

	UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA GESTIÓN DE BIBLIOTECAS	CARTA DE AUTORIZACIÓN	CÓDIGO	AP-BIB-FO-06	VERSIÓN	1	VIGENCIA	2014	PÁGINA	1 de 1
---	---	------------------------------	---------------	---------------------	----------------	----------	-----------------	-------------	---------------	---------------

Neiva, 22 de julio de 2024

Señores
 CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN
 UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA
 Ciudad



El (Los) suscrito(s):

VALENTINA JARAMILLO ENCISO, con C.C. No. 1.075.311.337,

Autor(es) de la tesis y/o trabajo de grado o artículo de investigación Titulado NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y EXPEDIDOS EN EL PROCESO DE LIQUIDACIÓN FORZADA ADMINISTRATIVA presentado y aprobado en el año 2024 como requisito para optar al título de ESPECIALISTA EN DERECHO ADMINISTRATIVO;

Autorizo (amos) al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que, con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales “open access” y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- Permite la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato Cd-Rom o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.
- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que, de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, “Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores”, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL AUTOR/ESTUDIANTE: VALENTINA JARAMILLO ENCISO

Firma:

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional www.usco.edu.co, link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.



UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA
GESTIÓN DE BIBLIOTECAS

DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO



CÓDIGO

AP-BIB-FO-07

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

1 de 4

TÍTULO COMPLETO DEL TRABAJO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y EXPEDIDOS EN EL PROCESO DE LIQUIDACIÓN FORZADA ADMINISTRATIVA

AUTOR O AUTORES:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
JARAMILLO ENCISO	VALENTINA

DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
TEJADA GONZÁLEZ	MARIO CESAR

ASESOR (ES):

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
LOPEZ DAZA	GERMAN ALFONSO

PARA OPTAR AL TÍTULO DE: ESPECIALISTA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

FACULTAD: CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS

PROGRAMA O POSGRADO: ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO

CIUDAD: NEIVA

AÑO DE PRESENTACIÓN: 2024

NÚMERO DE PÁGINAS: 20

TIPO DE ILUSTRACIONES (Marcar con una X):

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional www.usco.edu.co, link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

CÓDIGO

AP-BIB-FO-07

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

2 de 4

Diagramas Fotografías Grabaciones en discos Ilustraciones en general Grabados
Láminas Litografías Mapas Música impresa Planos Retratos Sin ilustraciones Tablas
o Cuadros

SOFTWARE requerido y/o especializado para la lectura del documento:

MATERIAL ANEXO:

PREMIO O DISTINCIÓN (*En caso de ser LAUREADAS o Meritoria*):

PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:

Español

1. Actos administrativos
2. Agente liquidador
3. Proceso de liquidación forzosa
4. Nulidad y restablecimiento del derecho

Inglés

- Administrative acts
Liquidating agent
Forced liquidation process
Nullity and restoration of rights.

RESUMEN DEL CONTENIDO: (Máximo 250 palabras)

La presente investigación busca realizar un recorrido especial para la comprensión de los efectos de la realización de los procesos de liquidación forzosa administrativa y la presentación del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos expedidos por el agente especial liquidador, teniendo en cuenta que la normatividad vigente promueve un procedimiento garantista de los derechos de las partes y que dentro del procedimiento se disponen diferentes recursos que le permite a las partes la interacción constante con la autoridad y la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

De modo que, se presentan los presupuestos elementales que permiten la comprensión de las facultades de las autoridades administrativas para el ejercicio de las funciones de vigilancia y control de las entidades que tiene a cargo la prestación de ciertos tipos de servicios de especial protección, en tanto que, son la forma que tiene el Estado para buscar la garantía de disfrutar de



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

CÓDIGO

AP-BIB-FO-07

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

3 de 4



manera efectiva los derechos especiales y fundamentales para los administrados, por lo que en procura del bien común como uno de los fines esenciales del Estado, se han dispuesto ciertas funciones a las autoridades administrativas encabezadas por las superintendencias que deben velar por tal cumplimiento.

En tal sentido las consecuencias de las dificultades, previstas en la normatividad vigente que versan sobre las causales de intervención directa de la autoridad administrativa con el fin de realizar una liquidación forzosa dentro de un proceso especial, tiene su origen en la necesidad de prevalencia del bien general y la protección de los derechos fundamentales de los administrados, sin embargo, el constituyente y el legislados, en desarrollo de las disposiciones superiores han dispuestos elementos o medios de control importantes para reparar y ciertos daños antijurídicos que podrían surgir o eventualmente presentarse en el ejercicio de la función pública.

ABSTRACT: (Máximo 250 palabras)

The present investigation seeks to carry out a special journey to understand the effects of carrying out the administrative forced liquidation processes and the presentation of the means of control of nullity and reestablishment of the right against the administrative acts issued by the liquidating special agent, taking note that the current regulations promote a procedure that guarantees the rights of the parties and that within the procedure different resources are available that allow the parties constant interaction with the authority and jurisdiction of administrative litigation.

So, the basic assumptions are presented that allow the understanding of the powers of the administrative authorities for the exercise of the functions of surveillance and control of the entities that are in charge of providing certain types of special protection services, while that, are the way that the State has to seek the guarantee of effectively enjoying the special and fundamental rights for those administered, so in pursuit of the common good as one of the essential purposes of the State, certain functions have been provided to the administrative authorities headed by the superintendencies that must ensure such compliance.

In this sense, the consequences of the difficulties, provided for in the current regulations that deal with the causes of direct intervention of the administrative authority in order to carry out a forced liquidation within a special process, have their origin in the need for the prevalence of the asset.



UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA
GESTIÓN DE BIBLIOTECAS

DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO



CÓDIGO

AP-BIB-FO-07

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

4 de 4

general and the protection of the fundamental rights of those administered, however, the constituent and the legislated, in development of the higher provisions have provided important elements or means of control to repair and certain illegal damages that could arise or eventually occur in the exercise of the public service.

APROBACION DE LA TESIS

Nombre Presidente Jurado: MARIO CESAR TEJADA GONZÁLEZ

Firma:

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional www.usco.edu.co, link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y EXPEDIDOS EN EL PROCESO DE LIQUIDACIÓN FORZADA ADMINISTRATIVA

Autor: Valentina Jaramillo Enciso

RESUMEN

En el presente artículo se realiza un recorrido especial para la comprensión de los efectos de la realización de los procesos de liquidación forzosa administrativa y la presentación del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos expedidos por el agente especial liquidador, teniendo en cuenta que la normatividad vigente promueve un procedimiento garantista de los derechos de las partes y que dentro del procedimiento se disponen diferentes recursos que les permite la interacción constante con la autoridad y la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En tal sentido, se adelantó un análisis documental de la normatividad vigente que versa sobre las causales de intervención directa de la autoridad administrativa con el fin de realizar una liquidación forzosa dentro de un proceso especial, tiene su origen en la necesidad de prevalencia del bien general y la protección de los derechos fundamentales de los administrados, sin embargo, el constituyente y el legislador, en desarrollo de las disposiciones superiores han dispuestos elementos o medios de control importantes para reparar ciertos daños antijurídicos que podrían surgir o eventualmente presentarse en el ejercicio de la función pública, para lo que se muestra el desarrollo jurisprudencial del uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos.

Palabras clave: Actos administrativos, Agente liquidador, Proceso de liquidación forzosa, Nulidad y restablecimiento del derecho

Abstrac

In this article, a special tour is carried out to understand the effects of carrying out the administrative forced liquidation processes and the presentation of the means of control of nullity and reestablishment of the right against the administrative acts issued by the special liquidating agent, taking into account take into account that the current regulations promote a procedure that guarantees the rights of the parties and that within the procedure different resources are available that allow constant interaction with the authority and jurisdiction of administrative litigation. In this sense, a documentary analysis of the current regulations was carried out that deals with the causes of direct intervention of the administrative authority in order to carry out a forced liquidation within a special process, which has its origin in the need for the prevalence of the general good. and the protection of the fundamental rights of those administered, however, the constituent and the legislator, in developing the higher provisions, have provided important elements or means of control to repair certain illegal damages that could arise or eventually occur in the exercise of the public function, for which the jurisprudential development of the use of the means of nullity control and reestablishment of the right against administrative acts is shown.

Keywords: Administrative acts, Liquidating agent, Forced liquidation process, Nullity and restoration of rights

1. Introducción

Al iniciarse ya el proceso de liquidación forzosa administrativa, se precisa el nombramiento de un agente especial liquidador quien determina la forma en que se, con observancia de los presupuestos legislativos del orden laboral, tributario, comercial y procesal siendo los actos administrativos la forma de expresión del

liquidador, pues es la manera que tiene la administración para producir efectos jurídicos de la forma y modo que la autoridad lo estime pertinente, por lo que está facultado (el agente especial liquidador), para crear, modificar o extinguendo derechos a favor o en contra de los administrados o de la entidad intervenida.

En ese sentido, Milkes (2019) indica que, las expresiones de los actos administrativos deben tener claro dos elementos fundamentales para que estos tengan o produzcan el efecto que la administración pretende con su redacción; a) el acto administrativo debe tener una configuración respetuosa por las dimensiones legislativas y b) el acto administrativo debe tener la intención de producir efectos jurídicos y debe ser publicitado. Estos elementos constituyen los componentes necesarios para su validez en el entendido que integra los presupuestos de validez y eficacia, pues es expedido por la autoridad competente observando las normas aplicables (validez) y busca la producción de efectos jurídicos a favor o en contra de la entidad intervenida (eficacia).

Como lo sostienen Patiño y Guevara (2020), los actos administrativos encarnan disposiciones que redundan en la búsqueda del bien común y el desarrollo de los fines esenciales del Estado, por lo tanto las Superintendencias tienen la potestad de realizar las intervenciones necesarias cuando se advierte el cumplimiento de las causales previstas por el ordenamiento jurídico, por lo mismo, deben contar con la observancia de sus principios esenciales, lo que implica la realización de un proceso garantista, para lo que el constituyente y el legislador han dispuesto para buscar una administración de justicia que permita la comprensión del actuar completo de Estado y sus propósitos.

Al tener las entidades su formación u origen en la vía legislativa, siguiendo a Vergara y Ordoñez (2019), indican que es preciso comprender que, su origen, objeto y fin último está inmerso en el ordenamiento jurídico y su actuar se expresa en concordancia con las diferentes disposiciones de ley aplicable, por lo que es importante que la entidad interviniente también se exprese bajo los presupuestos

legislativos pertinentes, por lo que en términos procesales es lógico que al ser intervenida una entidad, ostenta las garantías procesales para lograr una comunicación efectiva con la administración, por lo que tiene a su disposición diversas alternativas para controvertir los actos administrativos que el agente especial liquidador expida con ocasión a sus funciones.

En tal sentido, Herrán et al (2016), sostiene que los actos administrativos, dependiendo de su naturaleza, de su objeto, de su fin y de su contenido, tienen diferentes aplicaciones y efectos, mediante los cuales la entidad intervenida es una parte importante de tal proceso, por lo que se deben observar las diferentes disposiciones legislativas en todo momento. Así pues, la entidad intervenida puede cuestionar las expresiones administrativas del agente liquidador que va desde la reclamación administrativa como presupuesto procesal, pero se tiene otros mecanismos para controvertirlo como el recurso de reposición, de apelación y de queja, todos con oportunidades procesales diferentes y con intensiones distintas pero que encarnan los derechos de controversia, debido proceso, igualdad, entre otros.

Desde luego que los procesos de liquidación forzosa administrativa están cubiertos por una serie de garantías constitucionales, legales y jurisprudenciales que, como lo indican Herrán et al (2016), permiten una interacción con las distintas expresiones administrativas que a bien tiene, el agente liquidador especial, emitir mediante los actos administrativos dispuestos para tal fin, que además deben tener, cubrir, observar, respetar y garantizar el cumplimiento de la legislación aplicable a cada caso concreto, por lo que, es posible su controversia dentro del caso concreto, atendiendo a los mismos instrumentos que la legislación ha dispuesto para tales propósitos, atendiendo el cuidado y respeto por los fines esenciales del Estado dentro los parámetros que el sistema de pesos y contrapesos dispone.

Todo proceso adelantado por autoridad administrativa ostenta un conjunto de principios elementales para la comprensión, la interacción, como se ha indicado con anterioridad, por lo que cada una de las actuaciones deben tener especial observancia de los deberes, garantías y derechos que le asisten a cada una de las partes, por lo que el agente liquidador especial de una entidad intervenida debe mostrar la intención manifiesta de la autoridad administrativa pero también debe obrar conforme a las disposiciones legales especiales en concurso con la participación de la entidad intervenida en la economía nacional y el reconocimiento de sus derechos elementales.

De ahí que el agente liquidador, en cada una de las expresiones o contenido de los actos administrativos debe garantizar el derecho a la controversia, a la defensa y a la segunda instancia, a la práctica de pruebas, entre otras. Así que, tanto el constituyente como el legislador ha dispuesto la creación de un sistema que permite a los administrados tener y mantener un acceso a la justicia eficiente, por medio de la cual pueden controvertir, debatir situaciones que le interesan de tal manera que, en los procesos de liquidación forzosa no es diferente, en tanto que no podría serlo, si se atienden las diferentes disposiciones que dan sostén al ordenamiento jurídico colombiano.

Para que el ordenamiento jurídico Colombia se mantenga vigente, debe tener elementos que no son negociables ni mutables, por lo tanto, la inmutabilidad de una decisión en sede administrativa o bien antes de llegar allí, como conclusión de un proceso de liquidación forzosa administrativa, hace tránsito a cosa juzgada, debido a que ya se han agotado las diferentes instancias procesales y la parte perdedora en el proceso ya ha podido realizar diferentes solicitudes y ha podido controvertir de diferentes maneras y en distintas etapas todos los elementos que le asisten como parte en el proceso, gozando de protecciones garantistas especiales en todo el proceso.

2. Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es un medio de control que se caracteriza por ser subjetiva e individual, lo que implica que puede ser desistible, por lo que también es temporal, por medio del que la persona lesionada o que se crea lesionada a partir de la vigencia de un acto administrativo viciado, puede solicitar que se declare la nulidad de aquel y se repare el daño causado por este o se restablezca el derecho.

Como se desprende de lo anterior, el objetivo principal de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es precisamente a) buscar la nulidad del acto administrativo que contravenga los presupuestos constitucionales o legislativos y b) solicitar el restablecimiento del derecho transgredido a causa directa del acto. De ahí que, el análisis que se desprende de estos presupuestos es la identificación de aquellas causales de nulidad establecidas por el legislador y la jurisprudencia para solicitar ante la sede administrativa este medio de control.

Este medio de control solo puede ser invocado cuando se esté ante un acto administrativo que infrinja las normas legales o constitucionales, de conformidad con Gil (2017), el medio de control procede cuando a) no haya una concordancia lógica, coherente o concordante con los presupuestos de las normas superiores, es decir con los presupuestos legislativos o constitucionales, por lo que se evidencia una rivalidad entre estas b) El funcionario que expide el acto administrativo carece de competencia para expedir dicho acto c) Cuando el acto administrativo no se ajusta a la normatividad, es decir, cuando tiene vicios de forma d) Cuando el acto administrativo lesiona el núcleo esencial del debido proceso e) Cuando exista falsa motivación, es decir, cuando los argumentos consignados en el acto administrativo riñen o no se ajustan a la realidad y f) Cuando se esté ante un acto administrativo que contraviene la intención de la administración sino la intención del funcionario.

De ahí que sea comprensible que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho tiene la particularidad de perseguir la reparación de un daño, es decir que puede tener una intención patrimonial, a diferencia de la simple nulidad del acto administrativo que persigue un interés jurídico sin contenido patrimonial. Otro elemento significativamente importante es que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho solo puede ser invocada o ejercitada por quien considere lesionado un derecho propio, de donde se desprende la legitimación en la causa.

De modo que, conforme a Freitas y Zuleyma (2015), la utilización del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho solo puede ser entendido como un instrumento de reorganización del quehacer de la autoridad administrativa en vista de una trasgresión peligrosa y grosera de las disposiciones constitucionales o legislativas de naturaleza ordinaria o procesal, porque atentaría contra los principios esenciales del ordenamiento jurídico, convirtiéndose en una forma de alargar una controversia más de lo necesario para buscar una resolución diferentes, por lo que el imperio de la ley y la igualdad carecerían de significado, a la vez que se abre la puerta para dos o tres instancias adicionales al proceso.

Por lo que sus requisitos de procedibilidad son a). Legitimación activa: El demandante debe demostrar interés directo, es decir, debe ser afectado por el acto administrativo de manera directa y personal. Esto implica que el acto debe haber causado un perjuicio al demandante o haber modificado sus derechos o situación jurídica; b) Acto administrativo definitivo: El acto contra el cual se interpone la demanda debe ser un acto administrativo definitivo, es decir, una decisión final que resuelve de forma conclusiva la situación administrativa sin que sea necesaria una actuación posterior para que surta efectos; c) Agotamiento de la vía administrativa: Generalmente, antes de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, el interesado debe haber agotado los recursos administrativos disponibles (recurso de reposición y en algunos casos, recurso de apelación) que permiten a la administración revisar su propia decisión; d) Caducidad: Existe un

plazo específico para interponer la acción, que varía según la legislación de cada país. En Colombia, por ejemplo, el término general es de cuatro meses contados desde la notificación, publicación o ejecución del acto, dependiendo del caso

3. Proceso de liquidación forzosa administrativa

En términos generales, conforme lo indica Espiñeira (2017), El proceso de liquidación forzosa administrativa tiene elementos que le son imputables a la progresiva falla de las instituciones sujetas a vigilancia de entidades del orden nacional y se origina con el fin de realizar los activos de manera pronta y efectiva, así como el pago pronto o, en general, dentro de un tiempo razonable del pasivo externo de la entidad hasta la concurrencia de sus propios activos, tal y como lo señala el artículo 293 del Decreto 663 de 1993, por lo que es un proceso que requiere surtir diferentes etapas pero que su finalidad es la liquidación efectiva de la entidad.

De modo que, como lo sostienen González et al (2019), la forma en que se comportan las entidades públicas objeto de revisión y vigilancia es una de las alertas que tienen las entidades gubernamentales encargadas de la realización de tales seguimientos y vigilancias requieren, por lo que, uno de los comportamientos que culminan con la necesidad de la liquidación forzosa administrativa es la inviabilidad financiera de la entidad en términos de la necesidad de participación de la entidad en cuanto a la materialización de los fines esenciales del Estado en términos de ofrecer o prestar servicios indispensables para la garantía de los administrados en el verdadero goce de sus derechos fundamentales mediante los servicios básicos.

Conforme al análisis de González et al (2019), la razón de que sea posible la intervención y liquidación de entidades del orden público a manos de las entidades dispuestas para la intervención, seguimiento y vigilancia de su actuar, se debe a que las Superintendencias de Salud, de Servicios Públicos, de Sociedades, entre otras, tienen la autorización otorgada por el constituyente primario en la carta

magna del 91 y las disposiciones legislativas que constituyen el marco jurídico de la liquidación forzosa administrativa, además que, por ser entidades estatales o con autorización de realizar u ofrecer servicios públicos de sensibilidad especial con el fin de garantizar el goce de los derechos fundamentales.

De tal manera, Jiménez y Vergara (2018) sostienen que, las fallas expresadas por las entidades prestadoras de servicios considerados públicos sean domiciliarios o de salud o que expresen la forma del Estado para garantizar el acceso y goce efectivo de los administrados a los derechos fundamentales, por lo que su estabilidad debe ser eficiente y optima, así como la funcionalidad o la sostenibilidad financiera debe ser lo suficientemente robusta para que permita el logro de sus fines o propósitos para que se mantenga en el tiempo y desarrollando sus funciones especiales, por lo que se entiende su funcionalidad desde el punto de vista de las estrategias dispuestas por el Estado para incluir a los administrados en el logro de sus propios fines esenciales.

El Estado tiene la función esencial descrita en el artículo 2 de la carta magna, por disposición general y especial del constituyente primario, en tanto que, su obligación recae en la búsqueda de la forma de ofrecerle a los administrados la garantía del goce efectivo de los derechos esenciales y fundamentales, por lo que la función especial de revisión y supervisión se entiende como la facultad de intervención del Estado, tal como lo menciona el artículo 189 de la Constitución nacional, al determinar y describir de manera taxativa la obligación del ejecutivo para ejercer una supervisión y vigilancia de la prestación de los servicios públicos.

El proceso de liquidación forzosa busca el respeto de los principios básicos del ordenamiento jurídico del estado colombiano, porque según Herrán et al (2016), es de relevancia significativa la comprensión de las ocasiones en las cuales se ha descrito o aceptado la procedencia del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra aquellos actos administrativos que son expedidos por el agente liquidador dentro del proceso especial de liquidación

forzosa administrativa, además de la necesidad de comprensión de los elementos que permiten la configuración de tales elementos dentro del quehacer de las autoridades administrativas que, en esencia, buscan desde su actuar, la materialización de la búsqueda del bien común.

De modo que, una de las formas que tiene el Estado de expresarse es mediante las autoridades destinadas y dispuestas para la materialización de los fines esenciales del Estado, requieren un compromiso especial de aquellas entidades dispuestas para la materialización de tales propósitos, lo que implica una comprensión efectiva de todas las formas de regulación de las expresiones estatales, así como las maneras que tienen las entidades intervenidas para interactuar con las autoridades administrativas y velar por el surtimiento de un proceso en el que impere la ley, se proteja el ordenamiento jurídico y se garanticen, de manera efectiva el goce de los derechos fundamentales por parte de los usuarios de las entidades intervenidas.

En todo el proceso, como lo señalan Cetina y Jiménez (2017), se vislumbran elementos que sostienen la tesis de la protección del bien común y la necesidad de comprensión de hacer efectivos los fines esenciales del Estado en relación con los aspectos más importantes que se otorgan a las entidades que son autorizadas para ofertar servicios públicos y de salud, para que permitan o garanticen el goce efectivo de aquellos derechos subjetivos y esenciales que requieren los administrados y que configuran parte de sus derechos esenciales o fundamentales y por tal razón son susceptibles de un seguimiento políctico administrativo.

Los fenómenos expresados en las diferentes etapas sancionatorias de las Superintendencias expresan elementos que requieren una atención especial en la medida que, logra un desarrollo esencial de las disposiciones constitucionales y legislativas en términos orgánicos y procesales, de aplicabilidad generalizada y reglamentada en la legislación aplicable sobre la materia específica con respecto a las normas establecidas para el desarrollo de los procesos que resuelven

diferendos entre las autoridades administrativas con las entidades subalternas o de rango inferior por cuanto a que la función de vigilancia le corresponde a las entidades de orden nacional.

En concordancia con Dávila (2016), el proceso de liquidación forzosa es iniciado en vista de las causales imperiosas evidenciadas en la normatividad vigente y se inicia con la toma de posesión de la entidad por parte de la autoridad administrativa y se le encarga la liquidación a una entidad o delegado que toma el nombre de agente especial liquidador que se encuentra facultado para expedir los actos administrativos necesarios para el fin necesario, atendiendo diferentes aspectos lo son las prioridades establecidas en la legislación aplicable que versa sobre el saneamiento, en primera instancia de las deudas o pago de las obligaciones fiscales o tributarias, para continuar con los emolumentos del orden laboral, para continuar con las obligaciones comerciales con proveedores, arrendamientos y demás costos y gastos por pagar hasta concurrir con sus propios activos que se convierten en prenda de respaldo de las obligaciones.

En tal sentido, el encargado de la realización de dicha liquidación, es decir el agente especial liquidador es una persona que ejerce funciones de carácter públicas administrativas transitorias, porque sólo tiene que ver con las acciones necesarias para el cumplimiento de la tarea encomendada por la autoridad administrativa, sin embargo, el agente liquidador puede aplicar (y debe hacerlo en cumplimiento mismo de sus funciones) normas y reglas del derecho privado para el logro sistemático de los actos de gestión que son requeridos o necesarios para llevar a feliz término la liquidación encomendada, observando, por su puesto, todos los apartes propios del proceso como tal.

En términos de López y Manjarrez (2018), todos los actos administrativos que emite el agente liquidador dentro del proceso especial de liquidación forzosa administrativa cuentan con la presunción de legalidad, en virtud de dos elementos que se expusieron con anterioridad; sean estos la validez y el de eficacia, en

donde el primero versa sobre el respeto de la ley aplicable y el segundo sobre la necesidad de generar o producir efectos jurídicos. Teniendo en cuenta lo anterior, es de vital importancia advertir que la controversia de los actos administrativos no genera el efecto de suspensión del proceso liquidador en ningún caso, por lo que la controversia de aquellos solo se resuelve en la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Así pues, Vergara y Ordoñez (2019), sostienen que, el agente liquidador, emite los actos administrativos diversos, por lo que aquellas solicitudes de impugnación y demás objeciones que se susciten con ocasión a las decisiones del liquidador, en lo referente a rechazar, aceptar, solicitud de prelación o la calificación de créditos, pues atendiendo a los contenidos especiales y por su naturaleza de encarnar una decisión del agente liquidador, deben solicitar que sea la jurisdicción de lo contencioso administrativo para que sea en tal instancia que se decida sobre el futuro y sus respectivos efectos jurídicos dentro del proceso de liquidación, pues es una de las formas que tiene la administración para otorgar garantías especiales a las partes en el proceso. Ahora bien, una de las facultades del agente liquidador es la revocatoria de los actos administrativos siempre y cuando se realice en la forma y modo que se establecen en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Del mismo modo, aquellas actuaciones que el agente liquidador realiza bajo el imperio de la ley civil son denominados actos de gestión y son actividades desarrolladas en cumplimiento de sus funciones, son actos que se pueden realizar pero que su origen y efectos se realizan observando el respeto de la ley civil, como la celebración de contratos o nombramientos, por lo que las controversias que puedan originarse en aquellos actos propiamente dichos o como consecuencia de los contratos que celebre, serán resueltos en la forma y modo que indique la ley civil, es decir bajo un proceso ordinario observando el procedimiento especial que cada caso contemple teniendo en cuenta la naturaleza especial del litigio.

De modo que, el recurso de reposición, tal como lo indican González et al (2019), puede ser utilizado para impugnar decisiones relacionadas con el proceso de liquidación forzosa, como la orden de liquidación misma, decisiones sobre el reconocimiento de créditos, adjudicaciones de activos, entre otros, debe interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la decisión. Este término es perentorio por lo que, una vez vencido, se pierde la oportunidad de solicitar la revisión administrativa de la decisión, debe presentarse por escrito y debe contener los argumentos de hecho y de derecho en los que se basa el solicitante. La autoridad tiene la obligación de resolver el recurso de reposición en un término máximo de dos (2) meses desde su presentación. Si la autoridad no responde dentro de este período, se puede considerar que el recurso ha sido denegado por silencio administrativo, el recurso de reposición no tiene efectos suspensivos, lo que significa que la presentación del recurso no detiene la ejecución de la decisión administrativa, a menos que la autoridad decida lo contrario de manera motivada.

Vergara y Ordoñez (2019), sostienen que, este recurso es crucial porque permite a las partes involucradas en el proceso de liquidación forzosa administrativa defender sus intereses directamente ante la autoridad que tomó la decisión, proporcionando una oportunidad para corregir errores, reevaluar evidencias o reconsiderar decisiones basadas en nuevos argumentos o información. Sin embargo, Bustos (2019), indican que, como el recurso no suspende la acción administrativa y el tiempo para decidir puede extenderse hasta dos meses, es fundamental evaluar la conveniencia de su uso. En situaciones donde las decisiones pueden tener efectos irreversibles o significativamente perjudiciales, podría ser aconsejable considerar simultáneamente otras vías de acción legal, como el recurso de apelación (cuando proceda) o acciones ante la jurisdicción contencioso-administrativa

4. Jurisprudencia

El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos expedidos por el agente especial liquidador no puede reñir, con los elemento básicos y elementales del ordenamiento jurídico mismo, debido a que sus actuaciones deben estar a tono con las disposiciones constitucionales y legales dispuestas para dirimir cualquier tipo de controversia. El Consejo de Estado (2021), el control de cada uno de los recursos solicitados por la entidad intervenida, en atención a ciertas fallas configuradas por los actos administrativos dispuestos por el agente liquidador especial, pueden ser analizados conforme a derecho y bajo el imperio de la ley, lo que hace que cada expresión aceptada y que permite el tránsito a otras etapas procesales permiten comprender que se ha surtido con éxito la etapa anterior y que los recursos fueron resueltos.

En ese entendido, es de anotar que, el Consejo de Estado (2021) reitera que, si la autoridad administrativa se aparta de las disposiciones legislativas ordinarias o procesales o se extralimita en la aplicabilidad de sus funciones o de su alcance mismo, se estaría en presencia de un hecho cuya revisión constitucional es necesaria y procedente en sede administrativa. De modo que, los mismos presupuestos constitucionales y legislativos han desarrollado una serie de conductas y establecieron elementos que son los llamados o las causales de revisión para identificar las ocasiones ante las cuales se encuentra ante una posible trasgresión de los actos administrativos y por tanto se disponen los llamados medios de control para recuperar la intencionalidad de la autoridad administrativa y buscar la protección de los derechos posiblemente vulnerados.

Tales instancias determinadas, descritas y señaladas por la legislación aplicable sin importar ni el orden ni la preexistencia de ciertos requisitos adicionales, conforme a la sentencia de unificación de la honorable Corte Constitucional (2016), en primera instancia se requiere que haya una carencia determinante y definitiva de competencia de la autoridad administrativa, que haya una o se emita

el acto administrativo sin tener en cuenta elementos importantes y probados dentro de las etapas procesales, que exista un desconocimiento generalizado o específico de las normas aplicables al caso concreto o, que se aplique norma distinta, que exista una inobservancia de las formas especiales y propias de cada proceso.

En la medida que, durante el surtimiento de cada una de las etapas del proceso, se observa una contravención a las normas aplicables o una trasgresión a las garantías procesales se está en presencia de la violación al debido proceso, por lo que Sánchez (2017) sostiene que, ello implica o tiene inmersa una de las causales de nulidad, que tiene su propio desarrollo legislativo y constitucional, por lo que durante cada una de las etapas se pueden presentar una serie de recursos o incluso explorar, como se advirtió, el sistema de nulidades, ofreciendo, el proceso en su conjunto, todas las garantías necesarias para que la autoridad administrativa se exprese conforme a las disposiciones legislativas, es decir, sólo bajo el imperio de la ley.

Ahora bien, El Consejo de Estado en sentencia del (2018) ya había advertido que, en un evento en el que la situación fuera contraria, es decir que, durante todo el proceso y durante cada una de las etapas procesales el interesado guarde silencio ante la posibilidad de interponer un recurso sea de impulso o no, en donde ya no se estaría en presencia de una vía de hecho sino en presencia de un silencio de parte en donde no es posible advertir o solicitar amparo alguno pues “el daño” no habría sido causado por la función propia de la autoridad administrativa sino por voluntad propia de la parte afectada, por lo tanto operaría el principio de no usar en su defensa su propia culpa.

5. Conclusión

El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho tiene su fundamento en la protección de derechos constitucionales y en desarrollo de los presupuestos legislativos, de modo que, al estar frente a una vulneración de tal magnitud, la

parte afectada tiene la posibilidad de invocar su protección haciendo uso de este medio de control. Las causales descritas por los órganos de cierre coinciden, como se advirtió líneas atrás, en la necesidad de que el acto administrativo esté viciado de elementos que le son o exagerados en su aplicación o perturbadores de los derechos esenciales del afectado.

El medio de control es una figura jurídica fundamental en el derecho administrativo colombiano, empleada para proteger los derechos de los ciudadanos ante actos administrativos que se consideren hayan violado la ley o causado un daño. Este recurso, regulado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), Ley 1437 de 2011, permite a los afectados no solo solicitar la anulación de un acto administrativo sino también buscar el restablecimiento de sus derechos.

La jurisprudencia colombiana ha establecido principios claros sobre la aplicación de este medio de control, enfocándose en su dualidad: por un lado, buscar la nulidad del acto administrativo y por el otro, el restablecimiento del derecho del afectado. La Corte Constitucional y el Consejo de Estado (2001) han reiterado que cualquier persona que se vea afectada por un acto administrativo tiene legitimación para solicitar su nulidad y el restablecimiento del derecho, siempre que demuestre un interés directo por lo que es fundamental interponer la demanda dentro de los términos establecidos por la ley, que generalmente es de cuatro meses desde la notificación, publicación o ejecución del acto. La jurisprudencia ha sido estricta en la observancia de este término, considerando que su incumplimiento conlleva al rechazo de la demanda por caducidad del derecho. Del mismo modo, el Consejo de Estado (2021), ha indicado que el demandante debe probar el perjuicio y la relación de causalidad entre el acto y el daño. La jurisprudencia ha evolucionado hacia una interpretación que favorece el acceso a la justicia, permitiendo un mayor dinamismo en la valoración de las pruebas.

El proceso de liquidación forzosa administrativa se aplica a entidades que no pueden continuar operando, generalmente por insolvencia o incumplimiento de normas esenciales para su funcionamiento. Este proceso es supervisado por entidades como la Superintendencia de Sociedades o la Superintendencia Financiera, dependiendo del tipo de entidad involucrada. En el marco de una liquidación forzosa, los acreedores y terceros afectados pueden utilizar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para impugnar decisiones que afecten adversamente sus derechos, como el reconocimiento de créditos o la adjudicación de activos. La jurisprudencia ha reconocido el derecho de estos actores a participar en el proceso y a impugnar decisiones que les resulten lesivas.

Conforme a los presupuestos doctrinarios, legislativos y jurisprudenciales, se puede extraer que, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, es una herramienta garantista precisamente de origen superior que busca la protección material y efectiva de un derecho susceptible de protección ante una expresión administrativa cargada de elementos que le son contrarios a la legislación y la constitución política, imponiendo cargas exageradas al administrado que solicita la protección de un derecho particular.

6. Bibliografía

- Bustos, R. A. (2019). *Vulneración al debido proceso en el proceso administrativo sancionatorio del sector transporte*. Recuperado el 18 de 10 de 2023, de <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/18730>
- Cetina, A. R., & Jiménez, I. P. (2017). *La Potestad Sancionatoria Del Estado En El Marco De Los Principios Jurídicos De Celeridad Y Eficacia En Consonancia Con El Debido Proceso*. Recuperado el 18 de 10 de 2023, de <http://repository.usta.edu.co/handle/11634/4490>
- Constitución Política de Colombia. (1991). Bogotá: Senado de la república.
- Dávila, L. O. (2016). *Se justifica la aplicación de la compensación en el proceso de liquidación forzosa de una entidad financiera*. Recuperado el 18 de 10 de 2023, de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5527105.pdf>
- Espiñeira, E. E. (2017). *CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMATIVIDAD REGULATORIA DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS*. Recuperado el 18 de 10 de 2023, de <http://redae.uc.cl/index.php/redae/article/view/50/45>
- Gil, R. A. (2017). *LA PROCEDENCIA DEL CONTROL CONSTITUCIONAL Y LA APLICABILIDAD DE LAS NORMAS GENERALES*. Recuperado el 18 de 10 de 2023, de <http://revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/61366>
- Gonzalez, F. I., Rivera, Y. Y., & Bernard, J. E. (2019). *Las facultades jurisdiccionales de las autoridades administrativas*. Recuperado el 18 de 10 de 2023, de <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/15396>
- Herrán, E. P., Ruiz, G. A., & Novoa, S. C. (2016). *Acción de repetición en los juzgados administrativos de la ciudad de Bogotá, tribunal administrativo de Cundinamarca, y consejo de estado del año 2002 al 2010*. Recuperado el 27 de 11 de 2023, de <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/12645>

- Horta, M., & Johana, M. (2017). *El debido proceso y las garantías del contratista en el procedimiento administrativo sancionatorio contractual*. Recuperado el 18 de 10 de 2023, de <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/11633>
- Jiménez, M. Á., & Vergara, M. M. (2018). *Implicaciones de la ley 1801 de 2016 en el proceso administrativo sancionatorio urbano en el Distrito de Barranquilla*. Recuperado el 18 de 10 de 2023, de <http://investigaciones.uniatlantico.edu.co/revistas/index.php/legin/article/view/2221>
- López, M., & Yojana, K. (2018). *Criterios jurisprudenciales aplicables en implementación del término legal del administrado en la revocatoria directa de actos administrativos particulares*. Recuperado el 18 de 10 de 2023, de <http://repository.usta.edu.co/handle/11634/10448>
- Milkes, S. (2019). Buena administración y la motivación de los actos administrativos expedidos en ejercicio de facultades discrecionales. *Digital de Derecho Administrativo*, 153 – 178.
- Morón, L. E., & Martín, Z. M. (2015). *La acción de nulidad y restablecimiento del derecho: evolución histórico-jurídica en Colombia*. Recuperado el 18 de 10 de 2023, de <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/1962>
- Patiño, J., & Guevara, H. (2020). Los actos administrativos unilaterales algorítmicos: una conceptualización necesaria para tiempos modernos. *Academia & Derecho*, 155 – 188.
- Rodríguez, D., & Anibal, A. (2012). *La superintendencia financiera de Colombia y la reincidencia de las sanciones administrativas*. Recuperado el 18 de 10 de 2023, de <http://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/6399?locale-attribute=es>
- Rojas, G. F. (2018). *Hacia un modelo de superintendencias más independientes*. Recuperado el 18 de 10 de 2023, de

http://revistaacademiacolombianajurisprudencia.acj.org.co/index.php/revista_acj/article/view/20

Sentencia, 50001-23-31-000-2010-00556-01 (Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - Sección Cuarta 12 de 12 de 2018).

Sentencia, 25000-23-25-000-2001-9022-01(1238-01), Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejero Ponente: Alejandro Ordóñez Maldonado).

Sentencia, 08001-23-31-000-211-00673-01 (Consejo de Estado (Sección Primera) 13 de 05 de 2021).

Sentencia, 11001-33-31-000-2011-00050-03 (Consejo de Estado (Sección Primera) 29 de 04 de 2021).

Sentencia, 11001-03-24-000-2021-00066-00 (Consejo de Estado (Sección Primera) 22 de 10 de 2021).

Sentencia de Unificación, 498/16 (Corte Constitucional 14 de 09 de 2016).

Vergara, O., & Antonio, Y. (2019). *La gobernanza como fórmula para prevenir la corrupción: el caso del hospital San Francisco de Asís del departamento del Chocó*. Recuperado el 18 de 10 de 2023, de <http://bibliotecadigital.udea.edu.co/handle/10495/11570>

EL DIRECTOR DE LA ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

RINDE CONCEPTO SOBRE:

El artículo final de grado titulado: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y EXPEDIDOS EN EL PROCESO DE LIQUIDACIÓN FORZADA ADMINISTRATIVA** de autoría de la estudiante **VALENTINA JARAMILLO ENCISO** identificada con cédula ciudadanía No **1075311337** y código estudiantil **20232215321**.

En primer lugar, se revisaron los aspectos formales relacionados con el cumplimiento de las normas de citación (APA), encontrándose que el texto las cumple satisfactoriamente.

En segundo lugar, se revisó el contenido, desarrollo y aporte del artículo. Se verificó que la temática abordada es interesante, novedosa y actualizada, para ello enfocó el artículo desde lo teórico, jurisprudencial y normativo, haciendo unos análisis pertinentes y llegando a conclusiones válidas.

En virtud de lo anterior, me permito dar **CONCEPTO APROBADO**

La citada estudiante cumplió su requisito para grado, conforme lo establece el reglamento Acuerdo 045 de 2020, artículo 42, del Consejo de Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.

La presente constancia se expide con destino al Programa de Derecho, para efectos de cumplir el requisito de grado.

Dado en Neiva, julio 2024


MARIO CESAR TEJADA GONZALEZ
Coordinador