Sentencia C-403/01

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Alcance

COSA JUZGADA ABSOLUTA Y RELATIVA-Alcance

IGUALDAD DE ACREDORES DE LIQUIDACION FORZOSA DE ENTIDAD FINANCIERA-Prohibición de compensación automática y por fuera del mismo

PROCESO DE LIQUIDACION FORZOSA ADMINISTRATIVA-Compensación facultativa

PROCESO DE LIQUIDACION FORZOSA ADMINISTRATIVA-Bien objeto de protección/PROCESO DE LIQUIDACION FORZOSA ADMINISTRATIVA-Operación de la compensación

Dentro del proceso de liquidación forzosa administrativa el bien jurídico más importante a proteger es el de la igualdad de los acreedores. Antes de la intervención administrativa nada impide que obre la compensación de pleno derecho, e incluso la convencional, si se reúnen los requisitos señalados por el Código Civil, pero una vez intervenida la entidad y sobre todo constituida la masa de liquidación, la posibilidad de una compensación, necesariamente debe quedar limitada a los casos en que el legislador, respetando la igualdad de los acreedores, pueda proceder a compensar las deudas en que ello sea posible hasta concurrencia de las sumas asignadas dentro de la masa respectiva.

Referencia: expediente D-3187

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 301, numeral 2º del Decreto 663 de 1993.

Actor: Edison Alberto Pedreros Buitrago.

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS.

Bogotá D.C., diecinueve (19) de abril del año dos mil uno (2001).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Edison Alberto Pedreros Buitrago demandó el numeral 2º del artículo 301 del Decreto 663 de 1993 “por medio del cual se actualiza el estatuto orgánico del sistema financiero y se modifica su titulación y su numeración”

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de

constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

I. II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la disposición acusada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 40820, del 5 de abril de 1993 y se subraya lo demandado.

“Ministerio de Hacienda y Crédito Público

DECRETO 663 de 1993

(Abril 2)

por medio del cual se actualiza el estatuto orgánico del sistema financiero

y se modifica su titulación y numeración

Capítulo III

Artículo 301.- Otras Disposiciones.

(…)

2. COMPENSACIÓN. Con el fin de asegurar la igualdad de los acreedores en el proceso liquidatorio, no procederá la compensación de obligaciones de la intervenida para con terceros que a su vez sean deudores de ella.

(…)”

III. LA DEMANDA

El actor considera que la norma enjuiciada vulnera los artículos 1º, 2º, 13, 29 y 229 de la Constitución Política, por lo que solicita se declare su inconstitucionalidad, con fundamento en las siguientes razones:

En primer término, sostiene que el derecho a la compensación es una garantía procesal que permite resolver los conflictos entre quienes tengan obligaciones mutuas, y que esa situación no es diferente en las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria, de manera que su inaplicación genera injusticias y viola el derecho al debido proceso (C.P., art. 29) de toda persona que quiera compensar sus obligaciones en ejercicio del derecho de defensa, y por ende, impide un adecuado acceso a la administración de justicia (art. 229 ibídem).

A título de ejemplo, señala el caso de una persona natural que aporta dinero a una Cooperativa con el fin de obtener un préstamo; se da la situación de atraso en el pago del crédito, al tiempo que la Cooperativa entra en liquidación; se presenta la disminución en la capacidad de pago de la persona y la Cooperativa necesita recuperar su cartera, por lo que embarga la casa del deudor y éste para salvarla le paga todo a la Cooperativa y para ello no

le permiten la compensación, de manera que seguramente puede perder su casa, que probablemente está hipotecada, lo que le impedirá pagar la deuda, pero a cambio, la Cooperativa no le pagará sus aportes.

Además, estima que es injusta la situación que se ha presentado en innumerables procesos ejecutivos en los que los acreedores son ejecutados sabiendo que también ellos son acreedores de la entidad que los ejecuta, sin poder compensar sus obligaciones, pues su acreencia no es pagada con intereses y por ello al compensar no se da una relación de igualdad, pues ni siquiera a esa compensación desigual tienen derecho, todo lo cual estima el demandante resulta contrario al espíritu de la Constitución Política, que busca una justicia social y mayores posibilidades de defensa de los derechos.

A su juicio, la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma enjuiciada permitiría a los deudores ejecutados excepcionar la compensación dentro de los procesos que les hayan iniciado y pagar en parte la deuda que tienen con su acreedor, acto que considera de total justicia a la que nadie debería oponerse "por ser un juicio de inveterada naturaleza en el derecho como es la figura de la compensación."

Igualmente indica que la prohibición que establece la norma con la que aparentemente se busca la protección del derecho a la igualdad, termina violando este derecho en cualquier circunstancia, según las siguientes hipótesis: i.) Los deudores son más que los acreedores. Así, la discriminación resulta injusta porque estaría perjudicando a la mayoría pues, además, la compensación es un derecho de las obligaciones en general, lo cual no afecta ni debe afectar a los acreedores que tienen dentro de la naturaleza de su obligación derechos específicos y apropiados a sus acciones y ii.) Los acreedores son más que los deudores. En este caso, la discriminación no tendría sentido porque los deudores también son acreedores y si lo que se busca es la igualdad, la norma establece es una desmejora en sus derechos, no una igualdad, que los ubica en grado de inferioridad en relación con los derechos de los demás acreedores, sumada a las otras desmejoras que ya tienen, de lo que resulta una injusticia que va en contra de la Carta Política y del natural sentido de la justicia.

De otra parte, efectúa un análisis de los posibles motivos que se tuvieron en cuenta para establecer la prohibición contenida en la norma demandada, y determina que si lo que se pretende es igualar por lo bajo los derechos de los acreedores, es porque se parte de la base equivocada, de que quienes tienen deudas con la entidad poseen más derechos que los acreedores simples, y entonces "la norma castiga el hecho de realizar más operaciones con la entidad", basado en la supuesta afectación de los derechos de terceros, "como si el negocio que una persona realiza por sí misma perjudicara a otra, lo que resulta insostenible en el momento de impartir justicia dentro de un proceso ejecutivo, en el que el ejecutado no puede compensar la deuda".

Por último, sostiene que "mantener esta norma es beligerante", viola los artículos 1º y 2º de la Constitución, por establecer una "discriminación jurídica injusta", y que por el contrario en este caso se debería buscar "la armonía entre el derecho y la justicia".

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, interviene en el proceso de la referencia, y solicita a la Corte estarse a lo resuelto en la Sentencia C-429 de 2000, en la cual se analizaron argumentos en su parecer idénticos a los expresados en el caso sub examine y, por lo tanto, debe darse aplicación a la figura de la cosa juzgada constitucional.

De otra parte, el interviniente señala la evolución histórica y los antecedentes de la figura jurídica de la compensación, para concluir que la disposición demandada tiene sustento constitucional adecuado. Así mismo, se remite a las normas el Código Civil en materia de compensación, citando además la posición de algunos doctrinantes sobre la noción aludida, para señalar finalmente que el numeral 2º del artículo 301 del Decreto 663 de 1993 constituye la solución legal expresa dentro del contexto del sistema financiero, a una situación que ya encontraba solución en el derecho civil por vía de interpretación del artículo 1720 del Código Civil.

2. Intervención de la Superintendencia Bancaria

El apoderado de la Superintendencia Bancaria, interviene en el proceso de la referencia señalando en primer término que sobre la norma demandada ya hubo un pronunciamiento de la Corte, en Sentencia C-429 de 2000, fallo que hizo tránsito a cosa juzgada. Así que por tratarse, en su concepto, de la misma norma y de los mismos fundamentos, solicita a esta Corporación estarse a lo resuelto en dicho fallo. No obstante lo anterior, recuerda que la Corte Constitucional de manera reiterada ha señalado la improcedencia de la compensación automática y por vía general, y cita al respecto a título de ejemplo la Sentencia T-065 de 2000, de la cual transcribe apartes.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación, mediante concepto No. 2362, recibido en la Secretaría de la Corte Constitucional el 17 de noviembre de 2000, señaló que la norma demandada ya había sido objeto de pronunciamiento por parte de esta Corporación, en la Sentencia C-429 de 2000 de la cual trae extensos apartes. La vista fiscal estima que los argumentos del actor en el presente proceso son muy similares a los estudiados en aquella oportunidad y, por lo tanto, solicita estarse a lo resuelto en dicha providencia, toda vez que en su criterio ha operado el fenómeno de cosa juzgada constitucional.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con el numeral 5º del artículo 241 de la Constitución Nacional.

1. La materia sujeta a examen

El demandante considera que la prohibición establecida en la norma acusada para compensar en el marco del proceso liquidatorio, las obligaciones de una entidad intervenida con las de los terceros que sean a su vez deudores de la misma, es inconstitucional, pues atenta contra el principio de igualdad (art. 13 C.P.), desconoce garantías procesales ligadas a la compensación (art.29 C.P.), amén de limitar el acceso a la justicia (art.229 C.P.) y de contrariar los principios establecidos en los artículos 1º y 2º de la Constitución Política.

Para los intervinientes, representantes del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de la Superintendencia Bancaria, así como para el señor Procurador, en el presente caso, la Corte debe estarse a lo resuelto en la sentencia C-429/2000, en la cual se analizaron en su concepto argumentos muy similares a los de la presente demanda, "sobre los cuales la Corte hace un claro y completo examen, quedando desvirtuada cualquier violación de los preceptos superiores"1.

Debe la Corte entonces entrar en primer término a analizar el contenido y alcance de la cosa juzgada alegada por los intervinientes, para luego estudiar los argumentos nuevos incorporados a la presente demanda.

3. La cosa juzgada constitucional. Su significado e incidencia en el presente proceso.

En la parte resolutiva de la Sentencia C-429/2000 se decidió declarar exequible el artículo 301, numeral 2º del Decreto 663 de 1993 "únicamente por los cargos analizados en esta sentencia". Es decir que la Corte expresamente limitó los efectos del fallo aludido, el cual en consecuencia hizo tránsito a cosa juzgada relativa.

"El artículo 243 de la Carta señala que los fallos de la Corte Constitucional hacen tránsito a cosa juzgada. Ello implica, en términos generales que, con el fin de imprimir seguridad al tráfico jurídico, las decisiones judiciales de la Corte Constitucional, son "definitivas y no controvertibles"2, razón por la cual, el Decreto 2067 de 1991 consagra la improcedencia de recurso alguno en contra de estas providencias. Esta figura, que implica la imposibilidad de estudiar nuevamente aspectos de una norma sobre los que se ha pronunciado previamente la Corte, se ha denominado "cosa juzgada absoluta".

Ahora bien, la Corte ha precisado en varias oportunidades cuáles son los alcances de la cosa juzgada constitucional3 y en consecuencia, – acogiendo la doctrina fijada en su momento por la Corte Suprema de Justicia4-, ha establecido criterios definidos para determinar las atribuciones de la cosa juzgada en cada caso específico. Así, cuando la Corte confronta la norma acusada con la totalidad de los preceptos de la Constitución, y no limita los alcances de su decisión, el pronunciamiento respectivo tiene el valor de cosa juzgada absoluta. Por el contrario, si la Corte limita los efectos de su fallo, la cosa juzgada es relativa. Por ejemplo, ha dicho esta Corporación, en varias oportunidades, que si el estudio de exequibilidad de una norma recae exclusivamente sobre aspectos formales o de competencia, tales como el trámite legislativo, exceso en facultades extraordinarias, promulgación, ausencia de sanción presidencial5, etc., el fallo proferido tiene el carácter de "cosa juzgada relativa"6. Por

consiguiente, de manera general, los fallos sobre cosa juzgada relativa expresamente limitan el alcance de la misma, pues restringen la decisión al preciso ámbito de análisis que se ha llevado a cabo”7.

Posteriormente en relación con el significado de la Cosa juzgada relativa la Corte precisó que :

“(…)la figura de la cosa juzgada relativa, permite al juez constitucional estudiar y decidir de fondo sobre la constitucionalidad de una disposición ya estudiada y declarada conforme a la Constitución Política, cuando se cuestiona la misma norma, empero la inconformidad del actor se fundamenta en cargos no considerados en la primera decisión; en aquellos casos en los cuales la motivación de la primera demanda, aunque coincidente con el concepto de la violación expuesto en la segunda, no fue examinada en la sentencia inicial; cuando la controversia inicial versó sobre vicios de forma y la actual confrontación se fundamenta en falencias del contenido material y en aquellos casos en las cuales la norma actualmente en contradicción se declaró ajustada a la Constitución Política anterior”8.

Ahora bien, en la medida en que la Sentencia C-429/2000, declaró conforme a la Constitución la norma acusada solamente en relación con los cargos analizados en esa ocasión, dentro de los cuales figura expresamente la presunta violación del artículo 13 de la Constitución Política, y que en el presente proceso el demandante invoca además de dicho artículo, cargos relativos a la supuesta violación de los artículos 1º, 2º, 29 y 229 de la Constitución Política, debe la Corte examinar si en relación con dichos cargos puede predicarse realmente la cosa juzgada invocada por los intervinientes.

En todo caso, ésta resulta evidente en relación con los cargos derivados de la supuesta violación del artículo 13 constitucional, como a continuación se analiza.

3.1. Cosa juzgada en relación con los cargos basados en la supuesta violación del artículo 13 de la Constitución Política.

Es necesario advertir en efecto que la Corte en la Sentencia C-429/2000 se pronunció acerca de la supuesta violación del artículo 13 de la Constitución Política, negando las pretensiones de la demanda.

Así dijo la Corte:

“Para esta Corte, una compensación anterior al proceso liquidatorio que operase en forma automática y por vía general, resulta constitucionalmente inaceptable, pues, ciertamente, si se permitiera que, en esa hipótesis a través de la compensación, el acreedor de una entidad liquidada recibiera la satisfacción de su crédito, éste no entraría al prorrateo a que están sujetos los otros acreedores, y ello constituiría una verdadera injusticia frente a los demás acreedores, quienes sí están obligados a hacerse parte en el proceso concursal, para poder obtener el pago de sus acreencias.

Por ello, la Corporación estima que de aceptarse la tesis del accionante según la cual la compensación debe operar en forma automática y por fuera del proceso liquidatorio, en presencia de una intervención forzada ocurriría que se estaría privilegiando a aquellos

acreedores que siendo deudores, pudieron compensar anticipadamente sus obligaciones con la entidad liquidada, con sacrificio injusto de los otros acreedores, pues estos, por la vía de la disminución de la masa activa, verían aún mas difícil la recuperación así fuese parcial de sus acreencias.

Conclúyese de lo anterior que por este aspecto, la acusación no prospera, pues, paradójicamente la compensación legal, antes del proceso liquidatorio sí comportaría desconocimiento del principio de igualdad, según quedó analizado.

En efecto, de acuerdo con el principio según el cual el patrimonio del deudor es prenda general para responder de sus obligaciones con los acreedores, se explica el fundamento de la norma acusada.

Ella coloca en pie de igualdad a todos los acreedores quirografarios, de tal suerte que todas sus deudas sean satisfechas en la misma proporción, con el patrimonio del acreedor que se encuentra en un proceso concursal, principio que se conoce como "par conditio creditorum."

En esas condiciones, es claro que si el actor tacha el numeral 2º. del artículo 301 del Decreto 663 de 1993, presuntamente, de desconocer la igualdad de los acreedores, es más bien, a causa de los efectos prácticos que la interpretación aislada de esta norma, ciertamente produce, en la aplicación del literal i) del numeral 9º. del artículo 295 ib., cuyo verdadero sentido y significado sufre grave distorsión, si no se le interpreta sistemáticamente con el conjunto de disposiciones que regulan las facultades y los deberes del liquidador, la finalidad del proceso liquidatorio, y en fín, con el trasunto axiológico que informa este proceso, según la regulación que del mismo hace el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, pues sólo en tal conjunto sistemático es que puede discernirse el verdadero significado que en él adquiere el principio de igualdad de los acreedores. (…)"

Por lo anterior y como se indicó en el auto admisorio, en relación con este cargo, ha operado la cosa juzgada constitucional y así deberá señalarse por la Corte en la parte resolutiva, ordenando estar a lo resuelto en dicha sentencia.

Ahora bien, en la medida en que los intervinientes consideran que no solamente en relación con los cargos referidos a dicho artículo ha operado la cosa juzgada, sino que en la sentencia C-429/2000 "se analizan argumentos idénticos a los expresados en esta ocasión por el impugnante", esta Corporación entra, en relación con este aspecto, en el análisis de los cargos de inconstitucionalidad frente a las demás disposiciones constitucionales invocadas por el demandante.

3.2. Ausencia de violación de los artículos 1º y 2º de la Constitución Política

Para el demandante la prohibición de compensar las deudas dentro del proceso liquidatorio, contenida en el numeral atacado, vulnera la Constitución por generar una serie de situaciones injustas que se oponen al espíritu de la Constitución y en particular a sus artículos 1º y 2º.

"Así las cosas, la interpretación que, acerca del significado y alcance del principio de

igualdad de los acreedores en el proceso liquidatorio postula la Corte en esta Sentencia, tiene como fundamento el deber que le asiste de asegurar la igualdad y la vigencia de un orden justo, así como el de hacer efectiva la justicia material, que proclama el Preámbulo y los artículos 1º. y 2º. de la Constitución Política, pues, como ya quedó esclarecido, el principio de igualdad de los acreedores en el proceso liquidatorio, ha de interpretarse como un mismo tratamiento para todos los acreedores quirografarios”..

La Corte consideró ya entonces que la negativa a autorizar una compensación automática, y por fuera del proceso liquidatorio, no viola el principio de igualdad ni los artículos 1º y 2º de la Constitución, sino que por el contrario los desarrolla, por lo que en principio esta Corporación debería, como en relación con la supuesta violación del artículo 13 C.P. estar simplemente a lo resuelto en la sentencia en mención.

Sin embargo, la parte resolutiva de la sentencia C-429/000 limitó los efectos del fallo a “los cargos analizados en esta sentencia”, es decir, a los argumentos expuestos por el demandante en relación con los artículos constitucionales por él invocados.

En la medida en que el cargo relativo a la supuesta violación de los artículo 1º y 2º de la Constitución no figuraba dentro de los expuestos por el demandante en ese proceso9, y aun cuando la Corte al hacer el análisis respectivo aludió a dichos artículos, ello no es suficiente para que se configure plenamente el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, puesto que esta ha de entenderse que se presenta en los precisos términos de la providencia respectiva.

Esta Corporación, en consecuencia debe acoger en esta providencia los argumentos expuestos en la Sentencia C-429/2000 para descartar la supuesta violación del principio de justicia material que consagran los artículos 1º y 2º de la Constitución por la norma atacada, pero referidos esta vez a los cargos que en relación con ellos se hacen en el presente proceso.

Con base en dichos argumentos señalados atrás, no prospera el cargo relacionado con el supuesto desconocimiento de los preceptos constitucionales contenidos en los citados artículos y así se declarará en la parte resolutiva de esta sentencia.

Ahora bien, en relación con los cargos relativos a la alegada violación de los artículos 29 y 229 de la Constitución Política, respecto de los cuales, si bien pueden encontrarse en la Sentencia C-429/2000 argumentaciones para su análisis, como más adelante se verá, tampoco puede señalarse que éstos hayan sido objeto de estudio específico, que sirviera de fundamento –ratio decidendi- a la decisión en la referida sentencia, debe procederse igualmente a su examen por esta Corporación.

4. La ausencia de violación de los artículos 29 y 229 C.P.

El demandante señala que “es una garantía procesal el derecho a la compensación” y que su no aplicación “degenera los derechos procesales que tiene toda persona para poder compensar sus obligaciones en ejercicio del derecho a la defensa y por ello viola el respeto de los derechos impidiéndoles un adecuado acceso a la justicia”. Con lo cual estima violados tanto el artículo 29 como el artículo 229 de la Constitución.

Al respecto es necesario señalar que no se puede invocar válidamente la violación de una garantía procesal en este campo, de la manera que lo hace el actor, ni que ella se encuentre derivada del desconocimiento de un derecho a la compensación que obre de manera automática como él lo pretende.

En efecto, el análisis de la supuesta violación del derecho de defensa que se plantea al invocar el artículo 29 de la Constitución Política, debe enmarcarse dentro de los límites propios de la figura de la compensación, y ésta a su vez, dentro del contexto específico de la norma, cual es el del "Proceso de liquidación forzosa administrativa".

De acuerdo con la doctrina la compensación puede darse por vía legal, convencional, y judicial10. Así mismo y como derivación de la compensación legal, ésta puede operar en algunos casos de manera facultativa11.

Los argumentos del actor se refieren a la compensación legal que "opera por el solo ministerio de la ley y aún sin consentimiento de los deudores" y en la que "ambas deudas se extinguen recíprocamente hasta la concurrencia de sus valores, desde el momento en que una y otra reúnan las calidades siguientes: 1)Que sean ambas de dinero o de cosas fungibles o indeterminadas de igual género y calidad, 2)Que ambas deudas sean líquidas, y, 3)Que ambas sean actualmente exigibles" (art. 1715 C.C.). Compensación que es precisamente la que no autoriza la norma atacada en este caso.

Dentro del proceso de liquidación forzosa existe sin embargo la posibilidad de una compensación facultativa consagrada en el literal i) del numeral 9º. del artículo 295 del Estatuto Financiero, que incluye dentro de las facultades conferidas al liquidador designado por el director del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras las de: "(...) i) Celebrar todos los actos y contratos requeridos para el debido desarrollo de la liquidación, incluidos los negocios o encargos fiduciarios que faciliten su adelantamiento, restituir bienes recibidos en prenda, cancelar hipotecas y representar a la entidad en las sociedades en las que sea socia o accionista, así como transigir, comprometer, compensar o desistir, judicial o extrajudicialmente, siempre que no se afecte la igualdad de los acreedores de acuerdo con la ley".

Ahora bien, para el actor esta precisa delimitación de la figura de la compensación en el marco del proceso de liquidación forzosa, viola la Constitución en cuanto desconoce la garantía procesal que existiría según él para que obre la compensación por ministerio de la ley por el simple hecho de cumplirse con las condiciones establecidas en el Código Civil, con lo que se limitaría el derecho de defensa de quien es a su vez deudor y acreedor de la entidad financiera objeto de liquidación forzosa.

Sin embargo, no asiste razón al demandante al respecto por dos razones: En primer término, dentro del contexto específico de la liquidación forzosa administrativa las condiciones exigidas en el Código civil y en particular el requisito de liquidez de ambas obligaciones no se cumple necesariamente, como a continuación se verá.

En segundo lugar, dadas las especiales características del proceso liquidatorio, en todo caso, aun cuando dichas condiciones se cumplieran, en nada se contraría la Constitución al limitar su aplicación en estas circunstancias, es decir una vez producida la intervención, por cuanto

el bien jurídico que tal limitación protege es el de la igualdad de los acreedores y éste no puede vulnerarse para favorecer a algunos de ellos solamente.

Así, como ya se dijo, para que obre la compensación legal las obligaciones respectivas deben ser exigibles y líquidas, circunstancia que sin embargo no se da inmediatamente y de forma general en el momento de una intervención estatal a una entidad financiera.

Como lo señaló en su oportunidad el Ministerio Público dentro del expediente D-2583 objeto de la Sentencia C-429/2000 "Los requisitos de exigibilidad y liquidez no se pueden concretar antes del proceso liquidatorio, pues si no se sabe a ciencia cierta, si en realidad existe la acreencia y su valor, como puede anticiparse a llevar a cabo una compensación?.. Esto solo se puede determinar en el mismo proceso liquidatorio, cuando se haya establecido cual es el monto real del activo que posee la entidad, para que así al equipararse el pasivo de la misma, no resulte ningún acreedor en desventaja frente a los demás, que en una eventualidad, podrían acceder a la cancelación de sus obligaciones por medio de la compensación". Así, si el monto de lo que la entidad intervenida debe y efectivamente pagará a un acreedor solo puede determinarse en el proceso liquidatorio, por fuera de él no se dan las condiciones que establece la ley para que la compensación opere.

De otro lado, esta Corporación estima necesario recordar que dentro del proceso de liquidación forzosa administrativa el bien jurídico más importante a proteger es el de la igualdad de los acreedores. Antes de la intervención administrativa nada impide que obre la compensación de pleno derecho, e incluso la convencional, si se reúnen los requisitos señalados por el Código Civil, pero una vez intervenida la entidad y sobre todo constituida la masa de liquidación, la posibilidad de una compensación, necesariamente debe quedar limitada a los casos en que el liquidador, respetando la igualdad de los acreedores, pueda proceder a compensar las deudas en que ello sea posible hasta concurrencia de las sumas asignadas dentro de la masa respectiva.

No debe olvidarse además, que la toma de posesión de las entidades financieras en estos casos está dirigida al salvamento de la confianza pública y que el objetivo central de la medida es la protección de los terceros de buena fe, por lo que no puede primar la compensación legal sobre el interés general de los acreedores dentro del proceso liquidatorio.

En el "debido proceso" aplicable entonces en la materia, no cabe invocar como garantía procesal el derecho a la compensación automática, cuando los requisitos de la compensación legal ordinaria se cumplen una vez intervenida la entidad, por que además de la exigibilidad y liquidez, se requiere valorar la igualdad de los acreedores, lo cual solo es posible hacer al final del proceso liquidatorio. Cosa distinta sucede en los casos en que la compensación operó por ministerio de la ley antes de la intervención, en los que el convocado a pagar que no debe, por efecto de dicha compensación, podrá, claro está, interponer la excepción respectiva.

Es pertinente recordar al respecto, que la Corte, en la Sentencia C-429/2000 explicó cómo históricamente la compensación no se ha establecido por vía general, en forma automática o por fuera del proceso liquidatorio. Consideró así la Corte que :

“(…) los antecedentes legislativos de la figura de la compensación en los procesos liquidatorios desvirtúan las aseveraciones del accionante pues, evidencian que no es cierto que, históricamente, se hubiese autorizado la compensación por vía general, en forma automática o por fuera del proceso liquidatorio.

Todo lo contrario. En las regulaciones anteriores -Ley 45 de 1923, artículo 57; Ley 57 de 1931, artículo 6º. y Decretos 2216 y 2217 de 1982, artículo 3º., numeral 10- la compensación se previó en forma facultativa, bajo supuestos determinados y siempre dentro del proceso liquidatorio.

Así, en la norma últimamente citada, a este respecto, se dijo:

“Artículo 3º.- El Superintendente tendrá la guarda y administración de la masa de bienes de la entidad intervenida y, como tal, los siguientes deberes y facultades:

10. Celebrar toda clase de actos y contratos así como transigir, comprometer, compensar, desistir, restituir los bienes recibidos en prenda, cancelar hipotecas y representar a la entidad en las sociedades en las que sea socia o accionista.”

Ahora bien, a los efectos de este fallo, resulta pertinente señalar que en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el contenido normativo que se cuestiona, pertenece a la Parte Undécima que regula el “Procedimiento para la toma de posesión y liquidación de las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria”.

Concretamente, el artículo 301, numeral 2º. cuestionado, se inserta en el Capítulo III, relativo al “Proceso de Liquidación Forzosa Administrativa’” que el artículo 293 ib., define como:

“… un proceso concursal y universal, que tiene como finalidad esencial la pronta realización de los activos y el pago gradual y rápido del pasivo externo a cargo de la respectiva entidad hasta la concurrencia de sus activos, preservando la igualdad entre los acreedores sin perjuicio de las disposiciones legales que confieren privilegios de exclusión y preferencia a determinada clase de créditos.”

En consecuencia no encuentra esta Corporación que en el presente caso se esté vulnerando el debido proceso, por el supuesto desconocimiento de una garantía procesal que se derivaría del carácter automático de la compensación.

Tampoco se ve de qué manera la norma acusada impide el acceso a la justicia garantizado por la Constitución. En efecto, en relación con la supuesta violación del artículo 229 de la Carta Política que garantiza el acceso a la justicia, cabría eventualmente considerar su vulneración si se cerrara la posibilidad en cualquier circunstancia de proceder a compensar las acreencias respectivas y no se dispusiera de ningún recurso judicial para hacerla efectiva en caso de que la posibilidad de tal compensación llegara a desconocerse.

Sin embargo, es claro que en el “Proceso de liquidación forzosa administrativa” en el que se inscribe la norma acusada, no se niega de manera absoluta la posibilidad de compensación, sino que ésta precisamente debe enmarcarse dentro de dicho proceso liquidatorio en aras de garantizar la igualdad de todos los acreedores.

Así como se explicó en la Sentencia C- 429/2000 :

“debe, además, tenerse en cuenta que el literal i) del numeral 9º. del artículo 295 ibídem, confiere al liquidador designado por el director del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras las siguientes facultades:

“ i) Celebrar todos los actos y contratos requeridos para el debido desarrollo de la liquidación, incluidos los negocios o encargos fiduciarios que faciliten su adelantamiento, restituir bienes recibidos en prenda, cancelar hipotecas y representar a la entidad en las sociedades en las que sea socia o accionista, así como transigir, comprometer, compensar o desistir, judicial o extrajudicialmente, siempre que no se afecte la igualdad de los acreedores de acuerdo con la ley.”

Significa lo anterior que a la luz del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero la compensación sí puede operar, pero siempre y cuando se verifique dentro del proceso liquidatorio, y que valoradas las condiciones y particularidades de las obligaciones en cuestión, el liquidador la halle justificada y razonable, ajustada a los fines del proceso liquidatorio y procedente por no causar detrimento a la igualdad de derechos de los acreedores.

Así las cosas, de interpretar el numeral 2º. del artículo 301 del Decreto 663 de 1993 que se cuestiona, con lo preceptuado por el artículo 295, numeral 9º. literal i), se infiere inequívocamente que la compensación que prohibe el numeral 2º. del acusado artículo 301 del Decreto 663 de 1993, es la automática e indiscriminada que pudiera tener lugar por fuera del proceso liquidatorio, pues es claro que el literal i) del numeral 9º. del artículo 295 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero sí la autoriza, al prever que el liquidador tiene la facultad de compensar dentro del proceso liquidatorio, respecto de casos concretos y de obligaciones específicas, a condición de que, al efectuarla, no afecte la igualdad de los acreedores, que es la misma condición a la que la supedita el artículo 1720 del Código Civil”.

No se configura pues la violación del artículo 229 en el sentido señalado por el demandante en el presente proceso y por este aspecto la norma se ajusta a la Constitución.

Conclusión.

Al tenor de los criterios precedentes y mas allá de la cosa juzgada constitucional establecida en relación con los cargos estudiados por esta Corporación en la Sentencia C-429/2000, la Corte no encuentra fundados los argumentos expuestos por el demandante en relación con la supuesta violación de los artículos 1º,2º, 29 y 229 de la Constitución Política, y en consecuencia procederá a declarar la exequibilidad del numeral 2º del artículo 301 del decreto 663 de 1993, aunque circunscrita a los cargos ahora analizados.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- ESTAR A LO RESUELTO en la sentencia C-429 de 2000, en cuanto a la violación del artículo 13 de la Constitución Política por el artículo 301, numeral 2º del Decreto 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero).

Segundo.- DECLARAR EXEQUIBLE el artículo 301, numeral 2º del Decreto 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero) en relación con los cargos estudiados en esta Sentencia.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrado

MARTHA V. SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Concepto del señor Procurador general de la Nación pag.6.

2 Corte Constitucional. C-416 de 1992. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

3 Ver entre otras las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: C-456/98; C-342/98; C-115/99; C-131/99

4 Corte Constitucional . Sentencia C-003/93. M.P. Ciro Angarita Barón.

5 Corte Constitucional. Sentencia C-256/98. M.P. Dr. Fabio Morón.

6 Ver la sentencia C-004/93. M.P. Ciro Angarita Barón.

7 Sentencia C-843/99 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

8 Sentencia C-1045/2000 M.P. Alvaro Tafur Galvis. Subrayado fuera de texto.

9 El demandante invocaba en efecto, la violación de los artículos 150 numeral 10, 13 y 209 C.P.

10 Guillermo Ospina Fernandez, Régimen General de las Obligaciones, Editorial Temis, Bogotá.

11Ver por ejemplo Carolina Miguel Sancha La Compensación Convencional, J.M. Bosch Editor, Barcelona, 1999.