

C-254-97

Sentencia C-254/97

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Competencia en asunto concursal

EXCESO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Deber de información a la superintendencia de sociedades

El Ejecutivo, cuando ejerce la función extraordinaria de legislar con base en facultades conferidas por el Congreso, al amparo del artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, no puede disponer sobre asuntos de la normal competencia del Congreso que no hayan sido expresamente previstos en la ley habilitante, pues ello comporta exceso en el uso de las autorizaciones otorgadas y la consiguiente invasión de la órbita señalada en la Carta a la Rama Legislativa del poder público. La imposición de deberes a las personas jurídicas vigiladas o a entidades públicas es algo completamente ajeno a la materia enunciada, pues precisamente desborda el campo de la estructura, administración y recursos del indicado organismo. No podía el Presidente de la República invocar las aludidas facultades extraordinarias para imponer a las personas jurídicas y a las entidades que ejercen control y vigilancia sobre sociedades comerciales la obligación de informar a la Superintendencia sobre las dificultades de aquéllas para el oportuno cumplimiento de sus obligaciones.

Referencia: Expediente D-1502

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto 1080 de 1996.

Demandante: Clara Rosario Villamizar Bernal

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

I. ANTECEDENTES

La ciudadana CLARA ROSARIO VILLAMIZAR BERNAL, haciendo uso del derecho consagrado en el artículo 241, numeral 5, de la Constitución Política, ha presentado ante la Corte una

demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto 1080 de 1996.

Cumplidos como están los trámites y requisitos exigidos en el Decreto 2067 de 1991, se entra a resolver.

II. TEXTO

El texto acusado es del siguiente tenor literal:

“DECRETO NUMERO 1080 DE 1996

(junio 19)

por el cual se reestructura la Superintendencia de Sociedades y se dictan normas sobre su administración y recursos.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades legales otorgadas por el artículo 226 de la Ley 222 del 20 de diciembre de 1995,

DECRETA:

(...)

Artículo 23. Competencia concursal. La Superintendencia de Sociedades será competente, de manera privativa, para tramitar los procesos concursales de todas las personas jurídicas, llámense sociedades comerciales, sucursales de sociedades extranjeras, empresas unipersonales, empresas industriales y comerciales del Estado, cooperativas, fundaciones y corporaciones, que no estén sujetas a un régimen especial de intervención o liquidación.

Artículo 24. Causal de control y ejercicio de las funciones. Además de las causales previstas en la ley, habrá lugar al control cuando las personas jurídicas mencionadas en el artículo anterior soliciten la apertura del trámite concursal. En tal caso, en ejercicio de las facultades de que trata el artículo 85 de la Ley 222 de 1995 podrá la Superintendencia de Sociedades adoptar cualquiera de las siguientes medidas:

a) Ordenar la práctica de una inspección con la finalidad de verificar la situación del ente que

solicita el trámite;

b) Ordenar al ente deudor la presentación de planes de recuperación, tendientes a superar su situación;

c) Convocar a la deudora y a sus acreedores a deliberaciones, con el fin de convenir fórmulas tendientes a superar su situación;

d) Ordenar la apertura de un proceso concursal en cualquiera de sus dos modalidades.

Artículo 25. Práctica de la inspección. Antes de proceder a decretar la apertura del trámite concursal y siempre que lo considere necesario, la Superintendencia de Sociedades, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia, procederá a ordenar una diligencia de inspección al ente deudor, dentro de los tres (3) días siguientes a la solicitud, a efecto de establecer:

a) El cumplimiento de su objeto social en los términos del contrato social;

b) Si la contabilidad se lleva conforme a lo previsto en el párrafo 3º del artículo 56 del Decreto 2649 de 1993;

c) La estructura y concentración de los activos, al igual que la existencia de gravámenes que pesan sobre los mismos;

e) Si se han hecho las apropiaciones necesarias para proteger los activos y para reconocer tanto los pasivos laborales como los contingentes;

f) La ocurrencia de pérdidas que constituyan causal de disolución y/o liquidación;

g) La existencia, cuantía y estado de los procesos judiciales en su contra, y

h) Cualquier otro aspecto que en el curso de la diligencia resulte conveniente investigar con el fin de establecer la real situación jurídica, contable, económica y administrativa de las sociedades comerciales, las sucursales de sociedades extranjeras y las empresas unipersonales.

Parágrafo 1º. Con el fin de establecer los hechos de que tratan los literales anteriores, los

funcionarios comisionados para practicar la inspección podrán, entre otros, interrogar bajo la gravedad de juramento a cualquier persona cuyo testimonio se requiera y obtener los documentos necesarios para la apertura del trámite concursal.

Parágrafo 2º. El informe de los funcionarios comisionados y las copias de los documentos que los soporten, formarán parte del expediente.

Parágrafo 3º. La Superintendencia resolverá sobre la apertura del trámite concursal, dentro de los tres (3) días siguientes al recibo del informe correspondiente.

Artículo 26. Eventos subsecuentes en trámite concursal. Cuando en cualquier estado del trámite del concordato el Superintendente establezca cambios en la situación, que no hagan viable la recuperación de los negocios del deudor y la conservación de la empresa como unidad de explotación económica y fuente generadora de empleo, podrá mediante auto, declarar terminado el trámite concordatario para dar inicio a la liquidación obligatoria.

Artículo 27. Deber de información. Las personas jurídicas a que se refiere el artículo 23 de este decreto, que se encuentren incumpliendo el pago regular de sus obligaciones de contenido patrimonial, o en graves y serias dificultades para el cumplimiento oportuno de las mencionadas obligaciones, o teman razonablemente llegar a cualquiera de las dos situaciones anteriores, deberán por conducto de sus administradores o del revisor fiscal, si lo hubiere, informar a la Superintendencia de Sociedades la ocurrencia de dichos supuestos, a fin de que ésta determine el ejercicio de las funciones que la atribución de control le confiere.

Artículo 28.- Legitimación. Cuando las entidades que ejerzan inspección, vigilancia o control sobre las sociedades comerciales, verifiquen la ocurrencia de cualquiera de los supuestos a que hace alusión el artículo anterior, deberán informar de ello a la Superintendencia de Sociedades, a fin de que ésta determine el ejercicio de las facultades que le otorga la atribución de control.

En todo caso y con la misma finalidad, cualquier acreedor que tenga conocimiento de la ocurrencia de uno de los supuestos descritos, podrá también informar a la Superintendencia de Sociedades”.

III. LA DEMANDA

Considera la demandante que las disposiciones acusadas quebrantan el régimen constitucional, por el contenido material en ellas incorporado, ya que el Gobierno Nacional invadió órbitas que no le competen, al asumir una función propia e indelegable del Congreso.

Manifiesta que la Ley 222 de 1995, en su artículo 226, revistió de facultades extraordinarias al Presidente de la República por el término de seis (6) meses para que determinara la estructura, administración y recursos de la Superintendencia de Sociedades. A su juicio, los artículos demandados entrañan un cuerpo normativo complementario del Régimen de Procesos Concursales contemplado en el Título II de la Ley 222 de 1995, ajeno a los términos de las facultades extraordinarias, lo cual implica que se expidieron sin atribución legal. El decir, el Gobierno excedió las facultades conferidas.

IV. INTERVENCIONES

El ciudadano JUAN JOSE RODRIGUEZ ESPITIA, actuando como apoderado de la Superintendencia de Sociedades, solicita a la Corte que declare la exequibilidad de las disposiciones impugnadas.

Aduce que mediante la Ley 222 de 1995 se modificó el régimen de sociedades, procesos concursales y se dictaron otras disposiciones, buscando adecuar la legislación colombiana a los cambios de la actividad mercantil. En dicha Ley, y con el objeto de desarrollar las instituciones previstas por el nuevo ordenamiento, se incluyeron funciones para la Superintendencia de Sociedades, atribuciones éstas que no pueden ser analizadas en forma separada, es decir únicamente bajo la óptica de los artículos 82 a 88 ibídem, sino que deben mirarse integralmente, de tal forma que le permitan, con base en los lineamientos de la norma matriz, delimitar y precisar el desarrollo de las funciones conferidas a la Superintendencia.

Después de un recuento de los fundamentos de la reforma al régimen de procesos concursales, manifiesta que los artículos acusados no desbordan las facultades extraordinarias otorgadas al Gobierno Nacional por el artículo 226 de la Ley 222 de 1995, pues no se puede deslindar el contenido mismo de aquéllas con las funciones de la

Superintendencia de Sociedades. Es así como la misma disposición legal atribuyó funciones a la Superintendencia para conocer del proceso concursal en cualquiera de sus modalidades. Por tanto, no resulta extraño que dicho organismo pueda ejercer las atribuciones de que trata el artículo 24 del Decreto 1080 de 1996.

Concluye el interviniente que las exigencias tanto de límite temporal como material, consagradas en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución, se cumplieron estrictamente al expedir el Decreto objeto de examen, y que las facultades hacen otorgadas hacen referencia a la estructura, administración y recursos de la Superintendencia.

El ciudadano CARLOS EDUARDO SERNA BARBOSA, obrando en su calidad de apoderado del Ministerio de Desarrollo Económico, solicita a la Corte la declaración de constitucionalidad de las normas impugnadas, aduciendo los argumentos expuestos por el apoderado de la Superintendencia de Sociedades.

Asevera además, que fue en desarrollo del mandato consagrado en el artículo 116 de la Carta Política, que la Ley 222 de 1995 atribuyó funciones jurisdiccionales a la Superintendencia, para conocer del proceso concursal.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación (E), considera que con las disposiciones acusadas, no fueron desbordados los límites temporal y material fijados en la ley de facultades.

Afirma que, con el propósito de descongestionar los despachos judiciales y reconociendo a la empresa como eje principal de desarrollo, se requería la modificación del esquema vigente en materia de vigilancia sobre las sociedades, por lo cual se consideró que la Superintendencia encargada de ella requería una pronta reestructuración.

Considera que el actor no hizo una evaluación de la normatividad impugnada a la luz de todo el contexto de la Ley 222 de 1995, pues esta norma en su artículo 226 especificó que las facultades que se concedían estaban dirigidas a “que, al determinarse la estructura, administración y recursos de la Superintendencia de Sociedades, se cumpliera el fin de desarrollar las funciones que se le fijaron en ella, y por tal motivo, se reitera, el análisis del presunto exceso del Gobierno en la utilización de las facultades extraordinarias no puede

hacerse sin confrontar las normas en él consignadas con los presupuestos establecidos en la ley habilitante”.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para decidir en definitiva sobre la constitucionalidad de la norma acusada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 5, de la Constitución Política.

2. Cosa juzgada constitucional.

En cuanto a los artículos 23, 24, 25 y 26 del Decreto 1080 de 1996, fueron declarados inexecutable por esta Corte mediante Sentencia C-180 del 10 de abril de 1997 (M.P.: Dr. Carlos Gaviria Díaz).

Por lo tanto, deberá estarse a lo resuelto en dicha providencia, por haber operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

3. Exceso en el uso de las facultades extraordinarias.

Se reitera que el Ejecutivo, cuando ejerce la función extraordinaria de legislar con base en facultades conferidas por el Congreso, al amparo del artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, no puede disponer sobre asuntos de la normal competencia del Congreso que no hayan sido expresamente previstos en la ley habilitante, pues ello comporta exceso en el uso de las autorizaciones otorgadas y la consiguiente invasión de la órbita señalada en la Carta a la Rama Legislativa del poder público.

Como lo destacó la Corte en la ya mencionada Sentencia C-180 de 1997, las facultades conferidas al Presidente de la República por el artículo 226 de la Ley 222 de 1995, se circunscribieron a la función de determinar “la estructura, administración y recursos de la Superintendencia de Sociedades, con el fin de que cumpla adecuadamente las funciones que se le fijan en la presente ley”.

La imposición de deberes a las personas jurídicas vigiladas o a entidades públicas es algo

completamente ajeno a la materia enunciada, pues precisamente desborda el campo de la estructura, administración y recursos del indicado organismo.

En consecuencia, no podía el Presidente de la República invocar las aludidas facultades extraordinarias para imponer a las personas jurídicas señaladas en el artículo 23 del Decreto 1080 de 1996 y a las entidades que ejercen control y vigilancia sobre sociedades comerciales la obligación de informar a la Superintendencia sobre las dificultades de aquéllas para el oportuno cumplimiento de sus obligaciones.

Es evidente entonces que, también en el caso de los artículos 27 y 28 del Decreto 1080 de 1996, se configura el abuso de las facultades extraordinarias y la consiguiente vulneración de los artículos 113 y 150, numeral 10, de la Constitución Política.

Se declarará su inconstitucionalidad.

DECISION

Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en Sala Plena, oído el concepto del Ministerio Público y cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- ESTESE A LO RESUELTO por la Corte en la Sentencia C-180 del 10 de abril de 1997, respecto a la inconstitucionalidad de los artículos 23, 24, 25 y 26 del Decreto 1080 de 1996.

Segundo.- Decláranse INEXEQUIBLES, por exceso en el uso de las facultades extraordinarias, los artículos 27 y 28 del Decreto 1080 de 1996.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General