025	3658	10.02
UGD260	02/11/2020	30/06/2025	1701	4.66
TND596	11/01/2018	30/06/2025	2727	7.47
TKE229	11/01/2018	30/06/2025	2727	7.47
VDI012	06/09/2018	30/06/2025	2489	6.82
VDS342	06/09/2018	30/06/2025	2489	6.82
VDL215	30/06/2022	30/06/2025	1096	3.00
VDN119	15/11/2018	30/06/2025	2419	6.63
NEJ848	26/03/2022	30/06/2025	1192	3.27
FBJ161	29/09/2024	30/06/2025	274	0.75
SPR988	04/10/2024	30/06/2025	269	0.74

TMB367	27/10/2023	30/06/2025	612	1.68
VJB621	06/09/2018	30/06/2025	2489	6.82
BBZ209	26/03/2022	30/06/2025	1192	3.27
VNB157	06/09/2018	30/06/2025	2489	6.82
SCH408	01/03/2018	30/06/2025	2678	7.34
URG658	05/07/2018	30/06/2025	2552	6.99
THK125	06/09/2018	30/06/2025	2489	6.82
XIA161	05/07/2018	30/06/2025	2552	6.99
VKG672	05/07/2018	30/06/2025	2552	6.99
VMV001	25/08/2021	30/06/2025	1405	3.85
KBJ671	26/02/2018	30/06/2025	2681	7.35
XID055	06/09/2018	30/06/2025	2489	6.82
VSJ794	11/12/2018	30/06/2025	2393	6.56
SVJ072	28/04/2014	30/06/2025	4081	11.18
VKJ117	01/03/2018	30/06/2025	2678	7.34
WDB013	28/02/2018	30/06/2025	2679	7.34
WHI285	21/02/2018	30/06/2025	2686	7.36
WHH568	21/02/2018	30/06/2025	2686	7.36
TMF977	21/02/2018	30/06/2025	2686	7.36
PBA165	11/01/2018	30/06/2025	2727	7.47
VIK176	15/11/2018	30/06/2025	2419	6.63
AEA374	03/04/2014	30/06/2025	4106	11.25
XAB011	28/04/2014	30/06/2025	4081	11.18
YAB005	03/08/2018	30/06/2025	2523	6.91
UZA580	03/04/2025	30/06/2025	88	0.24
VSE220	05/07/2018	30/06/2025	2552	6.99
SIS596	05/07/2018	30/06/2025	2552	6.99
WYG342	19/07/2018	30/06/2025	2538	6.95
WTN576	26/06/2018	30/06/2025	2561	7.02
WTN169	26/06/2018	30/06/2025	2561	7.02
UTW237	18/01/2018	30/06/2025	2720	7.45
PYC200	21/05/2020	30/06/2025	1866	5.11
PROMEDIO				**6.44**

Elaborado por: Equipo auditor Fuente: SAE

Teniendo en cuenta lo anterior, mantener un vehículo en estado de chatarrización durante un periodo prolongado genera un costo directo de bodegaje que contraviene los lineamientos establecidos por la normativa aplicable de la SAE. Además, este tipo de almacenamiento no representa ningún retorno para la entidad, considerando los mecanismos disponibles en sus procedimientos internos. En consecuencia, se incurre en un costo acumulado que resulta desproporcionado frente al valor de la administración del vehículo. Como se evidencia en la siguiente tabla, el almacenamiento prolongado no generó beneficios, sino que implicó gastos:

Tabla 11
Valor almacenamiento Vehículos

PLACA	TOTAL PAGADO 2021-2025
VDU199	$ 10,915,104
SGV436	$ 10,915,104
SNJ801	$ 35,474,088
SHJ929	$ 10,915,104
XGA216	$ 48,207,840
UGD260	$ 28,924,704
TND596	$ 28,924,704
TKE229	$ 28,080,000
VDI012	$ 10,915,104
VDS342	$ 10,915,104
VDL215	$ 10,915,104
VDN119	$ 10,608,000
NEJ848	$ 9,451,046
FBJ161	$ 28,353,139
SPR988	$ 28,353,139
TMB367	$ 26,777,965
VJB621	$ 28,353,139
BBZ209	$ 9,451,046
VNB157	$ 28,363,680
SCH408	$ 32,745,312
URG658	$ 10,915,104
THK125	$ 32,745,312
XIA161	$ 54,575,520
VKG672	$ 10,915,104
VMV001	$ 10,915,104
KBJ671	$ 16,372,656
XID055	$ 28,353,139
VSJ794	$ 28,353,139
SVJ072	$ 28,353,139
VKJ117	$ 35,474,088
WDB013	$ 28,353,139
WHI285	$ 10,915,104
WHH568	$ 10,915,104
TMF977	$ 10,915,104
PBA165	$ 27,317,776
VIK176	$ 30,926,128
AEA374	$ 16,413,384
XAB011	$ 35,474,088
YAB005	$ 35,474,088
UZA580	$ 28,924,704

VSE220	$	32,745,312
SIS596	$	10,915,104
WYG342	$	35,474,088
WTN576	$	16,800,000
WTN169	$	16,800,000
UTW237	$	47,600,000
PYC200	$	-
TOTAL	**$**	**1,090,493,856**

Elaborado por: Equipo auditor Fuente: SAE

Las áreas responsables, la Vicepresidencia de activos muebles e inmuebles y la Dirección para la democratización activos muebles adelantaron gestiones orientadas a definir la destinación o disposición final de los vehículos. No obstante, dichas acciones fueron insuficientes, y carecieron de celeridad y seguimiento efectivo, lo que impidió la toma oportuna de decisiones sobre el aprovechamiento o disposición final de los bienes. Como consecuencia, se ha generado un costo de bodegaje desde el último avalúo con concepto de chatarrización, por un valor de $1.090.493.856.

Desde la perspectiva del control de gestión e institucional, se evidencia una falla administrativa por parte de la SAE en el cumplimiento de su misión. Esta irregularidad denota debilidades en los controles internos de la entidad y posibles deficiencias en la planeación y ejecución de estrategias de destinación final de sus vehículos.

El principio de eficacia administrativa (art. 209 C.P.) exige que las entidades obtengan los fines previstos por la ley; en este caso, el fin es la recuperación material de los bienes para su administración en beneficio del Estado. La inacción o la falta de celeridad de la acción vulnera también el principio de moralidad y legalidad, puesto que tolerar por omisión la usurpación de bienes públicos supone un desconocimiento de la ley y podría interpretarse como aquiescencia con un hecho ilegal.

El hallazgo se presenta con alcance fiscal en cuantía de $1.090.493.856 y una posible incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad:

La respuesta enviada por la SAE con Radicado SIGEDOC 2025ER0266711 del 11 de noviembre de 2025, establece que:

"*(…) desde la Dirección de Bienes Muebles se presenta las siguientes consideraciones:*

El 40,7% de los vehículos analizados en la muestra corresponden a vehículos de servicio público y/o de carga. Sobre este tipo de bienes, la Dirección ha desarrollado históricamente diversas gestiones ante las autoridades y entidades competentes, con el propósito de definir aspectos tales como la valoración de intangibles, la comercialización del cupo y los derechos de reposición. No obstante, la falta de seguridad jurídica en estos asuntos ha generado dificultades y retrasos en la adopción de acciones efectivas para la disposición final de dichos bienes.

De manera respetuosa esta dirección considera pertinente la contextualización de la gestión que históricamente ha adelantado por la Dirección de Bienes Muebles así:

• El 11 de mayo de 2018, bajo los radicados de entrada Zeus CE2018-012302, CE2018-006940 y CE2018- 006738, se dio inicio al proceso con la recepción del contratista (…) Ospina, encargado de la valoración de los vehículos ubicados en la ciudad de Cali. El estudio de mercado realizado determinó que los intangibles (cupos de taxis) podían tener un valor estimado entre $40 y $50 millones cada uno.
• Entre el 25 y 27 de junio de 2018, la empresa CISA Comercializadora del FRISCO entregó el informe de la Subasta Electrónica N.º 02 de 2018, que concluyó con una base de $50.000.000 por intangible, sin recibir propuestas válidas.
• Posteriormente, entre el 27 y 31 de julio de 2018, se desarrolló la Subasta Electrónica N.º 03 de 2018, también con una base de $50.000.000. Esta resultó igualmente desierta, salvo una oferta condicional de $30.000.000 presentada por Seguritaxis, sujeta a que los conceptos jurídicos y gravámenes estuvieran al día.
• El 9 de octubre de 2018, la Gerencia de Bienes Muebles de la SAE sostuvo reunión con la contratista (…) Ospina (radicado CE2018-027761), quien emitió concepto técnico sobre el valor del intangible de los vehículos de servicio público, orientado a su posible comercialización mediante subasta.
• El 26 de octubre de 2018, a través del Acta N.º 20 del Comité Virtual de Negocios de Nivel Central, se presentó la propuesta de chatarrización y comercialización de 162 taxis en Cali. Los cupos fueron valorados en $50.000.000, y se realizaron tres subastas consecutivas sin lograr adjudicación. En consecuencia, mediante radicado CI2018-023292, el valor de comercialización se ajustó a $38.000.000.
• El 12 de marzo de 2019, CISA presentó el informe de la Subasta Electrónica N.º 01-2019, con 96 taxis ofertados. Solo se comercializaron dos unidades por $38 millones, dado que los valores de mercado eran similares a los ofrecidos sin incluir pasivos o impuestos.
• El 1 de noviembre de 2019, bajo radicado CE2019-029234, la contratista Ospina emitió el marco jurídico aplicable a la comercialización de vehículos tipo taxi, señalando que los vehículos en estado de chatarra no cumplían con los requisitos exigidos por la normativa (SOAT, revisión técnico-mecánica, etc.), lo cual limitaba su venta directa.
• Durante 2020 y 2021, el avance de las gestiones se vio interrumpido por la pandemia de COVID-19, lo que afectó la ejecución operativa y comercial.
Reactivación y Gestión Administrativa (2022 – 2023)
• El 17 de mayo de 2022, en el Comité de Negocios N.º 026, se evaluó nuevamente la viabilidad de los intangibles tipo taxi, ajustando su valor comercial ante los efectos económicos del COVID-19. Se concluyó que la comercialización seguía siendo inviable debido a las deudas por administración y rodamiento reportadas por las empresas afiliadoras.
• El 31 de agosto de 2022, mediante oficio 20224300214621, se solicitó a las empresas de taxis de Cali información sobre los estados de cuenta y gastos de administración de los vehículos bajo administración del FRISCO.
• Posteriormente, el 22 de octubre de 2022, la SAE emitió el oficio 20224300214641, reiterando la solicitud a las empresas Taxi Aeropuerto S.A. y Taxis Libre, sobre los mismos conceptos.
• Durante 2023, el equipo de alistamiento efectuó la validación de la base de datos de 140 vehículos con sus respectivos intangibles, verificando el cumplimiento de requisitos legales y comerciales, entre ellos: Contrato de compraventa autenticado, formulario Único Nacional de traspaso diligenciado, documentación personal del vendedor y comprador, documentos del vehículo al día (SOAT, revisión técnico-mecánica, paz y salvo de multas e impuestos), inscripción en el RUNT para ambas partes y validación de la tarjeta de operación.
Ahora bien, por otra parte, es importante precisar que, en el contexto jurídico y comercial colombiano, y conforme a la costumbre mercantil aplicable al sector de transporte individual tipo taxi, dichos vehículos se encuentran vinculados a un intangible denominado "cupo" o "tarjeta de

operación", el cual constituye un derecho inmaterial que habilita su prestación del servicio público. En los procesos de incautación y extinción de dominio adelantados por la fiscalía general de la Nación (FGN), dicha autoridad ha dispuesto tanto la aprehensión material de los vehículos como la puesta a disposición de su respectivo intangible, trasladando a esta Entidad la administración integral del bien tanto en su componente físico como inmaterial.
En desarrollo de las gestiones de comercialización adelantadas respecto de vehículos tipo taxi, y ante los resultados no favorables obtenidos, esta Dirección identificó la necesidad de garantizar seguridad jurídica y patrimonial frente a la dinámica de mercado de dichos activos, con el propósito de prevenir eventuales detrimentos al patrimonio público. Lo anterior, toda vez que las operaciones de disposición de vehículos de servicio público sin el trámite adecuado del intangible podían derivar en contingencias económicas, especialmente por los cobros administrativos y contractuales realizados por las empresas afiliadoras, los cuales generaban inviabilidad operativa y financiera para esta Sociedad.

En atención a lo anterior, y con el fin de sustentar jurídicamente la actuación institucional, el 7 de marzo de 2023 la Superintendencia de Transporte emitió concepto en el cual precisó que:

"(…) La norma especial es clara al establecer que se suspenderá la exigibilidad de cuotas, expensas comunes y servicios públicos respecto de bienes en proceso de extinción de dominio que resulten improductivos, por no generar ingresos debido a su situación jurídica. En consecuencia, las empresas de transporte no podrían efectuar cobros por administración, rodamiento, pólizas u otros conceptos asociados a estos vehículos, en tanto se encuentran fuera de operación. Cualquier actuación en sentido contrario implicaría desconocer una disposición de orden público-contenida en la Ley 1708 de 2014, la cual prevalece sobre los pactos contractuales suscritos entre las partes".
Con base en dicho pronunciamiento y en ejercicio de las competencias asignadas a esta Dirección, se adelantaron actuaciones administrativas tendientes a establecer criterios técnicos y jurídicos uniformes para la valoración de vehículos de servicio público con componente intangible, orientadas a garantizar la correcta determinación de su valor comercial y su adecuada administración patrimonial.
Para tal efecto, se remitieron comunicaciones oficiales a las entidades contratistas encargadas de la realización de avalúos, según se detalla a continuación:
• Comunicación No. 20244300026421 del 12 de febrero de 2024 – Almagrario
• Comunicación No. 20254300120281 del 31 de marzo de 2025 – Almagrario
• Comunicación No. 20244300059441 del 12 de febrero de 2024 – Alpopular
• Comunicación No. 20254300120271 del 31 de marzo de 2025 – Alpopular
• Comunicación No. 20244300059311 del 12 de febrero de 2024 – Ceibas
• Comunicación No. 20254300126201 del 2 de abril de 2025 – Ceibas
Aunado a ello, el 27 de marzo de 2025 se llevó a cabo una reunión técnica con el área de Analítica, Alistamiento y Valoración, en la cual se acordó como compromiso institucional la expedición de un documento metodológico para la valoración de vehículos con intangible, con el fin de estandarizar los procedimientos técnicos y brindar soporte jurídico administrativo a las decisiones de gestión de activos.
Para el segundo semestre del año 2025, con el fin de continuar con el proceso de las diferentes mesas de trabajo que se tiene respecto a la comercialización de los intangibles esta Dirección inicio con la consulta ante las secretarias de tránsito respectivas, para que suministraran los certificados de tradición de los vehículos para conocer las empresas afiliadoras por lo que se expidieron las siguientes comunicaciones:
▪ 20254300239151; 20254300239061; 20254300239051; 20254300239071; 20254300239031; 20254300239151; 20254300239041.
Una vez se cuenta con la respuesta de algunas secretarias de tránsito se realizó solicitud de información ante las empresas afiliadoras las respectivas consultas, para ello se e expidieron las siguientes comunicaciones:

▪ *20254300241011; 20254300241051; 20254300241071; 20254300240971; 20254300241381; 20254300240961; 20254300240981; 20254300241041.*

Allegada la respuesta de las empresas afiliadoras, esta Dirección cito a las empresas afiliadoras a inspeccionar los vehículos y realizar ofertas ante la Sociedad de Activos Especiales SAS con el fin de censar el mercado. Para ello; entre los días 09 y 12 de septiembre de 2025 se convocó las respectivas visitas al Centro de Acopio de Yumbo a las empresas afiliadoras quienes envían propuestas económicas según base de datos:

Cantidad	Empresa	Observaciones	Se recibe propuesta	Ofrecimiento
1	TAXIS Y AUTOS CALI SAS	asistieron 09/09/2025	SI	Oferta por solo los vehículos en Carpa por valor de $ 240.000.000 es decir $ 10.000.000 por cada uno
2	EMPRESA TRANSPERLA LTDA			
3	AL CONSORCIO MOVILIDAD INTEGRAL DE GIRARDOT	No asistieron	NO	
4	FLOTA EL RUIZ	No asistieron	SI	$15.000.000 por vehículo más el intangible
5	TAX LA FERIA	asistieron 09/09/2025	SI	$45.000.000 por vehículo más intangible afiliados a Tax la feria
			SI	$ 35.000.000 por vehículo más intangible de otras empresas del sector de Manizales
6	RADIO TAXI AEROPUERTO S.A		NO	
7	TAXIS VALCALI S.A		NO	
8	TORO AUTOS		SI	Kia picanto modelos 2014 y 2017 con vehículo e intangible $ 168.000.000
				Kia soul 8 vehículos modelo 2018 por valor de $ 360.000.000
				Hyundai Grand i10 modelo 2018 por $ 43.200.000
				Cupos de taxis (10) por valor de $ 100.000.000
9	COOFLOPAL		PENDIENTE	• Kia Picanto: adquirir 5 de los 10 disponibles de los modelos más recientes, es decir, cuatro 2017 y uno 2014 por un valor total de $168,000,000 • Kia Soul: adquirir 8 de las 16 disponibles de los modelos más recientes, es decir ocho 2018 por un valor total de $360,000,000 • Hyundai Grand i10: adquirir el único que se encuentra disponible modelo 2018 por un valor de $43,200,000 • Cupos de taxi: adquirir 10 cupos por un valor total de $100,000,000
10	TAXEPRESS	asistieron 09/09/2025	NO	
11	TAX RÍOS SA	asistieron 09/09/2025	NO	
13	RADIO TAXI FUNDADORES S. A	asistieron 12/09/2025	NO	

Con las anteriores propuestas la Dirección de Activos Muebles, solicitó a través del memorando interno No 20254300129073 de fecha 12 de octubre de 2025 a la Dirección analítica, alistamiento y valoración, la estimación del precio mínimo de venta para la comercialización del intangible. A la fecha en trámite.

DERECHO A REPONER

En atención a que la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE) administra un inventario con diversas tipologías vehiculares, entre ellas vehículos de carga vinculados al servicio público de transporte de carga, resulta pertinente precisar el marco normativo aplicable al derecho a reponer, conforme a lo dispuesto en el Artículo 2.2.1.6.15.2 del Decreto 1079 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte", el cual establece:

"...Derecho a reponer. El derecho a reponer un vehículo destinado a la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor especial será del propietario del vehículo o locatario, sin que la empresa de transporte pueda generar costo alguno por el derecho a reponer y el ingreso del nuevo vehículo. La reposición solo se podrá efectuar con vehículos de la misma clase..."

Con fundamento en dicha disposición, el 9 de julio de 2021, esta Dirección adelantó consultas formales ante el Ministerio de Transporte, orientadas a determinar las condiciones y procedimientos aplicables a la cesión del derecho a reponer en los casos en que los vehículos se encuentran bajo administración de la SAE en virtud de medidas cautelares o procesos de extinción de dominio.

El 18 de noviembre de 2021, el Ministerio de Transporte emitió respuesta, precisando los parámetros bajo los cuales puede efectuarse la cesión del derecho en mención, información que fue incorporada a los criterios internos de gestión vehicular de esta Entidad.

Posteriormente, el 11 de marzo de 2024, la Dirección para la Democratización de Activos Muebles remitió al Ministerio de Transporte un listado de vehículos administrados por la SAE, con el propósito de que dicha cartera efectuara el análisis de variables técnicas y jurídicas requeridas para determinar el cumplimiento de los requisitos previstos en la Resolución 5304 de 2019 y la Resolución Compilada No. 1165 de 2024, ambas expedidas por el Ministerio de Transporte, para efectos de verificar la viabilidad de acceder al beneficio de reposición.

No obstante, revisada la trazabilidad documental y los repositorios de correspondencia oficial, no se encontró constancia de respuesta por parte del Ministerio de Transporte frente a dicha solicitud, situación que será puesta en conocimiento de las áreas competentes para efectos de reiterar el requerimiento y mantener soporte probatorio de la gestión administrativa adelantada, con el fin de garantizar la debida diligencia y la protección de los derechos patrimoniales del Estado sobre estos activos.

En síntesis, se evidencia que esta Dirección ha adelantado diversas acciones, gestiones y actuaciones administrativas encaminadas a la clarificación normativa y operativa de los asuntos relacionados con los activos vehiculares bajo administración. No obstante, pese a los esfuerzos institucionales desplegados que incluyen la realización de consultas a autoridades competentes, la emisión de comunicaciones oficiales, la elaboración de lineamientos internos y la coordinación interáreas, aún no se ha logrado consolidar un marco de certeza jurídica definitivo que permita adoptar decisiones plenamente respaldadas en cuanto a la disposición, administración o aprovechamiento económico de dichos bienes.

Esta situación genera una limitación objetiva en la capacidad de acción institucional, en la medida en que la falta de pronunciamientos formales, criterios técnicos unificados o directrices regulatorias específicas impide avanzar con seguridad jurídica en los procesos de gestión, en especial aquellos que involucran derechos intangibles, reposiciones o valoraciones con incidencia patrimonial.

Por tal motivo, desde la Dirección de Bienes Muebles continuará promoviendo ante las autoridades sectoriales y las instancias internas competentes la definición de lineamientos normativos y técnicos claros, orientados a dotar de plena validez y respaldo jurídico las actuaciones administrativas, garantizando la protección del patrimonio público, la mitigación de riesgos legales y la eficiencia en la gestión de los activos a cargo de la Entidad.

VEHICULOS PARTICULARES

Respecto al 60,3 % restante de la muestra corresponde a vehículos de servicio particular, sobre los cuales es importante precisar que, para su incorporación a cualquiera de los mecanismos de disposición final, resulta indispensable agotar los trámites y procedimientos internos establecidos. Dichos procesos comprenden, entre otros, la realización de avalúos, saneamiento, la obtención de viabilidades técnicas y jurídicas e incluso la modificación de procedimientos internos.

En la actualidad, la Dirección de Muebles ha orientado sus esfuerzos hacia la ejecución de un proceso de alistamiento masivo, con el objetivo de depurar el inventario existente en los Operadores Logísticos, para así optimizar los costos de almacenamiento y acelerar la disposición final de los activos, las acciones desarrolladas en este marco se resumen a continuación:

- ***Gestión de avalúos***

Durante la vigencia 2025, se ha adelantado la gestión de 855 avalúos tramitados a través de los Operadores Logísticos, así mismo la Dirección de Analítica, Alistamiento y Valoración ha emitido los respectivos conceptos favorables.

- ***Viabilidades técnicas***

La Dirección para la Democratización de Activos Muebles, ha gestionado 401 conceptos técnicos para la disposición final (chatarrización), remitiéndolos a la Dirección de Analítica, Alistamiento y Valoración la cual, para su respectiva validación.

- ***Viabilidades jurídicas***

Durante la vigencia 2025, la Dirección para la Democratización de Activos Muebles ha solicitado 415 viabilidades jurídicas ante la Dirección de Asuntos Legales Misionales, la cual a su vez a brindado respuesta sobre 351 bienes.

Adicionalmente, considerando que los bienes administrados por esta Dirección son sujetos a cambio en su estado jurídico, se ha requerido la actualización de viabilidades jurídicas para 573 bienes, de los cuales se ha recibido respuesta para 317, los 256 restantes se encuentran actualmente en proceso de revisión y subsanación, con el propósito de habilitar su paso a las fases de disposición final.

- ***Presentaciones ante comités***
  - *Comité Técnico*
  - *Comité de Enajenación*
  - *Comité de Negocios*

Teniendo en cuenta la directriz de la administración actual se ha revisado el procedimiento de venta masiva para incluir los bienes muebles, pues se había contemplado únicamente para inmuebles. Asimismo, se están implementando mecanismos habilitados por ley y la metodología, como la venta en subasta mediante sobre cerrado.

Lo anterior, ha implicado la construcción de un instructivo que busca establecer el procedimiento jurídico, técnico y operativo para realizar Subastas Públicas presenciales de Muebles del Fondo

para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado – FRISCO, administrados por la SAE, garantizando transparencia, legalidad, eficiencia y cumplimiento de los principios de la función administrativa.

Es conveniente resaltar que, previamente, se utilizaba un (01) solo intermediario comercial. Actualmente se cuenta con un contrato vigente para la venta mediante subasta pública. Asimismo, tal como se ha mencionado, en búsqueda de mayores canales para la comercialización, se encuentra en proceso de contratación de un nuevo operador para las subastas electrónicas (públicas).

Esto permitiría a la Dirección de Activos Muebles habilitar más escenarios para mayores posibilidades de venta de los medios de transporte."

Análisis de la Respuesta:

La respuesta de la SAE no detalla la gestión específica realizada sobre los bienes destinados a chatarrización, limitándose a exponer de manera general las acciones orientadas a su comercialización y disposición final. No obstante, la entidad menciona que, respecto a los vehículos de servicio público y de carga, se han adelantado gestiones como las siguientes:

"D*e manera respetuosa esta dirección considera pertinente la contextualización de la gestión que históricamente ha adelantado por la Dirección de Bienes Muebles así:*
(…) • El 26 de octubre de 2018, a través del Acta N.º 20 del Comité Virtual de Negocios de Nivel Central, se presentó la propuesta de chatarrización y comercialización de 162 taxis en Cali. Los cupos fueron valorados en $50.000.000, y se realizaron tres subastas consecutivas sin lograr adjudicación. En consecuencia, mediante radicado CI2018-023292, el valor de comercialización se ajustó a $38.000.000." (…)

Sin embargo, dichas acciones no han resultado eficientes ni efectivas para garantizar la incorporación de mecanismos de disposición final. Si bien algunas gestiones dependen de organismos externos, las actuaciones orientadas a generar compromisos y obligaciones no han sido dinámicas, coordinadas ni concomitantes, lo que se traduce en inoperancia frente a la efectividad y agilidad que requieren estos bienes, dada la rapidez con la que se deterioran en condiciones no óptimas.

En cuanto a los vehículos de servicio particular con concepto de chatarrización, se reitera que la SAE ha ejecutado actividades que en 2025 fueron ratificadas ante los comités técnicos y jurídicos; no obstante, la normativa establece que la finalidad de los bienes que integran el FRISCO es su disposición final, objetivo que no se está cumpliendo.

Asimismo, aunque la entidad cuenta con lineamientos internos para la disposición de bienes muebles en estado de chatarrización, las demoras en la articulación con las entidades competentes —en este caso, el Ministerio de Transporte— han impedido alcanzar el objetivo previsto en dichos lineamientos. Esta situación no exime el cumplimiento del propósito para el cual fueron establecidos los procedimientos, lo que evidencia una brecha significativa frente a lo dispuesto en la normativa.

En conclusión, la respuesta evidencia la gestión administrativa adelantada, pero no resuelve el núcleo del hallazgo: es decir, la ausencia de resultados efectivos en la chatarrización y demás mecanismos mencionados.

Las actuales circunstancias evidencian la ineficiencia en la gestión y aprovechamiento de vehículos almacenados respecto de los cuales se comunicó el hallazgo. En este sentido se mantiene en hallazgo en los términos señalados con alcance fiscal y disciplinario.

Hallazgo Nro. 6. Gestión y aprovechamiento de vehículos almacenados (F-D). [39] **Cuantía $2.029.203.005.**

El artículo 34 de la Constitución Política dispone que, *por sentencia judicial, se declara extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.*

El artículo 58 de la Constitución Política dispone que, *en tratándose de bienes muebles provenientes de la extinción de dominio, resulta aplicable el principio de la función social y ecológica de la propiedad.*

El artículo 209 de la Constitución Política establece: *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...)* ***eficacia****, economía,* ***celeridad****, (…)"*

El artículo 267 de la constitución política consagra: *"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. (…)"*

La Ley 610 de 2000[40], en el artículo 3 define la gestión fiscal como *"(…) el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, 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 en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".*

La Ley 1708 de 2014, enero 20. Código de extinción de dominio, contempla:
- Artículo 91. Administración y destinación:
(…) "PARÁGRAFO 3. Si durante la diligencia de ejecución de la función de policía administrativa para la recuperación de activos, el administrador del FRISCO encuentra bienes muebles y enseres en estado de abandono, procederá a disponer de ellos de manera definitiva, a través de mecanismos como chatarrización, destrucción o donación y se dejará constancia en informe detallado, que se notificará por aviso a quienes se consideren con derecho, del informe se entregará copia al reclamante que alegue su propiedad, quien responderá por los costos y gastos asociados a esta disposición.

Libro I Título I Definiciones, normas rectoras y garantías fundamentales.

[39] COH_11607_2025
[40] *Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías*.

PARÁGRAFO 2. *La entidad administradora del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco) será el secuestre o depositario de los bienes muebles e inmuebles, sobre los que en el pasado se hayan adoptado o se adopten medidas cautelares, los cuales quedarán de inmediato a su disposición a través del citado Fondo. Así mismo será el administrador de los bienes respecto de los cuales se haya declarado la extinción de dominio, mientras se adelanta el proceso de entrega definitiva o su enajenación*

- Artículo 92. Mecanismos para facilitar la administración de bienes. *"Los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio podrán ser administrados utilizando, de forma individual o concurrente, alguno de los mecanismos consagrados en este artículo.*
(…)
PARÁGRAFO 7. *Los contratos de arrendamiento o de explotación económica que se suscriban sobre los bienes del FRISCO a partir del 1 de noviembre de 2021, deberán contar con una garantía que respalde el cumplimiento de las obligaciones a cargo del arrendatario o contratista, la cual podrá ser expedida por una compañía de seguros o una afianzadora legalmente establecida en Colombia. En todo caso, el administrador del FRISCO podrá optar por mecanismos de reaseguros u otro tipo de garantías comercialmente aceptadas para garantizar la cobertura de los contratos de arrendamiento vigentes que no cuentan con ningún tipo de aseguramiento".*

- ARTÍCULO 94. Contratación. *"Con el fin de garantizar que los bienes sean o continúen siendo productivos y generadores de empleo, y evitar que su conservación y custodia genere erogaciones para el presupuesto público, la entidad encargada de la administración podrá celebrar cualquier acto y/o contrato que permita una eficiente administración de los bienes y recursos. El régimen jurídico será de derecho privado con sujeción a los principios de la función pública.*
Dentro de los procesos de contratación, se exigirán las garantías a que haya lugar de acuerdo con la naturaleza propia de cada contrato y tipo de bien".

El Decreto 1760 de 2019 Código de extinción de dominio, contempla:

"(…) *ARTÍCULO 2.5.5.2.11. Del Registro. En los casos en que un bien del FRISCO sea objeto de un mecanismo de administración como enajenación temprana, chatarrización, demolición, destrucción, donación, destinación o asignación definitiva, el Administrador del FRISCO deberá registrar esta operación en el sistema de control adoptado con la anotación correspondiente la cual deberá reflejarse en los registros contables que lleve la Entidad, sin perjuicio de los sistemas de registro de bienes muebles e inmuebles. (…)*

G-DE-003 Versión No. 17 de 30/12/2023 - Metodología de Administración de los Bienes del FRISCO. Aprobado en acta de Junta Directiva No 114 y 118.

G-DE-003 Versión No. 17 de 30/12/2023 - Metodología de Administración de los Bienes del Frisco**.** *Aprobado en acta de Junta Directiva No 114 y 118. Capítulo 1. Reglas Generales de la administración: Procedimiento de recepción de activos en sitio P-RR1-002. Procedimiento de recepción de activos en bodega P-RR1-003. Procedimiento para la Enajenación temprana de Bienes P-DP2-134. Procedimiento Enajenación Temprana de* Bienes Muebles P-DP2-175.

Procedimiento Administración Directa de Bienes Muebles P-DT1-126. Procedimiento de Destinación Provisional de bienes P-DT4-101. Procedimiento de Chatarrización P-DF1-037. Procedimiento de Comercialización de bienes muebles P-DF1-098.

P-DP2-144 Versión 3 – 28/07/2021 Procedimiento de Avalúo de Bienes Muebles Proceso de Alistamiento de Activos Diagnóstico y Preparación De Activos.

Resolución 300 de 23 de mayo de 2024 articulo Décimo Octavo, numeral 9. *"Definir lineamientos, estrategias y acciones a implementar por las direcciones y agencias territoriales para la enajenación d ellos inmuebles, muebles y activos no sociales, así como para el desarrollo de las estrategias definida por la dirección Comercial*.

Artículo Vigésimo Cuarto. Funciones de la Vicepresidencia de Activos Muebles e Inmuebles.
"(…)1. *Definir lineamientos y diseñar estrategias de administración de inmuebles, muebles y activos no sociales que contribuyan a los objetivos de fortalecer el sector justicia, la inversión social, la política de drogas, el desarrollo rural, la atención y reparación a víctimas de actividades ilícitas, así como la creación de valor público, social y ambiental. 2. Definir, en coordinación con la Vicepresidencia Operativa, la implementación de las acciones necesarias para aplicar mecanismos de administración o entrega de bienes muebles e inmuebles no sociales. 3. Recopilar y analizar datos relevantes relacionados con los activos muebles e inmuebles para tomar decisiones informadas."*

Producto de las visitas del equipo auditor de la CGR, y de acuerdo con la muestra selectiva de muebles, se identificó que un total de 113 vehículos permanecen almacenados en los patios de: Madrid (Cundinamarca), Espinal (Tolima), Soledad (Atlántico), Montería (Córdoba) y Jumbo (Valle) cuyo promedio de permanencia oscila entre 10 y 15 años, sin que se efectuaran gestiones oportunas y efectivas para su comercialización, enajenación, asignación o chatarrización, de acuerdo con su estado físico y valor residual a partir de la realización del primer avaluó.

Al vencimiento de los contratos de almacenaje identificados bajos los números de identificación tributaria 900568105-8; 813012275-1; 860020382-4; 899999049-1; 830108355-6, se determinó el daño fiscal teniendo en cuenta que la temporalidad de la acción fiscal, según artículo 9 de la Ley 610 de 2000, y la fecha de vencimiento de los contratos con las empresas almacenadoras.

Costo vehículos almacenados:

El mantenimiento de vehículos implica una serie de costos directos e indirectos, tales como:

- Espacio de almacenamiento: pago de garaje.
- Mantenimiento mínimo: batería, fluidos, llantas, limpieza, seguros o revisiones técnicas. (si se realizaron).
- Depreciación natural: aunque no se usó, el paso del tiempo y la exposición a la humedad, temperatura o falta de uso deterioran componentes como sellos, pintura, sistema eléctrico, etc.

Con el paso del tiempo, los vehículos se deterioran y pierden por completo su valor de mercado, sin generar ningún beneficio, ingreso, ni utilidad, y hoy representan una pérdida de patrimonio. Esto implica una relación costo-beneficio negativa. Mantener los vehículos almacenados durante un tiempo prolongado no generó ningún retorno, sino que implicó costos acumulados y pérdida del activo.

La Presidencia, Vicepresidencia de activos muebles e inmuebles, y la dirección para la democratización de activos muebles de la SAE, realizaron algunas gestiones orientadas a definir la destinación o disposición final de los vehículos; sin embargo, dichas acciones resultaron insuficientes e inefectivas, lo que impidió la oportuna toma de decisiones sobre el aprovechamiento o disposición final de los bienes, lo que ha originado:

- Deterioro físico y pérdida de valor patrimonial de los 113 vehículos.
- Erogación de recursos públicos por concepto de bodegaje, sin generar retorno o beneficio institucional.

La SAE debe administrar los recursos y bienes bajo su responsabilidad de manera que se obtengan los máximos beneficios posibles con el menor costo, garantizando su adecuada utilización, conservación y disposición.

La permanencia prolongada de los 113 vehículos en patios, sin acciones efectivas que permitieran su aprovechamiento, refleja ineficiencia en la gestión administrativa y deficiencia en la relación costo-beneficio, configurando una situación con alcance fiscal, dado que los vehículos no obtienen resultados favorables ni recuperación del valor de los activos.

Se evidencia daño fiscal en los últimos 5 años por $2.029.203.005 por concepto de almacenaje, recursos que no han obtenido beneficio alguno para la entidad, y como consecuencia para SAE, los vehículos se deterioraron de manera progresiva, perdiendo su valor económico y funcional evidenciando una relación costo-beneficio desfavorable y una gestión ineficiente de los bienes bajo custodia.

En consecuencia, esta situación tiene connotación fiscal, derivada de la gestión inoportuna de los bienes, con un impacto económico estimado en $2.029.203.005. (ver tabla) y disciplinaria de acuerdo con la Ley 1952 de 2019 código general disciplinario, consagra en su artículo 27, como falta disciplinaria: *“La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo”.*

Tabla 12
Vehículos en Patios

No.	PLACA	CONCEPTO DEL ULTIMO AVALUO (CHATARRIZACIÓN O COMERCIALIZACIÓN)	ESTADO DE DISPOSICION (BODEGAJE, DESTINACIÓN PROVISIONAL, DESTINACIÓN DEFINITIVA)	TOTAL, PAGADO 2021-2025
1	CYR813	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$ 16.372.656,00
2	MKM039	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$ 12.864.000,00
3	OMX81B	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$ 4.288.000,00
4	CVY959	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$ 21.215.952,00
5	SXV010	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$ 32.745.312,00
6	TRG281	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$ 30.926.128,00
7	R38897	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$ 36.383.680,00

8	TUN174	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	10.915.104,00
9	VEX899	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	10.915.104,00
10	WGL096	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	10.915.104,00
11	RBG271	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	10.915.104,00
12	FFK69D	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	2.728.776,00
13	BOF654	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	10.915.104,00
14	FDP227	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	16.372.656,00
15	QHZ506	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	16.372.656,00
16	IOJ30D	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	3.535.992,00
17	JPM11D	COMERCIALIZACIÓN	DESTINACIÓN PROVISIONAL	$	3.216.000,00
18	IGF68F	COMERCIALIZACIÓN	DESTINACIÓN PROVISIONAL	$	3.216.000,00
19	MAQ34E	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	3.216.000,00
20	VLG775	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	28.080.000,00
21	XZG87D	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	3.216.000,00
22	FAQ615	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.641.568,00
23	SNQ828	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	28.080.000,00
24	TKH311	COMERCIALIZACIÓN	DESTINACIÓN PROVISIONAL	$	28.080.000,00
25	AHH09C	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	3.216.000,00
26	FLJ01C	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	2.410.392,00
27	MXO337	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.641.568,00
28	BKB853	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.641.568,00
29	UZN345	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	46.800.000,00
30	SZZ572	COMERCIALIZACIÓN	DESTINACIÓN PROVISIONAL	$	28.353.139,20
31	UFT319	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	47.255.232,00
32	BTJ104	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.451.046,40
33	SSV86	COMERCIALIZACIÓN	DESTINACIÓN PROVISIONAL	$	3.535.992,00
34	NDT591	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	17.288.496,00
35	HVV05A	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	2.881.416,00
36	CXA097	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	11.525.664,00
37	KYT85D	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	2.881.416,00
38	CPC352	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.451.046,40
39	CHN817	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.451.046,40
40	TJW547	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	14.176.569,60
41	FNS86D	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	2.881.416,00
42	SVQ197	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	14.176.569,60
43	TZN465	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	11.525.664,00
44	SSW552	COMERCIALIZACIÓN	DESTINACIÓN PROVISIONAL	$	30.160.000,00
45	UPP122	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	32.745.312,00
46	NBX723	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	16.372.656,00
47	SZK823	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	29.086.560,00
48	SBK700	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	32.745.312,00
49	BLX352	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	14.143.968,00

50	R36549	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	36.383.680,00
51	THL213	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	32.745.312,00
52	SLV243	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	32.745.312,00
53	HSX475	COMERCIALIZACIÓN	DESTINACIÓN PROVISIONAL	$	21.215.952,00
54	LAS114	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	10.915.104,00
55	VKG025	A LA FECHA NO SE HAN ELABORADO AVALÚOS	BODEGAJE	$	10.915.104,00
56	WDB013	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	28.353.139,20
57	CXU549	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	17.045.136,00
58	VBZ016	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	14.176.569,60
59	NSG797	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	14.176.569,60
60	CEF738	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	14.176.569,60
61	SLI853	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	28.353.139,20
62	PTL705	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	17.288.496,00
63	VQA173	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	14.176.569,60
64	IAV51A	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	3.841.888,00
65	IAV50A	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	3.841.888,00
66	CSO409	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	11.363.424,00
67	54RBAD	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	14.176.569,60
68	IAV58A	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	3.841.888,00
69	SWN657	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	14.176.569,60
70	TPC824	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	47.255.232,00
71	VCH871	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.451.046,40
72	CEK395	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.451.046,40
73	SPK607	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	28.353.139,20
74	CPV043	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.641.568,00
75	KJL679	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	19.296.000,00
76	BWG716	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	12.864.000,00
77	TMU705	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	48.207.840,00
78	SNN900	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	48.207.840,00
79	WSJ775	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	32.745.312,00
80	GPI416	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	16.372.656,00
81	WBZ54D	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	2.362.761,60
82	VKK367	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	47.255.232,00
83	WFL410	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	17.288.496,00
84	DVC81D	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	2.362.761,60
85	SSX559	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	11.525.664,00
86	GFY76E	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	2.362.761,60
87	SRM150	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	26.777.964,80
88	TFK748	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	47.255.232,00
89	R67227	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	31.503.488,00
90	MMR830	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.451.046,40
91	CFC046	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.451.046,40

92	QES084	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.451.046,40
93	SSW072	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.451.046,40
94	DEX548	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.451.046,40
95	PLY89D	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	2.362.761,60
96	MHU143	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	30.096.000,00
97	PFR296	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	22.800.000,00
98	GDK884	COMERCIALIZACIÓN	DESTINACIÓN PROVISIONAL	$	22.800.000,00
99	PUL84F	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	5.700.000,00
100	WFL284	COMERCIALIZACIÓN	DESTINACIÓN PROVISIONAL	$	34.200.000,00
101	BKA860	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	14.176.569,60
102	NTT46C	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	2.881.416,00
103	VMU390	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	47.255.232,00
104	IBV187	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.451.046,40
105	BKQ654	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.451.046,40
106	TGL613	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	68.400.000,00
107	TZZ140	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	11.363.424,00
108	UZN391	COMERCIALIZACIÓN	DESTINACIÓN PROVISIONAL	$	28.353.139,20
109	SRO498	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	47.255.232,00
110	MWM066	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	11.525.664,00
111	HRM479	COMERCIALIZACIÓN	DESTINACIÓN PROVISIONAL	$	11.525.664,00
112	MWP232	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	11.525.664,00
113	CLB598	COMERCIALIZACIÓN	BODEGAJE	$	9.451.046,40
TOTAL				$	2.029.203.005

Fuente: SAE

Respuesta de la Entidad:

El día 11 de noviembre de 2025, la SAE dio respuesta mediante oficio SIGEDOC 2025ER0266711 en los siguientes términos:

"*(…) desde la Dirección de Bienes Muebles se presenta las siguientes consideraciones:*
El 40,7% de los vehículos analizados en la muestra corresponden a vehículos de servicio público y/o de carga. Sobre este tipo de bienes, la Dirección ha desarrollado históricamente diversas gestiones ante las autoridades y entidades competentes, con el propósito de definir aspectos tales como la valoración de intangibles, la comercialización del cupo y los derechos de reposición. No obstante, la falta de seguridad jurídica en estos asuntos ha generado dificultades y retrasos en la adopción de acciones efectivas para la disposición final de dichos bienes.

De manera respetuosa esta dirección considera pertinente la contextualización de la gestión que históricamente ha adelantado por la Dirección de Bienes Muebles así:
• El 11 de mayo de 2018, bajo los radicados de entrada Zeus CE2018-012302, CE2018-006940 y CE2018- 006738, se dio inicio al proceso con la recepción del contratista Ayda Luz Ospina, encargado de la valoración de los vehículos ubicados en la ciudad de Cali. El estudio de mercado realizado determinó que los intangibles (cupos de taxis) podían tener un valor estimado entre $40 y $50 millones cada uno.

• Entre el 25 y 27 de junio de 2018, la empresa CISA Comercializadora del FRISCO entregó el informe de la Subasta Electrónica N.º 02 de 2018, que concluyó con una base de $50.000.000 por intangible, sin recibir propuestas válidas.
• Posteriormente, entre el 27 y 31 de julio de 2018, se desarrolló la Subasta Electrónica N.º 03 de 2018, también con una base de $50.000.000. Esta resultó igualmente desierta, salvo una oferta condicional de $30.000.000 presentada por Seguritaxis, sujeta a que los conceptos jurídicos y gravámenes estuvieran al día.
• El 9 de octubre de 2018, la Gerencia de Bienes Muebles de la SAE sostuvo reunión con la contratista Ayda Luz Ospina (radicado CE2018-027761), quien emitió concepto técnico sobre el valor del intangible de los vehículos de servicio público, orientado a su posible comercialización mediante subasta.
• El 26 de octubre de 2018, a través del Acta N.º 20 del Comité Virtual de Negocios de Nivel Central, se presentó la propuesta de chatarrización y comercialización de 162 taxis en Cali. Los cupos fueron valorados en $50.000.000, y se realizaron tres subastas consecutivas sin lograr adjudicación. En consecuencia, mediante radicado CI2018-023292, el valor de comercialización se ajustó a $38.000.000.
• El 12 de marzo de 2019, CISA presentó el informe de la Subasta Electrónica N.º 01-2019, con 96 taxis ofertados. Solo se comercializaron dos unidades por $38 millones, dado que los valores de mercado eran similares a los ofrecidos sin incluir pasivos o impuestos.
• El 1 de noviembre de 2019, bajo radicado CE2019-029234, la contratista Ospina emitió el marco jurídico aplicable a la comercialización de vehículos tipo taxi, señalando que los vehículos en estado de chatarra no cumplían con los requisitos exigidos por la normativa (SOAT, revisión técnico-mecánica, etc.), lo cual limitaba su venta directa.
• Durante 2020 y 2021, el avance de las gestiones se vio interrumpido por la pandemia de COVID-19, lo que afectó la ejecución operativa y comercial.
Reactivación y Gestión Administrativa (2022 – 2023)
• El 17 de mayo de 2022, en el Comité de Negocios N.º 026, se evaluó nuevamente la viabilidad de los intangibles tipo taxi, ajustando su valor comercial ante los efectos económicos del COVID-19. Se concluyó que la comercialización seguía siendo inviable debido a las deudas por administración y rodamiento reportadas por las empresas afiliadoras.
• El 31 de agosto de 2022, mediante oficio 20224300214621, se solicitó a las empresas de taxis de Cali información sobre los estados de cuenta y gastos de administración de los vehículos bajo administración del FRISCO.
• Posteriormente, el 22 de octubre de 2022, la SAE emitió el oficio 20224300214641, reiterando la solicitud a las empresas Taxi Aeropuerto S.A. y Taxis Libre, sobre los mismos conceptos.
• Durante 2023, el equipo de alistamiento efectuó la validación de la base de datos de 140 vehículos con sus respectivos intangibles, verificando el cumplimiento de requisitos legales y comerciales, entre ellos: Contrato de compraventa autenticado, formulario Único Nacional de traspaso diligenciado, documentación personal del vendedor y comprador, documentos del vehículo al día (SOAT, revisión técnico-mecánica, paz y salvo de multas e impuestos), inscripción en el RUNT para ambas partes y validación de la tarjeta de operación.

Ahora bien, por otra parte, es importante precisar que, en el contexto jurídico y comercial colombiano, y conforme a la costumbre mercantil aplicable al sector de transporte individual tipo taxi, dichos vehículos se encuentran vinculados a un intangible denominado "cupo" o "tarjeta de operación", el cual constituye un derecho inmaterial que habilita su prestación del servicio público.

En los procesos de incautación y extinción de dominio adelantados por la fiscalía general de la Nación (FGN), dicha autoridad ha dispuesto tanto la aprehensión material de los vehículos como la puesta a disposición de su respectivo intangible, trasladando a esta Entidad la administración integral del bien tanto en su componente físico como inmaterial.

En desarrollo de las gestiones de comercialización adelantadas respecto de vehículos tipo taxi, y ante los resultados no favorables obtenidos, esta Dirección identificó la necesidad de garantizar seguridad jurídica y patrimonial frente a la dinámica de mercado de dichos activos, con el propósito de prevenir eventuales detrimentos al patrimonio público. Lo anterior, toda vez que las operaciones de disposición de vehículos de servicio público sin el trámite adecuado del intangible podían derivar en contingencias económicas, especialmente por los cobros administrativos y contractuales realizados por las empresas afiliadoras, los cuales generaban inviabilidad operativa y financiera para esta Sociedad.

En atención a lo anterior, y con el fin de sustentar jurídicamente la actuación institucional, el 7 de marzo de 2023 la Superintendencia de Transporte emitió concepto en el cual precisó que:

"(…) La norma especial es clara al establecer que se suspenderá la exigibilidad de cuotas, expensas comunes y servicios públicos respecto de bienes en proceso de extinción de dominio que resulten improductivos, por no generar ingresos debido a su situación jurídica. En consecuencia, las empresas de transporte no podrían efectuar cobros por administración, rodamiento, pólizas u otros conceptos asociados a estos vehículos, en tanto se encuentran fuera de operación. Cualquier actuación en sentido contrario implicaría desconocer una disposición de orden público-contenida en la Ley 1708 de 2014, la cual prevalece sobre los pactos contractuales suscritos entre las partes".

Con base en dicho pronunciamiento y en ejercicio de las competencias asignadas a esta Dirección, se adelantaron actuaciones administrativas tendientes a establecer criterios técnicos y jurídicos uniformes para la valoración de vehículos de servicio público con componente intangible, orientadas a garantizar la correcta determinación de su valor comercial y su adecuada administración patrimonial.

Para tal efecto, se remitieron comunicaciones oficiales a las entidades contratistas encargadas de la realización de avalúos, según se detalla a continuación:

- *Comunicación No. 20244300026421 del 12 de febrero de 2024 – Almagrario*
- *Comunicación No. 20254300120281 del 31 de marzo de 2025 – Almagrario*
- *Comunicación No. 20244300059441 del 12 de febrero de 2024 – Alpopular*
- *Comunicación No. 20254300120271 del 31 de marzo de 2025 – Alpopular*
- *Comunicación No. 20244300059311 del 12 de febrero de 2024 – Ceibas*
- *Comunicación No. 20254300126201 del 2 de abril de 2025 – Ceibas*

Aunado a ello, el 27 de marzo de 2025 se llevó a cabo una reunión técnica con el área de Analítica, Alistamiento y Valoración, en la cual se acordó como compromiso institucional la expedición de un documento metodológico para la valoración de vehículos con intangible, con el fin de estandarizar los procedimientos técnicos y brindar soporte jurídico administrativo a las decisiones de gestión de activos.

Para el segundo semestre del año 2025, con el fin de continuar con el proceso de las diferentes mesas de trabajo que se tiene respecto a la comercialización de los intangibles esta Dirección inicio con la consulta ante las secretarias de tránsito respectivas, para que suministraran los certificados de tradición de los vehículos para conocer las empresas afiliadoras por lo que se expidieron las siguientes comunicaciones:

- *20254300239151; 20254300239061; 20254300239051; 20254300239071; 20254300239031; 20254300239151; 20254300239041.*

Una vez se cuenta con la respuesta de algunas secretarias de tránsito se realizó solicitud de información ante las empresas afiliadoras las respectivas consultas, para ello se e expidieron las siguientes comunicaciones:

▪ *20254300241011; 20254300241051; 20254300241071; 20254300240971; 20254300241381; 20254300240961; 20254300240981; 20254300241041.*

Allegada la respuesta de las empresas afiliadoras, esta Dirección cito a las empresas afiliadoras a inspeccionar los vehículos y realizar ofertas ante la Sociedad de Activos Especiales SAS con el fin de censar el mercado. Para ello; entre los días 09 y 12 de septiembre de 2025 se convocó las respectivas visitas al Centro de Acopio de Yumbo a las empresas afiliadoras quienes envían propuestas económicas según base de datos:

(…)

Con las anteriores propuestas la Dirección de Activos Muebles, solicitó a través del memorando interno No 20254300129073 de fecha 12 de octubre de 2025 a la Dirección analítica, alistamiento y valoración, la estimación del precio mínimo de venta para la comercialización del intangible. A la fecha en trámite.

DERECHO A REPONER

En atención a que la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE) administra un inventario con diversas tipologías vehiculares, entre ellas vehículos de carga vinculados al servicio público de transporte de carga, resulta pertinente precisar el marco normativo aplicable al derecho a reponer, conforme a lo dispuesto en el Artículo 2.2.1.6.15.2 del Decreto 1079 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte", el cual establece:

"...Derecho a reponer. El derecho a reponer un vehículo destinado a la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor especial será del propietario del vehículo o locatario, sin que la empresa de transporte pueda generar costo alguno por el derecho a reponer y el ingreso del nuevo vehículo. La reposición solo se podrá efectuar con vehículos de la misma clase..."

Con fundamento en dicha disposición, el 9 de julio de 2021, esta Dirección adelantó consultas formales ante el Ministerio de Transporte, orientadas a determinar las condiciones y procedimientos aplicables a la cesión del derecho a reponer en los casos en que los vehículos se encuentran bajo administración de la SAE en virtud de medidas cautelares o procesos de extinción de dominio.

El 18 de noviembre de 2021, el Ministerio de Transporte emitió respuesta, precisando los parámetros bajo los cuales puede efectuarse la cesión del derecho en mención, información que fue incorporada a los criterios internos de gestión vehicular de esta Entidad.

Posteriormente, el 11 de marzo de 2024, la Dirección para la Democratización de Activos Muebles remitió al Ministerio de Transporte un listado de vehículos administrados por la SAE, con el propósito de que dicha cartera efectuara el análisis de variables técnicas y jurídicas requeridas para determinar el cumplimiento de los requisitos previstos en la Resolución 5304 de 2019 y la Resolución Compilada No. 1165 de 2024, ambas expedidas por el Ministerio de Transporte, para efectos de verificar la viabilidad de acceder al beneficio de reposición.

No obstante, revisada la trazabilidad documental y los repositorios de correspondencia oficial, no se encontró constancia de respuesta por parte del Ministerio de Transporte frente a dicha solicitud, situación que será puesta en conocimiento de las áreas competentes para efectos de reiterar el requerimiento y mantener soporte probatorio de la gestión administrativa adelantada, con el fin de garantizar la debida diligencia y la protección de los derechos patrimoniales del Estado sobre estos activos.

En síntesis, se evidencia que esta Dirección ha adelantado diversas acciones, gestiones y actuaciones administrativas encaminadas a la clarificación normativa y operativa de los asuntos

relacionados con los activos vehiculares bajo administración. No obstante, pese a los esfuerzos institucionales desplegados que incluyen la realización de consultas a autoridades competentes, la emisión de comunicaciones oficiales, la elaboración de lineamientos internos y la coordinación interáreas, aún no se ha logrado consolidar un marco de certeza jurídica definitivo que permita adoptar decisiones plenamente respaldadas en cuanto a la disposición, administración o aprovechamiento económico de dichos bienes.

Esta situación genera una limitación objetiva en la capacidad de acción institucional, en la medida en que la falta de pronunciamientos formales, criterios técnicos unificados o directrices regulatorias específicas impide avanzar con seguridad jurídica en los procesos de gestión, en especial aquellos que involucran derechos intangibles, reposiciones o valoraciones con incidencia patrimonial.

Por tal motivo, desde la Dirección de Bienes Muebles continuará promoviendo ante las autoridades sectoriales y las instancias internas competentes la definición de lineamientos normativos y técnicos claros, orientados a dotar de plena validez y respaldo jurídico las actuaciones administrativas, garantizando la protección del patrimonio público, la mitigación de riesgos legales y la eficiencia en la gestión de los activos a cargo de la Entidad.

VEHICULOS PARTICULARES

Respecto al 60,3 % restante de la muestra corresponde a vehículos de servicio particular, sobre los cuales es importante precisar que, para su incorporación a cualquiera de los mecanismos de disposición final, resulta indispensable agotar los trámites y procedimientos internos establecidos. Dichos procesos comprenden, entre otros, la realización de avalúos, saneamiento, la obtención de viabilidades técnicas y jurídicas e incluso la modificación de procedimientos internos.
En la actualidad, la Dirección de Muebles ha orientado sus esfuerzos hacia la ejecución de un proceso de alistamiento masivo, con el objetivo de depurar el inventario existente en los Operadores Logísticos, para así optimizar los costos de almacenamiento y acelerar la disposición final de los activos, las acciones desarrolladas en este marco se resumen a continuación:

- ***Gestión de avalúos***

Durante la vigencia 2025, se ha adelantado la gestión de 855 avalúos tramitados a través de los Operadores Logísticos, así mismo la Dirección de Analítica, Alistamiento y Valoración ha emitido los respectivos conceptos favorables.

- ***Viabilidades técnicas***

La Dirección para la Democratización de Activos Muebles, ha gestionado 401 conceptos técnicos para la disposición final (chatarrización), remitiéndolos a la Dirección de Analítica, Alistamiento y Valoración la cual, para su respectiva validación.

- ***Viabilidades jurídicas***

Durante la vigencia 2025, la Dirección para la Democratización de Activos Muebles ha solicitado 415 viabilidades jurídicas ante la Dirección de Asuntos Legales Misionales, la cual a su vez a brindado respuesta sobre 351 bienes.

Adicionalmente, considerando que los bienes administrados por esta Dirección son sujetos a cambio en su estado jurídico, se ha requerido la actualización de viabilidades jurídicas para 573 bienes, de los cuales se ha recibido respuesta para 317, los 256 restantes se encuentran actualmente en proceso de revisión y subsanación, con el propósito de habilitar su paso a las fases de disposición final.

- ***Presentaciones ante comités***
  - *Comité Técnico*
  - *Comité de Enajenación*
  - *Comité de Negocios*

Teniendo en cuenta la directriz de la administración actual se ha revisado el procedimiento de venta masiva para incluir los bienes muebles, pues se había contemplado únicamente para inmuebles. Asimismo, se están implementando mecanismos habilitados por ley y la metodología, como la venta en subasta mediante sobre cerrado.

Lo anterior, ha implicado la construcción de un instructivo que busca establecer el procedimiento jurídico, técnico y operativo para realizar Subastas Públicas presenciales de Muebles del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado – FRISCO, administrados por la SAE, garantizando transparencia, legalidad, eficiencia y cumplimiento de los principios de la función administrativa.

Es conveniente resaltar que, previamente, se utilizaba un (01) solo intermediario comercial. Actualmente se cuenta con un contrato vigente para la venta mediante subasta pública. Asimismo, tal como se ha mencionado, en búsqueda de mayores canales para la comercialización, se encuentra en proceso de contratación de un nuevo operador para las subastas electrónicas (públicas).

Esto permitiría a la Dirección de Activos Muebles habilitar más escenarios para mayores posibilidades de venta de los medios de transporte."

Análisis de la Respuesta:

Respecto al 40,7 % de los vehículos analizados en la muestra, correspondientes a servicio público y/o de carga, es importante señalar que las acciones adelantadas por la SAE reflejan el compromiso institucional con la administración de estos bienes; sin embargo, dichas acciones no han sido eficientes ni efectivas para garantizar la incorporación de los mecanismos de disposición final. Si bien algunas gestiones dependen de organismos externos, las actuaciones orientadas a generar compromisos y obligaciones no han sido dinámicas, coordinadas, ni concomitante, lo que resulta inoperante frente a la efectividad y agilidad que requiere este tipo de bienes, dada la rapidez con la que se deterioran en condiciones no óptimas. Así lo reconoce la SAE en su respuesta, al indicar: *"la valoración de intangibles, la comercialización del cupo y los derechos de reposición. No obstante, la falta de seguridad jurídica en estos asuntos ha generado dificultades y retrasos en la adopción de acciones efectivas para la disposición final de dichos bienes."*

Cabe resaltar que, cuando se realizó el avalúo de intangibles (cupo de taxis) el 11 de mayo de 2018, se estimó un valor de recuperación entre $40 y $50 millones. Durante el periodo se evidencian actividades orientadas a negociar este tipo de vehículos; sin embargo, al año 2025 aún no existe certeza sobre la destinación de estos bienes en beneficio de la SAE.

Esta situación, reflejada en la observación, demuestra que los diferentes comités no han sido efectivos, ni los instrumentos metodológicos para la valoración, ni la estandarización de procedimientos técnicos y jurídicos han permitido una solución pronta, mientras los vehículos continúan deteriorándose.

En cuanto al 60,3 % restante de la muestra, correspondiente a vehículos de servicio particular, se reitera que la SAE ha ejecutado actividades que en 2025 fueron ratificadas ante los comités técnicos y jurídicos; no obstante, los procedimientos de chatarrización, comercialización, enajenación y destinación no han generado resultados positivos que permitan la recuperación de recursos monetarios para la entidad, lo que ha derivado en el

deterioro y pérdida del valor comercial de los vehículos, en una relación desfavorable de costo-beneficio.

De igual manera, frente al derecho a reposición, la entidad señala en su respuesta: *"…el 11 de marzo de 2024, la Dirección para la Democratización de Activos Muebles remitió al Ministerio de Transporte un listado de vehículos administrados por la SAE, con el propósito de que dicha cartera efectuara el análisis de variables técnicas y jurídicas requeridas para determinar el cumplimiento de los requisitos previstos en la Resolución 5304 de 2019 y la Resolución Compilada No. 1165 de 2024, ambas expedidas por el Ministerio de Transporte, para efectos de verificar la viabilidad de acceder al beneficio de reposición."* La observación no cuestiona la legalidad de estas disposiciones, sino la falta de oportunidad en la gestión por parte de la SAE. Aunque la entidad cuenta con lineamientos internos para la disposición de bienes muebles en estado de chatarrización, las demoras en la articulación con las entidades competentes, en este caso el Ministerio de Transporte, han impedido alcanzar el objetivo previsto en dichos lineamientos. Esta situación no justifica que no se cumpla el propósito para el cual fueron creados los procedimientos.

En conclusión, la respuesta evidencia acciones administrativas, pero no resuelve el núcleo del hallazgo: la ausencia de resultados efectivos en la comercialización, chatarrización y demás mecanismos mencionados.

Las actuales circunstancias evidencian la ineficiencia en la gestión y aprovechamiento de vehículos almacenados. En este sentido, la observación de ineficiencia en la gestión y aprovechamiento de vehículos almacenados se mantiene en hallazgo con alcance fiscal por $2.029.203.005 y presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Nro. 7 Contratos almacenamiento y custodia de bienes muebles. (D)[41]

El artículo 34 de la Constitución Política dispone que, por sentencia judicial, se declara extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.

El artículo 58 de la Constitución Política dispone que, en tratándose de bienes muebles provenientes de la extinción de dominio, resulta aplicable el principio de la función social y ecológica de la propiedad.

El artículo 209 de la Constitución Política establece: "*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...) eficacia, economía, celeridad, (…)"*

El artículo 267 de la Constitución Política consagra: *"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. (…)"*

La Ley 1708 de 2014 Código de Extinción de Dominio, contempla:
- Artículo 92. Mecanismos para facilitar la administración de bienes. "*Los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio podrán ser*

[41] COH_11542_2025

administrados utilizando, de forma individual o concurrente, alguno de los mecanismos consagrados en este artículo.
(…)
PARÁGRAFO 7. Los contratos de arrendamiento o de explotación económica que se suscriban sobre los bienes del FRISCO a partir del 1 de noviembre de 2021, deberán contar con una garantía que respalde el cumplimiento de las obligaciones a cargo del arrendatario o contratista, la cual podrá ser expedida por una compañía de seguros o una afianzadora legalmente establecida en Colombia. En todo caso, el administrador del FRISCO podrá optar por mecanismos de reaseguros u otro tipo de garantías comercialmente aceptadas para garantizar la cobertura de los contratos de arrendamiento vigentes que no cuentan con ningún tipo de aseguramiento".

- ARTÍCULO 94. Contratación. "*Con el fin de garantizar que los bienes sean o continúen siendo productivos y generadores de empleo, y evitar que su conservación y custodia genere erogaciones para el presupuesto público, la entidad encargada de la administración podrá celebrar cualquier acto y/o contrato que permita una eficiente administración de los bienes y recursos. El régimen jurídico será de derecho privado con sujeción* ***a los principios de la función pública.***
Dentro de los procesos de contratación, se exigirán las garantías a que haya lugar de acuerdo con la naturaleza propia de cada contrato y tipo de bien".

A su vez el Decreto 2136 de 2015, en su artículo 2.5.5.2.1. dispone las *reglas generales para la administración de bienes:*
"El administrador del frisco debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en la ley, y desarrollados en el presente título. así mismo, debe realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes."

Resolución 300 de 2024, por medio de la cual se modifica y adiciona la Resolución No. 114 de 2024 de la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S., establece que:
ARTÍCULO VIGÉSIMO SEXTO. Modifíquese el artículo vigésimo quinto de la Resolución No. 114 de 2024, el cual quedará así:
(…) ARTÍCULO VIGÉSIMO QUINTO. Funciones de la Dirección para la Democratización de Activos Muebles. Son funciones de la Dirección para la Democratización de Activos Muebles las siguientes:
2. Definir los lineamientos que deberá tener en cuenta la Dirección de Control del Inventario para las diligencias de secuestro de los activos muebles a cargo de la Sociedad.
4. Adelantar las acciones necesarias para gestionar los procesos de enajenación de los activos que cumplan con las condiciones establecidas, buscando movilizar el inventario de los muebles puestos a disposición de la SAE S.A.S.
5. Administrar los activos muebles que forman parte del FRISCO, a través de los mecanismos establecidos en la Ley.
7. Planear, gestionar y evaluar las actividades relacionadas a lograr la destrucción o chatarrización de los muebles, a fin de reducir los costos en la administración de los activos." (…).

El Manual de Compras y Adquisiciones de la SAE MN-GC-001 Versión No. 01 – 17/07/2024
El presente Manual de Compras y Adquisiciones deberá ser interpretado de manera integral y sistemática, en concordancia con las normas del derecho privado y los principios de la función administrativa y gestión fiscal definidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política así como por los principios de la contratación estatal establecidos en el Estatuto General de la Contratación Pública sobre transparencia, economía, responsabilidad, selección objetiva, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad, y los demás que hayan sido desarrollados por la jurisprudencia en relación con los contratos estatales regidos por el derecho privado.

8.1. Objetivos de la Etapa de Planeación

Durante la etapa de planeación la SAE S.A.S deberá desarrollar todas las actividades encaminadas a lograr la debida estructuración de los procesos de contratación y de los contratos a suscribir, en estricto cumplimiento de los principios que rigen la contratación estatal. Para tales efectos, la Entidad, a través del área competente para ello, deberá realizar todos los estudios que sean necesarios para tomar decisiones fundadas y agotar todos los trámites requeridos antes de iniciar el proceso de contratación a fin de dar cumplimiento entre otros, a los principios de transparencia, economía y eficacia.

Así, durante esta etapa, cuando quiera que la Entidad decida celebrar contratos, deberá:

- *Identificar la necesidad que se pretende satisfacer mediante la contratación de bienes, servicios, obras o cualquier otra actividad.*
- *Determinar la modalidad de contratación del contratista y en caso de que haya lugar a ello, realizar el proceso de Pre-Selección.*
- *Fijar las reglas claras para la contratación del contratista.*
- *Determinar el contenido del contrato que regulará la relación entre La SAE S.A.S y los particulares o entidades públicas.*

En la etapa de planeación, las áreas deberán recopilar y utilizar la mejor información disponible para cada proceso de contratación y tipología contractual.

Además, establece entre las Funciones del Comité de Compras y Contratación:

El Comité de Compras y Contratación tendrá competencia para:

Realizar sugerencias, proponer estrategias y, en general, efectuar todas aquellas recomendaciones para la adecuada ejecución de la planeación contractual, en el marco de garantizar la eficiencia, eficacia y oportunidad en el trámite de la contratación de la Empresa. (…)".

En el marco de la presente auditoría de cumplimiento se solicitó a la entidad información[42] de los contratos que se relacionan a continuación concernientes al manejo, almacenamiento, transporte, custodia, y administración de los vehículos seleccionados en la muestra de auditoría:

Tabla 13

Contratos almacenamiento bienes muebles

PATIO	NUMERO DE CONTRATO
MADRID-ZONA 1	067-2019
BUCARAMANGA	069-2019
BARRANQUILLA	
MONTERIA	
CARTAGENA	
SINCELEJO	
YUMBO	066-2019
VILLAVICENCIO	
IPIALES	
CUCUTA	
SAN ANDRES	
ESPINAL	045-2019
NEIVA	
COPACABANA	068-2019

Fuente: Elaboración equipo auditor con información de la SAE

En las visitas realizadas a distintos patios de almacenamiento se evidenció que, con corte al 30 de abril de 2025, habían finalizado los contratos que soportaban la custodia y

[42] Respuesta remitida por la SAE mediante radicado 20251080276751, en respuesta al numeral 2.4 del oficio AG 8.1-04

administración de los bienes muebles, así como las pólizas de responsabilidad civil extracontractual asociadas.

Tabla 14
Valor contratos de almacenamiento

Contrato	Fecha de inicio	Fecha de finalización	Numero de modificaciones	Valor total
069-2019	31/07/2019	30/04/2025	10	$7.590.520.424
067-2019	31/07/2019	30/04/2025	11	$15.733.622.859
066-2019	31/07/2019	30/04/2025	12	$23.959.096.569
045-2019	29/05/2019	29/04/2025	13	$13.360.552.915
068-2019	31//07/2019	30/05/2025	11	$7.309.744.551

Fuente: Elaboración equipo auditor con información de la SAE

Una vez verificada la documentación aportada por la entidad, se constató que actualmente la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. no cuenta con vínculos contractuales vigentes que respalden la prestación de los servicios de almacenamiento, custodia, control, elaboración de inventarios y demás actividades complementarias requeridas para el funcionamiento del sistema de administración de automotores, embarcaciones menores, maquinaria y demás bienes muebles a nivel nacional; servicios que prestaron hasta el 30 de abril de 2025, las empresas contratistas mencionadas en desarrollo de la ejecución de los contratos Números 066, 067, 068, 069 y 045, todos de 2019.

De conformidad con lo establecido en el artículo 92 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 23 de la Ley 1849 de 2017, la SAE cuenta con diversos mecanismos para facilitar la administración de los bienes, entre ellos la contratación, el depósito y la destinación provisionales, los cuales deben implementarse de forma individual o concurrente para asegurar la adecuada gestión de los activos y mitigar los riesgos inherentes a su custodia.

Asimismo, el Decreto 2136 de 2015, en su artículo 2.5.5.2.1. dispone las reglas generales para la administración de bienes, obligando a la SAE a realizar, entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control, y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes. A su vez, reconoce la facultad de la SAE para celebrar contratos y convenios con el fin de garantizar la administración eficiente de los bienes y recursos a su cargo.

En ese sentido, la ausencia de contratos vigentes que respalden la prestación del servicio de almacenamiento, custodia, control y administración de bienes muebles a nivel nacional representa una vulneración al deber legal y funcional asignado a la entidad.

De igual manera, se verificó que la SAE dio por terminado el proceso de subasta inversa No. S1-03-2024 el 16 de enero de 2025, cuyo objeto era la contratación de los servicios de almacenamiento y administración de bienes muebles a nivel nacional. La terminación de este proceso sin adjudicación, ni medidas de contingencia, evidencia deficiencias en la gestión contractual y una falta de planeación que afectó la continuidad de una función esencial para el cumplimiento de los fines institucionales.

Este hallazgo comporta una presunta incidencia disciplinaria conforme a lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad:

Mediante Oficio radicado bajo el No. SIGEDOC 2025ER0269443 del 13 de noviembre de 2025, la SAE dio respuesta en los siguientes términos:

"(…) desde la Dirección para la Democratización de Activos Muebles tiene las siguientes consideraciones:
Dentro de las revisiones que realizó la actual administración, encontró que los contratos de almacenamiento custodiaban un parque automotor con un porcentaje de bienes altamente vetusto e inservible, tal como fue corroborado por ustedes en sus visitas a terreno. En vista de los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de estirpe constitucional, en donde se encuentra la eficacia y economía, esta administración no estaba dispuesta a continuar con las altas tarifas de almacenamiento a ser cargadas al FRISCO para continuar con las permanentes erogaciones en contratos que no diferenciaban vehículos comerciales de chatarra y cobraban por metro cuadrado ocupado.
En ese orden de ideas, la nueva administración generó la directriz para realizar ventas masivas de los medios de transporte, en aras de eliminar costos por almacenamiento de bienes que no se compadecían con su posible rédito a la entidad y evitar así un posible detrimento patrimonial. Esto implicó las activaciones de rutas de alistamiento y engranaje de las distintas dependencias que participan en el alistamiento de bienes para posterior disposición final (venta y/o chatarrización).
Ahora bien, los contratos de almacenamiento implican una ejecución de tracto sucesivo, lo que conlleva a erogaciones consecutivas y sin solución de continuidad por la naturaleza de este tipo de contratos. Realizar prórrogas y adiciones sin atender a los criterios económicos objetivos relativos a las altas tarifas ya pactadas y un cobro por metro cuadrado ocupado (no por bien), implica, a criterio de la nueva administración, un uso indebido de recursos públicos que ahondaría la problemática económica que conllevaba la forma de administración que se había venido surtiendo sobre dichos bienes.
En consecuencia, las prórrogas y adiciones ataban a la Sociedad de Activos Especiales a la tarifa contractualmente pactada inicialmente, contrario a la posibilidad que se ha generado, en donde se han adelantado mesas de negociación con las almacenadoras para disminuir los costos en un 30 % aproximadamente, también se ha buscado diferenciar entre bienes comerciales y bienes en estado de chatarra. Todo esto sumado a la verificación de cumplimiento de obligaciones y revisión de los bienes, uno a uno, para garantizar el estado de los bienes y el inventario de cada medio de transporte individualmente considerado.
Todas estas actividades confirman las labores de control, seguimiento y administración como parte del cumplimiento del deber legal y funcional que está en cabeza de la Sociedad de Activos Especiales en su condición de administrador del FRISCO."

Análisis de la Respuesta:

De conformidad con lo expuesto por la entidad, es importante recalcar que en prueba de recorrido realizada en el marco de la presente auditoría, el equipo auditor solicitó las bases de datos en donde constaran los vehículos automotores que se encontraban en los diferentes patios de las almacenadoras como consecuencia de la ejecución de los contratos 069-2019, 067-2019, 066-2019, 045-2019 y 068-2019. Situación que se presentó debido a la falta de coherencia en la información como consta en el hallazgo *"Gestión y administración de la Información de inventario de bienes".*

En ese orden de ideas, el 29 de julio de 2025 la entidad remitió base de datos denominada *"Copia de base de datos almacenadoras",* en la cual consta que existían para la fecha de remisión, aproximadamente 3.236 vehículos así:

CONCEPTO DEL AVALUO	CANTIDAD DE VEHICULOS
Chatarrización	328
Comercialización	1855
Sin Avalúo	917
TOTAL	**3.101**

Estos datos incluyen bienes que se encuentran extintos y en proceso de extinción de dominio, motivo por el cual no es de recibo lo manifestado por la entidad relacionado con que la gran mayoría de vehículos que se encuentran en almacenamiento se encuentran altamente vetusto e inservible, pues el 59.8% del parque automotor a cargo de la SAE se encuentra en estado de comercialización según los avalúos realizados.

Sumado a ello, la entidad no envía soportes de los hechos descritos en la respuesta, ni consta la realización de mesas de negociación con las almacenadoras para disminuir los costos en un 30 % aproximadamente; máxime cuando los vehículos se encuentran desde abril hasta la fecha en los parqueaderos sin que exista ningún tipo de cobertura, lo que los expone a riesgos fiscales.

En ese sentido, la ausencia de contratos vigentes que respalden la prestación del servicio de almacenamiento, custodia, control y administración de bienes muebles a nivel nacional representa una vulneración al deber legal y funcional asignado a la entidad, por lo anterior, se mantienen el hallazgo con la connotación disciplinaria comunicada.

Hallazgo Nro. 8. Isla Éxtasis (D)[43]

El artículo 58 de la Constitución Política dispone que, en tratándose de bienes inmuebles provenientes de la extinción de dominio, resulta aplicable el principio de la función social y ecológica de la propiedad.

El artículo 209 de la Constitución Política establece: *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...)* ***eficacia****, economía,* ***celeridad****, (…)"*

El artículo 267 de la constitución política consagra: *"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. (…)"*

La Ley 1708 de 2014 Código de extinción de dominio, contempla:

- Artículo 91. Administración y destinación:

[43] COH_11755_2025

(…) "PARÁGRAFO 3. El administrador del FRISCO tendrá la facultad de policía administrativa para la recuperación física de los bienes que se encuentren bajo su administración. Las autoridades de Policía locales, municipales, departamentales y nacionales estarán obligadas a prestar, de manera preferente y sin dilación injustificada, el apoyo que requiera el representante legal o su delegado, para hacer efectiva la administración de los bienes que ingresan al FRISCO (…)".

- Artículo 92. Mecanismos para facilitar la administración de bienes. *"Los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio podrán ser administrados utilizando, de forma individual o concurrente, alguno de los mecanismos consagrados en este articulo.*
(…)
***PARÁGRAFO 7.** Los contratos de arrendamiento o de explotación económica que se suscriban sobre los bienes del FRISCO a partir del 1 de noviembre de 2021, deberán contar con una garantía que respalde el cumplimiento de las obligaciones a cargo del arrendatario o contratista, la cual podrá ser expedida por una compañía de seguros o una afianzadora legalmente establecida en Colombia. En todo caso, el administrador del FRISCO podrá optar por mecanismos de reaseguros u otro tipo de garantías comercialmente aceptadas para garantizar la cobertura de los contratos de arrendamiento vigentes que no cuentan con ningún tipo de aseguramiento".*

- ARTÍCULO 94. Contratación. *"Con el fin de garantizar que los bienes sean o continúen siendo productivos y generadores de empleo, y evitar que su conservación y custodia genere erogaciones para el presupuesto público, la entidad encargada de la administración podrá celebrar cualquier acto y/o contrato que permita una eficiente administración de los bienes y recursos. El régimen jurídico será de derecho privado con sujeción a los principios de la función pública.*
Dentro de los procesos de contratación, se exigirán las garantías a que haya lugar de acuerdo con la naturaleza propia de cada contrato y tipo de bien".

Resolución 300 de 2024, por medio de la cual se modifica y adiciona la Resolución No. 114 de 2024 de la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S.,

(…) "ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO. Modifíquese el artículo décimo noveno de la Resolución No. 114 de 2024 (Funciones de la Dirección de asuntos legales misionales), el cual quedará así:

3. Desarrollar las acciones requeridas para viabilizar y emitir los actos administrativos correspondientes a las órdenes de devolución, destinación definitiva de los activos conforme al marco normativo y en apoyo facultativo, a las Direcciones Territoriales sobre los de desalojo de los activos administrados por la SAE S.A.S.

ARTÍCULO VIGÉSIMO TERCERO. Modifíquese el artículo vigésimo segundo de la Resolución No. 114 de 2024 (Funciones de las Direcciones Territoriales), el cual quedará así:

1. Adelantar los procesos de diagnóstico y alistamiento para la administración de los inmuebles no sociales recibidos de conformidad con los lineamientos establecidos por la Sociedad.
2. Adelantar las gestiones de saneamiento administrativo, tributario y físico, de los activos puestos a disposición de la Sociedad, logrando su disponibilidad garantizando la productividad de los activos.
5. Elaborar, y tramitar los actos administrativos relacionados con la facultad de policía administrativa, así como gestionar la recuperación de los activos, representando a la SAE S.A.S. en las diligencias administrativas y policivas.
6. Realizar o monitorear la elaboración de los estimados de renta de los inmuebles, facilitando la productividad de estos. (…)"

P-DP2-206 Procedimiento solicitud de inicio de acciones legales para ocupantes ilegales del 19 de octubre de 2020, expedido por la SAE con el fin de:

"Verificar y realizar gestiones tendientes a la recuperación de los recursos que por causa de los ocupantes irregulares de los bienes inmuebles rurales y urbanos no sociales, administrados por la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S. bajo los mecanismos de administración directa o por deposito provisional."

T-DP2-003 Protocolo de desalojos de bienes – procedimiento alistamiento de activos, diagnóstico y alistamiento de activos (P-DP1-042) en concordancia con la metodología de administración de los bienes frisco versión 17, del 30/12/2023 y versión 18 del 18/02/2025:

(…) "El protocolo tiene como propósito orientar al personal de SAE, encargado de realizar los desalojos a los Bienes Inmuebles en cuanto a la Información que debe conocer y acciones a realizar previamente, durante y posterior al desarrollo del bien, lo anterior implica que su obligatoriedad es exclusiva para los funcionarios de SAE y en ningún escenario constituye una guía de operación para las entidades acompañantes. (…)"

En la visita realizada al inmueble denominado "Isla Éxtasis" identificado con los Folios de Matricula Inmobiliaria FMI 060-29457, 060-29458 y 060-29459 ubicada en la zona insular del distrito de Cartagena de Indias, dicho inmueble se encuentra extinto a favor de la Nación desde el 22 de marzo de 2011, mediante sentencia del Juzgado Trece Penal del Circuito de Bogotá (28/05/2009), la cual está en arriendo mediante contrato No. 10063 del 17 de marzo de 2022, con la empresa identificada con NIT. 900.546.455-6 con un canon de arrendamiento de $8.060.000 + IVA y un plazo de 216 meses, se pudo evidenciar lo siguiente:

Conforme al acta de visita, se evidenció que el predio se encuentra en completo abandono, con estructuras de vivienda en ruinas y sin mantenimiento en la capa vegetal, en la cual se cuenta con 25 fotos que detallan el estado del inmueble.

En la cláusula tercera del contrato de arrendamiento se define el valor y la forma de pago, en su parágrafo primero definen que la arrendataria realizará mejoras de habitabilidad y funcionamiento bajo su propia cuenta y riesgo, para lo cual la SAE le aprueba un presupuesto para tales actividades por $1.309.461.521 el cual se descontará del canon de arrendamiento en proporción del 80% y terminará pagando el 20% por 204 meses.

La SAE cuenta con 3 actas de visita al inmueble en diferentes fechas, la primera el 12/02/2021 en la cual se consigna que el inmueble por información de un nativo de la zona esta deshabitado desde el 2014, pero que funcionaba un hotel y tiene vocación comercial, en la siguiente visita el 31/10/2023 se informa con evidencia fotográfica que al inmueble no se le han realizado las obras pactadas contractualmente, ese era el objeto de la visita

Tras evidenciar incumplimiento de las obras que otorgaban el descuento del 80% del canon de arrendamiento, la SAE no realizó ninguna gestión de cobro por el menor valor pagado y por el contrario la dirección territorial no ha reportado para la expedición de la factura por el 100%, teniendo en cuenta los descuentos improcedentes por no realizar las obras que daban el beneficio, conforme al estado de cuenta actualizado de fecha 16/10/2025 y adjunto en el acta de visita realizada por la CGR, adicionalmente, la dirección territorial no realizó seguimiento a la póliza que amparaba los cánones de arrendamiento, la cual se encuentra vencida.

De igual forma, en la visita se soporta un mail con la decisión del Comité Sincrónico No. 18 de 2025, respecto de autorizar por unanimidad la terminación unilateral del contrato en el punto No. 10, quedando pendiente de entregar el acta firmada; la cual se justifica en el Memorando 20254100084423 del 2/07/2025, donde solicitan alistamiento para entrega del predio FMI 060-29459 a favor de la Agencia Nacional de Tierras ANT.

Lo anterior, es el resultado de una gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna, el cual comporta una presunta incidencia disciplinaria, en consideración a la vulneración del deber funcional de los servidores públicos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la entidad

La SAE dio respuesta al hallazgo mediante oficio 2025EE0236816, en la cual consigna:

"(…) En consecuencia, la SAE S.A.S. ha actuado con ajuste a la normatividad vigente, diligencia administrativa y protección del patrimonio público, garantizando la transparencia en el manejo del activo y la recuperación de los valores económicos comprometidos.

Finalmente, es importante aclarar al Ente de Control que, la Agencia Nacional de Tierras el 20 de septiembre de 2024 informó a la SAE, que el predio de la referencia es un bien presuntamente baldío y se debe adelantar la ruta tendiente a realizar la transferencia de manera gratuita a favor de la Agencia Nacional de Tierras al ser esta la entidad encargada de la administración de los bienes baldíos de la Nación, actualmente se está realizando el alistamiento del predio para su transferencia. Adicionalmente es importante indicar que es la Agencia Nacional de Tierras la encargada de estudiar y viabilizar los predios rurales extintos que cumplen con su misionalidad, pues no exclusivamente deben tener vocación agropecuaria, sino que abarca aquellos que puedan cumplir con los fines de ordenamiento territorial, desarrollo rural y la reparación a víctimas del conflicto armado.

De conformidad con el artículo 91 de la Ley de Extinción de Dominio, la Agencia Nacional de Tierras tiene prelación legal sobre los predios extintos rurales, razón por la cual es obligación de SAE siempre ofertarlos antes de poder transferirlos a otras entidades.

Análisis de la Respuesta

La SAE realiza un despliegue normativo que considera está aplicando en la administración del inmueble, sin embargo, no se pronuncia con evidencias respecto al recaudo efectivo de los descuentos que no le aplicaban al arrendatario del inmueble, al no realizar las actividades ROM[44] comprometidas contractualmente.

Se ajusta el hallazgo en lo pertinente a la decisión de la ANT de requerir el inmueble, independientemente de su destinación, inclusive la SAE evidencia una resolución anterior, en la que menciona que es un terreno baldío.

Sin embargo, la entidad no soporta acciones efectivas que lleven al cobro del 100% del canon de arrendamiento, por lo anterior se mantiene el hallazgo con connotación disciplinaria.

[44] Reparaciones, Obras y Mantenimiento

Hallazgo Nro. 9 Subarriendo inmuebles con Folios de Matricula Inmobiliaria números 001-160898, 001-207355 y 001-917432 (D-F)[45] Cuantía $1.800.000.000.

El artículo 58 de la Constitución Política dispone que, en tratándose de bienes inmuebles provenientes de la extinción de dominio, resulta aplicable el principio de la función social y ecológica de la propiedad.

El artículo 209 de la Constitución Política establece: *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...) eficacia, economía, celeridad (…)"*

El artículo 267 de la Constitución Política consagra: *"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. (…)"*

La Ley 610 de 2000[46], en el artículo 3 define la gestión fiscal como *"(…) el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, 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 en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".*

La Ley 1708 de 2014 Código de extinción de dominio, contempla:
- Artículo 91. Administración y destinación:
(…) "PARÁGRAFO 3. El administrador del FRISCO tendrá la facultad de policía administrativa para la recuperación física de los bienes que se encuentren bajo su administración. Las autoridades de Policía locales, municipales, departamentales y nacionales estarán obligadas a prestar, de manera preferente y sin dilación injustificada, el apoyo que requiera el representante legal o su delegado, para hacer efectiva la administración de los bienes que ingresan al FRISCO (…)".
- Artículo 92. Mecanismos para facilitar la administración de bienes. *"Los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio podrán ser administrados utilizando, de forma individual o concurrente, alguno de los mecanismos consagrados en este artículo.*
(…)
***PARÁGRAFO 7.** Los contratos de arrendamiento o de explotación económica que se suscriban sobre los bienes del FRISCO a partir del 1 de noviembre de 2021, deberán contar con una garantía que respalde el cumplimiento de las obligaciones a cargo del arrendatario o contratista, la cual podrá ser expedida por una compañía de seguros o una afianzadora legalmente establecida en Colombia. En todo caso, el administrador del FRISCO podrá optar por mecanismos de reaseguros u otro tipo de garantías comercialmente aceptadas para garantizar la cobertura de los contratos de arrendamiento vigentes que no cuentan con ningún tipo de aseguramiento".*
- ARTÍCULO 94. Contratación. *"Con el fin de garantizar que los bienes sean o continúen siendo productivos y generadores de empleo, y evitar que su conservación y custodia genere erogaciones para el presupuesto público, la entidad encargada de la administración podrá celebrar cualquier acto y/o contrato que permita una eficiente administración de los bienes y recursos. El régimen jurídico será de derecho privado con sujeción a los principios de la función pública.*

[45] COH_11626_2025

[46] *Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías*.

Dentro de los procesos de contratación, se exigirán las garantías a que haya lugar de acuerdo con la naturaleza propia de cada contrato y tipo de bien".

Resolución 300 de 2024, por medio de la cual se modifica y adiciona la Resolución No. 114 de 2024 de la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S.
(…) "ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO. Modifíquese el artículo décimo noveno de la Resolución No. 114 de 2024 (Funciones de la Dirección de asuntos legales misionales), el cual quedará así:
3. Desarrollar las acciones requeridas para viabilizar y emitir los actos administrativos correspondientes a las órdenes de devolución, destinación definitiva de los activos conforme al marco normativo y en apoyo facultativo, a las Direcciones Territoriales sobre los de desalojo de los activos administrados por la SAE S.A.S.
ARTÍCULO VIGÉSIMO TERCERO. Modifíquese el artículo vigésimo segundo de la Resolución No. 114 de 2024 (Funciones de las Direcciones Territoriales), el cual quedará así:
1. Adelantar los procesos de diagnóstico y alistamiento para la administración de los inmuebles no sociales recibidos de conformidad con los lineamientos establecidos por la Sociedad.
2. Adelantar las gestiones de saneamiento administrativo, tributario y físico, de los activos puestos a disposición de la Sociedad, logrando su disponibilidad garantizando la productividad de los activos.
5. Elaborar, y tramitar los actos administrativos relacionados con la facultad de policía administrativa, así como gestionar la recuperación de los activos, representando a la SAE S.A.S. en las diligencias administrativas y policivas.
6. Realizar o monitorear la elaboración de los estimados de renta de los inmuebles, facilitando la productividad de estos. (…)"

P-DP2-206 Procedimiento solicitud de inicio de acciones legales para ocupantes ilegales, contemplado dentro de la entidad auditada[47] con el fin de:

"Verificar y realizar gestiones tendientes a la recuperación de los recursos que por causa de los ocupantes irregulares de los bienes inmuebles rurales y urbanos no sociales, administrados por la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S. bajo los mecanismos de administración directa o por deposito provisional."

T-DP2-003 Protocolo de desalojos de bienes – procedimiento alistamiento de activos, diagnóstico y alistamiento de activos (P-DP1-042) en concordancia con la metodología de administración de los bienes frisco versión 17, del 30/12/2023 y versión 18 del 18/02/2025:
(…) "El protocolo tiene como propósito orientar al personal de SAE, encargado de realizar los desalojos a los Bienes Inmuebles en cuanto a la Información que debe conocer y acciones a realizar previamente, durante y posterior al desarrollo del bien, lo anterior implica que su obligatoriedad es exclusiva para los funcionarios de SAE y en ningún escenario constituye una guía de operación para las entidades acompañantes. (…)"

Los mecanismos mediante los cuales se faculta a la SAE S.A.S. para celebrar cualquier acto y/o contrato que permita una eficiente administración de los bienes y recursos con el objetivo de garantizar que los bienes sean o continúen siendo productivos y generadores de empleo, y evitar que su conservación y custodia genere erogaciones para el presupuesto público se encuentra regulado por los parágrafos 6 y 7 de artículo 92 y los artículos 94 y 95 de la Ley 1708 de 2014, los cuales establecen:

[47] Del 19 de octubre de 2020. Versión 1

*"(…) **ARTÍCULO 94. Contratación.** Con el fin de garantizar que los bienes sean o continúen siendo productivos y generadores de empleo, y evitar que su conservación y custodia genere erogaciones para el presupuesto público, la entidad encargada de la administración podrá celebrar cualquier acto y/o contrato que permita una eficiente administración de los bienes y recursos. El régimen jurídico será de derecho privado con sujeción a los principios de la función pública.*
Dentro de los procesos de contratación, se exigirán las garantías a que haya lugar de acuerdo con la naturaleza propia de cada contrato y tipo de bien.
(…)
***ARTÍCULO 92. Mecanismos para facilitar la administración de bienes.** Los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio podrán ser administrados utilizando, de forma individual o concurrente, alguno de los siguientes mecanismos:*
1. Enajenación.
2. Contratación.
3. Destinación provisional.
4. Depósito provisional.
5. Destrucción o chatarrización.
6. Donación entre entidades públicas.
***PARÁGRAFO 6.** Serán causales de terminación anticipada de los contratos suscritos por el FRISCO: i) Condiciones no acordes al mercado, de acuerdo con los estudios técnicos que para el caso determine el administrador en su metodología; ii) La destinación definitiva de los inmuebles de conformidad con lo previsto en esta Ley; iii) Los contratos celebrados que no se acojan a las condiciones establecidas en la metodología de administración del FRISCO; iv) Cuando el activo sea requerido para desarrollar proyectos sociales cuyos beneficiarios sean población objeto de enfoque diferencial y de especial protección constitucional. El administrador de bienes del FRISCO preservará el debido proceso para aplicar la terminación anticipada de contratos.*
Configurada la causal de terminación anticipada, el administrador del FRISCO podrá ejercer las facultades de policía administrativa previstas en esta Ley para la recuperación del activo. En todo caso, el administrador del FRISCO, no podrá celebrar contratos con el afectado dentro del proceso de extinción de dominio o sus familiares dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil.
(Parágrafo 6, Modificado por el Art. 207 de la Ley 2294 de 2023)
***PARÁGRAFO 7.** Los contratos de arrendamiento o de explotación económica que se suscriban sobre los bienes del FRISCO a partir del 1 de noviembre de 2021, deberán contar con una garantía que respalde el cumplimiento de las obligaciones a cargo del arrendatario o contratista, la cual podrá ser expedida por una compañía de seguros o una afianzadora legalmente establecida en Colombia. En todo caso, el administrador del FRISCO podrá optar por mecanismos de reaseguros u otro tipo de garantías comercialmente aceptadas para garantizar la cobertura de los contratos de arrendamiento vigentes que no cuentan con ningún tipo de aseguramiento." (…)*

A su vez el artículo 2.5.5.4.2. y subsiguientes del Decreto 1068 de 2015, establecen:

"(…)
***ARTÍCULO 2.5.5.4.1. Tipos de contrato.** El Administrador del FRISCO podrá celebrar cualquier acto y/o contrato, que permita una eficiente administración de los bienes y recursos, dentro del marco de la legalidad, y con el propósito de salvaguardar los fines establecidos en el artículo 94 de la Ley 1708 de 2014.*
***ARTÍCULO 2.5.5.4.2. Garantías de pago en contratos de arrendamiento o explotación económica.** Los contratos de arrendamiento o de explotación económica que se suscriban sobre Bienes del FRISCO a partir de la inclusión del presente título, deberán contar con una póliza de seguros que garantice su pago expedido por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, para amparar el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. En todo caso, el Administrador del FRISCO, a través de un Comité Técnico conformado al interior de la Entidad, podrá autorizar la suscripción de contratos de arrendamiento o explotación económica con la*

posibilidad de acudir a otros mecanismos de respaldo como fianzas, deudores solidarios u otro tipo de garantías, para amparar el incumplimiento, cuando resulte comprobada la imposibilidad de expedición de pólizas por las compañías aseguradoras, por aspectos como el valor, el estado o ubicación del inmueble o la vigencia contractual pactada, entre otros.
(…)"

En el marco de la administración de los bienes a cargo del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO), la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. ha adoptado un conjunto de normas internas orientadas a garantizar la adecuada gestión, destinación, recuperación y aprovechamiento económico de los inmuebles administrados. Las siguientes normas constituyen el marco operativo y funcional que rige las actuaciones institucionales en la materia:

La Metodología de Administración de los Bienes FRISCO, Código G-DE-003[48]. establece los lineamientos, responsabilidades institucionales y procedimientos para la administración, recuperación, destinación y control operativo de los bienes bajo la administración del FRISCO, orientados a asegurar su protección y aprovechamiento económico conforme al ordenamiento jurídico. La cual exige para el arrendamiento de inmuebles:
(…)
3.1.1 Parámetros para la aprobación de Garantías
De conformidad al artículo 2.5.5.4.2 del Decreto 1068 de 2015, para los contratos de arrendamiento o de explotación económica que se suscriban sobre Bienes del FRISCO, deberán contar con una póliza de seguros que garantice el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, expedida por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia. En los casos donde resulte comprobada la imposibilidad de expedición de pólizas por las compañías aseguradoras, por aspectos como el valor, el estado o ubicación del inmueble o la vigencia contractual pactada, entre otros; es decir, cuando tres (3) compañías de aseguradoras nieguen la constitución de la garantía, el Comité de Negocios Central podrá autorizar amparar el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, mediante la constitución de otro mecanismo de respaldo como fianzas, deudores solidarios u otro tipo de garantías. El monto sobre el que se constituirá la garantía para bienes inmuebles será fijado por la Gerencia Técnica, a partir del valor del avalúo catastral vigente a la fecha de suscripción del contrato. Las garantías podrán constituirse por el término de seis meses (6) y deberán ser prorrogadas por el término del contrato
(…)
3.2.1 Procedimiento para arrendamiento de activo
Numeral 6. El interesado deberá anexar a la solicitud la preaprobación de póliza de seguros o fianza que garantice el pago del canon, expedida por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia y vigilada por la Superintendencia Financiera en el caso de las compañías aseguradoras y por la Superintendencia de Sociedades en el caso de las compañías Afianzadoras. En el caso de Entidades Públicas será suficiente con el certificado de disponibilidad presupuestal o su equivalente y la certificación de la aprobación de vigencias futuras si a ello hubiere lugar.
Numeral 9. La Gerencia Regional presentará ante el Comité de Negocios del Nivel Central de SAE el formato F-DTI-038 con los documentos de soporte de este.
Numeral 11. Dentro de los (5) cinco días hábiles siguientes al recibo de la solicitud de arrendamiento SAE SAS, dará respuesta de la aprobación del negocio efectuada por la Gerencia Regional o el Depositario Provisional. Aprobado el negocio por parte de SAE SAS, el depositario provisional o la Gerencia Regional procederá a suscribir el contrato de conformidad con la minuta aprobada por la

[48] Versión:17 Fecha:30 de diciembre de 2023. La Metodología de Administración fue presentada y aprobada en sus lineamientos generales en sesión de Junta Directiva No. 114 de 30 de marzo de 2016 y el documento que contiene el desarrollo de la Metodología fue aprobado en Sesión 118 de julio 8 de 2016

Gerencia de Contratos, igualmente velará porque no se omitan los requisitos y trámites establecidos o la constitución de las garantías exigidas al arrendatario.
3.2.18 Reglas especiales para los contratos celebrados por sociedades activas Todos los contratos que celebren los depositarios provisionales de sociedades y/o establecimientos de comercio, deberán constar por escrito. De igual forma, el procedimiento y reglas que a continuación se fijan, rigen la celebración de cualquier contrato a suscribirse por los depositarios provisionales de sociedades y/o establecimientos de comercio en los que la Sociedad de Activos Especiales cuente con el 100% de la participación, razón por la cual, el desconocimiento de estas constituye un incumplimiento de las obligaciones inherentes a la calidad de depositario provisional.

La SAE celebró contrato de mandato sin representación y arrendamiento No. 11024 con la sociedad I.L.F.C.M. S.A.S.[49], datado del 7 de junio de 2022, el cual tiene por objeto la recuperación de la tenencia del inmueble identificado con FMI 001-160898, ubicado en la ciudad de Medellín - Antioquia, por un valor total de $2,488,800.000, discriminado de la siguiente manera[50]:

- *"Durante el termino de ejecución del mandato sin representación el contrato será gratuito (artículo 2143 cod. civil.)*
- *Durante la ejecución del arrendamiento: canon a facturar a partir de la recuperación del inmueble: $41,480,000 + IVA M/CTE),*
- *Con un plazo de ejecución del mandato sin representación por 60 días calendario y un plazo de ejecución del arrendamiento por 60 meses".*[51]

La sociedad contratada se ofreció por su cuenta y riesgo a recuperar el inmueble materialmente a fin de ejercer el goce sobre el mismo a título de arrendamiento, comprometiéndose a costear todos los gastos necesarios para realizar la desocupación ejercida por terceros.

La forma de pago se pactó de manera anticipada semestralmente por valor de $248,880,000, que se debían cancelar tres meses antes de surgir la obligación del siguiente pago consignados en la cuenta bancaria de la entidad[52].

En ese orden de ideas se evidencia que el contrato fue firmado el 18 de mayo de 2022 con acta de inicio del 30 de junio de 2022. Sin embargo, los soportes documentales demuestran que la autorización para la celebración del contrato fue dada por el Comité de Negocios Nivel Central, en sesión virtual vía Teams con acta No 031 del 07 de junio de 2022 con la siguiente trazabilidad:

Tabla 15
Trazabilidad aprobación de acta de comité 031 del 07 de junio de 2022

Fecha de elaboración del acta	28 de julio del 2022
Fecha de consideración del acta	31 de julio del 2022
Fecha de firma por parte del secretario	04 de agosto del 2022
Fecha de firma digital presidente del comité de negocios de nivel central	10 de agosto de 2022

Fuente: información suministrada por la SAE Elaboro: Equipo auditor.

[49] Nit. 901.261.031-6

[50] Contrato de arrendamiento No 11024, remitido con radicado 20251080276751 de la SAE, como respuesta al numeral *1.3* del oficio AG 8.1-04

[51] Clausulas tercera y decimotercera del contrato 11024

[52] Clausula decimocuarta del contrato 11024

Es decir, que el acta quedo en firme el día 10 de agosto de 2022, fecha en la cual el contratista ya llevaba 40 días de ejecución y en donde ya existía un contrato otorgado sin cumplir las formalidades que exige el procedimiento de la SAE.

En comunicado del 26 de agosto de 2022 el contratista informa a la SAE la recuperación del 100% del inmueble y solicita el inicio de contrato de arrendamiento; el acápite contractual refiere que los 60 meses del contrato de arrendamiento serán contados a partir de la notificación al mandatario de la recuperación.[53]

Así las cosas, es importante resaltar que la causa que da lugar al nacimiento del contrato 11024 es la existencia de una ocupación irregular, que se pretendía corregir mediante el uso de un tercero particular que prestara su colaboración para desocupar el inmueble y un posterior contrato de arrendamiento que diera la tranquilidad de un uso regular del mismo. Así consta en el acápite contractual:

" QUINTA: ***Que verificado por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S.- SAE S.A.S., el estado de ocupación del inmueble, se determinó que se encuentra ocupado irregularmente por terceros,*** *sin embargo, EL CONTRATISTA, conociendo el estado jurídico del mismo, presento una oferta económica para realizar la gestión de recuperación de su tenencia material por su cuenta y riesgo, a fin de ejercer un posterior goce sobre el mismo a título de arrendamiento, comprometiéndose a costear los gastos necesarios para realizar la desocupación ejercida por terceros sobre el inmueble*"
"CLAUSULA DECIMO PRIMERA – OPCIÓN DE ARRENDAMIENTO: una vez el contratista logre la recuperación de la tenencia material del inmueble objeto de este contrato, bajo su propia cuenta y riesgo, a través de los mecanismos consagrados en la ley, *deberá manifestar a LA CONTRATANTE, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, su intención de ejercer la opción de tomar en arriendo, momento a partir del cual, empezara a contar el plazo de ejecución del contrato de arrendamiento y tendrá vigencia de todas las obligaciones concernientes a dicho acto establecidas en el presente contrato."* (Negrilla, cursiva y subrayado por fuera del texto original)"

Durante la revisión documental del inmueble se constató que, según el informe de gestión presentado por el depositario provisional, con fecha del 28 de enero de 2022, se realizó una validación del inventario. En dicha acta se establece que el bien se encuentra en proceso de extinción de dominio[54] y en estado de arrendamiento con un canon mensual de $12.955.385. Así mismo, se indica que la relación contractual inició el 30 de enero de 2013, con destinación comercial[55].

En acta de recepción del 21 de noviembre de 2022 el depositario antes mencionado hace entrega a funcionarios de la SAE del inmueble en cuestión, en la misma consta que: *"El inmueble se encuentra arrendado, en el funcionan dos establecimientos de comercio (…), se toma*

[53] Remitido con radicado 20251080276751 de la SAE, como respuesta al numeral 1.3 del oficio AG 8.1-04
[54] Vale la pena aclarar que para la fecha del informe presentado existían las siguientes actuaciones judiciales sobre el inmueble: El 12 de enero de 2016 se llevó a cabo la expropiación por vía administrativa de un área parcial del inmueble equivalente a 1.283,68 m². Posteriormente, mediante sentencia del 29 de marzo de 2017, el Juzgado 3 Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá ordenó la cancelación de la medida judicial de embargo y la suspensión del poder dispositivo sobre el bien, declarando además la extinción del derecho de dominio privado. Dicha decisión fue objeto de apelación y, mediante sentencia del 23 de julio de 2021, se confirmó en segunda instancia la sentencia del 29 de marzo de 2017, manteniendo la declaratoria de extinción de dominio proferida en primera instancia.
[55] Informe Visita De Inspección De Inmueble remitido con radicado 20251080276751 de la SAE, como respuesta al numeral 1.4 del oficio AG 8.1-04

registro fotográfico, se deja carta de remoción de conformidad con la Resolución No.096 del 24/01/2022" [56].

Hecho que refuerza su existencia con el Formato Estado de Productividad para Inmuebles No Sociales remitido por la entidad[57], en el cual se evidencia que en el periodo comprendido entre 2013 a 2022, el inmueble registró un comportamiento mayoritariamente productivo, evidenciando ingresos constantes derivados de su arrendamiento. En 2013 los ingresos fueron de $113.910.259, en 2014 de $108.673.699, y en 2015 aumentaron a $128.991.370; sin embargo, ese año el bien fue clasificado como improductivo debido a gastos por $178.880.374, que superaron los ingresos. En 2016 los ingresos ascendieron a $128.888.799, con gastos significativamente menores ($1.631.772), recuperando la productividad con un margen de $113.560.479. En 2017 se mantuvo la estabilidad con ingresos de $125.055.573, sin registro de gastos, y en 2018 y 2019 se observó un crecimiento sostenido con ingresos de $136.070.710 y $146.963.200, respectivamente, manteniendo la condición productiva. En 2020 se presentó una disminución considerable de ingresos a $37.799.126, con gastos por $79.718.988, clasificándose nuevamente como improductivo. No obstante, a partir de 2021 se evidenció una recuperación sostenida, con ingresos de $266.144.130 en dicho año y de $337.470.080 en 2022, consolidando la productividad del bien y reflejando una gestión más eficiente y estable del arrendamiento durante las últimas vigencias analizadas.

Tabla 16
Relación de Ingresos y Gastos del Inmueble Con FMI 001-160898

PERIODO	INGRESOS	GASTOS	PRODUCTIVIDAD	ESTADO
2013	$ 113.910.259,00	$ 72.653.336,00	$ 38.614.205,00	PRODUCTIVO
2014	$ 108.673.699,00	$ 31.280.617,00	$ 74.871.851,00	PRODUCTIVO
2015	$ 128.991.370,00	$ 178.880.374,00	-$ 59.097.006,00	IMPRODUCTIVO
2016	$ 128.888.799,00	$ 1.631.772,00	$ 11.356.079,62	PRODUCTIVO
2017	$ 125.055.573,00	$ -	$ 113.150.282,18	PRODUCTIVO
2018	$ 136.070.710,00	$ 75.142.788,00	$ 47.973.990,30	PRODUCTIVO
2019	$ 146.963.200,00	$ 77.397.080,00	$ 55.575.224,20	PRODUCTIVO
2020	$ 37.799.126,00	$ 79.718.988,00	-$ 45.518.338,94	IMPRODUCTIVO
2021	$ 266.144.130,00	$ -	$ 240.807.208,79	PRODUCTIVO
2022	$ 337.470.080,00	$ 471.533,00	$ 304.871.395,49	PRODUCTIVO

Fuente: Formato Estado De Productividad Para Inmuebles No Sociales con corte al 29 de agosto de 2025 emitido por la SAE.

Del análisis efectuado se concluye que la causa invocada como fundamento jurídico del contrato No. 11024 no corresponde a la realidad fáctica, toda vez que, pese a sustentarse en una ocupación irregular, el inmueble ya contaba con un depositario provisional designado por la SAE, se encontraba arrendado y en explotación económica.

Asimismo, se evidencia que el contrato fue firmado el 18 de mayo de 2022 y tuvo acta de inicio el 30 de junio del mismo año, mientras que la autorización del Comité de Negocios Nivel Central se formalizó con posterioridad, mediante acta No. 031 cuya firma definitiva

[56] Acta De Recepción y/o Entrega De Inmuebles del 21 de noviembre de 2022, remitido con radicado 20251080276751 de la SAE, como respuesta al numeral 1.4 del oficio AG 8.1-04
[57] Formato Estado De Productividad Para Inmuebles No Sociales con corte al 29 de agosto de 2025, remitido con radicado 20251080276751 de la SAE, como respuesta al numeral 1.4 del oficio AG 8.1-04

ocurrió el 10 de agosto de 2022, lo que indica que el contrato se celebró sin la aprobación previa exigida, contrariando los principios de legalidad y planeación que rigen la contratación pública.

De acuerdo con lo establecido en la Resolución 300 de 2024, que modifica la Resolución 114 de 2024, la recuperación y administración de los inmuebles a cargo de la SAE S.A.S. es una función institucional que recae directamente en sus dependencias misionales. La norma señala que la Dirección de Asuntos Legales Misionales debe viabilizar y acompañar la emisión de actos administrativos relacionados con la devolución, destinación y recuperación de los activos; y que las Direcciones Territoriales son las encargadas de realizar el diagnóstico, saneamiento, estimación de renta y, especialmente, ejecutar o tramitar las actuaciones relacionadas con la facultad de policía administrativa para la recuperación material de los bienes. Pese a ello, en el caso analizado, la SAE optó por celebrar un contrato con un particular, para que este realizara la supuesta recuperación de un inmueble presuntamente ocupado de manera irregular, trasladándole de facto una competencia pública que la entidad no solo posee, sino que está obligada a ejercer. Esta actuación desconoce el marco normativo interno y configura una delegación impropia de una función de autoridad, lo que podría afectar la legalidad y validez de las actuaciones realizadas sobre el inmueble.

Ahora bien, una vez hecha la visita de inspección física al inmueble y tal como consta en el acta[58], se verificó que actualmente sigue en funcionamiento el establecimiento de propiedad de la sociedad B&A. G. S.A.S[59], que para el funcionamiento del establecimiento de comercio existe un contrato de subarriendo entre la sociedad mencionada e I. L.F.C.M. S.A.S; en atención a que el personal que atendió la visita se negó a remitir el contrato de subarriendo se remitió oficio con radicado AG 8.1-12 a la SAE en aras de obtener la documentación respectiva. La respuesta emitida por la entidad auditada confirmó los hechos descritos en la visita, pero además aclaró las siguientes situaciones:

1. Se trata de dos contratos de arrendamiento que versan sobre los locales 1 y 2 del inmueble
2. **Sobre el local 1 se estableció:**
   2.1 Contrato de arriendo firmado el 01 de agosto de 2022 y autenticado por las partes entre el 27 de septiembre y 18 de octubre de 2022.
   2.2 Plazo de ejecución por un período de cinco (5) años.
   2.3 Valor de canon mensual por NOVENTA MILLONES DE PESOS MCTE MAS IVA ($90.000.000 MAS IVA).
3. **Sobre el local 2 se estableció:**
   3.1 Contrato de arriendo firmado el 11 de marzo de 2023
   3.2 Plazo de ejecución de cincuenta y tres (53) meses
   3.3 Valor del canon CUARENTA MILLONES DE MESOS M/CTE ($40.000.000)
4. En comunicación del 02 de julio de 2024 se notificó el incremento anual del canon de arrendamiento informando que para esa vigencia fue de CIENTO VENTIUN MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS ($121.488.783) antes de IVA.

[58] Acta de visita de inspección física realizada el 17 de octubre de 2025 en el marco de la presente auditoría.
[59] NIT. 900.577.860-9

Si bien es cierto la cláusula vigésima tercera del contrato permite el subarriendo del inmueble por su naturaleza comercial, también le impone una serie de obligaciones al contratista entre ellas:

*"**CLAUSULA VIGESIMA TERCERA, SESION Y SUBARRIENDO: EL ARENDATARIO:** debido a la destinación del inmueble, EL ARRENDATARIO podrá subarrendar en todo o en parte el inmueble objeto del presente contrato con los actuales ocupantes para lo cual se obliga a hacer verificación de los antecedentes penales, fiscales y disciplinarios y de SARLAFT de los subarrendatarios, además se compromete a abstenerse de realizar cualquier tipo de negocio con el (los) afectados dentro del proceso de extinción del derecho de dominio, cónyuge o familiares dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y/o primero civil. Así mismo, **se compromete a entregar al arrendador un informe cuatrimestral donde se reporte el listado de los subarrendatarios y la verificación de sus antecedentes,** estando obligado a dar por terminado los vínculos contractuales de subarriendo en los casos que surja cualquier hecho sobreviniente asociado a la aparición de antecedentes." (negrilla, cursiva y subrayado fuera del texto original)*

No obstante, tras la verificación de la información disponible en los archivos contractuales y de gestión, se determinó que el arrendatario no ha presentado informes desde la suscripción del contrato No. 11024 hasta la fecha, por lo cual no se cuenta con soporte que permita evidenciar el cumplimiento de las obligaciones establecidas ni el seguimiento efectivo a la administración y uso del inmueble.

Sumado a ello que al contrato de arrendamiento No. 11024 no le fueron exigidas pólizas ni garantías que respaldaran el cumplimiento de las obligaciones a cargo del arrendatario:

"CLAUSULA VIGESIMA PRIMERA – GARANTIA O RENDAMIENTO: EL ARRENDATARIO.** El presente contrato contemplo en su clausula decimotercera y decimocuarta que **la forma de pago será semestral anticipada por lo cual no se constituyen pólizas o garantías para respaldar el contrato." (negrilla, subrayado y cursiva fuera del texto original)

Pese a que el parágrafo 7 del artículo 91 de la Ley 1708 de 2014 dispone expresamente que los contratos de arrendamiento o de explotación económica suscritos sobre bienes del FRISCO, a partir del 1 de noviembre de 2021 deben contar con una garantía expedida por una compañía de seguros o afianzadora legalmente establecida en Colombia. La ausencia de esta exigencia contraviene la disposición legal vigente, afectando la cobertura y el aseguramiento de los riesgos asociados al cumplimiento contractual y a la adecuada administración del bien.

La obligación de constituir una garantía para el cumplimiento del contrato es imperativa, no potestativa en los términos del artículo 2.5.5.2.4 del Decreto 2136 de 2015 y del parágrafo 7 (adicionado por el artículo 8 de la ley 2155 de 2021) del artículo 92 de la Ley 1708 de 2014; en este punto es importante precisar que el concepto de garantía está consagrado en el artículo 1061 del Código de Comercio, estatuto que rige los contratos celebrados por la entidad para la administración de bienes, de conformidad con lo normado en el artículo 94 de la ley 1708 de 2014. el articulo 1061 ibidem establece en su tenor literal, que se entenderá por garantía la promesa en virtud de la cual el asegurado se obliga a hacer o no determinada cosa, misma que deberá constar en la póliza. De su lectura, emerge diáfano que una garantía no consiste en un pago anticipado, se refiere expresamente a un contrato

de seguro, en el cual hay un riesgo asegurable que para el caso sería el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el negocio jurídico.

La metodología para la administración de los bienes bajo la custodia de la SAE constituye uno de los principales condicionantes para la celebración de cualquier acto o negocio jurídico de los activos que se encuentran bajo la administración de la entidad. La obligación de ceñirse a todos los requisitos allí establecidos deviene del ordenamiento jurídico, particularmente de la Ley 1708 de 2014. Este conjunto de parámetros legales es tan importante para la actividad que desarrolla el administrador del FRISCO, que su inobservancia concede la facultad de terminar anticipadamente cualquier vínculo contractual.

Subarriendo sin aprobación

Como resultado de la situación descrita, se requirió a la Dirección Territorial Occidente de la entidad auditada, para que remitiera la relación de los contratos de arrendamiento suscritos entre la SAE y la sociedad I. L.F.C.M. S.A.S.; en atención a dicho requerimiento, la entidad, mediante comunicación electrónica, reportó la existencia de contratos sobre los inmuebles identificados con los folios de matrícula inmobiliaria Nos. 001-207355 y 001-917432[60].

A lo cual se hace necesario hacer un recuento de las actuaciones respectivas en los siguientes términos soportado en la documentación existente:

La Dirección Territorial Occidente presentó al comité No. 43 de 18 de julio de 2022, de negocios de la regional, propuesta de contrato de arriendo de los predios identificados con Folios de Matriculas Inmobiliarias No. 001-207355 y 001-917432. En esa oportunidad, se decidió recomendar, al comité de negocios de nivel central el asunto, ya que no era competencia del comité regional aprobarlo por superar el monto del contrato según las atribuciones[61].

El comité de negocios de nivel central No. 38 de 21 de julio de 2022, aprobó el contrato de arriendo en las siguientes condiciones[62]:

- Valor canon mensual: Catorce millones ciento cincuenta mil pesos ($14.150.000) M/CTE + IVA
- Valor total del contrato: Ochocientos cuarenta y nueve millones ($849.000.000) M/CTE + IVA
- Periodo del contrato: Sesenta (60) meses.
- Incremento anual: Año 1 al 2: IPC + 1, año 3 IPC + 3, a partir del año 4: IPC + 4
- Garantía: Pago Semestral Anticipado Periodo de gracia de: 60 días por concepto Reparaciones Obras y Mantenimiento (en adelante ROM)

[60] Información enviada vía correo electrónico entre el 15 y el 22 de octubre del 2025.
[61] Ver orden del día numeral 5. ARRIENDO NUEVO I. L.F.C.M SAS FMI 001-207355, desarrollo en la página 7 del documento "COMITÉ REGIONAL OCCIDENTE (RESOLUCIÓN 1110 DE MAYO 19 DE 2021) ACTA No.43– 2022 VIRTUAL", remitido mediante correo electrónico del miércoles 22 de octubre del 2025, producto de la visita de inspección física a la Dirección Territorial de Occidente de la SAE.
[62] Ver orden del día numeral 8. Cto Nuevo FMI 001-207355//001-917432, casa, Medellín Antioquia, desarrollo en las páginas 30 y 31 del documento "COMITÉ DE NEGOCIOS NIVEL CENTRAL SESIÓN VIRTUAL VÍA TEAMS ACTA No 038-2022. remitido mediante correo electrónico del miércoles 22 de octubre del 2025, producto de la visita de inspección física a la Dirección Territorial de Occidente de la SAE.

El inmueble fue entregado al arrendatario el día 02 de agosto de 2022 y, el contrato fue cargado al aplicativo Sigma 1.5 otorgándosele al contrato el No. 10888[63]

Posterior a ello, el arrendatario, es decir, la empresa I. L.F.C.M. S.A.S. solicitó a la SAE realizar otrosí al contrato, modificaciones que se presentaron al comité de negocios de la regional con lo siguiente:

- Ampliar el periodo del contrato de 5 a 20 años por motivo de las inversiones a realizar.
- Cruzar la suma de $581.173.532 de ROM contra canon a 75 cuotas de $7'748.980.
- Periodo de gracia por el Tiempo de ejecución de las obras de 4 meses.
- Inversiones sin cruce contra canon por valor de $816.930.000 (Valor asumido por el arrendatario).

Las modificaciones anteriores fueron recomendadas en comité regional No. 48 del 12 de agosto de 2022[64] y aprobadas en comité de negocios de nivel central No. 42 del 19 de agosto de 2022[65]. Producto de lo descrito nace a la vida jurídica el Otrosí No. 1 al contrato 10888[66].

Debido a un error en la trascripción del Otrosí No. 1, al contrato 10888, donde se realizó por un valor menor del total del contrato, se solicitó por parte de la regional corregir mediante Otrosí No.2[67]

Subsiguiente a lo anterior, el arrendatario, solicitó autorización a la SAE para que, se le permitiera el subarriendo del inmueble, el cual fue aprobado en comité de negocios de la regional No. 51 del 01 de septiembre de 2022[68]

Por otro lado, en comité técnico No. 49 del 5 al 14 de diciembre de 2022 fue negado el descuento ROM para cruce contra canon[69]. Por último, a lo concerniente al contrato 10888 se notificó la terminación del contrato de arriendo en abril del año 2023[70], justificada en

[63] Contrato remitido por la entidad mediante correo electrónico del miércoles 22 de octubre del 2025, producto de la visita de inspección física a la Dirección Territorial de Occidente de la SAE.
[64] Ver orden del día numeral 21. SOLCITUD APLIACIÓN CONTRATO 10888, desarrollo en la página 29 del documento "COMITÉ REGIONAL OCCIDENTE (RESOLUCIÓN 1110 DE MAYO 19 DE 2021) ACTA No.48– 2022 VIRTUAL", remitido mediante correo electrónico del miércoles 22 de octubre del 2025, producto de la visita de inspección física a la Dirección Territorial de Occidente de la SAE.
[65] Ver orden del día numeral 16. Ampliación del Contrato No.10888 FMI 001-207355, desarrollo en las páginas 32, 33 y 34 del documento "COMITÉ DE NEGOCIOS NIVEL CENTRAL SESIÓN VIRTUAL VÍA TEAMS ACTA No 042-2022", remitido mediante correo electrónico del miércoles 22 de octubre del 2025, producto de la visita de inspección física a la Dirección Territorial de Occidente de la SAE.
[66] Otros No. 1 de agosto de 2022, remitido mediante correo electrónico del miércoles 22 de octubre del 2025, producto de la visita de inspección física a la Dirección Territorial de Occidente de la SAE.
[67] Otros No. 2 de diciembre de 2022, remitido mediante correo electrónico del miércoles 22 de octubre del 2025, producto de la visita de inspección física a la Dirección Territorial de Occidente de la SAE.
[68] Ver orden del día numeral 6. ALCANCE NEGOCIO CONTRATO 10888, desarrollo en las páginas 10 y 11 del documento "COMITÉ REGIONAL OCCIDENTE (RESOLUCIÓN 1110 DE MAYO 19 DE 2021) ACTA No.51– 2022 VIRTUAL", remitido mediante correo electrónico del miércoles 22 de octubre del 2025, producto de la visita de inspección física a la Dirección Territorial de Occidente de la SAE.
[69] Ver orden del día numeral 1. DESCUENTO CONTRA CANON - 1.1 FMI/001-207355 KR10 #19 SUR – 120 INT136/134, LAS PALMAS, desarrollo en la paginas 2 a la 29 del documento "COMITÉ TÉCNICO DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES DE LA VICEPRESIDENCIA DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES SESION VIRTUAL ASINCRONICA ACTA No. 49 - 2022", remitido mediante correo electrónico del miércoles 22 de octubre del 2025, producto de la visita de inspección física a la Dirección Territorial de Occidente de la SAE.
[70] Notificación del 14 de abril de 2023, sin número de radicado. remitido mediante correo electrónico del miércoles 22 de octubre del 2025, producto de la visita de inspección física a la Dirección Territorial de Occidente de la SAE.

razón a que el contrato no cumplía con lo estipulado en la metodología de administración de bienes del FRISCO.

Mediante comité territorial 15 del 28 de abril de 2025, se aprobó la suscripción del contrato de transacción con legalización en las siguientes condiciones[71]:

Transacción:
• Ocupante: I.L.F.C.M. S.A.
• Usufructo: $ 159.084.729 (ciento cincuenta y nueve millones ochenta y cuatro mil setecientos veintinueve pesos) mcte más IVA
• IVA: $ 30.226.099 (treinta millones doscientos veintiséis mil noventa y nueve pesos) mcte
• Total con IVA: $189.310.828 (ciento ochenta y nueve millones trecientos diez mil ochocientos veintiocho pesos) Mcte
• Tiempo de ocupación: 9 meses contados a partir de 03-ago-2024 hasta 30-abr-2025
• Forma de Pago: 1 cuota

Arriendo:
• I.L.F.C.M. S.A.
• Deudor Solidario 1: D.H.B.Y.S. S.A.S.
• Valor neto canon: $17.807.992 (diecisiete millones ochocientos siete mil novecientos noventa y dos pesos)
Mcte más IVA
• Valor IVA: $ 3.383.518 (tres millones trecientos ochenta y tres mil quinientos dieciocho pesos) Mcte
• Valor Total IVA incluido: $ 21.191.510 (veintiún millones ciento noventa y un mil quinientos diez pesos) Mcte
• Valor total contrato: $427.391.808 (cuatrocientos veintisiete millones trescientos noventa y un mil ochocientos ocho pesos) Mcte más IVA
• Incrementos anuales: Año 1y2 IPC+1, Año 2 IPC+2, Años 3 IPC+3, Año 4 IPC+4
• Período de contrato: 24 meses
• Fecha de inicio: 01/05/2025 hasta 30/04/2027
• Garantía: Preaprobado Libertador # 11516350
• En caso de aprobarse el negocio, se solicita autorización para el subarriendo (cumpliendo con los requisitos legales para esta actividad

Como resultado de lo aprobado por el comité se obtuvieron los números de contrato: transacción 130506 y arrendamiento 130507.

En cuanto al contrato de arrendamiento, fue devuelto por el área financiera en la plataforma TESEO con la siguiente observación: *"teniendo en cuenta las políticas y, metodología de la SAE en relación con el subarriendo de inmueble. no cuenta con el acta de comité central de negocios, órgano encargado de dar la aprobación conforme a los lineamientos establecidos."*[72]

[71] Ver orden del día numeral 5. CONTRATO DE TRANSACCIÓN CON LEGALIZACIÓN FMI 001-917432 I. L.F.C.M. S.A, desarrollo en las páginas 11 y 12 del documento "COMITÉ TERRITORIAL OCCIDENTE (RESOLUCIÓN 1110 DE MAYO 19 DE 2021 Y 114 DE 2024 POR LA CUAL SE MODIFICAN LOS MIEMBROS DEL COMITÉ) ACTA No 15 -2025 VIRTUAL", remitido mediante correo electrónico del miércoles 22 de octubre del 2025, producto de la visita de inspección física a la Dirección Territorial de Occidente de la SAE.
[72] Documento tipo pantallazo remitido por la entidad mediante correo electrónico del 24 de octubre de 2025.

Mediante comité de negocios del nivel central en sesión 17 del 6 de agosto de 2025 los miembros del comité negaron el subarriendo, específicamente manifestaron: [73]
"Los miembros del Comité manifiestan sus preocupaciones sobre los subarrendamientos de corto plazo. Además, se presentaron discusiones sobre la prohibición o permisión del subarriendo a favor del arrendatario y, de parte de la Secretaría Técnica, se expuso que no se pueden ir en contra de las disposiciones de orden público consagradas en el Código de Comercio con respecto de la facultad del arrendatario de subarrendar. Además, Laura Rivera, delegada de la Presidencia, se abstuvo de votar toda vez que la Dirección Territorial, contractualmente, ya reconoció la posibilidad de esta situación."

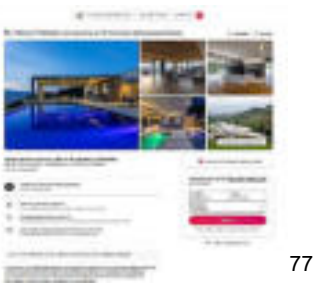
No obstante, informó que, si bien existe un contrato de arrendamiento, este carece de validez jurídica, por cuanto contempla la posibilidad de subarriendo, figura que, conforme a la recomendación del área financiera, fue sometida a consideración del Comité de Negocios del Nivel Central, el cual decidió negar dicha autorización. En consecuencia, el área financiera se abstuvo de emitir el PIN de pago y la respectiva facturación, motivo por el cual no se han percibido ingresos derivados de dicho contrato.

Ante la necesidad de verificar el estado de los inmuebles mencionados se hace visita de inspección física. Una vez en sitio el equipo auditor se percató de la existencia de un contrato de subarriendo entre I. L.F.C.M. S.A.S. y A.G.P. S.A.S.[74], hecho que consta en acta del 17 de octubre de 2025. Manifiesta quien atiende la visita, que el contrato de subarriendo tiene actualmente un canon mensual de $45.000.000 con un plazo de ejecución desde el 29 de junio de 2022 hasta el 29 de junio de 2027, adicionalmente informa el representante legal de la sociedad subarrendataria, que ha hecho una inversión de aproximadamente $1.600.000.000 para arreglos de las unidades habitacionales, teniendo en cuenta que el negocio de A.G.P. S.A.S. es el alquiler de inmuebles de lujo por días. Sumado a ello remiten links de publicación de las propiedades en plataformas como AIRBNB y propias de la empresa como se relacionan a continuación:

1. "VILLA MERLOT"


75


76


77

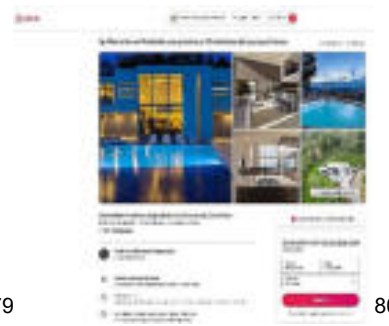
[73] Ver orden del día numeral 6.2.4 .2025-123-180 ARRENDAMIENTO I. L.F.C.M S.A FMI 001-917432., desarrollo en las páginas 48 a la 56 del documento "COMITÉ DE NEGOCIOS DEL NIVEL CENTRAL SESIÓN ORDINARIA 17 DE 2025 EN MODALIDAD SINCRÓNICA 1. VERIFICACIÓN DEL QUÓRUM. 6 DE AGOSTO DE 2025 BOGOTÁ D.C.", remitido mediante correo electrónico del 24 de octubre de 2025.
[74] NIT. 901.524.708-3

[75] Imagen e Información recuperada de: https://www.altagamarentals.com/
[76]Imagen e información recuperada de: https://altagamarentals.guestybookings.com/en/properties/67896bcf7ee56500115776e3?minOccupancy=1&checkIn=2025-10-28&checkOut=2025-10-29
[77] Imagen e información recuperada de: https://www.airbnb.com.co/rooms/928234395530319441?source_impression_id=p3_1761583263_P3WSCkWp_W9amR6_&check_in=2025-10-28&guests=1&adults=1&check_out=2025-10-29

2. “VILLA MONACO”


78


79


80

Para concluir respecto al inmueble con FMI 001-160898, del análisis integral realizado sobre la gestión contractual y administrativa desplegada por la SAE, se estableció que la celebración y puesta en ejecución del contrato de mandato sin representación y arrendamiento No. 11024 tuvo lugar sin la observancia plena de los procedimientos internos y requisitos habilitantes previstos en la Metodología para la Administración de Bienes del FRISCO y en las decisiones del Comité de Negocios, configurándose una contravención a los principios de legalidad, planeación y responsabilidad que rigen la contratación estatal y la administración de bienes públicos.

En efecto, se constató que la ejecución contractual inició antes de que el Comité de Negocios de nivel central emitiera la autorización formal, la cual quedó en firme únicamente a partir del 10 de agosto de 2022, cuando ya habían transcurrido aproximadamente cuarenta (40) días de ejecución material y jurídica del contrato. Este hecho pone de manifiesto la suscripción y operatividad del negocio jurídico sin la habilitación previa exigida, lo que vulnera la secuencia procedimental obligatoria y afecta la validez administrativa del acto contractual adoptado.

Asimismo, se determinó que la causa invocada como fundamento jurídico para la contratación —la supuesta ocupación irregular del inmueble— no correspondía con la realidad fáctica acreditada documentalmente, en tanto el bien se encontraba previamente arrendado, en explotación económica y bajo la administración de un depositario provisional. Esta divergencia entre la causa y el estado real del bien revela una desalineación entre el diagnóstico técnico preliminar y la decisión contractual adoptada, afectando la razonabilidad y proporcionalidad de la medida implementada para la gestión del inmueble; adicionalmente se le da la figura de depositario provisional mediante un contrato de mandato el cual contraviene los procedimientos internos de la entidad.

En relación con la administración del arrendamiento, se evidenció la existencia de subarriendos sin que el arrendatario hubiese cumplido las obligaciones de reporte, verificación y seguimiento establecidas en la cláusula vigesimotercera del contrato. La SAE, por su parte, no acreditó haber efectuado el control periódico de los subarrendamientos ni

[78] Imagen e información recuperada de: https://www.altagamarentals.com/
[79] Imagen e información recuperada de: https://altagamarentals.guestybookings.com/en/properties/67896b936c1dc50011d8ddab?minOccupancy=1&checkIn=2025-10-28&checkOut=2025-10-29
[80] Imagen e información recuperada de: https://www.airbnb.com.co/rooms/799496175525610807?check_in=2025-11-28&check_out=2025-11-30&search_mode=regular_search&adults=1&children=0&infants=0&pets=0&source_impression_id=p3_1763063757_P3TBeAar1JP60Zez&previous_page_section_name=1000&federated_search_id=f0e8bb81-72d2-46dc-8ded-879638bfbe59

recibido los informes cuatrimestrales obligatorios, lo que representa una deficiencia en el ejercicio del rol de administrador de los bienes del FRISCO, comprometiendo la trazabilidad, transparencia y control sobre los ocupantes y beneficiarios económicos del bien.

Adicionalmente, no se exigió la constitución de pólizas o garantías contractuales, pese a ser una obligación legal expresa derivada del parágrafo 7 del artículo 92 de la Ley 1708 de 2014 (modificado por Ley 2155 de 2021) y desarrollada en el Decreto 2136 de 2015. La ausencia de garantía implica la inexistencia de instrumentos para asegurar el cumplimiento de las obligaciones y mitigar los riesgos derivados del manejo del inmueble, lo que incrementa la exposición patrimonial del FRISCO y contraría el deber de diligencia en la protección del patrimonio público.

Del análisis integral de las actuaciones adelantadas por la Dirección Territorial Occidente y por los Comités de Negocios Regional y Central frente a los contratos de arrendamiento y sus modificaciones con la sociedad I.L.F.C.M. S.A.S., se evidencia que, si bien inicialmente se surtieron los pasos formales para la suscripción del contrato 10888 y sus otrosí, así como para la terminación y posterior celebración de los contratos 130506 (transacción) y 130507 (arrendamiento), no se garantizó un control adecuado y uniforme sobre la autorización del subarriendo, pese a que este constituía una condición determinante en la operación económica del inmueble.

La existencia de un contrato de subarriendo vigente entre I. L.F.C.M. S.A.S. y A.G.P. S.A.S., identificado en visita de verificación y cuyos términos no contaban con acta de autorización del Comité Central, demuestra una actuación contraria a las disposiciones internas de la SAE en materia de administración y explotación económica de bienes, particularmente en lo relacionado con:

- El control sobre la transferencia de uso y goce de los inmuebles.
- La preservación del valor patrimonial.
- La prevención de riesgos asociados a la explotación comercial de terceros, y la necesidad de verificar la trazabilidad de inversiones y contraprestaciones asociadas al contrato original.

Adicionalmente, se observa una ausencia de seguimiento y control efectivo por parte de la entidad administradora, lo que permitió la consolidación de un esquema de aprovechamiento económico por parte del arrendatario y del subarrendatario en condiciones sustancialmente más ventajosas frente a las establecidas contractualmente, afectando el interés patrimonial del Estado y la destinación estratégica del bien.

Desde el punto de vista jurídico, esta situación desconoce los principios de legalidad, responsabilidad, eficiencia y defensa del patrimonio público establecidos en los artículos 209 de la Constitución Política, la Ley 489 de 1998 y la Ley 1474 de 2011, así como lo dispuesto en la política de administración de bienes del FRISCO y los lineamientos contenidos en los Manuales y Guías de Administración de Inmuebles adoptados por la SAE. Asimismo, genera posibles consecuencias disciplinarias por omisión o gestión inadecuada en la verificación del cumplimiento contractual y del proceso de autorización de subarriendo y de la consiguiente acción de policía administrativa.

Cabe aclarar que en cuanto a los bienes afectados con sentencia de extinción de dominio y los mecanismos legales que se le otorgan a la SAE para su administración no traslada la responsabilidad por la administración a los terceros, sino que permite al administrador del Frisco, realizarla de forma eficiente, sin comprometer más recursos de los necesarios para ejercerla o la perdida de recursos que se deriven de la explotación hecha por terceros. Cada una de estas figuras tiene una regulación especial, sin embargo, como característica en común se encuentra que bajo ningún mecanismo signifique, que el Administrador del Fondo, en este caso, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. - SAE S.A.S. pierda su calidad de administradora de los mismos. De ahí que, el administrador debe velar por una buena gestión y ver que los requisitos para la asignación de terceros se cumplan, de conformidad con lo establecido en la ley y los decretos que la desarrollan.

En relación con la estimación del daño fiscal, a partir de la información recabada en la visita de inspección se identificó que la sociedad A.G.P. S.A.S., paga un canon mensual de $45.000.000 por la explotación del inmueble subarrendado. Considerando que dicha situación se ha mantenido durante un periodo aproximado de cuarenta (40) meses, el valor total recibido por la sociedad I. L.F.C.M. S.A.S. ascendería aproximadamente a $1.800.000.000 (mil ochocientos millones de pesos moneda corriente). Este ingreso, derivado de la explotación económica del bien administrado por la SAE, no se tradujo en un retorno equivalente o proporcional para la entidad pública, configurándose una asimetría económica que evidencia un detrimento del patrimonio público.

En consecuencia, se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria e impacto fiscal, toda vez que el incumplimiento de los procedimientos establecidos para la autorización y supervisión del subarriendo, permitió la obtención de beneficios económicos indebidos por parte del arrendatario y del subarrendatario, en detrimento del patrimonio público y en contravía de los fines de administración y protección de los activos a cargo de la entidad.

Lo anteriormente expuesto genera un daño fiscal al patrimonio público por valor de **$1.800.000.000**, correspondiente a los ingresos percibidos por la sociedad I.L.F.C.M. S.A.S. durante cuarenta (40) meses de explotación económica del inmueble subarrendado, sin que dichos recursos hubiesen sido trasladados o reconocidos a favor de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE). Este valor representa el monto recibido por la arrendataria como producto del subarriendo del bien administrado, realizado sin la autorización previa del Comité de Negocios del Nivel Central y en contravención de los procedimientos internos previstos en la Metodología de Administración de Bienes del FRISCO. La situación refleja la ausencia de controles efectivos sobre la gestión contractual, la falta de supervisión en la ejecución de los actos de administración y la omisión en la verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato de arrendamiento, lo que conllevó a la pérdida de ingresos para el patrimonio público y a la materialización de un beneficio económico indebido a favor de un tercero particular.

Respuesta de la Entidad:

Mediante Oficio radicado bajo el No. SIGEDOC 2025EE0236816 del 11 de noviembre de 2025, la SAE dio respuesta en los siguientes términos:

"(…), desde la Territorial Occidente se permite informar que, frente a los FMI 001-207355 y 001-917432 y de conformidad con el artículo 1973 del Código Civil, los contratos de arrendamiento se perfeccionan con el acuerdo o consentimiento de las partes sobre el objeto, la cosa y el precio; por lo tanto, esta entidad considera que el negocio no nació a la vida jurídica o es inexistente por ausencia del consentimiento de una de las partes, en esta caso en particular, del arrendador, por las razones que a continuación se exponen:
El consentimiento en los contratos de arrendamiento por parte de la SAE, se constituye como un acto complejo dentro de la articulación de competencias, en diferentes niveles.
De acuerdo con la Metodología, existe una competencia para aprobar contratos a nivel territorial, y, para los casos en que se supera la cuantía, el término de duración de los contratos o cuando existen condiciones especiales, como el subarriendo, pasa a ser competencia del Comité de Negocios del Nivel Central.
Así las cosas, ya que la aprobación de este contrato superaba la competencia del nivel territorial, mediante sesión No. 15 con fecha del 25 de abril de 2025 (ver documento adjunto), se recomendó la aprobación de este contrato a Nivel Central. Además de esto, la Dirección financiera, validando los requisitos para aprobar el contrato (ver documento adjunto), no permitió su recaudo hasta tanto no se aprobará por el Comité de Negocios de Nivel Central la figura del subarriendo, por la cual se presentó el caso en la sesión No. 17 del 6 de agosto de 2025 (ver documento adjunto), en la cual el Comité de Negocios de Nivel Central, decidió no aprobar el subarriendo del contrato.
Como consecuencia de lo anterior, y actuando en el marco de las competencias del Comité de Negocios de Nivel Central, no se prestó el consentimiento o acuerdo para el perfeccionamiento del contrato, es decir que este no nació a la vida jurídica, es inexistente como tal.
Bajo esta circunstancia, esta entidad, procederá a notificar al ocupante irregular su situación jurídica, conminándolo a legalizar su ocupación, realizando la entrega voluntaria del inmueble o, en su defecto, se ejercerán las facultades de policía administrativa con el desalojo.
Folio 001-160898 Con relación al folio 001-160898, el contrato (ver documento adjunto), fue celebrado, bajo los lineamientos estipulados en la metodología, conforme al estimado de renta vigente (ver documento adjunto).
El subarriendo fue recomendado en el Comité Regional No. 33 del 31 de mayo de 2022 (ver documento adjunto), y aprobado en el Comité de Negocios de Nivel Central No. 31 del 07 de junio de 2022 (ver documento adjunto), es de aclarar que este contrato se encuentra al día con sus pagos (ver documento adjunto), y teniendo en cuenta las observaciones dadas en el presente informe, se solicitará al arrendatario aportar los informes respectivos al subarriendo que realiza en el predio tal y como quedó plasmado en la minuta contractual.

Finalmente, frente a la firma del acta del Comité de Negocios, es importante precisar que, el volumen de los casos que deben ser conocidas por el CNNC de SAE sumado a la apretada agenda de los miembros que lo conforman, genera la imposibilidad de que, la expedición del acta de aprobación o rechazo de los casos que se someten a su consideración pueda ser expedida en firme en la misma fecha en la que los asuntos fueron aprobados o rechazados, por lo que, usualmente, las áreas que sustentan los casos presentados, dada la urgencia de ejecución de decisiones y en todos los casos a la previa decisión emitida en el seno de la reunión del Comité, proceden a adelantar actividades con una certificación del caso (que es un documento que solo informa del sentido de la votación aprobatoria o no de un asunto) o directamente con el conocimiento de la aprobación del negocio en particular, como en este caso, en el que, estando en firme la aprobación del negocio, el área respectiva procedió a ejecutar la misma a través de la suscripción del respectivo contrato, contrato cuya fecha de aprobación se considera corresponde a la fecha en la que sesionó el Comité y no a la fecha en la que se suscribió el acta respectiva. Así las cosas, se concluye que, NO es obligatoria la firma del acta para principiar la ejecución de las decisiones adoptadas siempre que el sentido de las mismas sea estrictamente acatado."

Análisis de la Respuesta:

Es importante aclarar que la Contraloría General de la Republica no está discutiendo el nacimiento a la vida jurídica del contrato de arrendamiento 130507, que versa sobre los inmuebles con folios de matrícula inmobiliaria FMI 001-207355 y 001-917432; máxime cuando la territorial permitió la autenticación del mismo en notaria pública por parte del Director Territorial de Occidente, el arrendatario y deudor solidario; motivo por el cual se dio cumplimiento al artículo 1973 del Código Civil, pero se desconocieron los procedimientos internos de la SAE, en el entendido de haber celebrado un contrato con características que debieron ser sometidas al comité de negocios del nivel central, el cual una vez tuvo conocimiento,[81] negó su aprobación en lo relacionado con el subarriendo, manifestó y reconoció la existencia de un contrato de arriendo vigente.

En virtud del contrato mencionado es que se permitió el ingreso, uso, goce y explotación de los inmuebles en cuestión, situación que se comprobó tanto en visita de inspección física adelantada por la CGR, como en las publicaciones de los inmuebles en las diferentes plataformas de renta por día.

Por lo tanto, lo expuesto por la SAE no desvirtúa la existencia de un uso efectivo del inmueble por parte de un tercero, lo que configura una explotación económica de un bien público sin autorización ni contraprestación. Se evidencia una omisión administrativa en el ejercicio de la gestión fiscal de la SAE, al no haber adoptado oportunamente las medidas de control, formalización y recaudo, permitiendo que un bien de la Nación se mantenga ocupado sin que se perciban los ingresos correspondientes al canon de arrendamiento.

Ahora bien, respecto del inmueble identificado con Folio 001-160898 la entidad no se manifestó sobre la constitución de pólizas y el incumplimiento de las obligaciones contractuales que le impiden hacer un seguimiento efectivo a los contratos de subarriendo que versan sobre el inmueble, más allá de proponer medidas que a la fecha no han sido ejecutadas.

Finalmente, el procedimiento para el alistamiento jurídico e ingreso de activos extintos al sistema, identificado como P-DP2-053 versión 3 del 1 de julio de 2022, establece entre las políticas institucionales que todos los activos serán objeto de comercialización prioritaria, sin perjuicio de que puedan ser arrendados o explotados económicamente. Esta disposición busca garantizar la generación de ingresos que contribuyan al auto sostenimiento y, en lo posible, a la rentabilidad de los bienes extintos a favor de la Nación.

La SAE está obligada a adelantar la venta de bienes y en especial los extintos bajo su administración, dado que su función principal no es conservarlos de manera indefinida, sino gestionarlos temporalmente hasta su enajenación o entrega definitiva. Esta obligación responde a la finalidad del FRISCO, orientada a garantizar que los bienes extintos generen valor económico, cubran sus obligaciones y contribuyan al fortalecimiento de los recursos

[81] *Mediante comité de negocios del nivel central en sesión 17 del 6 de agosto de 2025 los miembros del comité negaron el subarriendo, específicamente manifestaron: "Los miembros del Comité manifiestan sus preocupaciones sobre los subarrendamientos de corto plazo. Además, se presentaron discusiones sobre la prohibición o permisión del subarriendo a favor del arrendatario y, de parte de la Secretaría Técnica, se expuso que no se pueden ir en contra de las disposiciones de orden público consagradas en el Código de Comercio con respecto de la facultad del arrendatario de subarrendar. Además, Laura Rivera, delegada de la Presidencia, se abstuvo de votar toda vez que la Dirección Territorial, contractualmente, ya reconoció la posibilidad de esta situación."*

públicos mediante procesos de comercialización que aseguren su adecuada disposición y aprovechamiento en beneficio del Estado.

En consecuencia, el hallazgo se mantiene en los términos y con las incidencias inicialmente comunicadas.

Hallazgo Nro. 10 Ocupación irregular inmuebles con estimado de renta (F-D)[82] $40.040.000

El artículo 58 de la Constitución Política dispone que, en tratándose de bienes inmuebles provenientes de la extinción de dominio, resulta aplicable el principio de la función social y ecológica de la propiedad.

El artículo 209 de la Constitución Política establece: *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...)* ***eficacia****, economía,* ***celeridad****, (…)"*

El artículo 267 de la constitución política consagra: *"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. (…)"*

La Ley 610 de 2000[83], en el artículo 3 define la gestión fiscal como *"(…) el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, 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 en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".*

La Ley 1708 de 2014 Código de extinción de dominio, contempla:

- Artículo 91. Administración y destinación:

(…) "PARÁGRAFO 3. El administrador del FRISCO tendrá la facultad de policía administrativa para la recuperación física de los bienes que se encuentren bajo su administración. Las autoridades de Policía locales, municipales, departamentales y nacionales estarán obligadas a prestar, de manera preferente y sin dilación injustificada, el apoyo que requiera el representante legal o su delegado, para hacer efectiva la administración de los bienes que ingresan al FRISCO (…)".

- Artículo 92. Mecanismos para facilitar la administración de bienes. *"Los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio podrán ser administrados utilizando, de forma individual o concurrente, alguno de los mecanismos consagrados en este artículo.*
(…)

[82] COH_11336_2025

[83] *Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías*.

PARÁGRAFO 7. *Los contratos de arrendamiento o de explotación económica que se suscriban sobre los bienes del FRISCO a partir del 1 de noviembre de 2021, deberán contar con una garantía que respalde el cumplimiento de las obligaciones a cargo del arrendatario o contratista, la cual podrá ser expedida por una compañía de seguros o una afianzadora legalmente establecida en Colombia. En todo caso, el administrador del FRISCO podrá optar por mecanismos de reaseguros u otro tipo de garantías comercialmente aceptadas para garantizar la cobertura de los contratos de arrendamiento vigentes que no cuentan con ningún tipo de aseguramiento".*
- ARTÍCULO 94. Contratación. *"Con el fin de garantizar que los bienes sean o continúen siendo productivos y generadores de empleo, y evitar que su conservación y custodia genere erogaciones para el presupuesto público, la entidad encargada de la administración podrá celebrar cualquier acto y/o contrato que permita una eficiente administración de los bienes y recursos. El régimen jurídico será de derecho privado con sujeción a los principios de la función pública.*
Dentro de los procesos de contratación, se exigirán las garantías a que haya lugar de acuerdo con la naturaleza propia de cada contrato y tipo de bien".

Resolución 300 de 2024, por medio de la cual se modifica y adiciona la Resolución No. 114 de 2024 de la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S.

(…) "ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO. Modifíquese el artículo décimo noveno de la Resolución No. 114 de 2024 (Funciones de la Dirección de asuntos legales misionales), el cual quedará así:
3. Desarrollar las acciones requeridas para viabilizar y emitir los actos administrativos correspondientes a las órdenes de devolución, destinación definitiva de los activos conforme al marco normativo y en apoyo facultativo, a las Direcciones Territoriales sobre los de desalojo de los activos administrados por la SAE S.A.S.

ARTÍCULO VIGÉSIMO TERCERO. Modifíquese el artículo vigésimo segundo de la Resolución No. 114 de 2024 (Funciones de las Direcciones Territoriales), el cual quedará así:

1. Adelantar los procesos de diagnóstico y alistamiento para la administración de los inmuebles no sociales recibidos de conformidad con los lineamientos establecidos por la Sociedad.
2. Adelantar las gestiones de saneamiento administrativo, tributario y físico, de los activos puestos a disposición de la Sociedad, logrando su disponibilidad garantizando la productividad de los activos.
5. Elaborar, y tramitar los actos administrativos relacionados con la facultad de policía administrativa, así como gestionar la recuperación de los activos, representando a la SAE S.A.S. en las diligencias administrativas y policivas.
6. Realizar o monitorear la elaboración de los estimados de renta de los inmuebles, facilitando la productividad de estos. (…)"

P-DP2-206 Procedimiento solicitud de inicio de acciones legales para ocupantes ilegales, contemplado dentro de la entidad auditada con el fin de:

"Verificar y realizar gestiones tendientes a la recuperación de los recursos que por causa de los ocupantes irregulares de los bienes inmuebles rurales y urbanos no sociales, administrados por la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S. bajo los mecanismos de administración directa o por deposito provisional.''

T-DP2-003 Protocolo de desalojos de bienes – procedimiento alistamiento de activos, diagnóstico y alistamiento de activos (P-DP1-042) en concordancia con la metodología de administración de los bienes frisco versión 17, del 30/12/2023 y versión 18 del 18/02/2025:

(…) "El protocolo tiene como propósito orientar al personal de SAE, encargado de realizar los desalojos a los Bienes Inmuebles en cuanto a la Información que debe conocer y acciones a realizar previamente, durante y posterior al desarrollo del bien, lo anterior implica que su obligatoriedad es exclusiva para los funcionarios de SAE y en ningún escenario constituye una guía de operación para las entidades acompañantes. (…)"

En la visita realizada a la Dirección Territorial Caribe de la SAE entre el 14 y 17 de octubre de 2025, la auditoría evidenció que varios bienes inmuebles urbanos administrados por la SAE en la ciudad de Montería se encuentran ocupados irregularmente por terceros sin título legal, sin que a la fecha la SAE haya logrado su recuperación material, ni ejercido acciones suficientemente diligentes para desalojarlos ya que cuenta con funciones de policía administrativa que permite este proceso en menor tiempo, esta ocupación le impide al Estado disponer libremente de sus bienes y generar valor a partir de ellos, encontrándose listos para su respectiva comercialización ya que cuentan con el estimado de renta que permiten percibir ingresos sobre los mismos.

La SAE, como depositaria y administradora legal de los inmuebles extintos, tiene la obligación jurídica de velar por su integridad y recuperación; la ocupación irregular de un bien implica que el Estado está siendo despojado fácticamente de la tenencia del activo, con posibles consecuencias negativas ya que no se pueden desarrollar proyectos en el predio, ni ofrecerlo en venta o arriendo.

Además, existe riesgo de deterioro o daño por el uso no autorizado y al no adelantar gestiones oportunas y eficaces para desalojar a los ocupantes ilegales, la SAE podría estar incumpliendo sus deberes funcionales de custodia.

1. **FMI 140-158977**

Local No. 2 del conjunto PH El Manantial, ubicado en la Calle 42 No. 1D-36, Barrio Sucre, municipio de Montería, Córdoba. El predio se encuentra en suelo urbano, en una zona caracterizada por una alta actividad comercial relacionada con talleres automotrices, venta de repuestos, bodegas y otros establecimientos similares. Según el Certificado de Tradición y Libertad y la Escritura Pública No. 2782 del 22 de agosto de 2016, expedida por la Notaría Tercera de Montería, el área construida es de 218.37 m².

Al revisar el aplicativo institucional SIGMA 2.0 —herramienta encargada de registrar las acciones adelantadas por las Direcciones Territoriales— se verificó que, en el caso de la Dirección Territorial Montería, desde el 9 de mayo de 2019 la Sociedad de Activos Especiales (SAE) identificó, mediante visita técnica, la ocupación irregular del inmueble. En dicha diligencia, los funcionarios de la SAE constataron que recibieron el predio en regular estado de conservación y ocupado irregularmente al momento de la visita.

Asimismo, en el mismo aplicativo institucional se verificó que, el 12 de agosto de 2025 la Sociedad de Activos Especiales (SAE) identificó, mediante visita técnica, que el predio se mantenía ocupado y estaba siendo utilizado como centro de operaciones de la empresa de mensajería EE con NIT. 830054581-0, la cual ha operado en el lugar durante aproximadamente los últimos dos años. No obstante, la empresa no presentó copia de

contrato alguno, y no se evidenció la existencia de un contrato vigente con la SAE que justificara dicha ocupación.

Finalmente, el día 15 de octubre de 2025 se llevó a cabo una visita técnica al inmueble por parte de la Sociedad de Activos Especiales (SAE), con acompañamiento de la Contraloría General de la República, en el marco de la auditoría adelantada. Durante la diligencia se constató que el predio continúa ocupado de manera irregular y está siendo utilizado como sede operativa de una empresa de mensajería. Los empleados presentes manifestaron que el responsable de la administración no se encontraba en el lugar, por lo que no fue posible atender la inspección de manera formal.

Valor estimado de renta: $2.310.000

Imágenes visita fiscal 14 al 17 de octubre de 2025.







Fuente: Visita SAE – CGR 14 al 17 de octubre.

A la fecha la SAE S.A.S no ha adelantado las gestiones necesarias y acciones que correspondan para la administración del inmueble y no se ha hecho uso de las funciones de policía administrativa que tiene la Entidad, a fin de recuperar el bien en proceso. Lo anterior por deficiencia operativa y de control en la administración de los bienes, lo que genera pérdidas económicas para la Entidad, ya sea por no percibir cánones de arrendamiento o una posible pérdida definitiva del dominio sobre el bien.

Hallazgo con connotación fiscal por valor de **$40.040.000** (cuarenta millones cuarenta mil pesos M/CTE), que corresponden al estimado de renta, desde la fecha de ocupación irregular y hasta el día de la visita de la CGR (15 de octubre de 2025), desagregados de la siguiente manera:

Tabla 17
Valor Contrato Arrendamiento 11379-2023

FMI	Contrato	Fecha Inicio	Fecha Final	Canon de Arrendamiento	Duración	Total Pagado
140-158977	11379-2023	05/05/2023	04/05/2024	$ 2,142,857	12 meses	$ 25,714,284

Fuente: SAE SAS Elaboró: Equipo Auditor

Tabla 18
Valor hallazgo fiscal

FMI	Fecha ocupación	Estimado de renta	Tiempo de ocupación	Valor detrimento patrimonial
140-158977	05 de mayo de 2024 al 15 de octubre de 2025	$ 2,310,000	17 meses y 10 días	$ 40.040.000

Elaboró: Equipo Auditor

Con base en lo expuesto, la CGR concluye que, tras analizar la información presentada por la SAE, la forma de calcular el valor del hallazgo consiste en tomar como referencia el 5 de mayo de 2024, fecha en la cual, por la ausencia de firma en la prórroga del contrato, la relación contractual pasó de arrendamiento a ocupación irregular, y la fecha de la visita realizada por la CGR. Este cálculo arroja un valor final del hallazgo de $40.040.000 (cuarenta millones cuarenta mil pesos M/CTE), derivado del uso y disfrute no autorizado de bienes públicos sin retribución y la pérdida de su rentabilidad durante el periodo de ocupación ilegal.

Desde la perspectiva del control de gestión e institucional, se evidencia una falla administrativa por parte de la SAE en el cumplimiento de su misión. Esta irregularidad denota debilidades en los controles internos de la entidad y posibles deficiencias en la planeación y ejecución de estrategias de recuperación de activos.

El principio de eficacia administrativa (art. 209 C.P.) exige que las entidades obtengan los fines previstos por la ley; en este caso, el fin es la recuperación material de los bienes para su administración en beneficio del Estado. La inacción o la acción tardía vulnera también el principio de moralidad y legalidad, puesto que tolerar por omisión la usurpación de bienes públicos supone un desconocimiento de la ley (que mandata su recuperación) y podría interpretarse como aquiescencia con un hecho ilegal.

El hallazgo presenta incidencia fiscal en cuantía de $40.040.000 (cuarenta millones cuarenta mil pesos M/CTE), lo que constituye un daño al patrimonio público en los términos del artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y con una posible incidencia disciplinaria, conforme a lo previsto en la Ley 1952 de 2019, derivado del uso y disfrute no autorizado de bienes públicos sin retribución.

Respuesta de la Entidad:

La SAE dio respuesta mediante oficio No. SIGEDOC 2025ER0266711 del 11 de noviembre de 2025, en los siguientes términos:

(…) *"Se tuvo de manera inicial un contrato de transacción con la empresa que se encontró en sitio durante la diligencia de secuestro (…) L.G.B. S.A.S. reconociendo el periodo comprendido del 29 de marzo de 2017 al 01 de septiembre de 2017, cuando se dio la entrega del predio.*

- *Contrato 6306 (transacción) terminado. Firmado con (…) L.G.B. S.A., con vigencia desde el 1 de mayo de 2018 hasta el 30 de mayo del 2018, duración de un mes y un valor de 11.500.000.*

Posteriormente, sobre este mismo bien inmueble se suscribió un contrato de arrendamiento vigente con la empresa (…) EXPRESS S.A.S. Este contrato, asociado en sigma bajo el número 11379 cuenta con las siguientes especificaciones:

- *Contrato 11379 (contrato comercial) finalizado por cumplimiento del plazo pactado por duración del negocio, firmado con (…) EXPRESS S.A.S, vigencia desde el 5 de mayo de 2023 hasta el 4 de mayo 2024, con una duración de un año. Valor del contrato 25.714.284 más IVA.*

A la fecha, el bien inmueble tipo bodega presenta una ocupación irregular, lo anterior, teniendo en cuenta que la empresa (…) cuya minuta de prórroga fue remitida al depositario provisional y no fue regresada debidamente firmada pasó de ser arrendatario a ocupante irregular. Bajo este entendido, se ha dado inicio al proceso para entrega voluntaria, situación que no lograrse, se deberá adelantar las gestiones de recuperación del activo a través de las facultades de policía administrativa. Adicionalmente, en última visita cargada en SIGMA 2.0 el 12/08/2025, se evidenció que el inmueble presenta una ocupación irregular por parte de (…). Durante esta visita se constató que no existe interés alguno en realizar la legalización de la ocupación del inmueble.

A través del oficio identificado con el radicado ORFEO 20251600338381 fue requerida la entrega de manera voluntaria del inmueble. En visita realizada por los funcionarios de la Agencia de Montería, se observó que el inmueble fue desocupado por los anteriores ocupantes sin la necesidad de materializar diligencia de desalojo." (…)

Análisis de Respuesta:

La información aportada por la SAE en la respuesta incluye datos nuevos que no se encontraban disponibles con la información remitida inicialmente. La SAE señala en la respuesta que "*Se tuvo de manera inicial un contrato de transacción con la empresa que se encontró en sitio durante la diligencia de secuestro (…) L.G.B. S.A.S. reconociendo el periodo comprendido del 29 de marzo de 2017 al 01 de septiembre de 2017, cuando se dio la entrega del predio. (…)"* y Contrato 6306 con la misma firma vigente desde el 1 al 20 de mayo de 2018.

No obstante, esta información no desvirtúa los hechos que sustentan el hallazgo, toda vez que dicho contrato de 2018 no corresponde al periodo en el cual se detectó la ocupación irregular, ocurrido el 9 de mayo de 2019 mediante visita reportada en el sistema SIGMA SAE por la entidad.

De igual manera la SAE menciona en la respuesta que entre el 5 de mayo de 2023 y el 4 de mayo de 2024 se suscribió el contrato de arrendamiento 11379 con la empresa de mensajería

Cabe resaltar que, la información remitida por la SAE, solo se incluía el certificado de productividad y un archivo en Excel con la relación de pagos correspondientes a este contrato de arrendamiento. No obstante, en los soportes entregados por la entidad en su respuesta se adjuntó copia del contrato 11379-2023, así como el detalle de los pagos asociados a dicho arrendamiento.

En consecuencia, los soportes allegados por la entidad en la respuesta no desvirtúan lo señalado por el ente de control.

Con base en lo expuesto, la CGR concluye que, tras analizar la información presentada por la SAE, el cálculo del valor del hallazgo consiste en tomar como referencia el 5 de mayo de 2024, fecha en la cual, por la ausencia de firma en la prórroga del contrato, la relación contractual pasó de arrendamiento a ocupación irregular, y la fecha de la visita realizada por la CGR. Como se señala en el hallazgo, arroja un valor final del hallazgo de $40.040.000 (cuarenta millones cuarenta mil pesos M/CTE), lo que constituye un daño al patrimonio público en los términos del artículo 6 de la Ley 610 de 2000, derivado del uso y disfrute no autorizado de bienes públicos sin retribución y la pérdida de su rentabilidad durante el periodo de ocupación ilegal.

En conclusión, el hallazgo se mantiene con alcance fiscal por cuantía de $40.040.000 y con una posible incidencia disciplinaria, conforme a lo previsto en la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo Nro. 11. Ocupación irregular inmuebles con estimado de renta Dirección Territorial Sur (F-D)[84] Cuantía $311.763.650.

El artículo 58 de la Constitución Política dispone que, en tratándose de bienes inmuebles provenientes de la extinción de dominio, resulta aplicable el principio de la función social y ecológica de la propiedad.

El artículo 209 de la Constitución Política establece: *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...)* ***eficacia****, economía,* ***celeridad****, (…)"*

El artículo 267 de la constitución política consagra: *"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. (…)"*

La Ley 610 de 2000[85], en el artículo 3 define la gestión fiscal como *"(…) el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, 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*

[84] COH_11720_2025
[85] *Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías*.

a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".

La Ley 1708 de 2014 Código de extinción de dominio, contempla:

- Artículo 91. Administración y destinación:
(…) "PARÁGRAFO 3. El administrador del FRISCO tendrá la facultad de policía administrativa para la recuperación física de los bienes que se encuentren bajo su administración. Las autoridades de Policía locales, municipales, departamentales y nacionales estarán obligadas a prestar, de manera preferente y sin dilación injustificada, el apoyo que requiera el representante legal o su delegado, para hacer efectiva la administración de los bienes que ingresan al FRISCO (…)".

- Artículo 92. Mecanismos para facilitar la administración de bienes. *"Los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio podrán ser administrados utilizando, de forma individual o concurrente, alguno de los mecanismos consagrados en este articulo.*
(…)
***PARÁGRAFO 7.** Los contratos de arrendamiento o de explotación económica que se suscriban sobre los bienes del FRISCO a partir del 1 de noviembre de 2021, deberán contar con una garantía que respalde el cumplimiento de las obligaciones a cargo del arrendatario o contratista, la cual podrá ser expedida por una compañía de seguros o una afianzadora legalmente establecida en Colombia. En todo caso, el administrador del FRISCO podrá optar por mecanismos de reaseguros u otro tipo de garantías comercialmente aceptadas para garantizar la cobertura de los contratos de arrendamiento vigentes que no cuentan con ningún tipo de aseguramiento".*

- ARTÍCULO 94. Contratación. *"Con el fin de garantizar que los bienes sean o continúen siendo productivos y generadores de empleo, y evitar que su conservación y custodia genere erogaciones para el presupuesto público, la entidad encargada de la administración podrá celebrar cualquier acto y/o contrato que permita una eficiente administración de los bienes y recursos. El régimen jurídico será de derecho privado con sujeción a los principios de la función pública.*
Dentro de los procesos de contratación, se exigirán las garantías a que haya lugar de acuerdo con la naturaleza propia de cada contrato y tipo de bien".

Resolución 300 de 2024, por medio de la cual se modifica y adiciona la Resolución No. 114 de 2024 de la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S.,

(…) "ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO. Modifíquese el artículo décimo noveno de la Resolución No. 114 de 2024 (Funciones de la Dirección de asuntos legales misionales), el cual quedará así:

3. Desarrollar las acciones requeridas para viabilizar y emitir los actos administrativos correspondientes a las órdenes de devolución, destinación definitiva de los activos conforme al marco normativo y en apoyo facultativo, a las Direcciones Territoriales sobre los de desalojo de los activos administrados por la SAE S.A.S.

ARTÍCULO VIGÉSIMO TERCERO. Modifíquese el artículo vigésimo segundo de la Resolución No. 114 de 2024 (Funciones de las Direcciones Territoriales), el cual quedará así:

1. Adelantar los procesos de diagnóstico y alistamiento para la administración de los inmuebles no sociales recibidos de conformidad con los lineamientos establecidos por la Sociedad.

2. Adelantar las gestiones de saneamiento administrativo, tributario y físico, de los activos puestos a disposición de la Sociedad, logrando su disponibilidad garantizando la productividad de los activos.
5. Elaborar, y tramitar los actos administrativos relacionados con la facultad de policía administrativa, así como gestionar la recuperación de los activos, representando a la SAE S.A.S. en las diligencias administrativas y policivas.
6. Realizar o monitorear la elaboración de los estimados de renta de los inmuebles, facilitando la productividad de estos. (…)"

P-DP2-206 Versión 1 del 19 de octubre de 2020, Procedimiento solicitud de inicio de acciones legales para ocupantes ilegales, contemplado dentro de la entidad auditada con el fin de:

"Verificar y realizar gestiones tendientes a la recuperación de los recursos que por causa de los ocupantes irregulares de los bienes inmuebles rurales y urbanos no sociales, administrados por la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S. bajo los mecanismos de administración directa o por deposito provisional."

T-DP2-003 Protocolo de desalojos de bienes – procedimiento alistamiento de activos, diagnóstico y alistamiento de activos (P-DP1-042) en concordancia con la metodología de administración de los bienes frisco versión 17, del 30/12/2023 y versión 18 del 18/02/2025:

(…) "El protocolo tiene como propósito orientar al personal de SAE, encargado de realizar los desalojos a los Bienes Inmuebles en cuanto a la Información que debe conocer y acciones a realizar previamente, durante y posterior al desarrollo del bien, lo anterior implica que su obligatoriedad es exclusiva para los funcionarios de SAE y en ningún escenario constituye una guía de operación para las entidades acompañantes. (…)"

En la visita realizada a la Dirección Territorial Sur de la SAE entre el 14 y el 17 de octubre de 2025, la auditoría evidenció que varios bienes inmuebles urbanos administrados por la SAE en la ciudad de Cali se encuentran ocupados irregularmente por terceros sin título legal, sin que a la fecha la SAE haya logrado su recuperación material, ni ejercido acciones efectivas para desalojarlos ya que cuenta con funciones de policía administrativa que permite este proceso en menor tiempo, esta ocupación le impide al Estado disponer libremente de sus bienes y generar valor a partir de ellos, encontrándose listos para su respectiva comercialización ya que cuentan con el estimado de renta que permiten percibir ingresos sobre los mismos.

La SAE, como administradora de los bienes extintos, debe velar por su integridad y recuperación. La ocupación irregular de un inmueble despoja al Estado de su control, impidiendo el desarrollo de proyectos o su venta o arriendo, lo que afecta los ingresos del Estado. La falta de rentas por estos bienes impacta la distribución de recursos a las entidades nacionales beneficiarias.

Además, los bienes pueden sufrir deterioro o daño por el uso indebido. La inacción frente a la ocupación ilegal no solo pierde el control sobre los activos, sino que también puede representar un incumplimiento de los deberes de custodia y protección del patrimonio público. Según el Decreto 2136 de 2015 y la Ley 1708 de 2014, la SAE debe administrar

estos bienes de manera eficiente, transparente y con un enfoque en su rentabilidad y función social.

Por lo tanto, la falta de gestión para recuperar los inmuebles ocupados irregularmente puede causar daño fiscal y patrimonial, debilitando la capacidad institucional para preservar y aprovechar los activos públicos.

A continuación, se describen los inmuebles sobre los cuales se evidencio el riesgo fiscal en la visita:

1. **FMI 370-109231**

El inmueble se encuentra ubicado en el centro de Cali y hace parte de la comuna 3, en un sector de uso mixto entre residencial e industrial. En cuanto a la dirección, el predio está localizado sobre la Calle 11 entre la carrera 11 y 12 a cinco cuadras de la Estación Centro de transporte publico MIO sobre la Calle 13.

El bien fue extinto mediante sentencia de primera instancia del 30 de junio de 2020 proferida por el juzgado primero penal del circuito especializado de extinción de dominio de Cali, confirmada por la sala de extinción de dominio del tribunal superior de Bogotá el 10 de mayo de 2021 y con constancia de ejecutoria dada finalmente el 11 de junio de 2021.

Para atender la visita, la dirección territorial contaba con las llaves usadas en la inspección que ellos realizaron en el mes de mayo, sin embargo, al llegar a la bodega, la misma se encontraba abierta como se evidencia en las fotos y dentro de ella estaban 2 personas y 2 vehículos descargando material; las chapas de las llaves fueron cambiadas, pues al probarlas, ninguna llave de las que tenía en custodia la SAE funcionaba.

Se logró acceder al inmueble gracias a que la puerta estaba abierta y las personas que se encontraban adentro mencionaron que la estaban usando desde hace 4 meses, es decir, en el mes de junio. Desde la última visita en el mes de mayo, no había registro de ocupación irregular, ni visita posterior hasta que se atendió el requerimiento presencial de la CGR.

Este inmueble sufrió ocupación irregular durante el año 2024, como se reporta en las actas de visita que están cargadas y en estado ‘‘aprobadas’’ en el aplicativo SIGMA SAE 2.0 y fue desalojado el 14 de enero de 2025 y ahora nuevamente se encuentra en ocupación irregular.

A la fecha la SAE S.A.S no ha adelantado las gestiones necesarias y acciones que correspondan para la administración del inmueble y no se ha hecho uso de las funciones de policía administrativa que tiene la Entidad, a fin de recuperar el bien en proceso, ya que ni siquiera tenían conocimiento de la ocupación irregular.

Lo anterior por deficiencia operativa y de control en la administración de los bienes, lo que genera pérdidas económicas para la Entidad, por no percibir cánones de arrendamiento.

Por esto, se configura hallazgo con connotación disciplinaria y fiscal por valor de $52.288.322 (cincuenta y dos millones, doscientos ochenta y ocho mil trescientos veintidós pesos M/CTE), desagregados de la siguiente manera:

Tabla 19
Valor presunto hallazgo fiscal

FMI	Fecha ocupación	Estimado de Renta	Tiempo de ocupación	Valor detrimento patrimonial
370-109231	01 de junio de 2025	11.450.000	4 meses y 17 días	$52.288.322

Elaborado por: Equipo auditor Fuente: Acta de visita SAE - CGR

El valor del detrimento patrimonial corresponde al cálculo entre el estimado de renta, multiplicado por la fecha desde la fecha de ocupación irregular y hasta el día de la visita de la CGR (17 de octubre de 2025).

Imágenes visita fiscal 14 al 17 de octubre de 2025.





Fuente: Tomadas en Visita SAE – CGR 14 al 17 de octubre

2. FMI 370-49641

Inmueble localizado al sur de la ciudad de Cali, en la comuna 22 en el barrio urbanizacion ciudad jardin, el frente del bien se ubica sobre la calle 15 con vias de acceso sobre la carrera 105 y 107 sentido norte sur, es una casa de dos niveles bifamiliar de 641 m2.

La sentencia de primera instancia fue proferida por el juzgado segundo del circuito especializado de extincion de dominio de Bogotá el 30 de noviembre de 2018, confirmada por la sala de extincion de dominio del tribunal superior de Bogotá el 10 de agosto de 2022 y constancia de ejecutoria el 26 de agosto de 2022.

Según el reporte que se logra evidenciar de visitas, cargado en el aplicativo SIGMA SAE 2.0, la SAE tuvo conocimiento de la ocupacion irregular de este inmueble desde la visita del

24 de febrero de 2020 y asi se ha mantenido hasta la fecha, según sus propios reportes del aplicativo. Tambien hay un acta del 12 de febrero de 2025, por medio del cual la SAE retoma de manera unilateral el inmueble y se remueve al depositario que estaba en su momento, y confirma la ocupacion irregular.

Sin embargo para la visita fiscal realizada, la SAE no tenia informacion concreta ni certeza sobre el estado de ocupacion del inmueble, mas que la del aplicativo donde se registra la informacion, tanto asi que no se cuenta en la direccion territorial con llaves que permita el acceso al inmueble o contacto alguno con los supuestos ocupantes irregulares o mayor informacion para regularizar la recuperacion material del inmueble.

Por lo tanto no fue posible acceder al inmueble, no fue atendida la visita y solo se pudo generar el registro fotografico desde afuera de la propiedad, se evidenció el mal estado de la fachada del inmueble y las cadenas sobre las puertas de ingreso.

Imágenes visita fiscal 14 al 17 de octubre de 2025.



Fuente: Tomadas en Visita SAE – CGR 14 al 17 de octubre

A la fecha la SAE S.A.S no ha adelantado las gestiones necesarias y acciones que correspondan para la administración del inmueble y no se ha hecho uso de las funciones de policía administrativa que tiene la Entidad, a fin de recuperar el bien en proceso, ni siquiera tenían conocimiento de la ocupación irregular. Lo anterior por deficiencia operativa y de control en la administración de los bienes, lo que genera pérdidas económicas para la Entidad, por no percibir los respectivos cánones de arrendamiento.

Hallazgo con connotación disciplinaria y fiscal por valor de $259.475.328 (Doscientos cincuenta y nueve millones cuatrocientos setenta y cinco mil trescientos veintiocho pesos M/CTE), desagregados de la siguiente manera:

Tabla 20
Valor presunto hallazgo fiscal

FMI	Fecha ocupación	Estimado de Renta	Tiempo de ocupación	Valor detrimento patrimonial
370-49641	01 de enero de 2021	4.510.000	57 meses y 16 días	$259.475.328

Elaborado por: Equipo auditor Fuente: Acta de visita SAE - CGR

El valor del detrimento patrimonial corresponde al cálculo entre el estimado de renta, multiplicado por la fecha de ocupación irregular hasta el día de la visita de la CGR (17 de octubre de 2025).

Desde la perspectiva del control de gestión e institucional, se evidencia una falla administrativa por parte de la SAE en el cumplimiento de su misión. Esta irregularidad denota debilidades en los controles internos de la entidad y posibles deficiencias en la planeación y ejecución de estrategias de recuperación de activos.

La causa raíz de la situación observada se relaciona con la deficiencia estructural en los mecanismos de seguimiento, control y respuesta operativa frente a las ocupaciones irregulares registradas en el aplicativo SIGMA SAE 2.0, así como con la ausencia de un plan de acción territorial que articule visitas periódicas, aseguramiento físico de los bienes y aplicación efectiva de las facultades de policía administrativa, cuando se requiera.

Esta situación evidencia una falla sistémica en la gestión preventiva y correctiva de los activos, que ha permitido la permanencia de ocupaciones ilegales y la pérdida del control material sobre los mismos. El efecto de esta omisión se traduce en pérdidas económicas directas para el Estado, disminución de generación de rentas públicas y deterioro de la confianza institucional respecto de la capacidad de la SAE para administrar y proteger los bienes provenientes de la extinción de dominio.

En consecuencia, la inacción administrativa frente a la recuperación oportuna de los bienes configura un riesgo fiscal y patrimonial, al debilitar la capacidad institucional para garantizar su integridad, productividad y función social. Estos hechos representan una vulneración de los principios de eficacia, economía y moralidad administrativa previstos en el artículo 209 de la Constitución Política, así como un posible incumplimiento de los deberes funcionales establecidos en el artículo 27 de la Ley 1952 de 2019, en tanto la omisión en el ejercicio de las competencias legales afecta la adecuada protección del patrimonio público.

Finalmente, el principio de eficacia administrativa exige que las entidades obtengan los fines previstos por la ley; en este caso, el fin es la recuperación material y productiva de los bienes en beneficio del Estado. La inacción o la tardanza institucional vulnera también los principios de moralidad y legalidad, pues tolerar por omisión la usurpación de bienes públicos constituye una forma indirecta de desconocimiento de la ley y debilita la gobernanza sobre el patrimonio estatal que mandata su recuperación. Legalmente, la SAE cuenta con herramientas suficientes para atender estas situaciones. El no ejercicio diligente de estas facultades redunda en un perjuicio fiscal: por cada predio ocupado ilegalmente, el Estado deja de percibir ingresos.

Con base en lo expuesto en ambos casos **(FMI 370-109231 y 370-49641)**, la CGR concluye que el valor total del hallazgo es de $311.763.650 (Trescientos once millones setecientos sesenta y tres mil seiscientos cincuenta pesos M/CTE), lo que genera un daño al patrimonio público en los términos establecidos en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo contemplado en el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por concepto del uso y disfrute no autorizado de bienes públicos sin retribución alguna y la pérdida de su rentabilidad durante el periodo de ocupación ilegal.

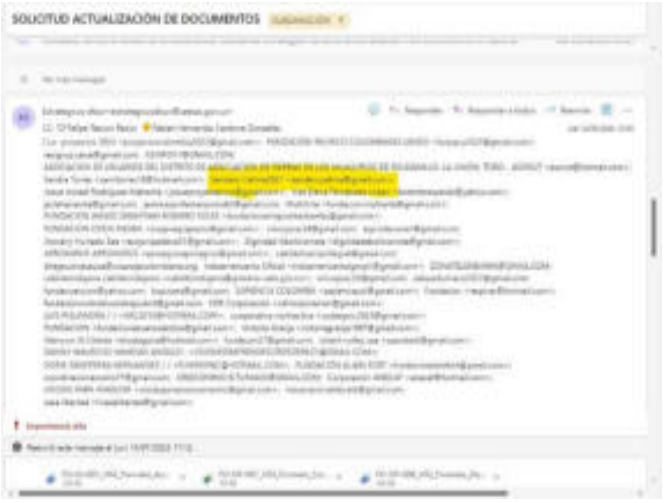
Respuesta de la Entidad:

Mediante oficio No. SIGEDOC 2025ER0266711 del 11 de noviembre de 2025, la SAE dio respuesta en los siguientes términos:

"***RESPUESTA:*** *Conforme a la observación presentada se informa lo siguiente:*

- *FMI 370-109231: El inmueble no solo fue recuperado en diligencia de desalojo que se ejecutó en el mes de enero del año 2025. Adicional contó con el servicio de custodio para evitar la ocupación irregular, el cual finalizó el 19 de mayo de 2025 (se adjunta acta de recepción). Posteriormente, el día 30/05/2025 se hizo visita de verificación e inspección al inmueble, se ingresó al inmueble con las llaves que se encontraban en la Dirección Territorial y al interior del inmueble se encuentra deshabitado, con algunos elementos de poco valor como basura, madera, partes dañadas y algunas bolsas de gel vencidas que al parecer fueron abandonadas, se considera inmueble desocupado.*

Adicionalmente, cabe señalar que se estaban adelantando las gestiones para entregar el inmueble en COMODATO con la asociación SENDERO CALIMA, pero la organización interesada no presentó la documentación requerida, pese a las solicitudes realizadas por esta Dirección y por tal motivo, no se dio continuidad al proceso.

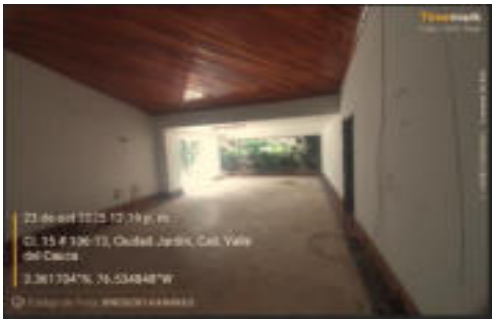


Finalmente, debe tenerse en cuenta que este inmueble no solo contó con custodio, estuvo en proceso de entrega por comodato, sino que ha sido objeto de varias visitas de inspección.

- *370-49641: Respecto a este inmueble, teniendo en cuenta que en la visita con la Contraloría no se tuvo acceso. El día 23 de octubre de 2025 un funcionario de la Dirección Territorial se desplazó hasta el lugar y se evidenció que el inmueble se encuentra DESOCUPADO y se realizó trabajo de cerrajería.*

Por lo anterior, no se hace necesario que en la actualidad se haga uso de las facultades de policía administrativa.





*Se adjuntan los soportes en la carpeta denominada **"Obs 6".***

Análisis de la Respuesta:

Con respecto al FMI 370-109231
El recuento de información realizado por la SAE en su respuesta evidencia y confirma los datos aportados inicialmente en el hallazgo, los cuales dan fe del desalojo que se ejecutó en el mes de enero del año 2025 y la última visita realizada y reportada en SIGMA SAE 2.0 con No. de visita 155681 del 30 de mayo de 2025.

Sin embargo, es pertinente recalcar que la ocupación irregular que genera el daño y de la que se habla en este hallazgo tiene fecha el mes de junio de 2025, con base en las afirmaciones realizadas por los mismos ocupantes irregulares el día de la visita. (Posterior a la fecha del desalojo del mes de enero y la visita del mes de mayo).

Esta ocupación irregular observada se valida no solo presencialmente con la visita fiscal realizada del 14 al 17 de octubre del 2025, sino con el acta de visita No. 165792 del 14 de octubre de 2025, en estado aprobada en el sistema SIGMA SAE 2.0 que confirma el estado actual del inmueble.

Desde este punto de vista y con lo mencionado anteriormente, como menciona la Ley 610 del 2000 y la misma SAE en su respuesta, la lesión al patrimonio público se está dando por una gestión fiscal ineficaz, ineficiente e inoportuna al ni siquiera tener conocimiento de la ocupación irregular al momento de la visita, ya que hasta en las bases de información aportadas por la entidad el inmueble se reportaba como desocupado.

La respuesta dada por la entidad no desestima ni desvirtúa lo planteado por el ente de control, por lo tanto, se mantiene el hallazgo fiscal con sus respectivas incidencias por valor de $52.288.322 (cincuenta y dos millones, doscientos ochenta y ocho mil trescientos veintidós pesos M/CTE).

Con respecto al FMI 370-49641

La información aportada en este apartado no desvirtúa los hechos que sustentan el hallazgo, toda vez que la gestión reportada el 23 de octubre es posterior a la visita realizada entre el 14 y el 17 de octubre, donde no se pudo ingresar a la propiedad y del cual la funcionaria de la territorial sur, desconocía el estado del inmueble, pese al reporte en estado ‘‘ocupado’’ en las bases de datos.

Para dar mayor claridad al hallazgo y a la información inicialmente suministrada por la entidad recogida tanto durante la visita como en los sistemas de información institucionales (Sigma SAE 2.0) es importante resaltar que la cuantificación del daño se fundamentó en todo el periodo de ocupación irregular reportado en las actas de visita aprobadas, tomando como referencia el 01 de enero de 2021 por temas de prescripción y caducidad de la acción fiscal, a pesar de que la ocupación reportada esta desde el 24 de febrero de 2020, es decir casi un año antes.

Dichas actas de visita reportadas en el aplicativo de la entidad, por sus funcionarios evidencian la ocupación irregular del inmueble desde el 24 de febrero de 2020 (visita No. 3434, estado aprobada), así como en las visitas 7803 del 1 de julio de 2020, 11831 del 25 de octubre de 2020, 40162 del 26 de enero de 2022, 73119 del 19 de septiembre de 2022, 80115 del 24 de enero de 2023 y 148689 del 12 de febrero de 2025, siendo esta última la más reciente registrada en el sistema antes de la visita.

Asimismo, las bases de datos entregadas por la entidad al comienzo de la auditoría en la solicitud inicial de información confirman el estado de ocupación irregular. Durante la visita acompañada por la Territorial Sur, no fue posible ingresar al inmueble, ni se realizó ninguna gestión para el ingreso, pues no se contaba con llaves ni con información adicional distinta a la previamente reportada.

Desde esta perspectiva, y conforme a lo expuesto, en los términos de la Ley 610 de 2000 y de acuerdo con lo expresado por la misma SAE en su respuesta se configura una lesión al patrimonio público derivada de una gestión fiscal ineficaz, ineficiente e inoportuna, dado que la entidad no adelantó las gestiones respectivas durante todos estos años para desalojar el inmueble y recuperar su tenencia material para aprovechamiento del estado colombiano.

En consecuencia, la respuesta presentada por la entidad no desvirtúa lo señalado por el ente de control, por lo cual se mantiene el hallazgo fiscal con sus respectivas incidencias, por valor de **$259.475.328** (doscientos cincuenta y nueve millones cuatrocientos setenta y cinco mil trescientos veintiocho pesos M/CTE).

Con base en lo expuesto para ambos casos (FMI 370-109231 y 370-49641), la CGR concluye que el valor total del hallazgo asciende a **$311.763.650** (trescientos once millones setecientos sesenta y tres mil seiscientos cincuenta pesos M/CTE), generando un daño al patrimonio público en los términos del artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y una presunta incidencia disciplinaria conforme al artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, derivada del uso y disfrute no autorizado de bienes públicos sin retribución y la pérdida de su rentabilidad durante el periodo de ocupación ilegal.

Hallazgo Nro. 12. Pago cánones de arrendamiento FMI 040-110570– Territorial Caribe [86]

El artículo 58 de la Constitución Política dispone que, en tratándose de bienes inmuebles provenientes de la extinción de dominio, resulta aplicable el principio de la función social y ecológica de la propiedad.

Por su parte el artículo 209 de la Constitución Política establece: *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...)* ***eficacia****, economía,* ***celeridad****, (…)"*

[86] COH_11672_2025

El artículo 267 de la Constitución Política consagra: *"El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. (…)"*

En la Ley 1708 de 2014, la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S., será el secuestro o depositario de los bienes muebles e inmuebles, sobre los que en el pasado se hayan adoptado o se adopten medidas cautelares, los cuales quedaran de inmediato a su disposición a través del Fondo para la rehabilitación, inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado FRISCO, es una cuenta especial sin personería jurídica administrado por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S.

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2136 de 2015, el administrador del FRISCO debe administrar los bienes de acuerdo con los distintos mecanismos establecidos en el artículo 92 de la ley 1708 de 2014. Así mismo, debe realizar entre otras actividades, el seguimiento, evaluación, control y adopción de las medidas preventivas y correctivas a que haya lugar para procurar la debida administración de los bienes.

La Resolución 001 del 20 de agosto de 2015, modificada por las resoluciones números 1534 y 208 de 2015, expedidas por la Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S., estableció el procedimiento de la selección de los Depositarios Provisionales y otras disposiciones.

El numeral 4 del artículo 92 de la ley 1708 de 2014, establece el *"Deposito Provisional"* como mecanismo para facilitar la administración de los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio.

La Ley 1708 de 2014 Código de extinción de dominio, contempla:

- Artículo 91. Administración y destinación:

(…) "PARÁGRAFO 3. *El administrador del FRISCO tendrá la facultad de policía administrativa para la recuperación física de los bienes que se encuentren bajo su administración. Las autoridades de Policía locales, municipales, departamentales y nacionales estarán obligadas a prestar, de manera preferente y sin dilación injustificada, el apoyo que requiera el representante legal o su delegado, para hacer efectiva la administración de los bienes que ingresan al FRISCO (…)".*
- Artículo 92. Mecanismos para facilitar la administración de bienes. *"Los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio podrán ser administrados utilizando, de forma individual o concurrente, alguno de los mecanismos consagrados en este artículo.*
(…)
PARÁGRAFO 7. *Los contratos de arrendamiento o de explotación económica que se suscriban sobre los bienes del FRISCO a partir del 1 de noviembre de 2021, deberán contar con una garantía que respalde el cumplimiento de las obligaciones a cargo del arrendatario o contratista, la cual podrá ser expedida por una compañía de seguros o una afianzadora legalmente establecida en Colombia. En todo caso, el administrador del FRISCO podrá optar por mecanismos de reaseguros u otro tipo de garantías comercialmente aceptadas para garantizar la cobertura de los contratos de arrendamiento vigentes que no cuentan con ningún tipo de aseguramiento".*

Artículo 99. Deposito Provisional. *Es una forma de administración de bienes afectados con medidas cautelares o sobre los cuales se haya declarado la extinción de dominio, ya sean muebles*