

RESOLUCIÓN No. 04 DEL 14 DE OCTUBRE DE 2026

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la resolución que reconoció, calificó y clasificó los pasivos de la Cooperativa Departamental Cafetera de Cundinamarca LTDA (COODECAFEC) en toma de posesión para liquidar.

El Agente Liquidador de COODECAFEC en toma de posesión para liquidar, en uso de sus facultades legales, en especial las que le confieren el artículo 120 de la Ley 79 de 1988; el artículo 294 y numeral 9 del artículo 295 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993); el Decreto 455 de 2004; el título 3 del libro 1, parte 9 del Decreto 2555 de 2010; la Resolución 2026140000695 del 28 de enero de 2026 y demás normas concordantes y complementarias, expide el presente acto administrativo con fundamento en las siguientes consideraciones

CONSIDERACIONES:

1. Antecedentes.

El Agente Liquidador de COODECAFEC en toma de posesión para liquidar, en uso de sus facultades legales antes mencionadas, emitió la Resolución No. 03 del 18 de agosto de 2026, mediante la cual se reconocieron, aceptaron, calificaron y graduaron las reclamaciones oportunamente presentadas.

El citado acto administrativo fue notificado de forma personal y por aviso, este último publicado en el diario *La República* el día 20 de agosto de 2026, mientras la Resolución fue previamente remitida al correo electrónico informado por el recurrente, el día 18 de agosto de 2026. Por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.1.3.2.5 del Decreto 2555 de 2010¹, concordante con los artículos 69² y 73³ de la Ley 1437 de 2011, la notificación se surtió al finalizar el día siguiente al del envío del acto al buzón electrónico del destinatario, es decir, el 19 de agosto.

¹ “Artículo 9.1.3.2.5. Notificación de la resolución. La resolución que determine las sumas y bienes excluidos de la masa y los créditos a cargo de la masa de la institución financiera intervenida se notificará en la forma prevista en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen. Adicionalmente, dentro de los primeros tres (3) días de expedición de la resolución se publicará un aviso en un diario de amplia circulación nacional, informando: la expedición de dicha resolución, el término para presentar el recurso de reposición y el lugar o lugares en los cuales podrá consultarse el texto completo de la resolución”.

² Artículo 69. Notificación por aviso. Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino. Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso. En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal”.

³ Artículo 73. Publicidad o notificación a terceros de quienes se desconozca su domicilio. “(...) los actos administrativos de carácter particular afecten en forma directa e inmediata a terceros que no intervinieron en la actuación y de quienes se desconozca su domicilio, ordenarán publicar la parte resolutoria en la página electrónica de la entidad y en un medio masivo

En el punto 3.2. de la Resolución No. 03 del 18 de agosto de 2026, el Agente Liquidador decidió de fondo, sobre la reclamación presenta por la sociedad Representaciones Externas Alvarado Rojas LTDA., en los siguientes términos:

“Se reconoce y acepta parcialmente la reclamación, graduándola como crédito de quinto orden, al ser una obligación con terceros, conforme a la prelación aplicable”.

*“Por cuanto, una vez verificadas las facturas aportadas, se evidenciaron diferencias respecto de la cuantía pretendida, dado que solo es procedente reconocer únicamente los valores correspondientes a las facturas efectivamente causadas y pendientes de pago. Así mismo, **no se puede aceptar y graduar la obligación reclamada como gasto de administración**, dado que no cumple con los requisitos y fecha de causación al proceso de liquidación”.*

“Por su naturaleza y finalidad, no resultan asimilables a los gastos derivados de una toma de posesión para administrar a los de una toma de posesión para liquidar, en tanto los primeros corresponden al giro ordinario de una entidad que conserva su objeto social y no gozan del privilegio absoluto de pago que el ordenamiento reserva, de manera exclusiva, para los gastos que hacen posible el desarrollo del proceso liquidatorio (...).”

*“En consecuencia, las facturas de servicios profesionales presentadas, **no constituyen gastos de administración** del proceso de toma de posesión para liquidar, por cuanto los servicios fueron prestados y causados con anterioridad al inicio del proceso liquidatorio. Por ello, **esta reclamación será reconocida y clasificada en el quinto orden de prelación legal**, por tratarse de obligaciones con terceros, estipulada en un contrato de prestación de servicios”.*

Dentro del término legal contemplado por el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)⁴ (20 de agosto de 2026), el señor William Rojas como representante legal de la sociedad Representaciones Externas Alvarado Rojas LTDA., interpuso el respectivo recurso de reposición en contra de la antes mencionada Resolución, solicitando su reposición y modificación parcial, con la finalidad de que el crédito que le asiste se clasificado como gasto de administración causado durante la toma de posesión para administrar y reciba el tratamiento preferente.

de comunicación en el territorio donde sea competente quien expidió las decisiones Publicidad o notificación a terceros de quienes se desconozca su domicilio (...).”

⁴ Artículo 76. Oportunidad y presentación “Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez. Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar (...).”

2. Análisis de los requisitos para tramitar el recurso.

Revisado el contenido de forma del citado recurso, se puede evidenciar que cumple con las formalidades legales consagradas en los artículos 76 y 77⁵ de la Ley 1437 de 2011.

Adicionalmente, el recurrente no solicitó la práctica de pruebas, ni la Cooperativa Departamental Cafetera de Cundinamarca LTDA (COODECAFEC) en toma de posesión para liquidar considera necesario decretarlas de oficio, razón por la cual, de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 79 de la Ley 1437 de 2011⁶, el presente recurso se resolverá de plano.

3. Argumentos del Recurrente.

El señor William Rojas como representante legal de la sociedad Representaciones Externas Alvarado Rojas LTDA., sostiene, en síntesis, lo siguiente:

El recurrente manifiesta su inconformidad exclusivamente frente a la clasificación y graduación de la acreencia reconocida a su favor, toda vez que considera que dicha obligación no corresponde a un crédito ordinario de quinto orden, sino a un gasto de administración causado durante la toma de posesión para administrar, razón por la cual, a su juicio, debe recibir el tratamiento preferente propio de esta clase de obligaciones. El recurrente señala expresamente que no controvierte la existencia ni la cuantía del crédito reconocido.

- (i) Afirma que la Resolución No. 03 parte de una interpretación equivocada al considerar que los gastos de administración solamente pueden causarse a partir del acto administrativo que ordena la liquidación. Para sustentar su posición, invoca el inciso final del parágrafo 2 del artículo 9.1.1.1.1 del Decreto 2555 de 2010, según el cual el representante legal de la entidad objeto de toma de posesión puede realizar los gastos administrativos previstos en el artículo 9.1.3.5.2 del mismo decreto.
- (ii) El recurrente sostiene que las obligaciones contraídas después de la toma de posesión, cuando resultan necesarias para ejecutar la intervención, garantizar

⁵ Artículo 77. Requisitos. "Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos. Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos: 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido. 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad. 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer. 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses. Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente. Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber".

⁶ "Artículo 79. Trámite de los recursos y pruebas. Los recursos se tramitarán en el efecto suspensivo. Los recursos de reposición y de apelación deberán resolverse de plano, a no ser que al interponerlos se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio. Cuando con un recurso se presenten pruebas, si se trata de un trámite en el que interviene más de una parte, deberá darse traslado a las demás por el término de cinco (5) días. Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días. Los términos inferiores podrán prorrogarse por una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días. En el acto que decreta la práctica de pruebas se indicará el día en que vence el término probatorio.

el funcionamiento de la entidad, ejercer su representación, conservar sus activos o desarrollar las actividades propias del proceso, deben ser consideradas gastos de administración.

- (iii) Invoca la sentencia STC10199-2021, de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, como precedente relevante para su posición. Afirma que en dicha providencia la Corte interpretó el artículo 9.1.1.1.1 y el artículo 9.1.3.5.2 del Decreto 2555 de 2010 y reconoció que determinadas obligaciones contraídas con posterioridad a la toma de posesión para administrar, cuando están destinadas al funcionamiento, recuperación o sostenibilidad de la entidad intervenida, pueden tener la naturaleza de gastos de administración y recibir tratamiento preferente. Agrega que, según su interpretación de dicha sentencia, la remisión contenida en el parágrafo 2 del artículo 9.1.1.1.1 permite extender la categoría de gastos de administración a la etapa de administración y que la posterior apertura de la liquidación no convierte esas obligaciones en créditos ordinarios.
- (iv) Cita igualmente la Sentencia T-176 de 1999 de la Corte Constitucional, relacionada con la toma de posesión para administrar de una cooperativa, para sostener que debe garantizarse el pago de las obligaciones adquiridas con contratistas durante la intervención, pues, en su interpretación, una falta de protección a estos créditos podría desincentivar la contratación necesaria para la recuperación de la entidad intervenida.
- (v) Sostiene que los honorarios reclamados se causaron entre noviembre de 2023 y enero de 2026, cuando COODECAFEC se encontraba sometida a toma de posesión para administrar, por lo que la posterior orden de liquidación, impartida mediante Resolución No. 2026140000695 del 28 de enero de 2026, no podría modificar retroactivamente la causa, finalidad o naturaleza de una obligación válidamente contraída durante la administración.
- (vi) Aunque reconoce que la Ley 1116 de 2006 no resulta directamente aplicable a COODECAFEC, el recurrente acude a determinados procesos de insolvencia tramitados bajo dicho régimen para señalar que, en su criterio, las obligaciones causadas durante una etapa de reorganización conservan su naturaleza de gastos de administración cuando posteriormente se inicia la liquidación.
- (vii) El recurrente cuestiona que la Resolución No. 03 haya acudido, por vía analógica, al artículo 71 de la Ley 1116 de 2006. Considera, en primer lugar, que COODECAFEC se encuentra sometida a un régimen especial de intervención y liquidación y que, por tanto, no existiría un vacío normativo que deba ser suplido mediante la aplicación analógica de dicha disposición. En segundo lugar, sostiene que, aun si se acudiera a dicha norma como criterio auxiliar, su contenido respaldaría la conservación de la naturaleza administrativa de las obligaciones causadas durante la etapa recuperatoria.
- (viii) También afirma que los servicios prestados por su representada cumplen el criterio funcional que, según su interpretación, permitiría reconocerlos como gastos de administración. Señala que las actividades desarrolladas comprendieron, entre otras, la atención de requerimientos de la Superintendencia de la Economía Solidaria, elaboración de informes y rendición de cuentas, gestión jurídica de talento humano y contratos, cumplimiento normativo y SARLAFT, atención de derechos de petición, acciones de tutela y actuaciones administrativas, así como defensa y asesoría orientadas a preservar los intereses, operación y activos de COODECAFEC.
- (ix) Señala además que la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de la Economía Solidaria contempla un capítulo denominado "Gastos de

administración en los procesos de intervención forzosa administrativa” y que dentro de dicha categoría se incluyen, entre otros, honorarios de abogados que representen los intereses de la organización intervenida. Asimismo, menciona varias resoluciones de la Superintendencia que, según afirma, reconocen la posibilidad de realizar los gastos administrativos previstos en el artículo 9.1.3.5.2 durante medidas de toma de posesión para administrar.

- (x) Finalmente, invoca la Resolución 20221000000085926 del 14 de diciembre de 2022 de la Superintendencia Nacional de Salud, señalando que dicho acto, al aplicar el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y el Decreto 2555 de 2010, reconoce como gastos de administración determinados honorarios causados durante la intervención para administrar. El recurrente considera que este criterio constituye un elemento sistemático adicional para sostener que la categoría de gastos de administración no surge exclusivamente con la apertura de la liquidación.

Por medio del referido recurso, el recurrente solicitó a COODECAFEC que le conceda las siguientes peticiones:

“Solicito reponer y modificar parcialmente la Resolución No. 03 del 18 de agosto de 2026, para que la acreencia reconocida a favor de REPRESENTACIONES EXTERNAS ALVARADO ROJAS LTDA., por COP \$44.418.508, sea clasificada como gasto de administración causado durante la toma de posesión para administrar y reciba el tratamiento preferente previsto en el régimen especial, con exclusión de su actual graduación como obligación ordinaria de quinto orden y sea reconocida y pagada como gasto de administración de la liquidación del proceso de intervención forzosa administrativa”.

4. Consideraciones jurídicas frente al recurso de reposición.

Es necesario señalar, que la finalidad esencial del recurso de reposición, no es otra distinta, que la que el funcionario que tomó una decisión administrativa, tenga la oportunidad para que enmiende, aclare, modifique, revoque o corrija los posibles errores que se hayan podido presentar en el acto administrativo por ella expedido en ejercicio de sus funciones. Que para que se pueda proponer el recurso de reposición, el mismo acto administrativo que tomó la decisión deberá expresar los recursos que proceden contra dicho acto administrativo.

Que el recurso de reposición deberá resolverse de plano, a no ser que al interponerlo se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio.

En atención a los motivos de inconformidad del recurrente, el equipo de liquidación de la Cooperativa decidirá si repone o no repone la decisión adoptada mediante la Resolución No. 03 del 18 de agosto de 2026, teniendo en cuenta las siguientes cinco consideraciones de índole jurídica, sobre los argumentos del recurrente:

4.1. Naturaleza diferenciada de las tomas de posesión.

El régimen de intervención previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y desarrollado por el Decreto 2555 de 2010, distingue tres momentos: la toma de posesión inicial, dirigida a conocer, asegurar y diagnosticar la situación de la entidad y determinar el curso de la actuación (art. 291, numeral 1, del EOSF). La segunda, la toma de posesión para administrar, orientada a la recuperación, continuidad y eventual normalización de la entidad (art. 291, numeral 3, del EOSF, artículos 9.1.1.1.1 y 9.1.1.1.2 del Decreto 2555 de 2010). Mientras la última, la toma de posesión para liquidar, destinada a disolver y liquidar la entidad mediante un proceso concursal (artículo 293, numeral 1, del EOSF, además del Título 3 del Libro 1 de la Parte 9 del Decreto 2555 de 2010).

Por lo anterior, esta distinción no es meramente terminológica, cada momento responde y contempla alcances, efectos, objetivos, finalidades y consecuencias distintas, según la situación de la entidad intervenida y la determinación que adopte la autoridad encargada de su supervisión, vigilancia y control; por lo tanto, que las tres medidas se encuentren comprendidas dentro del género “toma de posesión”, no puede concluirse que las reglas previstas específicamente para una de estas se puedan trasladar automáticamente o indistintamente a la demás.

En el caso concreto, COODECAFEC estuvo sometida a toma de posesión para administrar entre el 1 de marzo de 2022 (Resolución No. 2022331001155 y las demás que prorrogaron la medida) y el 28 de enero de 2026, fecha en la cual, mediante la Resolución No. 2026140000695, se ordenó su toma de posesión para liquidar. Las obligaciones que el recurrente pretende reclasificar fueron causadas, en su totalidad, durante el primero de estos momentos. En consecuencia, que en distintas disposiciones del decreto se emplee la expresión “gastos de administración” no permite concluir, por sí solo, que todos los gastos causados durante cualquier modalidad de toma de posesión tengan idéntica naturaleza jurídica, régimen de pago y prelación: es necesario determinar, en cada caso, la norma que gobierna la etapa correspondiente y la finalidad específica que la obligación cumple dentro de ella.

4.2. Reglas de interpretación aplicables y los límites de extensión del régimen especial de intervención y liquidación.

El artículo 230 de la Constitución Política dispone que: *“los jueces, en sus providencias, solo están sometidos al imperio de la ley”,* y que la jurisprudencia constituye un *“criterio auxiliar de la actividad judicial”*. En consecuencia, ningún pronunciamiento judicial o administrativo puede tener la aptitud de modificar, ampliar o suplir el texto expreso de una norma especial como el Decreto 2555 de 2010.

El artículo 27 del Código Civil dispone que: *“Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu”*. El parágrafo 2° del artículo 9.1.1.1.1 del Decreto 2555 de 2010 autoriza al representante legal de la entidad objeto de toma de posesión a *“realizar”* determinados gastos administrativos durante esa etapa; no dispone que tales gastos adquieran o conserven el tratamiento de pago preferente que el artículo 9.1.3.5.2 reserva, de manera expresa y taxativa, para los gastos de administración de la liquidación. Por lo que el tenor literal de la norma es claro y no admite la lectura extensiva propuesta por el recurrente.

Mientras el artículo 28 del Código Civil ordena dar a las *“Palabras de la ley su sentido natural y obvio (...)”*, salvo que el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, caso en el cual se les dará su significado legal. *“Realizar”* un gasto durante la administración (autorización de gestión) y *“gasto de administración de la liquidación”* categoría de prelación concursal definida en el artículo 9.1.3.5.2 son conceptos jurídicos distintos, cada uno con su propio significado y momento dentro del Decreto 2555 de 2010. Entonces, las palabras utilizadas por el legislador en el mencionado Decreto, tienen el significado legal que este mismo les asigna.

Por su parte, el artículo 30 del Código Civil dispone que: *“El contexto de la ley sirve para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que exista entre ellas la debida correspondencia y armonía”*. El parágrafo 2° del artículo 9.1.1.1.1 se ubica en el Título 1 del Libro 1 de la Parte 9 del Decreto 2555 de 2010 (disposiciones generales sobre toma de posesión), mientras que el artículo 9.1.3.5.2 se ubica en el Título 3 del mismo libro (liquidación forzosa administrativa). Aislar el parágrafo general para extraer de él una regla de prelación que el título especial reserva a los créditos causados durante el curso de la liquidación rompe la correspondencia y armonía que exige el artículo 30 del Código Civil. Por lo que la interpretación empleada por el recurrente altera el régimen especial de la liquidación forzosa administrativa.

Se debe tener en cuenta que el artículo 31 del Código Civil dispone que: *“Lo favorable u odioso de una disposición no se tomará en cuenta para ampliar o restringir su interpretación. La extensión que deba darse a toda ley se determinará por su genuino sentido y según las reglas de interpretación precedentes”*. En el presente caso, el recurrente toma la remisión contenida en el parágrafo 2° del artículo 9.1.1.1.1 del Decreto 2555 de 2010 hacia los gastos administrativos y pretende derivar de ella una consecuencia adicional que le resulta favorable: que las obligaciones causadas durante la toma de posesión para administrar conserven, aun después de iniciada la liquidación, el mismo tratamiento preferente de los *gastos de administración de la liquidación* propios de esta última etapa. Una cosa es reconocer la facultad de realizar determinados gastos durante la administración, y otra, distinta es atribuir a todos ellos, por vía interpretativa y en función de lo que resulta conveniente al interesado, el régimen jurídico completo que corresponde a

los gastos de administración de una etapa procesal diferente. La primera conclusión se desprende del texto normativo; la segunda agrega a la disposición un efecto jurídico que esta no establece, precisamente en la dirección que más favorece la pretensión de quien la invoca, lo que el artículo 31 del Código Civil expresamente proscribire, lo favorable de una interpretación no autoriza ampliar su alcance.

El proceso de liquidación forzosa administrativa es, por disposición del artículo 293, numeral 1, del EOSF: “*concurzal y universal*”, y tiene por finalidad esencial preservar la igualdad entre los acreedores, sin perjuicio de los privilegios legalmente establecidos. El orden de prelación que de allí se deriva del artículo 120 de la Ley 79 de 1988 para las cooperativas, no es una regla dispositiva sujeta a la interpretación que convenga a cada acreedor, sino una norma de aplicación obligatoria que protege el interés colectivo de la masa en su conjunto. Su cumplimiento no es facultativo ni para la entidad en liquidación ni para los acreedores, entonces, el régimen concursal aplicado es especial, imperativo y de orden público.

4.3. Sobre la indebida integración de etapas procesales de distinto procedimiento.

El recurrente sostiene, con variaciones, que la toma de posesión constituye una medida administrativa unitaria y que, por ello, la liquidación posterior debe recibir las relaciones jurídicas surgidas durante la administración con la naturaleza que tenían al momento de su causación.

Sin embargo, de la existencia de una unidad institucional del régimen de intervención no se sigue que desaparezcan las diferencias jurídicas entre las etapas que lo integran. Precisamente porque la finalidad del procedimiento puede cambiar, el ordenamiento establece reglas diferentes para cada escenario: la toma de posesión para administrar tiene como finalidad la recuperación o continuidad de la entidad; la toma de posesión para liquidar supone la determinación de poner término a su actividad y adelantar la liquidación. El cambio de finalidad produce consecuencias jurídicas y determina el tránsito a una etapa procesal distinta, sometida a reglas específicas, de manera que no resulta jurídicamente procedente sostener que la apertura de la liquidación sea irrelevante frente al régimen aplicable a las obligaciones que se hagan valer dentro del proceso.

El concepto de “*gasto de administración*” tampoco puede entenderse de manera abstracta y aislada de la etapa procesal en la que se causa; la denominación común no implica identidad de régimen. Que una obligación haya sido necesaria para el funcionamiento de la entidad durante la administración no resuelve, por sí solo, cuál es el régimen jurídico que gobierna su pago una vez iniciada la liquidación, ni permite desconocer las reglas de reconocimiento, graduación y prelación propias de esta etapa. En términos concretos: que una obligación pueda considerarse necesaria para

la administración de la entidad no significa automáticamente que deba ser reconocida y pagada como “*gasto de administración de la liquidación*”.

4.4. Examen diferenciado de las providencias judiciales y del acto administrativo invocado.

El recurrente invoca, como fundamento adicional, la Sentencia STC10199-2021 de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, la Sentencia T-176 de 1999 de la Corte Constitucional, y la Resolución No. 20221000000085926 del 14 de diciembre de 2022 de la Superintendencia Nacional de Salud. Estas tres fuentes merecen un examen diferenciado, pues no se encuentran en la misma situación.

- **Sentencia T-176 de 1999: pertinente en sus hechos, pero de alcance distinto al pretendido.** Esta providencia sí corresponde a los hechos que se le atribuyen: resolvió un caso relativo a la Caja Popular Cooperativa en toma de posesión para administrar, y estableció que la prohibición de iniciar procesos ejecutivos contra la entidad intervenida se aplica únicamente a las acreencias anteriores a la toma de posesión, de manera que las obligaciones posteriores sí pueden perseguirse ejecutivamente, en resguardo de la capacidad de la entidad de seguir operando durante la etapa de recuperación. Esa es, sin embargo, la totalidad de lo que la sentencia resuelve. La providencia no establece (ni puede entenderse que establezca) que dichas obligaciones deban reconocerse como gastos de administración con prelación preferente dentro de una liquidación forzosa administrativa posteriormente iniciada, institución con requisitos y efectos propios, definidos en el artículo 9.1.3.5.2 del Decreto 2555 de 2010. La sentencia judicial puede constituir un antecedente relevante para ilustrar que las obligaciones posteriores a la toma de posesión no quedan congeladas ni inmunes, pero no puede convertirse en una regla general de integración del régimen especial de liquidación que sustituya las distinciones que el propio ordenamiento establece.
- **Sentencia STC10199-2021: ausencia de identidad fáctica.** Debe precisarse que la sentencia, antes que sustentar la interpretación propuesta por el recurrente, evidencia la necesidad de diferenciar entre la toma de posesión con fines de administración y la toma de posesión con fines de liquidación. En la **página 11**, la Corte Suprema distingue expresamente las normas aplicables a la toma de posesión con fines de **administración** de aquellas propias de la **liquidación**, y en la **página 12** señala que se desconoció “*la finalidad última de los dos tipos de medidas de intervención (administración - liquidación)*”. En el mismo apartado, la providencia precisa que determinadas obligaciones “*eventualmente pueden subsumirse*” en el concepto de gastos de administración, pero advierte que la determinación concreta de ello corresponde, en principio, al juez natural del asunto.

Por tanto, la sentencia no establece la regla que pretende derivar el recurrente, según la cual toda obligación causada durante una toma de posesión para administrar conserva automáticamente la condición de gasto de administración si posteriormente la entidad es sometida a liquidación. **La providencia resuelve una controversia relativa a la efectividad de obligaciones posteriores a una toma de posesión para administrar**, y precisamente para ello diferencia dicho régimen del correspondiente a una entidad que se encuentra en liquidación.

Por tanto, la providencia no establece que los efectos jurídicos de las obligaciones surgidas durante la administración deban trasladarse automáticamente a una posterior liquidación. Por el contrario, la distinción efectuada por la Corte confirma que el tratamiento de una obligación debe determinarse conforme al régimen jurídico y a la finalidad de la etapa de intervención en la que se encuentra la entidad. En consecuencia, la coincidencia en la expresión “gastos de administración” no permite equiparar los efectos jurídicos de ambas etapas ni trasladar, por vía interpretativa, una prelación propia de la administración al régimen especial de la liquidación. (Anexo a la presente Resolución se comparte la Sentencia invocada).

- **Resolución de la Superintendencia Nacional de Salud: sin identificación verificable ni unidad material con el régimen aplicable.** Dado que el marco normativo vigente y públicamente disponible sobre honorarios de agentes interventores, liquidadores y contralores en el sector salud corresponde a la Resolución No. 002599 de 2016 de la Superintendencia Nacional de Salud y sus modificaciones de 2023 y 2024. En todo caso, el contenido que se le atribuye, dicha resolución carecería de unidad material con la controversia debatida: su objeto, destinatarios y supuesto regulatorio (honorarios de interventores, liquidadores y contralores del sistema de salud, sujeto a la Ley 1122 de 2007, la Ley 1751 de 2015 y sus decretos reglamentarios) no son idénticos a los que concurren en el proceso de liquidación forzosa administrativa de COODECAFEC, sin que exista entre ambos regímenes sectoriales una norma de reenvío que permita trasladar sus reglas. La coincidencia entre dos regímenes no determina identidad normativa entre ellos, que una autoridad sectorial distinta haya considerado determinados honorarios como gastos de administración no significa que haya establecido una regla general según la cual toda obligación profesional causada durante cualquier modalidad de intervención deba conservar indefinidamente esa naturaleza y prelación al producirse la liquidación.

4.5. Sobre la diferencia entre “los gastos administrativos” y “los gastos de administración de la liquidación”.

El concepto general de gastos de administración debe examinarse atendiendo a la etapa procesal, finalidad y régimen jurídico dentro del cual se causa la obligación. Durante la “toma de posesión para administrar”, los

gastos responden a las actuaciones requeridas para el funcionamiento, administración y eventual recuperación de la entidad intervenida (parágrafo 2° del artículo 9.1.1.1.1 del Decreto 2555 de 2010). En contraste, durante la *liquidación*, los gastos se encuentran vinculados al desarrollo propio del proceso concursal; esto es, a la conservación, administración y realización de activos, determinación y atención del pasivo, y culminación del proceso (artículo 9.1.3.5.2 *ibídem*). Esta diferenciación encuentra respaldo directo en el régimen especial previsto en el artículo 9.1.3.5.2 del Decreto 2555 de 2010, el cual, al regular el pago de preferencia de *los gastos de administración de la liquidación*, la cual exige expresamente que se trate de **“Los créditos que se causen durante el curso de la liquidación”**. De allí se desprende que la naturaleza de este gasto calificado exige de entrada, la existencia de una obligación surgida en el marco del proceso liquidatorio.

Aunque ambas categorías puedan recibir la denominación común de “*gastos de administración*”, ello no significa que sean jurídicamente equivalentes ni intercambiables. El momento de causación no constituye, en abstracto, un criterio aislado ni suficiente para resolver la naturaleza de una obligación. Sin embargo, sí constituye un elemento jurídicamente determinante cuando el régimen normativo establece un cambio de etapa y atribuye consecuencias distintas a cada una de ellas, como ocurre en este caso. No puede sostenerse, en consecuencia, que toda obligación causada durante la etapa de administración deba trasladarse automáticamente a la categoría de gastos de administración de la liquidación por el solo hecho de que la entidad haya sido posteriormente sometida a este último proceso.

En el caso concreto de COODECAFEC, esta frontera temporal y jurídica es absoluta: la entidad estuvo sometida a toma de posesión para administrar hasta la expedición de la **Resolución No. 2026140000695 del 28 de enero de 2026**, acto administrativo que ordenó la toma de posesión para liquidar e inició formalmente el proceso de liquidación forzosa administrativa. En consecuencia, las obligaciones causadas durante la primera etapa deben regirse de forma exclusiva por las reglas de la toma de posesión para administrar, sin que puedan mutar ni pretender erigirse en gastos de administración de la etapa liquidatoria.

5. Consideración respecto a la pretensión del recurrente.

Las consideraciones precedentes no permiten acoger la interpretación del recurrente. Su planteamiento parte de que la expresión “*gastos de administración*” designa una categoría única y autónoma de la etapa en que se causa la obligación, de modo que sus efectos se proyectarían por igual desde la toma de posesión para administrar hasta la liquidación. **Esa premisa no es correcta.** “*Gastos de administración*” es una denominación genérica que el legislador y la comunidad jurídica utilizan en varios momentos del proceso de intervención, y en cada uno de ellos responde a una regulación propia. Los gastos causados durante la toma de posesión para administrar se rigen por las reglas de esa etapa, y los causados una vez ordenada la liquidación se rigen por las de la liquidación, con su propia prelación y su propia forma de pago. Que coincidan en el nombre no los convierte en una

misma figura, cada uno es una institución autónoma, definida por la finalidad de la etapa en que nace y por la norma que la regula.

Tal entendimiento desconoce que el régimen de intervención distingue las finalidades, efectos y reglas aplicables a cada etapa y pretende obtener, mediante una interpretación extensiva (precisamente la que el artículo 31 del Código Civil proscribe), una consecuencia jurídica que no se encuentra establecida en las disposiciones invocadas; en un régimen especial, imperativo y de orden público, cuyas disposiciones determinan las facultades de los funcionarios intervinientes, los efectos de la medida y las reglas aplicables a los acreedores y al patrimonio de la entidad intervenida.

Por las razones antes expuestas, la pretensión conjunta formulada por el señor representante legal de la sociedad Representaciones Externas Alvarado Rojas LTDA., **no están llamadas a prosperar**, por lo tanto, se mantiene la graduación efectuada como crédito de quinto orden efectuada en la Resolución No. 03 del 18 de agosto de 2026, como una obligación devenida y causada de la etapa de administración y contemplada el parágrafo 2° del artículo 9.1.1.1.1 del Decreto 2555 de 2010 como **“los gastos administrativos”**.

En mérito de lo expuesto, el Agente Liquidador de COODECAFEC en toma de posesión para liquidar

RESUELVE:

Artículo Primero. Negar las pretensiones formuladas de reponer y modificar parcialmente la Resolución No. 03 del 18 de agosto de 2026 por carecer de méritos suficientes para modificar lo decidido. En consecuencia, se confirma en todos sus términos el acto administrativo recurrido.

Artículo Segundo. No acoger, por las razones expuestas en el numeral 4.4. de la parte motiva del presente acto administrativo, la Sentencia STC10199-2021 de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, la Sentencia T-176 de 1999 de la Corte Constitucional, ni la Resolución No. 20221000000085926 del 14 de diciembre de 2022 de la Superintendencia Nacional de Salud, como fundamento de la pretensión formulada por el recurrente.

Artículo Tercero. Notificar personalmente el contenido del presente acto administrativo a William Rojas como representante legal de la sociedad Representaciones Externas Alvarado Rojas LTDA, en los términos señalados por los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. En el acto de notificación se deberá advertir al recurrente que contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, de conformidad con lo establecido en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo Cuarto. La presente resolución rige a partir de su ejecutoria.

Se expide en Bogotá D.C., a los catorce (14) días del mes de octubre de dos mil veintiséis (2026).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



GUILLERMO GAVIRIA ZAPATA
AGENTE LIQUIDADOR

Elaborado por Julián Santos Hernández
Coordinador Jurídico – Coodecafec

