

C-271-94

Sentencia No. C-271/94

COSA JUZGADA

REF: D- 456

Demanda de inconstitucionalidad de los artículos 1.8.2.3.5 literal s), del decreto 1730 de 1991; artículo 3 del decreto 2180 de 1992 y artículos 295 (parcial) y 300 (parcial) del decreto 663 de 1993.

Actor:

GLORIA ROA DE BERNAL.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE ARANGO MEJIA.

Sentencia aprobada, según consta en acta número treinta y cuatro (34), correspondiente a la sesión de la Sala Plena, del día nueve (9) del mes de junio de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

## I. ANTECEDENTES

La ciudadana Gloria Roa de Bernal, en uso del derecho consagrado en los artículos 40, numeral 6, y 241, numeral 4 de la Constitución, presentó ante esta Corporación demanda de inconstitucionalidad de algunos artículos de los decretos 1730 de 1991, 2180 de 1992 y 663 de 1993.

Por auto del diez y siete (17) de noviembre de 1993, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda en relación con los artículos demandados del decreto 1730 de 1991 y 663 de 1993. En lo atinente al artículo 3 del decreto 2180 de 1992, se rechazó la demanda por falta de competencia de la Corte para conocer de ella. Contra esta decisión, la demandante no

interpuso recurso alguno, razón por la cual, el proceso siguió el trámite establecido en la ley, comenzando con la fijación en lista del negocio por diez días para asegurar la intervención ciudadana dispuesta por los artículos 242, numeral 1, de la Constitución, y 7, inciso segundo, del decreto 2067 de 1991. Igualmente, se dispuso el envío de copia del expediente al Señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor.

Cumplidos los requisitos exigidos por el decreto 2067 de 1991 y recibido el concepto del señor Procurador General de la Nación, entra la Corte a decidir.

#### A.) NORMAS ACUSADAS

Se transcriben a continuación las normas acusadas:

DECRETO 1730 DE 1989

(Julio 4)

" Por el cual se expide el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero"

"El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial de las que confiere el artículo 25 de la ley 45 de 1990 y oído el concepto de la comisión asesora establecida por el parágrafo del citado artículo,

DECRETA:

LIBRO PRIMERO

"DEL REGIMEN DE LAS INSTITUCIONES SOMETIDAS AL CONTROL Y VIGILANCIA DE LA SUPERINTENDENCIA BANCARIA.

" PARTE OCTAVA

"INSTITUTO DE SALVAMENTO Y PROTECCION DE LA CONFIANZA PUBLICA

TITULO I

## MEDIDAS PREVENTIVAS DE LA TOMA DE POSESION

” Artículo 1.8.2.3.5. Facultades y deberes del liquidador. El liquidador designado por el Director del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras tendrá la guarda y administración de los bienes que se encuentren en poder de la intervenida, de la masa de la liquidación o excluidos de ella, y, además, de los siguientes deberes y facultades:

“ ....

” s) Con posterioridad a la constitución de la provisión para el pago del pasivo cierto no reclamado, destinar recursos de la liquidación al pago de la desvalorización monetaria que hubieren podido sufrir las acreencias que debieron sujetarse al proceso liquidatorio, para lo cual se requerirá la aprobación del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.”

“DECRETO NUMERO 663 DE 1993

(ABRIL 2)

“por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración”

El Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 35 de 1993,

“DECRETA:

“ ...

PARTE DECIMOPRIMERA

“ ...

Capítulo III

PROCESO DE LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA

“Artículo 295.- Régimen aplicable al liquidador y al contralor.

” 9. Facultades y deberes del liquidador. El liquidador designado por el Director del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras tendrá la guarda y administración de los bienes que se encuentren en poder de la intervenida, de la masa de la liquidación o excluidos de ella, y, además, los siguientes deberes y facultades:

“ ...

” p) Destinar recursos de la liquidación al pago de la desvalorización monetaria que hubieren podido sufrir las acreencias que debieron sujetarse al proceso liquidatorio”.

“Artículo 300.- ETAPAS DEL PROCESO LIQUIDATORIO

“ ...

” 15. Desvalorización monetaria. Para efectos del reconocimiento y pago de la desvalorización monetaria de que trata la letra p del numeral 9. del artículo 295 del este Estatuto, se aplicarán las siguientes normas:

“a. Una vez atendidas las obligaciones presentadas y aceptadas o el pasivo cierto no reclamado si hay lugar a él, si quedare un remanente de activos se reconocerá y pagará desvalorización monetaria a los titulares de los créditos atendidos por la liquidación cualquiera sea la naturaleza, prelación o calificación de los mismos, con excepción de los créditos que conforme a lo indicado por el numeral 19 de este artículo correspondan a gastos de administración y de las obligaciones que por derivarse de operaciones de cambio, deban pagarse en la divisa estipulada o en moneda legal al tipo de cambio del día del pago.

“b. Para liquidar la compensación por desvalorización monetaria se procederá así:

“-Se utilizará el índice mensual de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE a partir del mes calendario siguiente a aquel en el cual la Superintendencia Bancaria haya dispuesto la forma de posesión para liquidar.

“-Se actualizará cada crédito reconocido en la liquidación en moneda legal o el saldo del mismo, según el caso, con el índice antes señalado, certificado desde el mes señalado en el

inciso anterior a la fecha que se fije para el inicio del período de pagos por compensación monetaria.

En todo caso las sumas se actualizarán desde la fecha en que el respectivo pago haya sido puesto a disposición de los acreedores.

“c. Una vez descontadas las provisiones a que haya lugar conforme a la Ley, la desvalorización monetaria será reconocida y pagada por la entidad en liquidación con cargo a sus propios activos y hasta en concurrencia del remanente de éstos, a prorrata del valor de cada crédito. El pago se efectuará con sujeción al orden que corresponda a cada clase de acreencias, según su naturaleza y prelación legal, de acuerdo con lo indicado en este Estatuto y en las normas civiles y comerciales.

“d. Para el pago de la desvalorización monetaria el liquidador señalará un período de pagos que no podrá exceder de seis meses contados a partir de la fecha de su iniciación.

“Las sumas por desvalorización que por cualquier causa no sean reclamadas dentro de ese plazo se destinarán a completar el pago de quienes recibieron compensación parcial, si a ello hay lugar, dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del plazo antes indicado. Vencido este último plazo no habrá lugar al reconocimiento de suma alguna por tal concepto.

“e. Para efectos del pago el liquidador contratará con una o varias entidades financieras.

“f. Como subrogatorio legal por virtud del pago del seguro de depósito, al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras le corresponderá la desvalorización monetaria a que haya lugar sobre cada acreencia respecto de la cual reconozca ese amparo, en forma proporcional a los pagos efectivamente realizados por concepto de seguro de depósito, calculada desde la fecha en que el Fondo realice el pago respectivo y hasta la fecha en que la liquidación reconozca el pago de desvalorización. Por consiguiente, sobre tales sumas no habrá lugar a aplicar lo previsto en el inciso 2. del numeral 8. de este artículo.

## B.) LA DEMANDA

Las normas demandadas en concepto de la actora, desconocen los artículos 58, 34, 83, 150, numeral 10, y 335 de la Constitución, como el 76, numeral 12 de la Constitución de 1886. Los

cargos en contra de cada uno de los artículos demandados, son los siguientes:

El artículo 1.8.2.3.5, literal s), del decreto 1730 de 1991.- Para la demandante, el Presidente de la República, en este literal, desbordó las precisas facultades dadas por el artículo 25 de la ley 45 de 1990. Toda vez que no podía modificar ni alterar el contenido de las normas existentes en relación con las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria. El literal acusado introdujo, en concepto de la actora, una figura que no se conocía ni tenía regulación en el sistema financiero: el pago de la desvalorización monetaria de las acreencias de una entidad intervenida.

Por tanto, el Presidente de la República, al introducir y regular esta figura, vulneró el artículo 76, numeral 12 de la Constitución de 1886, reproducido por el artículo 150, numeral 10 de la nueva Carta Política, pues, no estaba facultado para ello. Razón suficiente para que el literal acusado sea declarado inconstitucional.

Artículo 295, literal p), y artículo 300 del decreto 663 de 1993.- El primero de estos artículos, reprodujo el texto del artículo 1.8.2.3.5, literal s), del decreto 1730 de 1991. Por tanto, si el artículo reproducido era inconstitucional por la extralimitación en la que incurrió el Presidente, su incorporación en otro decreto no lo hace constitucional, de manera que, decretada la inconstitucionalidad del literal s) del artículo 1.8.2.3.5, debe decretarse igualmente la de este artículo, simplemente porque el decreto 663 se limitó a reproducir una norma que era inconstitucional.

Artículo 300 del decreto 663 de 1993.- Como este artículo regula todo el procedimiento que debe seguir el liquidador para poder reconocer y efectuar el pago de la desvalorización monetaria, no puede subsistir dentro del ordenamiento jurídico, por cuanto la norma que introdujo la figura de la desvalorización monetaria es inconstitucional.

Por otra parte, las normas acusadas desconocen el derecho de propiedad de los accionistas de la entidad intervenida, porque se permite que cualquier remanente de la liquidación, es decir, del patrimonio de los accionistas, sirva para cubrir la desvalorización monetaria de las acreencias que ya han sido satisfechas, hecho que constituye en sí mismo una confiscación.

## C.) INTERVENCIONES

Dentro del término previsto en la Constitución, y en la ley, para impugnar o defender la ley acusada, presentó escrito en defensa de los artículos demandados el ciudadano Carlos Germán Caycedo Espinel. Así mismo, la ciudadana Ana María Botero Sanclemente, presentó escrito coadyuvando la demanda. Sin embargo, según consta en el informe secretarial del trece (13) de enero, dicho escrito fue presentado fuera de tiempo, razón por la cual no será tenido en cuenta.

Intervención del ciudadano Carlos Germán Caycedo Espinel.

Para el interviniente, la norma acusada del decreto 1730 de 1991, dejó de tener vigencia en el momento en que se expidió el decreto 663 de 1993, por la incorporación que este decreto hizo de toda la normatividad vigente en materia financiera, incluido el artículo demandado.

Para el doctor Caycedo, la norma acusada simplemente indica la oportunidad procesal para el pago del derecho a la desvalorización monetaria que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia viene reconociendo a todo acreedor, en materias como la civil, laboral, comercial, etc., y cuyo fundamento se encuentra en los preceptos del Código Civil, que establecen que el pago debe ser real y efectivo, y no meramente nominal.

Después de citar algunas jurisprudencias de la Corte Suprema de Justicia, en las que se ha reconocido el pago de la desvalorización monetaria o corrección monetaria, el interviniente explica que en los procesos de toma de posesión con efectos liquidatorios, los acreedores son los más perjudicados, puesto que, una vez ordenada la toma de posesión, la entidad intervenida no está obligada a reconocer ni intereses de plazo ni moratorios, hecho que en últimas causa un desmedro en el patrimonio de sus acreedores, quienes sólo pueden disponer de su dinero una vez se agoten una serie de trámites, cuando por los efectos de la devaluación, ya no tendrá el mismo poder adquisitivo.

Así las cosas, el no reconocimiento de la desvalorización monetaria, cuando la masa de liquidación tiene recursos para ello, desconoce los derechos adquiridos de los acreedores al pago real y efectivo de sus créditos. Correlativamente, esto implica un enriquecimiento injusto por parte de los accionistas de la entidad intervenida, razón por la que no se puede alegar, en favor de ellos, derecho adquirido alguno, que por demás no poseen.

Finalmente, considera que los artículos 295 y 300 del decreto 663 de 1993, se limitaron a

reproducir las normas que estaban vigentes en materia de liquidación de entidades intervenidas, razón por la cual se ajustaron al mandato del artículo 36 de la ley 35 de 1993, que concedió facultades extraordinarias al Presidente de la República para reubicar, retitular o reenumerar las normas vigentes del Estatuto Orgánico Financiero.

#### D.) CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Por medio del oficio No. 378 del 2 de febrero de 1994, el Procurador General de la Nación rindió el concepto de rigor, en el que solicita se declaren exequibles las normas acusadas.

El primer aspecto analizado por el Ministerio Público, es el cargo esgrimido por la demandante en contra del artículo 1.8.2.3.5, literal s), del decreto 1730 de 1991. Al respecto, considera que le asiste razón a la actora cuando afirma que en dicho artículo, el Presidente de la República desbordó las precisas facultades que le otorgó la ley 45 de 1990, pues hasta la expedición de dicha norma, no existía antecedente alguno sobre el pago de la desvalorización monetaria en los procesos liquidatorios de las entidades intervenidas.

Sin embargo, a través del decreto 663 de 1993 se recopilaron las normas vigentes en materia financiera, y una de ellas fue la de la desvalorización monetaria, razón por la cual el artículo demandado quedó derogado, hecho que permite afirmar que existe sustracción de materia para llevar acabo el juicio de inconstitucionalidad sobre una norma que se encuentra fuera del ordenamiento jurídico. Empero, el Procurador solicita que la norma del decreto 1730 de 1991 sea declarada inexecutable, con fundamento en la sentencia C-416 de 1992, que permite a la Corte pronunciarse sobre una norma que ha salido del ordenamiento jurídico, si ella sigue produciendo efectos a pesar de su derogatoria, o con fines de pedagogía constitucional.

En relación con las normas demandadas del decreto 663 de 1993, considera el Procurador, que del estudio de los artículos 19 y 36 de la ley 35 de 1990, a través de los cuales se le concedieron facultades al Presidente de la República para fijar el procedimiento para la liquidación de las entidades intervenidas, no puede afirmarse que existió extralimitación en las facultades, pues, el Presidente de la República podía, en virtud de esas normas, determinar las etapas de la liquidación, así como establecer las facultades de los liquidadores, una de las cuales es no solicitar al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, autorización para reconocer la desvalorización monetaria.

Por otra parte, el artículo 300 del decreto 663 de 1993 reproduce el procedimiento que debe seguirse para reconocer la desvalorización monetaria, procedimiento que había sido introducido por el decreto 2180 de 1993, expedido por el Presidente de la República con fundamento en el artículo 50 transitorio de la Constitución. Razón por la que no puede alegarse el supuesto exceso en las facultades.

Así mismo, considera el Ministerio Público que no es de recibo el cargo de la actora, según el cual las normas acusadas desconocen el derecho de propiedad y los derechos adquiridos de los accionistas de las entidades intervenidas, puesto que el patrimonio de los deudores constituye la prenda general de los acreedores, y tratándose de sociedades financieras, cuyos acreedores están compuestos por ahorradores, depositantes e inversionistas, se impone el deber de satisfacer íntegramente sus acreencias, más aún cuando han estado sometidas al fenómeno de la desvalorización monetaria. Esta facultad de resarcimiento pleno, tiene fundamento en el artículo 189, numeral 20 y 25 de la Constitución, que impone al Presidente la obligación de intervenir en la actividad financiera.

La norma demandada tiende a proteger los intereses de los acreedores de la entidad intervenida, quienes se ven afectados por fenómenos como la inflación. Intereses, que guardan estrecha relación con el llamado “orden público económico” cuyo mantenimiento le compete exclusivamente al Gobierno Nacional.

Por las anteriores razones, el Procurador General de la Nación solicita a la Corte, declarar la inexecutable del artículo 1.8.2.3.5 del decreto 1730 de 1991, y la exequibilidad del artículo 295, numeral 9o., literal p) y del artículo 300, numeral 15 del decreto 663 de 1993.

## II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Primera.- Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer de este asunto, en virtud de lo dispuesto por el numeral 5 del artículo 241 de la Constitución.

Con fundamento en el artículo 243 de la Constitución, según el cual las sentencias de la Corte Constitucional hacen tránsito a cosa juzgada, la Sala Plena se abstendrá de pronunciarse en el presente caso, y ordenará estarse a lo resuelto en la sentencia C-057 del

quince (15) de febrero de mil novecientos noventa y cuatro (1994), en donde fueron declaradas EXEQUIBLES las normas aquí acusadas.

### III.- DECISION.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

ESTESE a lo resuelto en la sentencia C-057 de 1994, que declaró EXEQUIBLES el numeral 9o, literal p) del artículo 295, y el numeral 15 del artículo 300 del decreto 663 de 1993, así como el artículo 1.8.2.3.5, literal s) del decreto 1730 de 1991, que está incorporado al aparte del artículo 295 del decreto 663 de 1993 declarado exequible.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese, e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JORGE ARANGO MEJIA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General