

Jorge Mejía Turizo\*\*  
Maury Almanza Iglesia\*\*\*

# Legitimidad de las potestades reglamentarias y jurisdiccionales de las superintendencias\*

## Legitimacy of regulatory and judicial powers of the superintendences

*Recibido: 30 de enero de 2011 / Aceptado: 13 de marzo de 2011*

### Palabras clave:

Superintendencias,  
Potestad reglamentaria,  
Potestad jurisdiccional.

### Resumen

Con el presente artículo de reflexión se pretende dar cuenta que las superintendencias como órganos del Poder Ejecutivo han adquirido en los últimos años cierto grado de importancia por el auge, diversificación y multiplicación de las actividades que supervisan. Asimismo que en el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control pueden desarrollar competencias reglamentarias y jurisdiccionales, estas últimas han generado disputas doctrinales y judiciales. En cuanto a las atribuciones reglamentarias se ha sostenido que no les corresponde a esta entidad, aunque con este trabajo consideramos que implícita y tácitamente se realiza.

### Key words:

Superintendencias,  
Regulation Powers,  
jurisdictional Powers.

### Abstract

This article intends to report that superintendencias as organs of the executive power have acquired certain grade of importance, due to rise, diversification and multiplication of the activities that they supervise in recent years. Likewise, they can develop regulation and jurisdictional competences as they supervise and control their activities. These competences have generated doctrinal and judicial quarrels. With regard to regulation powers, It has been stated that this institution is not allowed to make decisions on this issue, however we consider it is doing this, in a tacit and implicit way.

\* El presente artículo se deriva del proyecto Análisis legal de las potestades de las jurisprudencias desarrollado en el Grupo de Investigación Historia del Derecho y las Prácticas Jurídicas en la Formación de Abogados de la Universidad Simón Bolívar.

\*\* Abogado, Maestrante en Derecho Administrativo, Diplomado en Gestión y Políticas Públicas, exbecario de Colciencias en el programa Virginia Gutiérrez de Pineda Jóvenes Investigadores e Innovadores, Miembro del Grupo de Investigación Historia del Derecho y las Prácticas Jurídicas en la Formación de Abogados de la Universidad Simón Bolívar. mejaturizo@gmail.com

\*\*\* Abogada, Especialista en Derecho Administrativo. Magíster en Educación. Líder del Grupo Historia del Derecho y las Prácticas Jurídicas en la Formación de Abogados de la Universidad Simón Bolívar. mauryalma@hotmail.com

## INTRODUCCIÓN

Superada la etapa de un Estado con grandes injerencias y participación en el campo de la prestación de servicios y en actividades de carácter comercial e industrial, se pasa a un periodo en que el Estado abandona escalonadamente ese tipo de intervención, y concentra más su atención en regular todas esas actividades que antes pretendió acaparar. Así, comienza el advenimiento del Estado regulador. Un Estado de esta naturaleza, como se puede intuir, es uno que desempeña principalmente actividades reguladoras: escoge y pondera bienes e intereses para que sean objeto de tutela, identifica y previene riesgos, y para ello diseña, dota de sanciones, adopta y aplica reglas de conducta dirigidas a los consocios. Generalmente estas se referirán a ámbitos de actividades en los que se establecen las condiciones de posibilidad y funcionamiento eficiente (Majone y La Spina, 2003). En este orden de cosas, el Estado identifica algunas actividades que considera de alto impacto social y crea instituciones, normas, procedimientos y mecanismos para ejercer un control sobre esa determinada actividad. Estas tendencias reguladoras hunden sus raíces en la creación de agencias de regulación en los Estados Unidos como el Steamboat Inspection Service, que data de 1837. No obstante es en los últimos años del siglo XIX, cuando surge el verdadero auge de la regulación administrativa, en las que se adoptaron medidas para controlar la prestación de servicios públicos y actividades monopolísticas. Una de las agencias federales más importantes, la Interstate Commerce Commission, se insti-

tuyó en 1887. Una segunda oleada reguladora coincide con el *New Deal*, y se refiere por un lado, al control de la actividad crediticia y de la Bolsa de Valores y, por el otro, a la garantía del asociacionismo sindical. Otra tercera oleada de se dio con la llamada “regulación social” de los años 70 (Majone y La Spina, 2003).

Ya para los años 80 Estados Unidos contaba con más de 80 agencias reguladoras federales (Litan y Nordhuas, 1983). Estas se dividen en dos clases bien definidas: Agencias ejecutivas y agencias independientes. Las primeras están conformadas por miembros que el Presidente puede nombrar y remover discrecionalmente. Los miembros de las agencias independientes en cambio, son elegidos por el Presidente y ratificados en su posición por el Senado, y solo pueden ser removidos por circunstancias y causales previamente reglamentadas (Massel, 1981).

El Estado colombiano por su parte, no ha sido ajeno a la dinámica contemporánea de la metamorfosis de la intervención hacia la regulación institucional, *a contrario sensu*, se ha ido descargando de actividades comerciales e industriales para pasársela a manos particulares, asumiendo ahora una posición de vigía y garante, estableciendo de este modo medidas de corte neoliberal.

Ahora bien, todas esas funciones encaminadas a ejercer control y vigilancia de la iniciativa particular, conforme a la preceptiva constitucional se encuentran en cabeza de la suprema autoridad administrativa, esto es, el Presidente de la República. Pero debido a que este, está en imposibilidad física de hacerse cargo de todas es-

tas tareas, transfiere esa responsabilidad a unos organismos para que se dediquen y especialicen en ejercer la vigilancia requerida de acuerdo a distintos ramos de actividad. Aunque valga destacar, que hay algunas funciones de regulación que no se han otorgado al Presidente por mandato constitucional, sino que una ley directamente las ha encomendado a los organismos de vigilancia y supervisión.

Así las cosas, no es osado pretender señalar, que en un Estado regulador el órgano por excelencia y el que se ajusta a la redefinición del nuevo rol estatal, es la figura de la Superintendencia. Estas como se anotó atrás, actúan con funciones propias del Presidente de la República, cuales son, “ejercer la inspección, vigilancia y control de la prestación de los servicios públicos, de las actividades financieras, bursátil, aseguradora, actividades relacionadas con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público, sobre las acciones que ejecuten entidades cooperativas, las sociedades mercantiles e instituciones de utilidad común o beneficencia”. *Tales funciones se encuentran relacionadas en el Artículo 189, numerales 21, 22, 24 y 26 de la Constitución Política de Colombia.*

A la sazón se tiene que, las funciones constitucionales de inspección, vigilancia y control han sido adjudicadas en las superintendencias, como órgano por excelencia como se dijo de un Estado regulador. Pero esto no quiere decir que un modelo de Estado que no se subsuma dentro de esta categoría, vaya a prescindir de la existencia de entidades reguladoras de las actividades

que se escapen del resorte de los órganos públicos.

Como se describió en el caso de los Estados Unidos, en el que existen agencias reguladoras más cercanas y supeditadas a la Presidencia de la República y otras que poseen un mayor grado de independencia frente a este, como lo enseña Massel (1981). En el entorno de Colombia, también puede hablarse de esta duplicidad de agencias de supervisión, pues por un lado, se encuentran las superintendencias con personería jurídica y las que carecen de tal personalidad ficta. En lo atinente a las primeras, son entidades pertenecientes al sector descentralizado por servicios, con autonomía administrativa y patrimonial que se rigen por los preceptos contenidos en la ley que las crea. Al paso que, las superintendencias sin personería jurídica son entidades que hacen parte del sector central y dependen administrativa y financieramente de la Nación.

Es preciso mencionar como antecedente para el caso colombiano, que las superintendencias inicialmente se crearon como unas oficinas o departamentos dentro de los ministerios, pero a raíz de la complejidad que generaba la diversificación de las actividades provenientes del sector privado y por la misma huida del Estado de tales actividades, fue necesario que se crearan estructuras más organizadas, especializadas e independientes, incluso con sede y reconocimiento institucional propio. Es así, como se han ido separando las superintendencias de los ministerios, hasta el punto que hoy casi todas estas entidades tienen personería jurídica y funcionan de manera desconcentrada para que los usuarios

puedan acceder a sus servicios en distintas regiones del país.

En este punto se reitera, que la función general de una superintendencia es ejercer la inspección, vigilancia y control de las actividades que sean de su competencia, pero más allá de estas funciones, estas entidades pueden tener otras facultades más específicas y detalladas a fin de cumplir con su cometido. “De este modo, las funciones prolijas de cada una de las superintendencias depende de las normas respectivas de su creación o reorganización. Tales funciones serán obviamente las relacionadas con el nombre de cada superintendencia” (Rodríguez, 2000). Debe tenerse en cuenta además, como se expresó con antelación, “que según la definición dada sobre estos organismos, ellos ejercen unas veces funciones que pertenecen al Presidente de la República, y otras veces aquellas que una ley de manera exclusiva les otorgue, siguiendo las líneas de Rodríguez (2000)”. Las que corresponden al Presidente de la República y este ha delegado, se encuentran en los numerales 21, 22, 24 y 26 del Artículo 189 de la Constitución Política de Colombia.

De esta manera, las funciones de supervisión del Presidente consagradas en los artículos señalados anteriormente, corresponden a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de Salud, de Vigilancia y Seguridad Privada, de Notariado y Registro de Subsidio Familiar y General de Puertos, estas vigilan actividades atinentes a servicios públicos. Así mismo, se encuentran la Superintendencia de Sociedades, la Financiera y la de Economía Solidaria, que re-

gulan actividades comerciales, bursátiles, financieras, aseguradora, de captación de recursos del público y sobre cooperativas (Olarte y Urbina, 1999).

Cabe puntualizar, atendiendo lo ya señalado, que es posible encontrar funciones coincidentes o similares entre las superintendencias, como también se pueden hallar facultades muy *sui generis* en cada una de ellas. La variedad de superintendencias, cada vez más especializadas y con un mayor rigor técnico en sus campos, permite la existencia en consecuencia, de una amplia gama de facultades muy especializadas y particulares.

Otro aspecto del que no se puede prescindir, por el ambiente de ambigüedad que gira en torno al tema, es si las funciones asignadas a las superintendencias, estas las han adquirido por virtud del principio de desconcentración o por delegación del Presidente de la República. Ante esta situación, ciertamente problemática, la Corte Constitucional sentó su postura en Sentencia C-397 de 1995 (citado por Superintendencia Financiera de Colombia concepto del 7 de marzo de 2006), y en esta providencia, “al referirse a las funciones de la entonces Superintendencia de Valores, expuso el argumento según el cual la asignación de funciones presidenciales a las superintendencias no operaba mediante delegación, sino que constituía un legítimo desarrollo del principio de desconcentración, y como quiera que las restantes superintendencias están en igual condición, ha de aplicárseles la misma lógica”.

Este estudio pretende abordar alguna facul-

tad precisa, que a nuestro juicio, no se señaló de manera expresa en las superintendencias, pero que en el ejercicio de sus funciones pueden llegar a incurrir, como de hecho se hace. Son en primer lugar y como aspecto que suscita controversia, la capacidad reglamentaria de estas entidades, que emplean para completar el cuadro regulativo de normas generales o de normas con conceptos jurídicos indeterminados<sup>1</sup> que requieren concreción material ante los eventuales casuismos. A su vez, se analizará la potestad jurisdiccional de las superintendencias, aunque con relación a este punto, existe mayor simetría doctrinal para aceptar la asignación de este tipo de atribuciones en los entes de supervisión.

En ese orden, se comenzará por realizar algunas aproximaciones respecto a las antes dichas facultades reglamentarias y jurisdiccionales, para decantar en un juicio problematizado sobre la legitimidad del ejercicio de esas potestades.

## RESULTADOS DE INVESTIGACIÓN

### 1. Potestad reglamentaria

La potestad reglamentaria en palabras del maestro chileno Alejandro Silva Bascuñán (2000, citado por Flores, 2000), consiste en “La facultad otorgada al Presidente de la República para emitir toda especie de órdenes, encaminadas a satisfacer, en la amplitud de su proyección, la vastísima tarea que le entrega la Carta y que no tiene más limitaciones que la de someterse a la Constitución y a las leyes y la de no dictar

normas que pertenezcan a la función legislativa”.

Así mismo, el mismo autor en comentario, conceptúa que “La potestad reglamentaria inherente a los cuerpos administrativos funcionalmente descentralizados tiene su fuente en la respectiva ley de creación de cada uno de ellos y no proviene, por lo tanto, de delegación alguna del Presidente. El legislador, al crear dichos entes, no puede menos que darles facultades para adoptar las decisiones de carácter general o particular encaminadas a satisfacer sus respectivos objetivos, con prescindencia de la voluntad del Jefe del Estado, de quien no dependen, y ajenas, por lo tanto, a la potestad reglamentaria de este” (Silva, 2000, citado por Flores, 2000).

Como puede apreciarse, el citado autor, sostiene la tesis que las entidades descentralizadas deben poseer facultades para reglamentar las leyes, a fin de completar el cuadro regulativo y alcanzar de esta manera los fines propuestos por la Constitución y la ley.

En el contexto colombiano, la misma Constitución en el Artículo 189 numeral 11, solo otorga facultades reglamentarias al Presidente de la República, y la jurisprudencia en diversos pronunciamientos ha defendido que esa potestad está adscrita solo en cabeza del Presidente. Por tanto, la postura del tratadista chileno, no es de recibo, en las dimensiones de la preceptiva colombiana.

En la cuestión específica de la competencia normativa o reglamentaria de las superintendencias, como órganos descentralizados funcionalmente, la jurisprudencia ha sentado su posición,

<sup>1</sup> Conceptos generales, abstractos, universales que pueden asumir variedad de interpretaciones, como por ejemplo “bien común”.

en especial, a través de decisiones del Consejo de Estado. Así, se tiene que esta corporación al resolver sobre la facultad de la Superintendencia General de Puertos, para definir los términos del otorgamiento de las concesiones portuarias, conceptuó que hay que realizar una distinción entre la facultad reglamentaria y la potestad de expedir actos administrativos de carácter general.

Resulta un tanto complejo, en realidad, determinar cuándo estamos frente a un acto administrativo de carácter general y cuándo frente a un acto de reglamento. Sin embargo, puede resolverse fijándose en el alcance del contenido del acto y los efectos que se pretenden producir con él.

El Consejo de Estado para precisar estas diferencias y dilucidar la cuestión problemática arguyó en Sentencia del 15 de diciembre de 1993 que “debe distinguirse entre la potestad reglamentaria en estricto sentido y la facultad de dictar normas generales, de la cual pueden estar investidas, por disposición legal, diversas autoridades. Una cosa es la potestad de reglamentar la ley, cuando ello es necesario para que esta sea cumplida, cometido que corresponde al Presidente de la República, y otra muy diferente, son las competencias legalmente atribuidas a determinadas autoridades para que cumplan o ejecuten determinadas funciones, y que pueden traducirse en actos de carácter general”.

En ese orden de ideas, el Consejo de Estado en la providencia mencionada, señaló claramente en el caso de la Superintendencia General de Puertos que se comentó que “la definición de los

términos en los cuales se otorgarán concesiones portuarias a las sociedades portuarias (...), no es el ejercicio del poder reglamentario respecto del Art. 38 de la Ley la de 1991, para hacer posible su cumplimiento, sino su cumplimiento mismo por la Superintendencia General de Puertos, o sea, el ejercicio de una función que le fue atribuida por aquella norma legal. La Superintendencia General de Puertos tiene competencia para definir los términos para el otorgamiento de las concesiones portuarias y fijar las condiciones de las mismas”. En estos términos queda claro que las superintendencias carecen de facultades para desarrollar la ley, aunque se piense que a través de sus conceptos, circulares y resoluciones, lo esté haciendo.

Una situación concreta que hace que se profundice la cuestión problemática, es por ejemplo, el hecho de que mediante concepto número 220-039060 de febrero 11 de 2009 de la Superintendencia de Sociedades, se resolvió que las sociedades por acciones simplificadas no requieren de revisor fiscal siempre y cuando no superen cierto monto en activos e ingresos brutos. Este concepto se emitió para llenar un vacío que la ley dejó y que el Presidente de la República no reglamentó. El 2 de junio de 2009, el Ministerio de Industria y Comercio en uso de las facultades que le confiere el numeral 11 del Artículo 189 de la Constitución Nacional –como se expresa taxativamente– expide el Decreto 2020 de 2009, en el que se acoge a la posición de la Superintendencia, señalándolo así expresamente en los considerandos. A través de este caso ilustrativo, se deja en evidencia que de cierta forma, en de-

terminadas circunstancias las superintendencias emiten actos de reglamento de manera tácita. El Ministerio invocó las facultades reglamentarias para adoptar una regla que ya había adoptado una superintendencia a través de sus conceptos. Así pues, dada estas circunstancias, no es absurdo, entrar a considerar la tesis de Silva Bascuñán (2000).

Aunque en otro pronunciamiento el Consejo de Estado, con fecha de 25 de septiembre, estableció que hay que diferenciar entre actos de instrucción u orientación y actos de carácter reglamentario. Sostiene en dicho pronunciamiento que “Es clara entonces la competencia del Superintendente de Notariado y Registro para expedir instructivos que orienten la labor de notarios y registradores de instrumentos públicos. Y como quiera que dicha Instrucción se debe aplicar de manera general por los destinatarios de la misma y, además, afecta a los particulares que adquieran inmuebles (...), no cabe duda de que se trata de un acto administrativo. Esta Instrucción estaría comprendida dentro del género “Circulares” que reglamentan procedimientos al interior de una entidad y sobre las cuales esta Corporación ha señalado que son susceptibles de control jurisdiccional ya que contienen decisiones capaces de producir efectos jurídicos”. En este caso se consideró que el Superintendente no está asumiendo la función de reglamentar la Ley 258 de 1996, sino que está cumpliendo una de las funciones que le corresponden, cuales, la de instruir y orientar a los notarios y registradores sobre la aplicación de las normas.

Todo esto para señalar finalmente que aun-

que las superintendencias no poseen la facultad de expedir reglamentos, podría confundirse en la práctica cuándo están emitiendo simplemente instrucciones y actos administrativos de carácter general o cuándo lleguen en realidad a reglamentar.

## 2. Potestad jurisdiccional

Se parte señalando que la función jurisdiccional es un ejercicio del poder del Estado, por cuanto es el Estado el que mediante los órganos y personas, especialmente considerados aptos por la ley para ejercerla, la lleva a efecto. “Por regla general, ese órgano es el jurisdiccional, aun cuando, otros casos especiales, que, por cierto tiende a aumentar, la jurisdicción se radica en cabeza, de ramas del poder público diferente, como la Legislativa y la Ejecutiva” (López, 1997, p. 95).

Haciendo un análisis retrospectivo encontramos, que antes de la expedición de la Constitución de 1991, ya se le habían adjudicado facultades jurisdiccionales al organismo encargado de ejercer inspección, vigilancia y control, perteneciente a la Rama Ejecutiva, es así, como bajo la vigencia de la Carta Política de 1886, se expidió una diversidad de leyes que hacían este traslado competencial. En efecto, la Ley 45 de 1923, confirió a la Superintendencia Bancaria, de ese entonces, la capacidad de realizar toma de posesión y liquidación forzosa administrativa de los establecimientos con carácter bancario. Del mismo modo, el Artículo 1928 y subsiguientes del Código de Comercio de 1971, otorgó facultades a la Superintendencia de Sociedades para

conocer del concordato preventivo obligatorio de ciertas sociedades, de las sociedades de economía mixta, y empresas industriales y comerciales del Estado, este tipo de competencia fue incluso renovada o ratificada por el Decreto 350 de 1989.

Ahora bien, esta línea de pensamiento con respecto a las facultades jurisdiccionales de las superintendencias, encontró un opositor en la Corte Suprema de Justicia. Esta corporación en 1981, en Sentencia de 18 de agosto de 1981, consideró que las funciones ejercidas por la superintendencia, contenidas en el Artículo 1928 del Código de Comercio –señaladas precedentemente–, eran de naturaleza administrativa por ser manifestación del poder de inspección y vigilancia sobre las sociedades mercantiles, facultades que en ella delegó el Presidente de la República. Además esta corporación, que en ese entonces tenía funciones de control constitucional, señaló inadmisibles el ejercicio de funciones jurisdiccionales por parte de las autoridades de estirpe administrativo, en ese mismo sentido dicho órgano se manifestó en Sentencia del 28 de enero de 1988.

Pero finalmente esta postura de la Corte Suprema, fue echada al abismo, puesto que el legislador, ya en el marco de la Constitución de 1991, expide la Ley 222 de 1995, en la que señaló en sus Artículos 89 y 90 que el trámite concordatario desarrollado por la Superintendencia de Sociedades constituían a todas luces una facultad jurisdiccional.

El Poder Ejecutivo, y por supuesto dentro de él, las superintendencias poseen facultades de

orden jurisdiccional, dicha competencia se halla expresamente legitimada por el mismo Constituyente, cuando en el Artículo 116 superior expresa que “excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas”. En ese orden de ideas, la Carta Política no deja margen de duda para considerar la radicación de este tipo de potestades en las superintendencias como autoridades administrativas.

Siguiendo estos criterios definidos en la Carta Política, se puede expresar complementariamente que la atribución de facultad jurisdiccional a las autoridades administrativas hace parte de la libertad de configuración del legislador en esta materia, pero “siempre bajo el supuesto de su carácter excepcional y al margen de los asuntos de índole penal”.

La Corte Constitucional en Sentencia C-713, del 15 de julio de 2008, señaló con respecto al tipo de ley que debía atribuir competencias jurisdiccionales a un órgano de la Rama Ejecutiva, que no se requiere de manera estricta que la ley que tuviese este contenido, tenía que ser de carácter “estatutario”, sino que por el contrario se podía realizar tal adjudicación de funciones a través de una ley ordinaria.

Como soporte de la legitimidad de esta facultad mencionamos la Sentencia C-592 de 1992, que emite la Corte Constitucional al analizar exequibilidad del Artículo 32 del Decreto 2651 de 1991, en la que se traslada a la Superintendencia de Sociedades responsabilidades que anteriormente estaban bajo la titularidad de los jueces, la Corte aseveró que la excepción contenida en el



Artículo 116 de la Constitución comprende a las superintendencias y remató diciendo que dichas facultades no vulneran la Constitución sino que por el contrario, no resulta inconstitucional la norma por razón alguna, y se encuadra en la tendencia legislativa de los últimos años, recogida por el Constituyente según señalamiento anterior, de *“transferir decisiones a autoridades no judiciales, como superintendencias, notarías e inspecciones de policía, lo que permite una mayor eficiencia del también principio fundamental del régimen político, complementario del de la división de poderes, de la colaboración de los mismos, o de la unidad funcional del Estado”*.

La Corte Constitucional se ha referido en algunas oportunidades en torno a la competencia jurisdiccional de las superintendencias, por vía de acción de los ciudadanos, pues algunos han interpuesto acciones de inconstitucionalidad, en que argumentan que la facultad judicial para los entes administrativos deben cumplir varios presupuestos, que estos no se han cumplido estrictamente y se ha abusado de esa excepcionalidad y se pretende que la administración usurpe funciones de los jueces. Esos presupuestos, son justamente los que señala la Carta: que sean materias precisas y que se deriven de una ley.

Una de las ocasiones en que la Corte se pronunció al respecto fue en la Sentencia C-649 de 2001, en la que manifestó que *“...no es incompatible el ejercicio simultáneo de funciones administrativas y judiciales por parte de las superintendencias, siempre y cuando no se lesionen los derechos de los sujetos procesales ni se comprometa la imparcialidad del funcionario*

*que está administrando justicia”*.

Por otra parte, en la misma Sentencia C-649 de 2001 se establece el deber de información de las superintendencias, sobre la naturaleza de las facultades que se esté ejerciendo. Es decir, que la entidad debe informar cuando se inicien las investigaciones, si está cumpliendo atribuciones jurisdiccionales o administrativas, para que de esta manera las partes tengan conocimiento del proceso a que están siendo sometidas. Dice la Corte en esta sentencia, que es *“indispensable, que el ciudadano objeto de la investigación adelantada por la Superintendencia, se le haga saber claramente cuál función ejerce la entidad en cada caso: la jurisdiccional o la administrativa”*.

Algún sector de la doctrina ha opuesto resistencia a la tesis de otorgar función judicial, así sea excepcional y en materias precisas, a las superintendencias o a otros órganos del Ejecutivo. En ese sentido se expresa el tratadista Marco Antonio Fonseca (1996) cuando argumenta que filosófica y políticamente, por principio, estamos en desacuerdo con el inmenso poder de las superintendencias, y que no comulga con su crecimiento. En ese sentido señala que *“Por el camino de la “desjudicialización” de los procesos concursales transitamos hacia el monopolio del Ejecutivo en el manejo de los aspectos judiciales”* (pp. 3-5). Ello no es sano porque, *“aunque ha de predicarse la independencia, la imparcialidad y la absoluta sujeción a la legalidad tanto de funcionarios administrativos como judiciales, en el caso de los primeros, siendo los superintendentes empleados de libre nombramiento y*

remoción, del Presidente de la República y su ministro, es decir, sus inferiores jerárquicos y subordinados directos, estarán de hecho sometidos a eventuales presiones políticas” (Fonseca, 1996, citado por Parias, 2001).

### CONCLUSIONES

Finalmente se expresa que hay superintendencias que tienen más acentuadas sus funciones jurisdiccionales como la Superintendencia de Sociedades, la de Industria y Comercio, la de Servicios Públicos y la de Salud por la dinámica compleja, diversificada y multidimensional de las actividades que controlan. Estas funciones, a nuestro juicio son pertinentes y necesarias en cabeza de estas entidades, y es legítimo su uso para el cumplimiento de los cometidos estatales, así mismo, se legitima porque las actividades y los negocios que supervisan las superintendencias en este mundo de globalización y de procesos tecnológicos ágiles requiere de una forma de resolución de conflictos igualmente ágiles, que no garantiza la judicatura, por sus dificultades como la congestión y represamiento de procesos judiciales, de hecho, esta fue una de las razones por las cuales el legislador quiso atribuir funciones jurisdiccionales de manera excepcional a las autoridades administrativas.

### REFERENCIAS

- Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de 25 de septiembre de 2003, Radicación número: 11001-03-24-000-2002-00092-01(7807), C. P. Olga Inés Navarrete Barrero.
- Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 15 de diciembre de 1993, Rad. 2232., C.P. Libardo Rodríguez Rodríguez.
- Corte Suprema de Justicia, sala constitucional Sentencia de 18 de agosto de 1981, M.P. Óscar Salazar Chávez.
- Corte Suprema de Justicia, sala plena. Sentencia del 28 de enero de 1988, M.P. Jesús Vallejo Mejía.
- Corte Constitucional, Colombia, Sentencia C-592, 7 de diciembre de 1992, M.P. Fabio Morón Díaz.
- Corte Constitucional colombiana, Sentencia C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.
- Corte Constitucional, Sentencia C-649 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.
- Corte Constitucional colombiana, Sentencia C-713, 15 de julio de 2008, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
- Flores, J. C. (2000.) *Limites constitucionales de las facultades interpretativas de los organismos de la administración*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Fonseca, M. A. (1996). *Procesos concursales, concordato y liquidación obligatoria*. Barranquilla: Ediciones Uninorte.
- Litan, R. E. y Nordhuas, W. D. (1983). *Reforming Federal Regulation*, New Haven, Estados Unidos: Yale University Press.
- López, H. F. (1997). *Instituciones de Derecho Procesal Civil colombiano, parte general*. Tomo I, edición 7º, Bogotá D.C.: Dupré Editores Ltda.

- Majone, G. y La Spina, A. (2003). *El Estado regulador en gestión y política pública*. Vol. 2, Núm. 2 julio-diciembre Trad. Daniela Bicchichio Ricardelli.
- Massel, M. S. (1981). *The regulatory process, law and contemporary problems*, Vol. 26.
- Olarte, A. y Urbina, L. (1999). *Funciones de inspección, vigilancia y control de las superintendencias. Su estructura y funciones*. Trabajo de grado, Bogotá D.C.: Pontificia Universidad Javeriana.
- Parias, A. A. (2001). *Funciones jurisdiccionales de la Superintendencia de Sociedades en el Derecho Comercial*. Tesis de grado, Bogotá D.C.: Pontificia Universidad Javeriana.
- Rodríguez, L. (2000). *Derecho Administrativo General y colombiano*. Bogotá D.C.: Temis S.A.
- Silva, A. (2000). *Tratado de Derecho Constitucional. La Constitución de 1980*. Santiago de Chile: Ed. Jurídica.
- Superintendencia Financiera de Colombia (2006). Concepto 2006004114-001 del 7 de marzo. Cita Sentencia C-397 de 1995 de la Corte Constitucional.