



## SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

RESOLUCION NUMERO 22

DE 1963

(Agosto 1<sup>o</sup> )

Por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963.

Consejero Ponente: Dr. ALFONSO BONILLA GUTIERREZ.

El señor apoderado de "Seguros Tequendama S.A." y de la "Sociedad Nacional de Seguros Albingia S.A.", ha pedido que se revoque la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963.

Los argumentos con que sustenta el recurso son, en síntesis, los siguientes:

## I

Falta de competencia del Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica porque el Artículo 4<sup>o</sup> de la Ley 155 de 1.959 dice que es el Gobierno Nacional quien puede objecar las operaciones a que la misma norma se refiere, y porque, según el Artículo 57 de la Constitución Nacional, por Gobierno Nacional se entiende en cada negocio particular el Presidente de la República y el Ministro o Jefe del Departamento Administrativo correspondiente.

Y agrega: "El Decreto 3236 de 1962, que es un simple Decreto reglamentario, no podría atribuir la competencia privativa del Gobierno Nacional a un organismo de grado inferior en la administración. Y en efecto, no la atribuyó, como se desprende del texto de los artículos 2<sup>o</sup> y 8<sup>o</sup>, en los cuales se repite la expresión "Gobierno Nacional" en relación con las operaciones de concentración jurídico-Económica.

"No podría alegarse que el Decreto 1653 de 1960 orgánico de la Superintendencia de Regulación Económica, atribuyó a este organismo funciones que correspondían al Ministerio de Fomento, porque la facultad de objecar las operaciones de integración no corresponde a ese despacho ministerial sino al Gobierno Nacional, que, como ya se dijo, está constituido por el Presidente de la República y el Ministro del ramo.

"Por consiguiente, la resolución proferida por el Consejo Directivo de la Superintendencia que, "para los efectos del parágrafo 2<sup>o</sup> del Artículo 4<sup>o</sup> de la Ley 155 de 1.959" objeta el proyecto de integración, ha sido dictada por un organismo que carece de la competencia necesaria para producir esa objeción. El Consejo, en este caso, sólo puede obrar como órgano de información del Gobierno Nacional."

## II

En el capítulo de su alegato, que denomina "La Resolu-

## RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

ción es extemporánea", dice el recurrente: "Mediante memorial que fué presentado el día 21 de Enero de 1963, y repartido en esa misma fecha al Consejo Directivo de la Superintendencia, -- las sociedades que represento dieron el informe a que se refiere el artículo 4º de la Ley 155 de 1.959, sobre un proyecto de integración, mediante la adquisición de la mayoría de las acciones de la Sociedad Nacional de Seguros Albingia S.A. por parte de Seguros Tequendama S.A.

"De acuerdo con el parágrafo 2º del artículo 4º de la mencionada Ley 155 de 1959, si pasados treinta (30) días de haberse presentado el informe, no se hubiere objetado por el Gobierno la operación, los interesados podían proceder a realizar

"Según el artículo 6º del Decreto 3236 de 1962, el término de treinta (30) días empezó a contarse desde la fecha en que la solicitud pasó al estudio del Consejo Directivo, es decir, -- desde el día 21 de Enero de 1963.

"Por lo tanto, y teniendo en cuenta los días hábiles de despacho, las compañías que represento estaban autorizadas legalmente para celebrar la operación anunciada, desde el día 4 -- de Marzo de 1963.

"En consecuencia, la Resolución es extemporánea. No podría aducirse, en contra de esta clárisima situación legal, que el Señor Consejero Ponente solicitó a las compañías informantes la presentación de documentos diferentes de los previstos por el artículo 7º del Decreto 3236 de 1962. El término consagrado por la ley corre PARA EL GOBIERNO NACIONAL, y no para las empresas interesadas, según se desprende del texto mismo de la disposición legal.

"Si el Consejero Ponente consideró necesario dilatar el estudio del negocio, exigiendo documentos que nada tenían que ver con las restricciones a la libre competencia, es culpa suya y no de mis representados el haber dejado vencer un término legal.

"Se trata aquí de uno de aquellos casos especiales que los tratadistas de derecho administrativo denominan autorización tácita por silencio de la administración".

## III

En el capítulo que titula "Omisión de un requisito legal" expresa el recurrente: "Dice el parágrafo primero del ya citado artículo 4º de la Ley 155, que el Gobierno Nacional debe objecar la operación ( de integración ) PREVIO CONCEPTO DEL



## RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

=====

CONSEJO NACIONAL DE POLITICA ECONOMICA Y PLANEACION, si tiende a producir una indebida restricción a la libre competencia.

"Del texto de la disposición se desprende que el concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Planeación es obligatorio, siempre que el Gobierno Nacional desee objetar la integración. El Consejo Directivo de la Superintendencia no puede, de su propia iniciativa, establecer excepciones a esta norma de carácter general.

"La Resolución recurrida dice, en el último párrafo de su parte resolutiva que "dadas las razones que inhiben al Consejo para otorgar el permiso solicitado, no es el caso de consultar esta providencia al Consejo Nacional de Política Económica y Planeación". Ni en el texto de la Ley 155, ni en el Decreto - 3236 de 1962 se encuentra ninguna disposición que autorice la supresión de esa consulta que la ley estableció como un requisito previo a la objeción del Gobierno Nacional.

"De lo expuesto anteriormente se deduce que el acto acusado viola directamente la disposición legal sustantiva al omitir un requisito exigido por ésta para su validez."

## IV

Finalmente, en el capítulo IV que denomina "La Resolución se funda en apreciaciones erróneas", manifiesta el recurrente: "Para determinar si la integración de dos compañías de seguros podía producir una indebida restricción a la libre competencia, que es lo que se interesa al Consejo Directivo de la Superintendencia como órgano encargado de informar al Gobierno Nacional, no se requería ninguno de los documentos que el Señor Consejero solicitó mediante su auto fechado el 13 de Febrero. Sin embargo, las empresas que representó los presentaron en cuanto tales documentos realmente existían.

Y agrega: "Al estudiar el expediente así formado, el señor Consejero Ponente incurre en errores como los siguientes:

a).- Encuentra contradicción en el hecho de que las empresas proyecten "integrarse entre sí mediante la adquisición de la mayoría de las acciones de la segunda por parte de la primera" y la afirmación de que "la integración de las dos compañías se hará mediante negociaciones celebradas entre Seguros Tequendama S.A. y los accionistas de la Sociedad Nacional de Seguros Albinga S.A.". Sin embargo, es obvio que la adquisición de la mayoría de las acciones de una sociedad anónima no puede hacerse sino mediante negociación con LOS ACCIONISTAS dueños de esas acciones. ( página 4, párrafo 3º ).



## RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

=====

"b).- Supone de manera gratuita e injuriosa para las empresas que represento, que "se pretende obtener permiso para efectuar la llamada concentración, ocultando no sólo las modalidades y los fines de esa operación, sino las formalidades cumplidas para llevarla a cabo de conformidad con las disposiciones estatutarias". Basta la simple lectura de los documentos a llegados al expediente para demostrar que las sociedades que represento no sólo han informado ampliamente sobre la naturaleza de la operación, sus fines, y el procedimiento adoptado para llevarla a cabo, sino que sometieron previamente las distintas resoluciones adoptadas por sus organismos estatutarios a la aprobación de la Superintendencia Bancaria que es, como ya se ha dicho en otras ocasiones, el organismo competente de acuerdo con la ley para estudiar la legalidad formal de esos actos. (Página 5a., párrafo 3º).

"c).- Encuentra una contradicción entre las cifras contenidas en los balances presentados y las certificadas por la Superintendencia Bancaria, respecto de los activos de las empresas solicitantes.

"Con un estudio un poco más cuidadoso, habría podido observar que en un caso se trata de los activos de Seguros Tequendama S.A. y la Sociedad Nacional de Seguros Albingia S.A. aisladamente, mientras en el otro caso se trata de los activos de las mismas compañías sumados a los de las compañías filiales de seguros de vida, tomados en fecha diferente. ( Página 2a, párrafo 5º).

"d).- Considera que un extracto notarial, referente a reformas estatutarias de una sociedad, puede expedirse parcialmente, con lo cual pone en duda la buena fe del Notario responsable de la certificación. ( página 5a., párrafo 1º).

"e).- Pero, por encima de todo, funda su decisión en hechos que no guardan ninguna relación con el problema de fondo, que es el de saber si la operación propuesta puede producir una restricción a la libre competencia.

"Como resultado lógico del criterio empleado para el estudio, el señor Consejero Ponente no hace mención de los siguientes hechos que aparecen en el expediente:

"PRIMERO..- Que la integración de las dos compañías solamente representa un 3.77% de la actividad aseguradora del país.

"SEGUNDO..- Que se estableció mediante certificación del Superintendente Bancario, cuáles eran los ramos de seguros materia de la integración.



## RESOLUCION NUMERO

DE 19

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

**"TERCERO.-** Que los actos conducentes a tal integración, fueron aprobados por la Superintendencia Bancaria.

## S E C O N S I D E R A :

## I

LA COMPETENCIA LEGAL

El recurrente no leyó con detenimiento ni la ley ni los decretos que cita. Si los hubiera leído con cuidado, habría advertido fácilmente que esa ley de intervención del estado en la economía, expedida en desarrollo del Artículo 32 de la Constitución Nacional para controlar el funcionamiento de empresas y encauzar actividades muy importantes de la producción, la distribución y el consumo, se refiere en todas sus partes a temas cuyo conocimiento corresponde al Ministerio de Fomento, según la distribución de negocios que ordenaciones legales muy conocidas han hecho entre los distintos Ministerios. Y por no haber leído con atención las normas legales pertinentes no tomó nota de que el Artículo 3º del Decreto-Ley 1652 de 1.960, que contiene las disposiciones orgánicas del Ministerio de Fomento, menciona la Superintendencia de Regulación Económica como uno de los organismos encargados de ejecutar la política de ese Ministerio. Por la misma razón no observó que el Decreto 3236 de 1.962, reglamentario de la Ley 155 de 1.959, lleva las firmas del Presidente de la República y de su Ministro de Fomento, manifestación ostensible de que ellos dos constituyen el Gobierno en todos los negocios a que se refiere dicha ley.

Pero tampoco tomó nota el recurrente de lo que dicen los artículos 2º (ordinal f) y 3º del Decreto Ley 1653 de 1.960 que creó la Superintendencia de Regulación Económica y le señaló funciones. Estas están determinadas en el Artículo 2º cuyo ordinal f) agrega: "Las demás funciones que la ley o el Gobierno le señalen". Disposición expresa que faculta al Gobierno para señalarle a la Superintendencia de Regulación Económica una órbita de competencia especial dentro del Ministerio de Fomento. El Artículo 3º ibidem, dispone: "Adscribense a la Superintendencia de Regulación Económica las funciones que le señala al Ministerio de Fomento la Ley 155 de 1.959 sobre prácticas comerciales restrictivas, con excepción de las consignadas en el Artículo 3º de dicha ley". Y qué dice el Artículo 3º de la Ley 155 citada? Veámoslo: "El Gobierno intervendrá en la fijación de normas sobre pesas y medidas, calidad, empaque y clasificación de los productos, materias primas y artículos o mercancías, con miras a defender el interés de los consumidores y de los productores de materias primas". Así, pues, el Artículo 3º del



## RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

=====

Decreto Ley 1653 de 1.960 aclaró el sentido de la Ley 155 de 1.959 estableciendo que cuantas veces ella hable de "el Gobierno" debe entenderse que se está refiriendo al Ministerio de Fomento, o que las funciones adscritas al Gobierno en esa Ley corresponden al dicho Ministerio. Obvia interpretación - exigir la intervención directa y constante del Presidente de la República en las numerosas y variadas actuaciones, muchas veces plagadas de incidentes y molestias, que impone a la Administración la ejecución de la citada ley. Así, conforme a la lógica disposición del Artículo 3º del Decreto-Ley 1653 - de 1.960, todas las funciones que la Ley 155 de 1.959 atribuye al Gobierno, y que por su índole corresponden al Ministerio de Fomento, deben ser ejercidas por la Superintendencia de Regulación Económica, "con excepción de las consignadas - en el Artículo 3º de dicha ley" relativas al control de pesas y medidas, o a la clasificación de productos etc. que tradicionalmente y sin interrupción alguna, ha venido desempeñando aquél Ministerio. El significado del Artículo 3º del Decreto - Ley en mención, desde el punto de vista expuesto, no por implícito está desprovisto de claridad y energía.

Se atreve este Consejo a considerar que en desarrollo del Artículo 120 numeral 3º, de la Constitución Nacional, es decir, en desempeño de su función administrativa general y de su poder reglamentario en particular, podía haber dado a la Ley 155 de 1.959 la misma interpretación que le dió el Decreto - Ley 1653 de 1.960 expidiendo en consecuencia la Resolución o Decreto necesario para la correcta aplicación del estatuto - legal.

El parágrafo del Artículo 3º del Decreto Ley 1653 de 1.960, - cuyo primer inciso ha sido transcrita y comentado en párrafos anteriores, pone fin a toda controversia sobre la competencia de este Consejo para ejercer las funciones adscritas al Ministerio de Fomento por la Ley 155 de 1.959, pues dice: "El Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica tendrá las funciones que en la citada Ley 155 de 1.959 se le señalan al Ministerio de Fomento".

Pasando ahora al análisis de los Artículos 2º y 8º del Decreto 3236 de 1.962, reglamentario de la Ley 155 de 1.959, que el recurrente cita para demostrar cómo ni siquiera este Decreto le atribuyó competencia al Consejo en el asunto que él mismo sometió a su estudio y decisión, son pertinentes las siguientes consideraciones:

En toda ley hay o suele haber un sistema normativo congruente que no permite deducir su alcance de la simple cita o del estudio individualizado e inconexo de alguno de sus preceptos. El sistema lógico-jurídico de interpretación obliga a precisar los principios básicos en que se apoya la ley, su

## RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

\*\*\*\*\*

contenido general y las finalidades que persigue, para luego analizar los grupos de preceptos intimamente relacionados entre sí. Solo mediante este proceso de evaluación y análisis se puede llegar a conclusiones ciertas. El recurrente se ha limitado a decir que el Decreto reglamentario no le atribuyó al Consejo atribución en la materia, "como se desprende del texto de los artículos 2º y 8º, en los cuales se repite la expresión "Gobierno Nacional" en relación con las operaciones de concentración jurídico-económica".

Antes de entrar en el estudio de los preceptos pertinentes del Decreto reglamentario, el Consejo deja constancia de que si el Decreto dejaba constancia de que la ley le asigna a este organismo, o se las hubiera arrebatado, bien podría ejercerlas éste de conformidad con la ley sustantiva, porque si el Órgano Ejecutivo valora la ley y la desenvuelve en el reglamento, aquella valoración no tiene fuerza normativa si expresamente se aparta o contraría los ordenamientos de la ley. Si el Artículo 3º del Decreto Ley 1653 de 1.960 no modificó, por lo menos aclaró el contenido de la Ley 155 de 1.959 en cuanto entendió o dispuso que las funciones atribuidas al Gobierno por la ley, debían considerarse asignadas al Ministerio de Fomento, para, a renglón seguido, adscribirlas expresamente al Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica. Así, en cuanto se entienda que el citado precepto no modificó sino que se limitó a aclarar el contenido de la Ley 155 de 1.959, debe considerarse inseparable de esta última.

Simplemente, pues, con el propósito de comentar todos los reparos hechos por el recurrente a la providencia cuya revocatoria pide, el Consejo procede a relacionar los artículos del Decreto reglamentario relativos a los permisos de integración de empresas, para deducir con certeza si el Gobierno quiso o no que las funciones respectivas las desempeñara el organismo señalado por el Decreto-Ley 1653 de 1.960. Y así se establece que el Artículo 5º dice cuándo ha de presumirse que la fusión o integración de empresas tienda a producir una indebida restricción a la libre competencia; que el Artículo 6º ordena comenzar a contar los 30 días de que habla el parágrafo 2º del Artículo 4º de la Ley 155, "desde la fecha en que la respectiva solicitud de fusión o integración jurídico-económica pase al estudio del Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica"; que el Artículo 7º contiene la relación de los anexos informativos que necesariamente deberán acompañarse a cada solicitud de autorización estatal; que el Artículo 8º dice cuándo podrán ser suspendidas o revocadas las autorizaciones para la fusión o integración de empresas, que "el Gobierno Nacional confiera o haya conferido"; que el Artículo 9º obliga a las concentraciones jurídico-económicas formadas tanto con anterioridad como con posterioridad a la



## RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

=====

Ley 155 de 1.959, a "presentar a la Superintendencia de Regulación Económica "los documentos requeridos por el Artículo 3<sup>o</sup> del mismo Decreto, y a obtener "autorización de la citada entidad para continuar ejerciendo sus actividades económicas".

La simple enumeración y relación entre sí de estos preceptos pone en evidencia las facultades que el Decreto reglamenta otorga al Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica para estudiar y autorizar o negar el permiso de concentración jurídico-económica, pues si de conformidad con el último artículo citado, sin la autorización de la Superintendencia de Regulación Económica - o más exactamente de su Consejo Directivo, al tenor de lo dispuesto en el párrafo del Artículo 3<sup>o</sup> del Decreto 1653 de 1.960- los consorcios o concentraciones jurídico-económicas no pueden seguir ejerciendo sus funciones, tampoco sin permiso de esta entidad podrán llevar a cabo los proyectos de fusión o consolidación. Las atribuciones que el Artículo 9<sup>o</sup> le confiere a la Superintendencia de Regulación Económica (cuyo Consejo Directivo está integrado en ella) la dotan de poderes más amplios que los contenidos en la facultad de conceder u objetar el permiso de llevar a cabo el proyecto de integración.

Relacionados con los Artículos 5<sup>o</sup>, 6<sup>o</sup>, 7<sup>o</sup> y 9<sup>o</sup>, los citados - por el recurrente adquieren su verdadero sentido y quedan desprovistos de fuerza para alterar el significado de los demás. El Artículo 2<sup>o</sup> del Decreto no se refiere a la autorización para efectuar proyectos de integración de empresas, sino al permiso para celebrar acuerdos o convenios restrictivos de la competencia, pero encaminados a preservar la estabilidad de sectores básicos de la economía nacional de que trata el Artículo 1<sup>o</sup> de la Ley 155 de 1.959, y no tiene nada qué ver, - en consecuencia, con el caso subjudice. De otra parte, la expresión "las autorizaciones que el Gobierno Nacional confiera o haya conferido para la consolidación..." etc., que emplea el Artículo 8<sup>o</sup>, solo se explica porque entre la fecha de la expedición de la Ley 155 de 1.959 y la del comienzo de funcionamiento de la Superintendencia de Regulación Económica, y más aún, de su completa organización, transcurrió un tiempo apreciable durante el cual el Gobierno pudo haber expedido permiso para la fusión o integración de empresas. En todo caso no es posible darle al vocablo "confiera", empleado en for ma incidental en el Artículo 8<sup>o</sup> del Decreto reglamentario, un alcance capaz de modificar en algún sentido lo dispuesto en el Artículo 3<sup>o</sup> del Decreto Ley 1653 de 1.960, y tampoco lo preceptuado en los artículos inmediatamente anteriores y posteriores del Decreto reglamentario, que revelan el propósito del Gobierno de ratificar lo dispuesto por la Ley 155 en consonancia con el Decreto Ley que la aclaró o -si se quiere- que la modificó.



RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

Como al respecto y partiendo de una base falsa dice el recurrente que "un simple decreto reglamentario no podría atribuir competencia privativa del Gobierno Nacional a un organismo de grado inferior en la administración", no sobra repetir que, en primer término, por disposición consignada en el Artículo 3º del Decreto Ley 1653 de 1.960 esa competencia es privativa del organismo de grado inferior, y que de acuerdo con lo dispuesto en el ordinal f) del Artículo 2º del Decreto Ley 1653 de 1.960, el Gobierno en cualquier momento puede atribuirle a la Superintendencia de Regulación Económica en general, y a su Consejo Directivo, en particular, nuevas funciones, o ampliar las que ya tienen; y que, en segundo lugar, la reglamentación de la Ley 155 de 1.959 no podría hacerse con fuerza normativa contrariando lo dispuesto en el Artículo 3º del Decreto Ley en mención, menos si por su carácter aclaratorio de dicha ley es admisible considerarlo incorporado a ella. Es sabido que el Decreto reglamentario no solo no puede violar la ley que contempla, sino cualquiera otra ley.

## II

LA RESOLUCION NO ES EXTEMPORANEA - ES RAZONABLE,  
EFICAZ Y OPORTUNA.

Por su misma naturaleza, la petición de permiso para llevar a cabo una fusión o una concentración jurídico-económica, impone la adopción de un procedimiento que permita al organismo competente de la administración adquirir los elementos de juicio indispensables para tomar una decisión bien fundada. A nadie se le ocurre razonablemente que una petición en tal sentido pueda ser resuelta con conocimiento de causa, sin que el organismo administrativo encargado de estudiarla para pronunciarse al respecto tenga a la vista las copias, debidamente expedidas, de los estatutos de las empresas interesadas en la fusión o en la integración, y de las resoluciones de sus asambleas generales o de sus Juntas Directivas sobre la negociación proyectada. Tampoco es de normal ocurrencia la suposición de que el organismo administrativo pueda tomar una decisión sin tener a la vista el certificado expedido por las autoridades competentes, en el cual se haga constar quiénes tienen la representación legal de las empresas interesadas. Indispensable lo primero para saber a cuáles actividades económicas se dedican tales empresas, y comprobar si pueden, de conformidad con las normas estatutarias, llevar a cabo la operación en proyecto. Indispensable lo segundo para saber si quien otorga el poder u obra a nombre de las empresas es su personero legítimo. No es indispensable que la ley exija expresamente el cumplimiento de estos requisitos, pues es notorio que la necesidad



RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

de satisfacerlos surge de la naturaleza del negocio proyectado, sobre el cual se solicita el concepto de la autoridad administrativa que debe autorizarlo o rechazarlo. La exigencia de que le suministren ciertas pruebas es una formalidad que la Administración puede establecer con poderes jurídicos propios, en uso de facultades descrecionales, para mejor prever. Decir que los referidos documentos son inconducentes o innecesarios es una afirmación totalmente desprovista de fundamento.

Si, de otra parte, se tiene en cuenta la variedad de ocupaciones o actividades a que puede dedicarse una empresa, y la diversidad de tipos de empresas, cada cual constituida para objetos especiales, es fácil deducir que no es posible exigir a todas la presentación de los mismos documentos, pues no son idénticas las situaciones que el funcionario público necesita examinar para darse cuenta, en cada caso, de que las finalidades perseguidas por los peticionarios del permiso de fusión o integración no chocan con las prescripciones de la ley. Razones estas suficientes para entender que la relación de documentos contenida en el Artículo 7º del Decreto Reglamentario 3236 de 1.962 no es taxativa, pero a las cuales es posible añadir las siguientes: 1º que los anexos informativos a que se refiere el Artículo 7º del Decreto 3236 de 1.962 son apenas los que todas las empresas deben presentar junto con la solicitud de autorización para integrarse. Lo que quiere decir -- que si el organismo encargado de estudiar la petición no las considera suficientes, puede solicitar en cada caso los documentos ilustrativos pertinentes, según las circunstancias de hecho y los aspectos del asunto que necesita o considere conveniente conocer, para tomar una decisión acertada; 2º que la ley 155 no indica cuáles son las pruebas conducentes y eficaces para que la Administración decida en uno u otro sentido la solicitud de permiso para la integración, y que la disposición reglamentaria citada no dice que sean suficientes las que se deben acompañar a la solicitud de integración, o que sean las únicas admisibles en el curso de las diligencias que se adelantan para resolver sobre la petición de la licencia. La misma necesidad de evitar las operaciones de integración "que tiendan a producir una indebida restricción a la libre competencia", impone a la Administración la obligación de adquirir informaciones, de hacer investigaciones que no es posible llevar a cabo eficazmente con medios de acción limitados o con sujeción al examen exclusivo de los documentos que cita el referido artículo 7º del Decreto 3236 de 1.962.

Concretando las anteriores consideraciones al caso en estudio se observa, que, por ejemplo, tal precepto (el 7º del Decreto 3236 de 1.962) no exige la presentación de los balances a pesar de que el Artículo 4º de la Ley 155 de 1.959 establece como requisito indispensable para que la solicitud de permiso de integración sea necesaria, que los activos de las empresas interesadas en la operación asciendan en conjunto o separadamente



## RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

=====

mente a \$20'000.000.00 o más. Si las facultades discrecionales de que está dotada la administración para interpretar la ley por vía de doctrina y para asegurar su ejecución, no le permitieran demandar la presentación de esos documentos, no tendría cómo arreglárselas en muchos casos para obligar a las Empresas a cumplir lo dispuesto en el Artículo 4º de la Ley 155 de 1.959, ante la afirmación que aquellas hicieren -con el propósito de burlar la norma- de que no hay precepto legal que expresamente las obligue a presentar sus balances para los fines indicados. De igual modo, sin poder obrar la administración en ejercicio de tales facultades, y bajo el apremio del término de 30 días fijado en el parágrafo 2º del Artículo 4º de la misma ley y en el Artículo 6º del Decreto 3236 de 1.962, tendría por fuerza que resignarse a conceder tácitamente permisos de integración, desconociendo el alcance de los proyectos y la forma de su adopción por las empresas interesadas, cuando éstas se mostraran renuentes a darlos a conocer. Suposiciones que chocan con todo ordenamiento jurídico y con la simple razón natural de las cosas.

Con sujeción a la tesis que sostiene el recurrente, según la cual hubo concesión tácita del permiso para la consolidación porque se le exigieron documentos que no estaba obligado legalmente a aportar, sería necesario que todas las leyes y decretos reglamentarios previeran todas las situaciones, aún las más extravagantes o anómalas que pudieran crearse como consecuencia de sus ordenamientos, e hicieran una minuciosa discriminación de procedimientos para conjurarlas. Esto a tiempo que una de las características más acusadas de la legislación sobre procedimientos administrativos, cualquiera que sea el tipo de Estado que las promulgue, es su tendencia a huir de todo formalismo exagerado, a organizar sistemas dentro de pautas esquemáticas que dotan la actividad del organo ejecutivo de la máxima discrecionalidad. Normas procesales sencillas y claras que permitan a los funcionarios agilizar la gestión administrativa y adoptar en cada oportunidad entre las fórmulas o soluciones posibles, las que resulten acordes con los derechos de los administrados y sean más útiles a los fines de la ley sustantiva y a los intereses permanentes del servicio público. Corolario de esta técnica que deja a la iniciativa de los funcionarios un vasto campo de acción para regular el derecho, es la amplitud de que gozan los particulares para impugnar los actos administrativos ante los órganos jurisdiccionales respectivos.

El Consejero pontente, pues, solicitó a las Compañías de Seguros, como "requisito previo indispensable para entrar a fondo en el estudio de la petición", la presentación de documentos no solo pertinentes sino absolutamente necesarios para fundar su pronunciamiento. Y lo hizo por medio de auto fechado el 13 de febrero, es decir, a los 20 días de haber llegado el negocio a su Despacho. Es obvio que en lugar de dictar a-



RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

=====

quella providencia habría podido presentar al Consejo un proyecto de Resolución por medio de la cual este declarase que no estaba en capacidad de conceder el permiso por falta de suficientes elementos de juicio y negarlo así implicitamente, pues a la petición no se acompañaron ni siquiera los documentos que según la índole de las empresas peticionarias debían ser presentados de conformidad con lo establecido en el Artículo 7º del Decreto 3236 de 1.962. Pero no procedió así el Consejero ponente no solo por tener en cuenta en beneficio de las empresas ciertas exigencias de la equidad, sino en consideración a la inexperiencia en la aplicación de una legislación reciente que era natural suponer en el joven apoderado de aquellas, brillante renuevo de una estirpe de jurisconsultos y abogados ilustres. A todas luces parecía más razonable y ajustado a la equidad y a los principios de la economía procesal, no limitarse a confrontar la petición de permiso de integración con el plazo legal para resolver, y proceder en consecuencia, sino apreciar también la conveniencia de que dentro del mismo proceso administrativo las empresas interesadas tuvieran la oportunidad de allegar los comprobantes sin los cuales era imposible proferir una decisión de fondo. Mas si la referida providencia del Consejero sustanciador la encontraba illegal el señor apoderado de las Compañías de Seguros, era obligación suya impugnar el auto por este motivo en la oportunidad debida, y no quedarse en espera de los resultados de su gestión para tachar de illegal aquella providencia en el caso de que no fuera otorgado el permiso de integración. Con mayor razón ha debido proceder así si ya estaba persuadido de que este Consejo no era competente para decidir en el negocio que él mismo había sometido a su consideración. Y se dice que ha debido proceder así porque era de elemental conveniencia para sus clientes que el asunto se resolviera con rapidez y por quien fuera competente para decidirlo. Si este Consejo no era a su juicio la autoridad competente, le correspondía acudir ante el funcionario u organismo que según su leal saber y entender tuviera la competencia. Y por ningún concepto permitir que las empresas representadas por él fueran poniendo en práctica sus proyectos de integración antes de obtener el permiso correspondiente, bien le fuera otorgado por este Consejo o -- por "el Gobierno", si éste al ser requerido hubiera admitido tener competencia al efecto.

Aquí cabe preguntar de dónde habrá tomado el recurrente la idea que rápidamente esboza en el Capítulo I de su alegato, según la cual la competencia para conocer de negocios como el que se estudia está repartida entre el Consejo y el Gobierno? Porque si es privativa del Gobierno e indelegable en organismos inferiores por medio de simples decreto reglamentario, como lo sostiene en otra parte del mismo capítulo, resulta contradictorio que admita que a virtud de ese simple decreto adquirió competencia para recibir y tramitar las peticiones de permiso mas no para decidir sobre ellas. De qué precepto del



## RESOLUCION NUMERO

DE 19

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

referido decreto, por otra parte, habrá deducido que la competencia quedó así fraccionada?

No dice el recurrente en su alegato de revocatoria cuál sería el Ministro a quien correspondiera formar el Gobierno para intervenir en este negocio particular, ni de sus razonamientos se deduce cómo debiera quedar constituido el Gobierno para tomar una decisión sobre el caso. Y quizás por no tener un concepto claro al respecto no acudió ante el Ministro correspondiente en la oportunidad debida, en solicitud de que pidiera al Consejo el envío del expediente con el objeto de aprender su conocimiento. Solo porque tal cosa haya ocurrido se impugna la competencia del Consejo y a la abstención de acudir oportunamente ante quien tuviera la competencia para conocer del proyecto de las Compañías de Seguros. Pero lo que sí no resulta en ninguna forma explicable, se repite, es que sin obtener el permiso de autoridad alguna hubieran procedido las empresas a poner en práctica sus planes de integración.

Una rápida revisión de las fechas y contenido de los memoriales del apoderado de las Compañías de Seguros y de los autos proferidos por el Consejero sustanciador, permite comprobar sin dificultad que no tiene asidero alguno la "autorización tácita por silencio de la administración" en que pretende apoyarse el recurrente para justificar -según parece- la violación de la ley. Por este sencillo procedimiento se establece lo siguiente: 1º, Que el 21 de enero del año en curso el señor apoderado de las Compañías de Seguros presentó a la Secretaría del Director Ejecutivo de la Superintendencia de Regulación Económica el informe sobre proyecto de integración, que la Secretaría del Consejo Directivo lo pasó a éste el 31 del mismo mes, y que el día 13 de febrero el Consejero sustanciador dictó el auto solicitando, "como requisito previo", el suministro de documentos de los cuales -dicho sea de paso- casi todas las empresas tienen copias disponibles debidamente autenticadas, porque con frecuencia necesitan hacerlas valer en diligencias administrativas y judiciales y, en general, en el curso diario de sus negocios; 2º, Que el día 5 de marzo recibió la Secretaría del Consejo un memorial del apoderado de las Compañías anunciando la presentación de documentos que no se les habían pedido, a los cuales agregó copias de los "Balances consolidados de las dos Compañías"; (en dicho memorial pidió que se le aceptaran como pertinentes los documentos que acompañó); 3º, que el 14 del mismo mes, por medio de auto el Consejero sustanciador explicó las razones que había para insistir en que fueran suministrados los documentos exigidos en providencia del 13 de febrero; 4º, que en memorial del 24 de abril adujo el apoderado de aquellas compañías nuevos certificados de la Superintendencia Bancaria no solicitados, y copias de actas de las Asambleas Generales de las mismas sin autenticar por aquella, que se comentan en la Resolución recurrida; 5º, que -



RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

— el dia 29 del mismo mes el Consejero dictó un nuevo auto señalando un plazo de 30 días para que fueran suministrados los documentos exigidos desde el 13 de febrero, y advirtiendo a las compañías interesadas que estaban en la obligación de esperar la decisión del Consejo antes de tomar medidas que pudiesen en práctica sus proyectos de integración; 6º, que en memorial del 30 de mayo el apoderado anuncia que aduce varias copias de escrituras y certificados de la Superintendencia Bancaria, y manifiesta que "por las razones ya explicadas en memorial presentado el 29 de mayo (Sic) —seguramente se refiere al del 29 de abril— no existen actas de las Juntas Directivas ni de las Asambleas Generales de Accionistas diferentes de las ya allegadas". Este último memorial pasó al despacho del Consejero sustanciador el día 1º de julio, como consta al folio 29 del expediente, y la Resolución recurrida fué expedida por el Consejo el día 16 del mismo mes. Esta relación constituye prueba completa e inequívoca de que el Consejero sustanciador pidió con insistencia a las Compañías de Seguros el suministro de los informes necesarios para decidir sobre el fondo del negocio, y dá testimonio de que no preparó el proyecto de resolución sino cuando se le comunicó que no existían las actas solicitadas por él. El curso de las diligencias dice por sí mismo quién se constituyó en mora y a quién puede atribuirse la dificultad para decidir dentro de los 30 días de que habla la ley, y deja patente el hecho de que no hubo silencio de la administración.

Las incidencias que ha tenido el trámite de este negocio y la forma como se ha propuesto la excepción de extemporaneidad — contra la resolución recurrida, para dictar la cual nadie podrá decir con fundamento que hubo demora injustificada, deja la nítida impresión de que la integración se efectuó cuando la única solicitud de permiso para realizarla se encontraba en trámite por no haber cumplido los peticionarios con las elementales formalidades exigidas en providencia de la autoridad administrativa que conocía del negocio ( 29 de abril, visible al folio 26 ).

Como la excepción alegada constituye un indicio de que las Compañías de Seguros Albingia y Tequendama han violado premeditadamente la ley, este Consejo se ve en la necesidad de ordenar, por medio de providencia separada y en uso de las facultades que le otorga el Artículo 12 de la Ley 155 de 1.959, en armonía con lo dispuesto en el parágrafo del Artículo 3º del Decreto Ley 1653 de 1.960, que se abra la investigación correspondiente por conducto de la Superintendencia Bancaria.

III

NO SE HA OMITIDO NINGUN REQUISITO LEGAL



## RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19m del 16 de Julio de 1.963".

La Ley 155 de 1.959 no dice que en todos los casos de objeción sea necesario el concepto previo del Consejo de Política Económica y Planeación. Claramente se establece en el parágrafo 1º de su Artículo 4º que ese concepto previo es necesario si la objeción se produce porque la fusión o integración tiene a producir una indebida restricción a la libre competencia. Formalidad que se explica ampliamente si se tiene en cuenta cuáles son las funciones del Consejo de Política Económica y Planeación y se toma nota de que, en guarda de "la estabilidad de un sector básico de la producción de bienes o servicios", como dice el Artículo 1º de dicha ley, sea conveniente conceder permisos de acuerdos que restrinjan la libre competencia.

Al respecto dijo el Consejo en providencia reciente cuya redacción corresponde al ponente de la presente Resolución: -- "Impedir la formación de estas asociaciones o sofocarlas por sistema, se ha considerado contrario a las conveniencias colectivas, pues en muchos casos pueden responder a una necesidad del desarrollo de la economía y del bienestar general. Tal cosa ocurre, por ejemplo, cuando no es posible intensificar y abaratar la producción sino mediante el empleo de capital fijo en cantidad considerable, o de procedimientos técnicos costosos de que no podrían hacer uso pequeñas empresas aisladas sin aumentar los costos unitarios, o sin causar retardos en el abastecimiento de los mercados de consumo, o sin mantener a bajos niveles la remuneración de los proveedores de materias primas cuya actividad convenga estimular". "Los países económicamente atrasados necesitan con apremio impulsar la producción de mercancías y servicios para disminuir la importación de bienes intermedios y de consumo, y emplear las divisas así economizadas en la adquisición de bienes de capital que permitan aumentar el ingreso per cápita y la capacidad adquisitiva, y elevar el nivel de vida de su población. Y es lógico que para lograrlo los gobiernos faciliten la constitución y expansión de grandes empresas y la fusión, consolidación e integración de estas cuando traten de colmar vacíos en provecho de la comunidad nacional. Y es apenas justo que el régimen de estímulos y garantías de que disfrutan para cumplir estos fines se prolongue hasta el momento en que un exceso de vigor pueda colocarlas en condiciones de representar un obstáculo para el armónico desarrollo de la economía, o para el surgimiento, estabilización o progreso de actividades afines o competitivas de interés general, cuyo desarrollo debe proteger el Estado en beneficio del país".

Mas a lo dicho es conveniente agregar que muchos proyectos de integración pueden ser objetados por cualquiera de los motivos que enuncia el Artículo 1º de la ley, -tales como aquellos que tiendan a limitar la producción, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios en general-, sin concepto previo del Consejo de Política Económica y



RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

\*\*\*\*\*

Planeación, ya que estos acuerdos restrictivos de la oferta, de la distribución y del consumo casi siempre producen efectos contrarios a la limitación de la libre concurrencia, pues dejan vacíos que suelen colmar sin demora los hombres de empresa.

Pero en el caso subjudice el Consejo Directivo no ha objetado el proyecto de integración por la causa anotada. Esta Corporación simplemente ha declarado que está inhibida para otorgar el permiso de integración mientras las empresas interesadas no le suministren las informaciones solicitadas o las complementen o aclaren. En ningún aparte de su providencia ha dicho que objeta el proyecto de integración porque la operación tiende a producir una indebida restricción a la libre competencia, caso en el cual habría enviado al Consejo de Política Económica y Planeación el proyecto de Resolución con todos sus antecedentes, para que este organismo expresara su concepto. No ha violado este Consejo, pues, la norma que cita el recurrente (Artículo 4º de la Ley 155 de 1.959).

## IV

LA RESOLUCION NO SE FUNDAMENTA EN APRECIACIONESERRONEAS.

Da a entender el recurrente en el capítulo IV de su alegato que para indagar si la integración proyectada podía producir una indebida restricción a la libre competencia, le bastaba al Consejo comprobar con el certificado de la Superintendencia Bancaria que "la integración de las dos compañías solamente representa el 3.77% de la actividad aseguradora del país". Apreciación equivocada, primero, porque, como ya se dijo, la objeción a una operación de tal naturaleza puede fundarse en razones distintas a las que el recurrente considera única posible; y segundo, porque para saber si un proyecto de integración tiende a producir una indebida restricción a la libre competencia u otro fenómeno diferente, pero contrario a la ley, el juzgador necesita conocer las finalidades de la operación y los motivos que inducen a los interesados a realizarla, esto es, a celebrar los actos o contratos correspondientes. Y este conocimiento no lo puede adquirir a cabalidad sino mediante el examen de los documentos que las empresas interesadas necesariamente han debido producir si están organizadas seriamente y obran de conformidad con lo dispuesto en sus estatutos. Porque no es presumible que la determinación de llevar a cabo una operación de tanta importancia y trascendencia como es la integración de dos empresas, se tome sin motivos ampliamente estudiados y consignados en actas de las Asambleas Generales y de las Juntas Directivas. La renuencia de las empresas



## RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

-----

a presentar estos documentos sobre una incógnita que es preciso despejar.

Es obvio, ciertamente, como lo dice el recurrente en el ordinal a) del capítulo IV de su alegato, "que la adquisición de la mayoría de las acciones de una sociedad anónima no puede hacerse sino mediante negociación con los accionistas dueños de esas acciones"; pero también es obvio que la Sociedad es una persona distinta de los socios o accionistas, y que si lo que realmente pretende "Seguros Tequendama S.A." es absorber las acciones de "Seguros Albingia S.A." mediante negociación con los accionistas de esta compañía, esta operación tiene modalidades y consecuencias de carácter jurídico y económico muy diferentes de las que tendría si la integración se efectuara por medio de negociaciones directas entre las dos sociedades. Mas, prescindiendo de consideraciones que no es el caso de hacer aquí, en torno a las diferencias de formalidades y efectos de una u otra de las operaciones de que realmente se trate, de todos modos la decisión de adquirir en cantidad importante acciones de otra sociedad para influir en su conducción y destino, es un acto encaminado a producir una restricción de la competencia. Por su naturaleza y sus implicaciones en la vida de las dos empresas, es este un acto de muy alta categoría que ninguna sociedad anónima puede ejecutar de cualquier modo, sino con sujeción a formalidades especiales, estén previstas o no en los estatutos, que aseguren la expresión de la voluntad social, esto es, la intervención y el asentimiento de la mayoría de los accionistas, o mejor, de los dueños de acciones cuyo valor equivalga a la mitad, por lo menos, del capital de la Compañía que toma tan importante decisión. Si son las sociedades, como tales, las interesadas en llevar a cabo la integración, deben someter el acto a requisitos de forma destinados a darle autenticidad y publicidad. En este evento se trata también de un acto encaminado a restringir la libre concurrencia.

El Consejo no está dispuesto a prescindir de la exigencia que ha hecho de que se le presenten con claridad las modalidades y proyecciones de la operación, ni a permitir que ella se lleve a cabo por fuerza, burlando la ley. Qué oculta razón existe para que no se exhiban las actas de la Compañía de Seguros Tequendama en que debe constar el alcance de tal operación y la manera como fué acordada? Por qué se empeña el apoderado de las dos Compañías de Seguros en presentar la negociación bajo modalidades no tienen, según se deduce el documento que figura a los folios 17 y ss. del expediente? Por qué todos los actos de aquellas compañías relacionados con el proyecto de integración, cuyas constancias de algún modo se han traído a los autos, son posteriores a la fecha de la petición de permiso elevada ante este Consejo? Tendrá esto algo que ver con la presunción que establece el Artículo 5º, ordinal b), del Decreto 3236 de 1.962? Estos y otros interrogantes plantea la -

18  
No.

## SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

RESOLUCION NUMERO

DE 19

( )

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

=====

extraña renuencia de las compañías a satisfacer requisitos de muy fácil cumplimiento para presentar la situación con sencillez y claridad, respaldada en los documentos que deben constituir la historia de la negociación. Es posible que en el fondo de todo esto no se halle sino una inocente y explicable falta de precauciones iniciales, o un error de método en la producción de los hechos, o una omisión que puede ser subsanable, pero esto ya no lo podrá comprobar sino la investigación que ha de practicarse en atención a los indicios existentes de que las dos Compañías de Seguros han quebrantado la ley. Y como el Consejo no ha logrado advertir el alcance del proyecto de integración y persiste en que las Compañías de Seguros no han cumplido cabalmente las formalidades para efectuar esa operación, nada parece mas apropiado que encomendar la investigación a la misma entidad que ha estudiado y aprobado --según afirma el recurrente-- todos los actos de aquéllas, y que es, también a juicio del mismo, el único "organismo competente de acuerdo con la ley para estudiar la legalidad formal de esos actos".

La enorme diferencia que encuentra el Consejo entre los activos totales que denuncian las dos Compañías de Seguros Tequendama y Albingia (folios 6 y 7) en noviembre 30 de 1.962, y los que certifica la Superintendencia Bancaria (folio 8, vuelta) en 25 de febrero de 1.963, no ha sido explicada y no resulta fácilmente explicable ya que la solicitud de certificado a la Superintendencia Bancaria se refiere a "Seguros Tequendama S.A." y a "Sociedad de Seguros Albingia S.A." (folio 8) en general, sin hacer discriminación entre las varias ramas de seguros ni excluir las filiales. Por tal motivo la Superintendencia Bancaria certifica, ciñéndose a la petición, sobre la cuantía de los activos totales de cada una de estas Compañías. Comparadas estas cifras con las que aparecen discriminadas en las copias de los balances suministradas directamente a este Consejo por las dichas compañías, resulta una diferencia de millones de pesos que fué precisada en la página 2<sup>a</sup> de la Resolución recurrida mediante los análisis y operaciones aritméticas de rigor.

Los cuatro renglones que el recurrente destina a tratar de explicar la razón de las diferencias de los activos confrontados, no arroja ninguna luz sobre las causas del fenómeno. La Superintendencia Bancaria tendrá ahora la oportunidad de investigar y determinar los motivos de la irregularidad anotada, pues cuando el Consejero Sustanciador en auto de marzo 14 (folio 9) advirtió la diferencia en el volumen de los activos, el señor apoderado de las Compañías guardó silencio al respecto en su memorial del 9 de abril siguiente. Este Consejo ha hecho lo posible por encontrar las causas justificativas de la falta de proporción entre los activos totales, según los datos comentados, y ha tomado nota de las diferencias



RESOLUCION NUMERO

DE 19

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución N° 19 del 16 de Julio de 1.963".

de fechas a que alude el recurrente, llegando a la conclusión de que ellas no son suficientes para explicar diferencias de tanta magnitud como las observadas. Como no es de suponer que las Compañías estén suministrando mensualmente a la Superintendencia Bancaria sus balances, los activos que ésta certificó deben corresponder al 31 de diciembre de 1.962. Entonces, si en el mes transcurrido entre el 30 de noviembre de 1.962 y el 31 de diciembre del mismo año las compañías hicieron operaciones de gran volumen que modificaron considerablemente la situación de los activos, era ésta y no otra la razón que debían haber expuesto por conducto de su apoderado para aclarar satisfactoriamente el punto. O, mejor, no haber solicitado a la Superintendencia Bancaria certificado sobre el volumen de sus activos en fecha distinta a la del 30 de noviembre de 1.962, en primer lugar porque este certificado no se les había pedido, y en segundo lugar porque era lógico suponer que establecería confusión si en el interregno habían tenido los activos modificación apreciable.

La manera como está redactado el certificado notarial a que se refiere el recurrente en el aparte d) del capítulo IV de su alegato, no indica que se trate de un extracto de la reforma estatutaria respectiva, pues deja la impresión de ser más bien una atestación sobre el contenido de algunos puntos concretos de la reforma, acerca de los cuales se hubiera pedido expresamente la extensión del certificado. Más, en todo caso, no era ese uno de los documentos exigidos en el auto del 13 de febrero, el cual incluyó expresamente entre ellos las copias completas, debidamente autenticadas, de las actas de las Asambleas Generales de accionistas o de las Juntas Directivas de las dos Sociedades en que se acordó la integración, más el certificado, también debidamente expedido, sobre constitución de las dos compañías, reformas introducidas a sus estatutos y nombres de sus Gerentes o representantes legales. Sin embargo, no obstante lo dicho en el auto citado, el Consejo había podido admitir como prueba supletoria el certificado de la Superintendencia Bancaria en cuyo texto se incluyera íntegro el contenido de cada reforma.

Con la táctica de no suministrar los documentos exigidos por el Consejero Sustanciador, o de suministrarlos fragmentados o desprovistos de las formalidades requeridas para acreditar su autenticidad, se ha formado un voluminoso expediente de cuya más atenta lectura no se puede deducir con probabilidades de acierto cuáles son las proyecciones del acuerdo de integración ni si se cumplieron o no, para concertarlo y aprobarlo, las formalidades legales y las normas estatutarias. Que era, precisamente cuánto en primer término necesitaba saber este Consejo para entrar a fondo en el estudio del asunto sometido a su consideración.



RESOLUCION NUMERO 22

DE 19 63

(Agosto 1<sup>o</sup>)

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

Finalmente, no es evidente que se halle establecido en el informativo cuáles sean las ramas de seguros materia de la integración, ni que los actos conducentes a tal integración hayan sido aprobados por la Superintendencia Bancaria, como lo sostiene el recurrente en la parte final de su alegato. Revisado con detenimiento y cuidadosamente el expediente no se halla sobre el particular sino esta certificación de la Superintendencia Bancaria, fechada el 28 de marzo de 1.963: "Que por Resolución No. 072 de 16 de los corrientes este Despacho aprobó la emisión y colocación de acciones de Seguros Tequendama S.A. aprobada por su Junta Directiva en sesión del 6 de marzo de 1.963". ( folio 14 vuelta ).

Al folio 15 aparece copia de la Resolución número 72 de la Superintendencia Bancaria, no expedida por ella sino por la Secretaría de Seguros Tequendama S.A., detalle revelador por si solo de la manera caprichosa, por decir lo menos, como se adjuderon a los autos documentos que deben ser autorizados por -- funcionarios públicos.

El Consejo se ha extendido más de lo que fuera estrictamente necesario en el análisis de los reparos y cargos que el recurrente formula contra la Resolución No. 19 expedida el día 16 de julio de 1.963, guiada esta Corporación por el deseo de aprovechar la oportunidad, como lo ha hecho en otros casos, de dejar bien claramente establecidos los alcances y peculiaridades de la legislación que está en el deber de aplicar.

Es una legislación nueva no suficientemente bien estudiada, - con la cual no han tenido muchas oportunidades de entrar en contacto los abogados. Razón por la cual han demostrado la tendencia a desestimar su contenido y a manifestarse sorprendidos e inconformes con las decisiones del organismo encargado de ponerla en actividad. Con todo, a pesar de las pequeñas conmociones que hasta hoy ha venido produciendo su discreta aplicación, puede afirmarse que en la medida en que vaya siendo conocida y comprendida, será mayor su utilidad para encasillar la conducta de los empresarios por los derroteros que ella traza y preservar sus intereses.

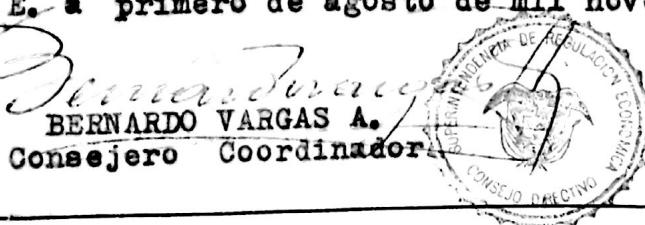
Por las razones expuestas, el Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica NO REVOCA la Resolución No. 19 expedida el 16 de julio de 1.963.

## NOTIFIQUESE

Dada en Bogotá, D.E. a primero de agosto de mil novecientos sesenta y tres.

EL PRESIDENTE,

*Bernardo Vargas A.*  
BERNARDO VARGAS A.  
Consejero Coordinador





No. 21

SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

RESOLUCION NUMERO. 22

63  
DE 19

Agosto 19

Continuación de la Resolución "por la cual se niega la revocatoria de la Resolución No. 19 del 16 de Julio de 1.963".

EL SECRETARIO,

*Honorio Leon Prieto*  
HONORIO LEON PRIETO  
Jefe de la Oficina Jurídica

ABG/mdl.