

## **Sentencia No. C-592/92**

### **TRANSITO NORMATIVO/DECRETO LEGISLATIVO**

*Las facultades extraordinarias de que se ocupa ahora la Corporación contiene el elemento de la transitoriedad. Se tratará entonces de normas con una existencia limitada en el tiempo, de acuerdo con la racionalización que de los efectos normativos y de su permanencia, hubiese hecho el Presidente de la República o la Comisión Legislativa respectivamente. De suerte que cuando estas autoridades públicas decidieron que el decreto tendría una vigencia de cuarenta y dos (42) meses, acataron la exigencia constitucional de expedir las normas por un término, o con carácter transitorio. Por lo tanto, al no contener el decreto 2651 de 1991, una vigencia indefinida, resulta por este aspecto constitucional la normatividad revisada, en razón del amplio poder discrecional que confirió el constituyente al Presidente de la República para determinar la transitoriedad de las normas.*

### **LEY/UNIDAD NORMATIVA**

*Uno de los demandantes considera que el Decreto 2651 de 1991 viola el principio de la unidad de materia normativa, que debe imperar en cada ley, por cuanto contiene disposiciones referentes a distintas especialidades del derecho y a distintos tipos de procesos. Equivoca su juicio el demandante en este punto al considerar que por esas circunstancias necesariamente puede una ley perder su unidad de materia. En efecto, si un solo elemento articula esas realidades normativas en una ley, tal elemento, salva la exigencia constitucional de la unidad de materia en la misma. Tal el caso de la concatenación que hace de los distintos aspectos de que se ocupa la ley en torno al objetivo fijado constitucionalmente de propiciar una descongestión de los despachos judiciales de manera indiferenciada por la materia, sin limitaciones atinentes a que dicha descongestión pueda programarse sólo variando al interior el diseño de los procesos a cargo de los jueces, sino también, desjudicializando, algunos asuntos de la decisión judicial.*

**REF. Expedientes Nos. D-070,  
D-075, D-081 y D-103, Acumulados.**

Acción pública de inconstitucionalidad  
contra los artículos 9° al 22; 32 y 41 del  
Decreto 2651 de 1991.

Actores:  
PEDRO ALEJO CAÑON RAMIREZ

MARCELA CORREA SENIOR  
JUAN BAUTISTA PARADA  
CAICEDO  
CLAUDIA RODRIGUEZ y  
WILLIAM CASTELLANOS R.

Magistrado Ponente:  
Dr. FABIO MORON DIAZ

Aprobado por Acta No.

Santafé de Bogotá, D.C., Diciembre siete (7) de mil novecientos noventa y dos (1992).

## **I. ANTECEDENTES**

Los ciudadanos PEDRO ALEJO CAÑÓN R., MARCELA CORREA SENIOR, JUAN BAUTISTA PARADA CAICEDO, en escritos separados y CLAUDIA RODRIGUEZ y WILLIAM CASTELLANOS R., en libelo conjunto, presentaron ante esta Corporación las demandas de la referencia. La Sala Plena, en sesión efectuada el día 4 de junio de 1992, resolvió acumular en un solo expediente, las demandas Nos. D-070, D-075 y D-081 y en consecuencia tramitarlas conjuntamente para ser decididas en la misma sentencia. La Sala Plena, en su sesión del 18 de junio de 1992, igualmente resolvió acumular al expediente la demanda No. D-103, y en consecuencia debe tramitarse y decidirse con las anteriores en la misma sentencia.

Admitidas las demandas, se ordenó cursar las comunicaciones que ordena la Constitución y la ley, se fijó en lista el negocio, y, al tiempo se dio traslado al Despacho de señor Procurador General de la Nación, quien rindió el concepto de su competencia.

## **II. LAS NORMAS ACUSADAS**

El texto de las normas acusadas es del siguiente tenor:

**"DECRETO No. 2651 DE 1991  
"(NOVIEMBRE 25)**

"Por el cual se expiden normas transitorias para descongestionar los despachos judiciales.

"El Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades extraordinarias que le confiere el aparte e) del artículo transitorio 5o. de la Constitución Política, y surtido el trámite ante la Comisión Especial Legislativa, sin que hubiere lugar a improbación,

"DECRETA:

".....

**"I. SOBRE CONCILIACION**

".....

**"Artículo 9o.** El párrafo 3° del artículo 101 del Código de Procedimiento Civil quedará así:

"Párrafo 3°. **Interrogatorio de las partes y solicitud adicional de pruebas.** Las partes absolverán bajo juramento los interrogatorios que se formulen recíprocamente o que el juez estime conveniente efectuar, acerca de los hechos relacionados con las excepciones previas pendientes o con el litigio objeto del proceso.

"Después de terminada la audiencia y dentro de los tres días siguientes, las partes podrán modificar las solicitudes de pruebas contenidas en la demanda, en la contestación o en cualquier otro escrito que de acuerdo con la ley pueda contenerlas."

**"Artículo 10.** Con excepción de las audiencias previstas en el trámite de conciliación a que se refiere el artículo 2° y el numeral 3° del artículo 16 de este Decreto, la inasistencia injustificada a una de las audiencias de conciliación previstas en este Decreto o a la contemplada en el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil, tendrá, además de las consecuencias indicadas en el citado artículo, las siguientes:

"1. Si se trata del demandante, se producirán los efectos señalados en el artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, los cuales decretará el juez de oficio o a petición de parte.

"2. Si se trata de excepcionante en el proceso ejecutivo, el juez declarará desiertas todas las excepciones de mérito propuestas por él.

"3. Si se trata de demandante en proceso ejecutivo se tendrán por ciertos los fundamentos de hecho susceptibles de confesión en que se funden las excepciones de mérito.

"4. Si se trata de demandado se tendrán por ciertos los hechos susceptibles de confesión contenidos en la demanda y además el juez declarará desiertas las excepciones de prescripción, compensación y nulidad relativa, si las hubiere propuesto.

"5. Si se trata de algunos de los litisconsortes necesarios, se le impondrá una multa, hasta 10 salarios legales mínimos mensuales, en favor de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura.

"En el auto que señale fecha para la audiencia se prevendrá a las partes sobre las consecuencias que acarrea la inasistencia.

**"Parágrafo.-** Son causales de justificación de la inasistencia:

"1. Las previstas en los artículos 101 y 168 del Código de Procedimiento Civil.

"2. La fuerza mayor y el caso fortuito, que deberán acreditarse al menos sumariamente dentro de los cinco días siguientes.

"El auto que resuelve sobre la solicitud de justificación o que imponga una sanción, es apelable en efecto diferido."

## **"II. SOBRE ARBITRAMIENTO**

**""Artículo 11.** En razón del pacto arbitral los árbitros quedan investidos transitoriamente de la función de administrar justicia y por ello las normas del presente Decreto se aplicarán en todos los procesos arbitrales incluso surgidos de contrato administrativo, tanto institucionales como independientes."

**"Artículo 12.-** Los procesos arbitrales son de mayor cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales superiores a cuatrocientos salarios mínimos legales mensuales y de menor cuantía

los demás, en estos últimos no se requiere de abogado y salvo acuerdo en contrario de las partes, el árbitro será único. Los que no versen sobre derechos patrimoniales, se asimilan a los de mayor cuantía."

**"Artículo 13.-** La solicitud de convocatoria deberá reunir todos los requisitos exigidos por la ley para la demanda y se dirigirá al centro de arbitraje indicado en el numeral 1o. del artículo 15 de este decreto."

**"Artículo 14.-** Si el asunto es de menor cuantía o no versa sobre derechos patrimoniales, habrá lugar al amparo de pobreza en los términos previstos en el Código de Procedimiento Civil y podrá ser total o parcial; si hay lugar a la designación de apoderado, ésta se hará a la suerte entre los abogados incluidos en la lista de árbitros del respectivo centro de conciliación."

**"Artículo 15.-** Para la integración del Tribunal de Arbitramento se procederá así:

"1. La solicitud de convocatoria se dirigirá por cualquiera de las partes o por ambas al centro de arbitraje acordado y a falta de éste a uno del lugar del domicilio de la otra parte, y si fuere ésta plural o tuviere varios domicilios al de cualquiera de ellos a elección de quien convoca el tribunal. Si el centro de conciliación rechaza la solicitud, el Ministerio de Justicia indicará a qué centro le corresponde.

"2. Si las partes han acordado quiénes serán los árbitros pero no consta su aceptación, el director del centro los citará personalmente o por telegrama para que en el término de cinco días se pronuncie; el silencio se entenderá como rechazo.

"Si se ha delegado la designación, el director requerirá personalmente o por telegrama al delegado para que en el término de cinco días haga la designación; el silencio se entenderá como rechazo. Si hace la designación, se procederá como se indica en el punto 2 anterior.

"4. En caso de no aceptación o si las partes no han nombrado, el director telegráficamente las citará a audiencia para que éstas hagan

la designación total o parcial de los árbitros. El director hará las designaciones que no hagan las partes.

"5. Antes de la instalación del tribunal las partes de común acuerdo pueden reemplazar total o parcialmente a los árbitros.

"6. De la misma forma prevista en este artículo se procederá siempre que sea necesario designar un reemplazo."

**"Artículo 16.-** En cuanto al trámite inicial se procederá así:

"1. Si el asunto es de menor cuantía se aplicarán los artículos 436 a 438 y los párrafos 1º, 2º y 3º del artículo 439 del Código de Procedimiento Civil y la demanda puede presentarse verbalmente.

"2. Si el asunto es de mayor cuantía se aplicarán los artículos 428 y 430 y los párrafos 1º, 2º y 3º del artículo 432 del mismo Código y cabe reconvencción.

"3. Salvo que con anterioridad se hubiere intentado, habrá lugar a una audiencia de conciliación, la cual se cumplirá ante el director del centro como conciliador, y se efectuará una vez que se hayan cumplido todos los trámites previos a la instalación del tribunal. El director del centro fijará lugar, día y hora para dicha audiencia que no podrá efectuarse antes de cinco días ni después de diez, contados a partir de la fecha de la convocatoria, la cual se comunicará telegráficamente a las partes.

"4. Si se propusieren excepciones previas, éstas serán resueltas por el tribunal en la primera audiencia del trámite.

"5. El director del centro adelantará todos los trámites."

**"Artículo 17.** Para la instalación del tribunal se procederá así:

"1. una vez cumplidos todos los trámites para la instalación del tribunal e integrado éste, y fracasada la conciliación o si ésta fuere parcial, o no tuviere lugar por haberse surtido con anterioridad, el director del centro de arbitraje fijará fecha y hora para la instalación del tribunal, que se comunicará telegráficamente a los árbitros y a las partes, salvo que éstos hubieren sido notificados en estrados.

"2. Si alguno de los árbitros no concurre, allí mismo se procederá a su reemplazo en la forma prevista en el numeral 6 del artículo 15 de este Decreto.

"3. El director del centro entregará a los árbitros la actuación surtida hasta ese momento.

"4. Cuando el asunto sea de menor cuantía los honorarios se fijarán de acuerdo con las tarifas del respectivo centro.

"5. La objeción a la fijación de honorarios y gastos deberá formularse mediante recurso de reposición, que se resolverá allí mismo.

"6. Se determinará la dirección del lugar de funcionamiento del tribunal y de la secretaría."

**"Artículo 18.-** La primera audiencia de trámite se desarrollará así:

"1. En primer lugar el tribunal resolverá sobre su propia competencia.

"2. Si la acepta total o parcialmente, resolverá sobre las excepciones previas de conformidad con el artículo 90 del Código de Procedimiento Civil, en lo pertinente, así:

"a) Si se trata de las excepciones contempladas en los numerales 4, 5, 6 y 7 del artículo 97 del Código de Procedimiento Civil, y el tribunal lo considera pertinente, ordenará que dentro de los cinco días siguientes se subsanen los defectos o se presenten los documentos omitidos y procederá como se indica en el numeral 5 del artículo 99 del Código de Procedimiento Civil;

"b) En la misma audiencia resolverá sobre aquellas que no requieren práctica de pruebas; si la requieren, procederá como se indica en el inciso 1° del artículo 99 del mismo Código y resolverá en audiencia;

"c) Dará aplicación al número 7 del artículo 99. En este caso se procederá como se indica en el inciso 2° del artículo 29 del Decreto 2279 de 1989;

"d) En el caso del número 8 del artículo 99, dará por terminado el proceso;

"e) En el caso del número 10 del artículo 99, dará aplicación al artículo 30 del Decreto 2279 de 1989;

"f) Dará aplicación al número 12 del artículo 99;

"g) Cuando como consecuencia de la prosperidad de una excepción previa termine el proceso, el tribunal devolverá a las partes tanto la porción de gastos no utilizados como los honorarios recibidos, con deducción de un veinticinco por ciento.

"3. Resueltas las excepciones previas, si las hubo, resolverá sobre las pruebas pedidas por las partes y las que de oficio estime necesarias.

"4. Si del asunto estuviere conociendo la justicia ordinaria el tribunal recibirá la actuación en el estado en que se encuentre en materia probatoria y practicará las pruebas que falten, salvo acuerdo de las partes en contrario.

"5. Se fijará fecha y hora para la siguiente audiencia."

**"Artículo 19.-** Los impedimentos y recusaciones serán resueltos por el director del centro de arbitraje."

**"Artículo 20.-** En el laudo se dará aplicación al inciso 3° del artículo 306 del Código de Procedimiento Civil."

### **"III. SOBRE PRUEBAS**

**"Artículo 21.** En todo proceso las partes de común acuerdo pueden, antes de que se dicte sentencia de primera o única instancia o laudo arbitral, realizar los siguientes actos probatorios:

"1. Presentar informes científicos, técnicos o artísticos, emitidos por cualquier persona natural o jurídica, sobre la totalidad o parte de los puntos objeto de dictamen pericial; en este caso, el juez ordenará agregarlo al expediente y se prescindirá total o parcialmente del dictamen pericial en la forma que soliciten las partes al presentarlo.

"2. Si se trata de documento que deba ser reconocido, pueden presentar documento auténtico proveniente de quien deba reconocerlo, en el cual conste su reconocimiento en los términos del



artículo 273 del Código de Procedimiento Civil. La declaración se entenderá prestada bajo juramento por la autenticación del documento en la forma prevista para la demanda.

"Este escrito suplirá la diligencia de reconocimiento.

"3. Presentar la versión que de hechos que interesen al proceso, haya efectuado ante ellas un testigo. Este documento deberá ser autenticado por las partes y el testigo en la forma como se dispone para la demanda, se incorporará al expediente y suplirá la recepción de dicho testimonio. La declaración será bajo juramento que se entenderá prestado por la autenticación del documento.

"4. Presentar documento en el cual consten los puntos y hechos objeto de una inspección judicial; en este caso se incorporará al expediente y suplirá esta prueba. El escrito deberá autenticarse como se dispone para la presentación de la demanda.

"5. Solicitar, salvo que alguna de las partes esté representada por curador ad litem, que la inspección judicial se practique por la persona que ellas determinen.

"6. Presentar documentos objeto de exhibición.

"Si se trata de documentos que estén en poder de un tercero o provenientes de éste, estos deberán presentarse autenticados y acompañados de un escrito, autenticado en la forma como se dispone para la demanda, en el cual conste expresamente la aquiescencia del tercero para su aportación.

"En estos casos el juez ordenará agregar los documentos al expediente y se prescindirá de la exhibición, total o parcialmente, en la forma como lo soliciten las partes.

"7. Presentar la declaración de parte que ante ellas haya expuesto el absolvente. Este documento deberá ser firmado por los apoderados y el interrogado, se incorporará al expediente y suplirá el interrogatorio respectivo. La declaración será bajo juramento que se entenderá prestado por la firma del mismo.

"Las pruebas aportadas en la forma mencionada en este artículo serán apreciadas por el juez en la respectiva decisión tal como lo disponen el artículo 174 del Código de Procedimiento Civil y en todo caso el juez podrá dar aplicación al artículo 179 del Código de Procedimiento Civil."

**"Artículo 22.** Para la práctica de pruebas, además de las disposiciones generales contenidas en el Código de Procedimiento Civil se dará aplicación a las siguientes reglas:

"1. Cualquiera de las partes, en las oportunidades procesales para solicitar pruebas, podrá presentar experticios producidos por instituciones o profesionales especializados. De existir contradicción entre varios experticios, el juez procederá a decretar el peritazgo correspondiente.

"2. Los documentos declarativos emanados de terceros se estimarán por el juez sin necesidad de ratificar su contenido, salvo que la parte contra la cual se aducen solicite su ratificación de manera expresa.

"3. Las partes y los testigos que rindan declaración podrán presentar documentos relacionados con los hechos, los cuales se agregarán al expediente.

"4. Las personas naturales o jurídicas, sometidas a vigilancia estatal podrán presentar informes o certificaciones en la forma establecida en el artículo 278 del Código de Procedimiento Civil.

"5. Las constancias debidamente autenticadas como se dispone para la demanda, emanadas de personas naturales o jurídicas distintas de las indicadas en el numeral anterior y aportadas a un proceso mediante orden judicial proferida de oficio o a petición de parte, se tendrán como prueba sumaria. Esto sin perjuicio de lo dispuesto en relación con documentos emanados de terceros."

## **"V. SOBRE CONCORDATOS**

**"Artículo 32.** Los jueces que estén conociendo de las objeciones presentadas en los concordatos preventivos obligatorios iniciados con anterioridad a la vigencia del Decreto 350 de 1989, remitirán el expediente contentivo de la actuación al Superintendente de Sociedades, a efecto de que éste resuelva tales objeciones. "

## **VII. OTRAS DISPOSICIONES**

**"Artículo 41. Secuestro.** Al artículo 682 del Código de Procedimiento Civil se le adicionan los siguientes numerales:

"5. Si se trata de semovientes o de bienes depositados en bodegas se dejarán con las debidas seguridades en el lugar donde se

encuentren, hasta cuando el secuestre considere conveniente su traslado y éste puede ejecutar, en las condiciones ordinarias del mercado, las operaciones de venta o explotación a que estuvieren destinados, procurando seguir el sistema de administración vigente.

"6. Los almacenes o establecimientos similares se entregarán al secuestre, quien continuará administrándolos, como se indica en el numeral anterior, con el auxilio de los dependientes que en ese momento existieren y los que posteriormente designe de conformidad con el numeral 6 del artículo 9° y consignará los productos líquidos en la forma indicada en el artículo 10. El propietario del almacén o establecimiento podrá ejercer funciones de asesoría y vigilancia, bajo la dependencia del secuestre.

"Inmediatamente se hará inventario por el secuestre y las partes o personas que éstas designen, sin que sea necesaria la presencia del juez, copia del cual, firmado por quienes intervengan se agregará al expediente.

"7. El secuestro de cosechas pendientes o futuras se practicará en el inmueble, dejándolas a disposición del secuestre, quien adoptará las medidas conducentes para su administración, recolección y venta en las condiciones ordinarias del mercado.

"8. Si lo secuestrado es una empresa industrial o minera, u otra distinta de las contempladas en los numerales anteriores, el secuestre asumirá la dirección y manejo del establecimiento, procurando seguir el sistema de administración vigente. El gerente o administrador continuará en el cargo bajo la dependencia del secuestre, y no podrá ejecutar acto alguno sin su autorización, ni disponer de bienes o dineros; a falta de aquel, el propietario podrá ejercer las funciones que se indican en la parte final del inciso primero del numeral 6.

"La maquinaria que esté en servicio se dejará en el mismo lugar, pero el secuestre podrá retirarla una vez decretado el remate, para lo cual podrá solicitar el auxilio de la policía.

"9. Cuando al practicar el secuestro de una empresa o establecimiento se encuentre dinero, el juez lo consignará inmediatamente en la cuenta de depósitos judiciales.

"10. Cuando se trate de títulos de crédito, alhajas y en general objetos preciosos, el secuestre los entregará en custodia a una entidad bancaria o similar, previa su completa especificación, de lo cual informará al juez al día siguiente.

"11. El juez se abstendrá de secuestrar los bienes muebles inembargables, y si se trata de inmuebles levantará el embargo. Estos autos son apelables en el efecto devolutivo.

"12. Cuando no se pueda practicar inmediatamente un secuestro o deba suspenderse, el juez o el comisionado podrá asegurar con cerraduras los almacenes o habitaciones u otros locales donde se encuentren los bienes o documentos, colocar sellos que garanticen su conservación, y solicitar vigilancia de la policía.

### III. LAS DEMANDAS

PEDRO ALEJO CAÑÓN RAMIREZ, considera que las normas que acusa, violan los artículos 5° transitorio, literal e), 190, 192 y 122 "omitido", de la Constitución Política. MARCELA CORREA SENIOR, tiene por violados por la normatividad que demanda los artículos 5° transitorio, 113, 114, 116, 123, 150, 152, 153, 158, todos de la Carta Fundamental. JUAN BAUTISTA PARADA CAICEDO, entiende que el artículo 32 del Decreto 2651 de 1991, infringe los siguientes preceptos constitucionales: artículos 5° literal e) de las disposiciones transitorias, 13, 29, 31, 116, 228. CLAUDIA RODRIGUEZ RAMIREZ y WILLIAM CASTELLANOS REYES, en su demanda consideran violados los artículos 116 y 228 del Estatuto Fundamental.

El ciudadano PEDRO ALEJO CAÑÓN RAMIREZ, solicita declarar inconstitucional el Decreto 2651 de 1991 y en subsidio que se declaren inconstitucionales los artículos 9°, 10, 12, 21, 22, 32 y 41 del mismo decreto, por las razones que se resumen a continuación:

- Que las facultades a que se refiere el artículo 5° literal e) transitorio de la Constitución Nacional, debían ser ejercidas por el Presidente de la República elegido conforme a lo dispuesto en el artículo 190 de la Carta y posesionado conforme a lo dispuesto en el artículo 192 ibidem.

- Que desde la proclamación de la nueva Constitución "NO HA EXISTIDO ELECCION PRESIDENCIAL ALGUNBA (sic) conforme a lo previsto en el artículo 190 de la Carta vigente ni ciudadano alguno ha tomado posesión ni prestado el juramento ordenado por el art. 192, en armonía con el art. 122 'omitido' ".

- Que ningún "artículo transitorio de la misma Constitución de 1991 habilitó a quien fue elegido como Presidente de la República conforme a la Constitución de 1886 anterior, para ejercer tal cargo, como sí lo hizo respecto del DESIGNADO (art. 15 transitorio), para el Registrador Nacional del Estado Civil (art. 33), para el Contralor General de la Nación (art. 36)". En

consecuencia, considera que el Presidente de la República no disponía de legitimidad para ejercer las facultades a que se refiere el artículo 5o. transitorio de la C.N..

- Que el artículo 1o. del Decreto 2651 de 1991, desconoció la transitoriedad de las normas que contiene al establecer un plazo de 42 meses, el cual "no corresponde a la fugacidad, a la temporalidad y a la poca duración que están llamadas a tener tales disposiciones".

- Que los artículos 9, 10, 12, 21, 22, 32 y 41 del Decreto, al reformar disposiciones del Código de Procedimiento Civil, desbordó las facultades otorgadas en el artículo 5o. transitorio de la C.N., pues estas no comprenden "facultad reformativa, derogatoria ni suspensión alguna."

La ciudadana MARCELA CORREA SENIOR, solicita declarar la inconstitucionalidad de los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20 del decreto, todos los cuales integran el aparte II, "Sobre arbitramento", por las razones que se sintetizan en seguida:

- Que los preceptos acusados, en nada pueden descongestionar los despachos judiciales, porque no son "los procesos arbitrales los que han tenido ni tienen congestionados los despachos judiciales, ya que, precisamente, se adelantan por fuera de tales despachos". "De otro lado, los despachos de los árbitros no son despachos judiciales, sino simples oficinas de Abogados, y esto, tan solo en el supuesto de que el arbitramento sea en derecho, pues, si fuere en conciencia, podría ser que ni siquiera despacho ni oficina particular algunos tuviesen árbitros". Agrega que exceptúa del anterior aserto a la disposición del artículo 2o. del decreto, que permite acudir al arbitramento antes de la sentencia en el proceso ordinario, "por cuanto podría ser posible que esta disposición promoviera, de alguna manera, la descongestión de los despachos judiciales, como parece hacerlo en la teoría."

- Que al expedirse normas "para regular el arbitramento en uso de precisas facultades para dictar normas a fin de descongestionar los despachos judiciales ...", el Presidente excedió el marco de las facultades que le fueron concedidas en el literal e) del artículo 5o. transitorio de la Carta.

- Que el Constituyente otorgó facultades extraordinarias legislativas al Presidente "pro tempore y para dictar normas transitorias sobre materias precisas y claramente delimitadas". Y cuando desborda estas facultades, como en el decreto, atenta contra el principio constitucional consagrado en el artículo 113 de la Carta, de la división de poderes.

- Que el Presidente de la República al haber legislado sin facultades para hacerlo, en materia cuya competencia legislativa comprende al Congreso, "de manera exclusiva", mediante leyes estatutarias, violó "el artículo 114 de la Carta, que atribuye privativamente al Congreso la función de hacer las leyes".

- Que el Decreto 2651/91 otorga a los centros de arbitraje un conjunto de funciones jurisdiccionales que, "de ordinario, competen a los jueces", resultando de ese modo contrario por ese aspecto al artículo 116 de la Constitución Política, porque dichos centros no están incluidos en la enumeración constitucional de las autoridades judiciales, "ni son autoridades administrativas, ya que ni forman parte de la administración central ni de la administración descentralizada del Estado".

- Que el Presidente al expedir las normas sobre arbitramento violó el artículo 123 de la Carta, según el cual corresponde al Congreso, en concordancia con los artículos 228 y 116 ibidem, fijar el régimen aplicable a los particulares que desempeñen funciones públicas.

- Que en "cuanto las normas acusadas derogan, adicionan y reforman parcialmente el régimen del arbitramento contenido en leyes anteriores, como la ley 23 de 1991, excediendo, como tantas veces hemos repetido, el marco de las facultades otorgadas al Presidente por la Asamblea Constituyente, dichas normas quebrantan la norma constitucional prescrita en este inciso, que expresamente asigna al Congreso la facultad de reformar y derogar las leyes" (Art. 150 No. 1 C.N).

- Que también violó el numeral 23 del mismo artículo 150, por dos aspectos: "De una parte, en cuanto regulan la función pública de administrar justicia, de la cual forma parte el arbitramento como proceso judicial especial ..." y "De otra parte, en cuanto regulan el servicio público de la justicia arbitral, así como el servicio público prestado por los centros de arbitraje".

- Que las normas "fueron expedidas mediante un decreto con fuerza de ley por fuera de las facultades extraordinarias, y no mediante una ley estatutaria, las normas acusadas han quebrantado también el artículo 152" y el artículo 153 de la Constitución Política.

- Que lo dispuesto en el artículo 158 de la Carta fue descatado por el legislador extraordinario, al haber introducido "disposiciones sobre asuntos distintos, que nada tienen que ver con la materia de la regulación de dicha norma".

- Que "En resumen, debe concluirse que, mediante las disposiciones acusadas, el Presidente de la República excedió el marco de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas por la Asamblea Nacional Constituyente, invadió la competencia general de legislar del Congreso, y atribuyó funciones judiciales a entes extraños a la rama judicial del poder público".

- El ciudadano JUAN BAUTISTA PARADA CAICEDO, acusa de inconstitucionalidad el artículo 32 del decreto No. 2651 de 1991, por las siguientes razones:

- Que so pretexto de descongestionar, se ha variado la competencia, "pues ha trasladado la competencia de la jurisdicción ordinaria civil a la jurisdicción administrativa".

- Que "la descongestión de los despachos judiciales no puede conllevar el conculcamiento de las instancias judiciales. Estas están instituidas como una garantía procesal contra los actos arbitrarios de los funcionarios judiciales, los cuales al ser apelados son conocidos por los superiores jerárquicos quienes tiene la facultad de revocar o modificar el proveído del A-quo. En el Sub-exámine lo que se está conculcando es precisamente la instancia, lo cual riñe con el concepto del debido proceso legal".

- "Si el señor Superintendente de Sociedades asume la resolución de las objeciones y la calificación y graduación de los créditos es muy probable que poderosos intereses de grupos económicos nacionales o transnacionales presionen para evitar la objeción o el desconocimiento de un crédito llegando incluso a la amenaza de por ejemplo, si se trata de Bancos extranjeros, no desembolsar los créditos que con tanta urgencia un gobierno necesita siempre". Que esta circunstancia rompe el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución, porque los que dispongan de mayor acceso al poder podrán garantizar mejor sus derechos.

- Que al trasladarse la competencia al Superintendente para resolver sobre las objeciones, calificación y graduación de los créditos (art. 1930 del C. de Comercio), "se está violando un procedimiento establecido por la ley" (art. 29 C.N.). "Se está acabando con la instancia para conocer de la apelación razón por la cual se está quebrantando igualmente el principio consagrado en el artículo 31 de la Carta, pues el auto que resuelve las objeciones produce los efectos de una sentencia, razón por la cual tanto por su aspecto formal como por su contenido material se asimila a aquellos".

- Que el traslado de competencia que contiene la norma viola el principio de la separación de poderes (art. 116 C.N.).

- Que el artículo 228 de la C.N. es violado por la norma al no respetar esta la independencia de las decisiones de la Administración de Justicia y su funcionamiento "desconcentrado y autónomo".

Los ciudadanos CLAUDIA VIVIANA RODRIGUEZ RAMIREZ y WILLIAM CASTELLANOS REYES, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, solicitan a la Corporación declarar inconstitucionales los artículos 15, numerales 1o., 2o., 3o., 4o. y 6o.; artículo 16 ordinales 3o. y 5o.; artículo 17 ord. 1o. y 3o.; y el artículo 19 del Decreto 2651 del 25 de noviembre de 1991 por las argumentaciones siguientes:

- Que por razones histórico-jurídicas el acto de designación de los árbitros "no puede quedar en manos de los centros de arbitraje y conciliación o sus directores que en ninguna forma ostenta la calidad de administradores de justicia, lo cual sólo puede deferirles la Constitución". (Art. 116 C.N.).

- Que los "ord. 3o. y 5o. del artículo 16 habilitan al director del centro de arbitraje como conciliador, en virtud de la cual puede señalar hora y fecha para la conciliación y adelantar todos los trámites. Al igual que en la anterior acusación tenemos que señalar que son las partes que conforme al artículo 116 inc. 4o. de la Constitución Nacional, pueden habilitar a un particular para tales actos".

- Que los ordinales 1o. y 3o. del artículo 17, "facultan al director del centro de arbitraje para fijar fecha y hora para la instalación y entregarle a éste la actuación surtida hasta el momento, cuando debería ser el mismo Tribunal de Arbitramento, debidamente integrado por las partes o por el juez, quien detente jurisdicción al momento en que se instala".

- Que el "artículo 228 de la Constitución Nacional señala que la administración de justicia es función pública. Tal función pública solamente puede ser desempeñada por quienes señala expresamente el artículo 116 ibidem. El hecho de que esta última disposición autorice a los particulares para administrar justicia como árbitros o conciliadores, habilitados por las partes, no implica que no estén ejerciendo una función pública y ésta por ninguna parte en la actual Constitución ha sido cedida a los Centros de Arbitraje y Conciliación ni a sus directores".



#### **IV. INTERVENCION DE AUTORIDAD PUBLICA**

El doctor Adolfo Henriquez Henriquez en representación del Ministerio de Justicia intervino para defender la constitucionalidad de las normas acusadas. En su escrito el doctor Henriquez Henriquez expone las siguientes razones:

- El Decreto 2651 de 1991 se profirió en uso de las facultades extraordinarias conferidas por el literal e) del artículo 5° Transitorio de la Constitución Política, referente a la expedición de normas para descongestionar los despachos judiciales; facultades en cuyo ejercicio el ejecutivo no se excedió dado que para entonces el Congreso de la República se encontraba en receso y no podía ejercer ninguna de sus funciones.
  
- Resulta infundado afirmar que no hay congestión en los procesos arbitrales, la norma transitoria a la que se ha aludido "busca que las autoridades que conocen de los procesos arbitrales, resuelvan con celeridad los mismos y descongestionen los despachos."

#### **V. INTERVENCION CIUDADANA**

Durante el término de FIJACION EN LISTA el ciudadano Rafael H. Gamboa Serrano, presentó escrito justificando la constitucionalidad de los preceptos acusados. El ciudadano Gamboa Serrano expone los argumentos que se resumen a continuación:

- Inicialmente indica que "la presente defensa de las acusadas, hace relación fundamentalmente a las disposiciones sobre arbitramento contenidas en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20 del Decreto 2651 de 1991 todos los cuales integran el aparte II así como de las palabras "o laudo arbitral" empleadas en el primer inciso del artículo 21 del mismo Decreto, perteneciente al aparte III denominado "sobre pruebas", y me referiré primordialmente a la demanda instaurada por la doctora MARCELA CORREA SENIOR por ser la más comprensiva y explícita y además mejor inspirada o dictada".
  
- En respuesta al primer cargo conforme al cual los procesos arbitrales no han tenido ni tienen congestionados los despachos judiciales, ya que, precisamente se adelantan por fuera de tales despachos, señala el impugnante que del análisis de las disposiciones que integran el Decreto 2651 de 1991 se desprende que "una de las formas de descongestionar es precisamente "no

congestionando", lo cual ocurre a través de dos maneras: a) evitando que los litigios que no puedan arreglarse entre las partes lleguen al juez; y, b) permitiendo que los que ya están a su conocimiento, salgan de allí". Mediante el Decreto 2651 de 1991 se pretendió facilitar el acceso al arbitramento, como forma de solución de conflictos, evitando que el litigio llegue a los jueces ordinarios. Se tomaron medidas orientadas a popularizarlo, aumentándose, por ejemplo, la cobertura de los asuntos a los que se puede aplicar; procurando un proceso más ágil. Según el memorialista el número de gentes que acude al arbitraje ha aumentado, disminuyéndose por esa vía, la cantidad de asuntos que llegan a los despachos de los jueces ordinarios. Realiza luego una exposición sobre los aspectos relevantes del régimen anterior, y los compara con lo establecido en el nuevo régimen, que, en su sentir, contiene un procedimiento más ágil y benéfico y que contribuye a la descongestión de los despachos judiciales.

- El segundo cargo se hace consistir en que las funciones asignadas a los centro y al director, son jurisdiccionales y de ordinario competen a los jueces; además "no se sabe de qué demanda se trata y de quien". Sobre el particular el impugnante anota que los centros fueron institucionalizados por la Ley 23 de 1991 cuya finalidad es la creación de mecanismos para descongestionar los despachos judiciales, propósito que compagina con el artículo 228 de la Carta que prevé el funcionamiento desconcentrado y autónomo de la Administración de Justicia. A dichos centros el Decreto 2651 de 1991 "les confió la función pública de colaboradores de la jurisdicción arbitral en los aspectos de la sustanciación de la preparación del proceso y en esas condiciones el Director del Centro cumple funciones públicas", no correspondiéndole, como afirman los accionantes recibir y admitir la demanda o rechazarla, y admitir o rechazar la demanda de reconvención, pues al Centro de Arbitraje lo que se dirige es una solicitud de convocatoria e integración de un tribunal de arbitramento para que resuelva una demanda, solicitud ante la cual el centro notifica a la otra parte la intención que tiene el demandante de acudir al proceso arbitral, salvo que la petición sea conjunta, procede a la integración del tribunal y en caso de no existir conciliación total, instala el tribunal; sin que le corresponda al Director del Centro "pronunciarse sobre ningún aspecto relacionado con la demanda como tal; es así como no le corresponde resolver sobre su admisión, inadmisión o rechazo de plano, pues ello es función propia del tribunal". En el proceso arbitral la relación jurídico procesal nace con la ejecutoria del auto que profiere el tribunal admitiendo su competencia o con la del auto que resuelve en definitiva las excepciones previas, rechazándolas. En el trámite inicial que se surte ante el Centro de Arbitraje no hay auto admisorio de la demanda sino simple admisión de la solicitud de convocatoria del tribunal, por tanto, el Director del Centro ni admite, ni inadmite, ni rechaza de plano la demanda, no puede entrar a calificarla como tal, la inadmisión de la solicitud de convocatoria no implica inadmisión de la demanda. El auto del tribunal en el que califica su competencia "no se limita únicamente a examinar las pretensiones sino también los requisitos de procedibilidad para evitar nulidades y laudo

inhibitorio. El impugnante resume su argumentación así: "...al director del centro de arbitraje no le compete calificar la demanda, que él no está habilitado para admitir, inadmitir o rechazar...su cometido se limita a recibir y admitir una solicitud de convocatoria de un tribunal de arbitramento, el cual, sí tiene la facultad de calificar la demanda que va inserta en la solicitud de convocatoria; el proceso arbitral tiene dos partes perfectamente indistinguibles, la primera es la inicial de integración del tribunal y planteamiento del debate, que se surte en el centro de arbitraje y la segunda completamente diferente, es la que surte ante el propio tribunal y que constituye el proceso propiamente dicho". Y agrega: "el director del centro de arbitraje no es juez, tan solo cumple unas funciones públicas en la preparación del proceso, al paso que el tribunal sí es verdadero juez que va a resolver las pretensiones que las partes le han planteado en los escritos de demanda, de reconvenición de excepciones y sus respuestas, todos los cuales deben reposar en el expediente que va formando el director del centro de arbitraje".

- En lo atinente a la "afirmación que hace la acusadora con relación a que no se sabe de qué demanda se trate ni de quién", realiza el memorialista un exhaustivo recuento normativo sobre la materia, tanto en el régimen anterior como en el nuevo y concluye que "el documento que recoge el compromiso, debe contener no solamente las diferencias escuetas que tienen las partes sino los fundamentos de hecho de ellas, así como las excepciones que requieren alegación expresa y que por tanto son pretensiones, que una parte quiera oponer a la otra, frente a una determinada pretensión" señala que "Las anotaciones anteriores indican de manera clara lo que debe contener el documento de compromiso que es aplicable en su totalidad también para cuando no se trata de procesos en curso, y es justamente ahí en donde encontramos "la demanda" con la cual se inicia el proceso arbitral, cumpliéndose así a cabalidad el artículo 2o. del Código de Procedimiento Civil". En el caso de la cláusula compromisoria "es obligación de la parte convocante enviar a la convocada un documento en el cual plantee la diferencia de manera concreta, clara y precisa, con indicación de la causa en que se funda, todo ello en la forma que ya se estudió para el caso del compromiso, porque es esa diferencia y no otra, al menos por el momento la que será resuelta por el tribunal; allí está contenida la pretensión del convocante con indicación de hechos y circunstancias, ese documento en que se plantea la diferencia, constituye "la demanda" en el caso de cláusula compromisoria". Si la parte convocada "pretende alegar las excepciones de prescripción, compensación o nulidad relativa contra las pretensiones que le aducen, debe también comunicarlo a la parte convocante en el mismo documento, también con indicación hechos y fundamentos, para que éste las conozca y pueda también preparar su defensa y tampoco pueda ser sorprendida con su adición en la primera audiencia de trámite". Si la parte convocada tiene a su vez diferencia, podrá a su arbitrio enviar a la convocante un documento planteándolas u optar por convocar otro tribunal, evento en el cual, la parte convocante debe enviar un documento contentivo de las pretensiones

de nulidad relativa prescripción o compensación, si es del caso, y plantear una respuesta a los hechos.

- El artículo 15 del Decreto 2651 contiene una contestación a los interrogantes planteados, al paso que según el artículo 16 cuando el arbitramento versa sobre un proceso en curso ante el juez ordinario, no es indispensable formular la demanda ante el centro de arbitraje, pues esta ya se encuentra en el proceso dentro del que se pactó el compromiso, resultando inútil su reproducción.

La Superintendencia de Sociedades, presentó escrito en el que consigna las siguientes aseveraciones:

- "Con ocasión de la expedición del Decreto 2651 de 1991, por el cual se dictaron normas transitorias para la descongestión de los despachos judiciales, se asignó al Superintendente la facultad de resolver las objeciones que se encontraban pendiente de decisión en los despachos de los jueces de la República, esto es, aquellas remitidas por esta Entidad, antes de la vigencia del Decreto 350 de 1989, buscando con ello, de una parte, que antes de resolver las objeciones y en aplicación del nuevo régimen, fueran las partes (objetante y objetado), quienes intentaran en la etapa procedimental denominada audiencia preliminar la conciliación, o en caso contrario, sería el superintendente quien en los términos del artículo 28 decidiera sobre las objeciones mediante providencia que tendría el recurso de reposición consagrado en el artículo 348 del Código de Procedimiento Civil".

- El Superintendente de Sociedades no es, en ningún caso, instancia del juez de circuito, pues de acuerdo con el artículo 62 del Decreto 350 de 1989, "las objeciones que estuviere conociendo el tribunal por apelación se rigen por las normas vigentes al tiempo en que se interpuso el recurso."

- La nueva Constitución disipó toda duda acerca de las funciones jurisdiccionales atribuidas al Superintendente de Sociedades; en efecto, el artículo 116 dispone que excepcionalmente la ley podría "atribuir funciones jurisdiccionales en materias precisas a autoridades administrativas". En el caso sub-examine tiene aplicación el principio de constitucionalidad sobreviniente dado que la constitucionalidad de la legislación preexistente debe confrontarse con los nuevos preceptos y no con los derogados; de modo tal que las funciones asignadas a la Superintendencia por los artículos 28 y 52 del Decreto 350 de 1989 se ajustará a lo previsto por la Carta vigente, y particularmente responden a su artículo 116.

El ciudadano JORGE HERNAN GIL ECHEVERRY presentó escrito mediante el cual coadyuva la demanda formulada por MARCELA CORREA SENIOR, y a la vez, en ejercicio de la acción pública de inexecutable, se permite "solicitar que se DECLAREN INCONSTITUCIONALES los artículos 1º, 2º parcialmente, 4º parcialmente, 5º parcialmente y 6º parcialmente, del Decreto 2651 de 1991", lo que observa la Corte, constituye una nueva demanda respecto de la cual no habrá de pronunciarse, por no corresponder al trámite que en virtud de la Constitución y la ley debe observarse en asuntos como el que se examina. Tendrá en cuenta la Corte, en esta oportunidad, las razones en las que el memorialista apoya su coadyuvancia a la demanda, y que se sintetizan como sigue:

- Las facultades extraordinarias le fueron otorgadas al Presidente de la República "para descongestionar los denominados DESPACHOS JUDICIALES; pero resulta que los centros de arbitraje y conciliación no son despachos judiciales, ni siquiera en el evento en que sesionen en audiencias arbitrales o de conciliación".

- "Así como los Centros de Arbitraje y Conciliación no son despachos judiciales; tampoco el proceso arbitral y la conciliación extrajudicial, se tramitan en los despachos judiciales. Por lo tanto, si estas actuaciones jurídicas no se evacúan en los despachos judiciales, mal puede entenderse que su regulación influye en la congestión o descongestión de los despachos judiciales."

- "Aunque se concluyera que los centros de arbitraje y conciliación se asimilan a despachos judiciales, el trámite previsto en el artículo 16 del decreto 2651 no sólo no descongestionaría a instituciones si no que hace más engorroso y dilatado el proceso arbitral, al estatuir un miniproceso (verbal o sumario abreviado, en su caso), previo el verdadero proceso arbitral, de tal suerte que el proceso sería más dilatado y las funciones del centro, mayores". Los artículos 13, 14, 16 y 18 en sentir del coadyuvante contiene medidas que permiten la dilación del proceso e incluyen nuevas etapas no permitidas por la ley.

- Los artículos 11 al 21 demandados son inconstitucionales por cuanto el artículo 116 de la Carta establece claramente cuáles son los "organismos facultados para administrar justicia sin que por ningún lado figuren los Centros de Arbitraje y Conciliación como entidades que administran justicia pues en verdad, como lo entendió el constituyente, la justicia la imparten los particulares en la condición de árbitros o conciliadores, cosa diferente es que se utilicen los servicios o instalaciones de los Centros de Arbitraje y Conciliación que no imparten justicia sino que son mecanismos idóneos para el ejercicio de tales potestades. Se quebranta la Constitución si los

particulares ejercen funciones jurisdiccionales por fuera del contexto que la norma superior prevé; así pues, "el Director del Centro de Arbitraje no puede ejercer funciones jurisdiccionales como las que le endilga el decreto."

## **V. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO**

El señor Procurador General de la Nación mediante oficio No. 052 del 10 de agosto de 1992, rinde el concepto de su cargo en el asunto de la referencia, en el cual concluye que los procedimientos reformados y creados por el decreto demandado, deben ser declarados EXEQUIBLES, por las razones que se relatan a continuación:

- Que "si bien el artículo 152 de la Constitución, ha establecido la competencia exclusiva del Congreso para regular mediante leyes estatutarias la administración de justicia -punto central del decreto en comento como herramienta básica de la descongestión-, el hecho de existir una habilitación de carácter constitucional suspende dicha competencia, en virtud de la transición y únicamente, de manera provisional para el fin establecido por la norma constitucional transitoria. Este decreto por ministerio de la Constitución, tiene fuerza de ley, y su vocación de transitoriedad que es presupuesto exigido por la norma habilitante para su validez, se palpa del término de su vigencia, enero 10 de 1992, hasta el mismo día del mes de julio de 1995, suspendiendo durante este lapso todas las disposiciones que le sean contrarias y complementando las demás".

- Que la descongestión pretendida en el decreto debe entenderse no sólo como una forma de aliviar los trámites judiciales, sino también como un mecanismo de desjudicialización de los conflictos.

- Que las normas no violan la naturaleza constitucional de la administración de justicia, en el marco de la división de poderes, ya que la misma Constitución prevé y reglamenta la posibilidad de la prestación del servicio público de la justicia por entes administrativos y particulares. "...lo único que ha hecho el decreto es cumplir a la letra lo ordenado por la Carta."

- Que en el decreto demandado se "ha creado una vía alterna para llegar al arbitramento, respetando su carácter de justicia, surgida de un compromiso, complementando los criterios del fallo transcrito, en cuanto dispone métodos para el efectivo y pronto nombramiento de los árbitros, sin estar en ningún momento usurpando jurisdicción alguna o funciones propias de otro estamento constitucionalmente llamado a tal función".

- Que la conciliación y el arbitramento "son auténticos métodos de descongestión" de la función judicial.

- Que la resolución de las objeciones de los créditos es de naturaleza administrativa y que al tener lugar mediante un acto administrativo, este se encuentra sometido a controles internos, en la vía gubernativa y externo, en acciones contencioso administrativas. "Ahora, bajo la presencia del nuevo texto constitucional, resulta claro que aun considerando la resolución de objeciones como acto judicial, en el sentido que lo ha interpretado la jurisprudencia, la nueva Carta estaría dando vía en su artículo 116 para que las funciones otorgadas al artículo 32 aquí demandado, fueran funciones judiciales conferidas a una autoridad administrativa, en los términos constitucionales de precisión y materia no referente al juzgamiento ni investigación de delitos". Agrega que, el artículo 32 también cumple una función de descongestión en la materia específica de los concordatos.

- Que la posesión del Presidente de la República se realizó "con el pleno de las formalidades que exigía la Constitución vigente al momento de tal acto", cuya prueba sobra por tratarse de un hecho notorio..." y es que sería absurdo, pensar que la posesión perdiera su validez por el tránsito constitucional, toda vez que es principio universal de derecho que las leyes procesales son de vigencia inmediata y son absolutamente irretroactivas, es decir, que de ninguna forma se puede pensar en aplicar las formas constitucionales de la nueva Carta, a actos constitucionales consumados en el pasado".

## **VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE**

### **a) La Competencia**

Es competente la Corte Constitucional para conocer sobre la exequibilidad de las normas acusadas, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 10° transitorio de la Carta, en concordancia con el numeral 5o. del artículo 241 ibidem.

### **b) La Materia**

Corresponde a la Corporación estudiar el trámite en la expedición del Decreto 2651/91 y el contenido de las normas acusadas que, permite agruparlas en cuatro conjuntos temáticos: 1. Sobre pruebas (artículos 9°, 10, 21 y 22); 2. Sobre arbitramento (artículos 11 a 20); 3. Sobre concordatos (art. 32) y 4. Sobre secuestro (art. 41).

El constituyente de 1991 por diversas razones políticas, históricas, jurídicas y de conveniencia, propias de sus competencias soberanas, que no es del caso entrar a estudiar en esta oportunidad, determinó revestir al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para organizar la Fiscalía General de la Nación y expedir normas de procedimiento penal, regular el derecho de tutela, poner en funcionamiento la Corte Constitucional y el

Consejo Superior de la Judicatura, expedir el Presupuesto General de la Nación para la vigencia de 1992, y, lo que interesa aquí: "e) Expedir normas transitorias para descongestionar los despachos judiciales". (art. 5° transitorio C.N.). Estas facultades, además de la precisión de la materia sobre la cual se podían ejercer estaban condicionadas en un doble sentido, en su trámite y en su temporalidad. En efecto, el artículo 6o. transitorio ordenó la creación de una Comisión Especial, que tuvo entre otras funciones la de improbar, si fuere el caso, por la mayoría de sus miembros en todo o en parte, los proyectos de decreto que hubiese preparado el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República en el artículo 5° anteriormente citado. La comisión legislativa no improbo el proyecto y en consecuencia, el Presidente expidió el Decreto No. 2651/91. En lo referente a la temporalidad para el uso de las facultades extraordinarias, el constituyente dispuso en el artículo 11 transitorio, que las mismas cesarían el día en que se instalase el Congreso elegido el 27 de octubre de 1991, es decir, el 1° de diciembre de este mismo año (artículo 3° transitorio ibidem). Si se tiene en cuenta que el decreto fue expedido el 25 de noviembre de 1991, se colige fácilmente que la preceptiva se ajusta en cuanto a su temporalidad a lo dispuesto por el constituyente.

Las facultades extraordinarias de que se ocupa ahora la Corporación contienen dos elementos de precisión dispuestos en la Carta, el uno, referente a la TRANSITORIEDAD de las normas que se expidan, y el otro, a la finalidad impuesta a las mismas de DESCONGESTIONAR los despachos judiciales.

Dícese transitorio de lo que pasa, de lo momentáneo, de lo contrario a lo indefinido. Se tratará entonces de normas con una existencia limitada en el tiempo, de acuerdo con la racionalización que de los efectos normativos y de su permanencia, hubiese hecho el Presidente de la República o la Comisión Legislativa respectivamente. De suerte que cuando estas autoridades públicas decidieron que el decreto tendría una vigencia de cuarenta y dos (42) meses (artículo 1o. del Decreto), acataron la exigencia constitucional de expedir las normas por un término, o con carácter transitorio. En sentir de la Corte, al no contener el decreto una vigencia indefinida, resulta por este aspecto constitucional la normatividad revisada, en razón del amplio poder discrecional que confirió el constituyente al Presidente de la República para determinar la transitoriedad de las normas. Uso de la prerrogativa que tal como lo señala el señor Procurador en su concepto, en respuesta a una de las demandas, "no se puede hablar de 42 meses como término exagerado, ya que su finalidad es tener un efecto real sobre la materia para la cual fue creado -la descongestión de despachos judiciales- y éste término cree este Despacho, es un lapso conforme a las necesidades reales de ajuste y descongestión de la justicia colombiana".

La finalidad impuesta al legislador delegado en el uso de sus facultades, hace que para que no hubiese incurrido en desbordamiento de sus competencias, las normas fuesen contentivas de formulaciones cuyo objetivo no fuese



distinto al de descongestionar los Despachos Judiciales. Descongestionar significa de manera general quitar, eliminar la congestión o aglomeración; se ha usado en el lenguaje jurídico colombiano para significar un fenómeno complejo en la tramitación de los procesos en el poder judicial, cuyo efecto más rechazado es el de la excesiva lentitud o mora de la función judicial en la resolución de los casos sometidos a su decisión. Las medidas de descongestión, comprenden pues una variada gama de acciones, de eliminación de pasos judiciales, aligeramiento de otros, redistribución de competencias, o desjudicialización de conflictos jurídicos a fin de que sean asumidos total o parcialmente por particulares o funcionarios no judiciales. En este sentido se había ya avanzado en la legislación ordinaria, incluso antes de la proclamación de la nueva Constitución, mediante la expedición de la Ley 23 de marzo de 1991, de la cual, y, recogiendo las nuevas disposiciones constitucionales, de lógica coincidente, resulta complemento necesario el Decreto No. 2651 de 1991.

En sentir de la Corporación, es oportuno en la presente revisión exponer las materias de que se ocupan las normas acusadas a fin de determinar si consultan por una parte el objetivo de descongestionar los despachos judiciales, y por otra, si los contenidos, en sí mismos, no son contrarios a la Constitución política a pesar de que pudieren generar descongestión de la labor judicial.

El artículo 9º, modifica el párrafo 3º del artículo 101 del Código de Procedimiento Civil, para complementar los contenidos del trámite conciliatorio, en cuanto a la determinación del objeto litigioso, decisión de excepciones previas, y la evacuación de interrogatorios de parte. El nuevo precepto sólo se ocupa del inciso final del párrafo, completándolo con la posibilidad de que las partes se puedan formular bajo juramento, interrogatorios recíprocos, o los que el juez estime convenientes, y con la posibilidad que se concede a las partes para que dentro de los tres días siguientes a la terminación de la audiencia puedan modificar las solicitudes de pruebas contenidas en la demanda, en la contestación o en cualquier otro escrito que de acuerdo con la ley pueda contenerlas. Pero, el artículo 9º del Decreto, permite interrogarse sobre el destino de los demás contenidos del párrafo 3º del artículo 101 de C. de P. C.; a lo cual se responde remitiendo al artículo 6º del decreto 2651/91, en el cual se reproducen las disposiciones suprimidas en el párrafo. El artículo 9º realmente confiere mayor agilidad a la audiencia, al permitir los interrogatorios entre las partes y al autorizar la solicitud de pruebas conducentes, dentro de los tres días siguientes a la conciliación, con lo cual ésta adquiere un carácter más real y efectivo.

El artículo 10o., trae un conjunto de sanciones por la inasistencia a las audiencias de conciliación, excepción hecha de las audiencias previstas en los artículos 2º y 16 numeral 3º, según lo dispone. Norma en la cual se

indican como excusas justificatorias de la inasistencia, las previstas en los artículos 101 y 168 del Código de Procedimiento Civil, y, la fuerza mayor y el caso fortuito. El auto que resuelva la solicitud de justificación o que imponga una sanción, es apelable en efecto diferido. Se trata pues de obligar a la asistencia a las audiencias de conciliación en tanto pasos necesarios, que comprometen el interés público, en el logro de mayores niveles de eficiencia en las soluciones de justicia, sin perjuicio de dejar a salvo, el papel de la voluntad de las partes en la decisión de conciliar o de no hacerlo. Lo que acarrea las sanciones no es pues la voluntad de conciliar o no hacerlo, sino la inasistencia a la audiencia en tanto oportunidad procesal necesaria. Con lo cual no resulta contrario el precepto a la voluntariedad propia del debido proceso de la conciliación, y sí un instrumento propiciatorio de esta y por consiguiente de la descongestión de los despachos judiciales.

El artículo 21, autoriza la práctica de pruebas por las partes sin intervención del juez, en toda clase de procesos judiciales. Señala la Corte que debe existir un proceso en curso, lo cual amplía la posibilidad de obtener pruebas en los procesos judiciales hasta la sentencia de primera instancia. Se refiere el precepto a informes científicos, técnicos o artísticos, que son asimilables a dictámenes periciales que sirven para aclarar el criterio del juez, con lo cual se eliminan los trámites dispuestos en los artículos 236 y 238 del C. de P. C., en cuanto a la petición, decreto, posesión de peritos, y práctica de la prueba, principalmente. Iguales simplificaciones ocurren con relación a las "pruebas documentales" en los numerales 2° y 6° del artículo 21, a las "pruebas testimoniales", numeral 4o. que autoriza a las partes a recaudar testimonios y que permite prescindir de la recepción del testimonio, cuando establece que "la versión que de hechos que interesen al proceso, haya efectuado ante ellas un testigo. Este documento deberá ser autenticado por las partes y el testigo en la forma como se dispone para la demanda, se incorporará al expediente y se suplirá la recepción de dicho testimonio", la "inspección judicial" que tanto tiempo demanda a los jueces, se podrá practicar por las partes directamente o facultando a un tercero para que la realice (numeral 4°); el interrogatorio de parte", permitido en el numeral 7°, todas medidas orientadas a facilitar y abreviar la práctica de pruebas. Esta disposición legal (art. 21), no cabe duda, se dirige a descongestionar igualmente los despachos judiciales.

El artículo 22, permite la práctica de pruebas periciales o documentales, por las partes, de manera separada y sin intervención del juez. El inciso 2o. permite al juez estimar la prueba documental sin necesidad de ratificar su contenido, salvo que la parte contraria lo solicite expresamente, con lo cual se modifica, para simplificar la prueba, el artículo 277 de C. de P.C..

Los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20, demandados, regulan aspectos atinentes al proceso arbitral, disponiendo la investidura transitoria de los árbitros de la función de administrar justicia; el ámbito de aplicación de las

normas a todos los procesos arbitrales incluso los surgidos de contrato administrativo, tanto institucionales como independientes; los clasifica en de mayor y menor cuantía, los primeros cuando versen sobre pretensiones patrimoniales superiores a 400 salarios mínimos, a los cuales se asimilan los que no versen sobre asuntos no patrimoniales y los demás son los de menor cuantía, para los cuales el árbitro será único salvo si las partes acuerdan otra cosa y no se requerirá de abogado; la solicitud de convocatoria deberá reunir los requisitos de toda demanda (art. 75, 76 C. de P.C.) y deberá dirigirse al Centro de arbitraje (art. 15 numeral 1°); se autoriza en algunos casos el amparo de pobreza previsto en el Código de Procedimiento Civil; se disponen reglas para simplificar la integración de los tribunales de arbitramento, la designación de los árbitros, el trámite y la instalación del tribunal; sobre el encargo de definir en la primera audiencia sobre su propia competencia, las excepciones previas de conformidad con el artículo 99 del C. de P.C., y las pruebas pertinentes y las pedidas por las partes; se confiere facultad al director del Centro de Arbitraje para resolver sobre los impedimentos y recusaciones; y se remite a la aplicación del artículo 306 del C. de P.C. inciso tercero, sobre las excepciones de nulidad o la de simulación del acto o contrato del cual se pretende derivar la relación debatida en el proceso.

Para evitar la dualidad aparente en materia legislativa de las regulaciones sobre el proceso arbitral contenidas en los artículos 663 a 671 del Código de Procedimiento Civil y los artículos 2011 a 2025 del Código de Comercio, se expidió el Decreto 2279 de octubre 7 de 1989, en el cual se decidió que este proceso no estuviera de manera específica regulado en ningún Código. El Decreto 2279 fue reformado por la Ley 23 de 1991 que a su vez fue reformada por los artículos 11 a 20 del Decreto 2651 de 1991, cuyos contenidos revisa la Corporación. Será necesario entonces, realizar una cuidadosa labor de hermenéutica jurídica, a fin de determinar qué normas de los Decretos 2279 de 1989 y de la Ley 23 de 1991 continúan vigentes, y de entre éstas; cuáles suspendió el Decreto 2651 de 1991, por el término indicado de 42 meses. Sin entrar a exponer las concordancias, derogatorias tácitas, ni las suspensiones, de la sola lectura de las normas anteriores al Decreto 2651 de 1991, y de las de éste, se aprecia, sin lugar a dudas una simplificación de los trámites y una desjudicialización de algunos de ellos, en la última normatividad, que consulta los fines que impuso el Constituyente al Presidente de la República en el uso de las facultades que le confirió, en el sentido de procurar la descongestión de los Despachos Judiciales.

El artículo 116 de la Constitución Política, señala que la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales, los jueces y la justicia penal militar, administran justicia; que el Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales; que la ley podrá atribuir funciones judiciales a determinadas autoridades administrativas, salvo para adelantar la

instrucción de sumarios o para juzgar delitos; que los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la función de conciliadores o de árbitros, luego no desvirtúa el principio de la separación de poderes (art. 113 de la C.N.), ni la autonomía de la Rama Judicial del poder público (art. 228 de la C.N.), ni el debido proceso por falta de juez competente, el traslado a tribunales de arbitramento en los que los particulares desarrollan la función arbitral de tipo jurisdiccional, ni las funciones que defiere el Decreto 2651 a los Centros de Arbitraje para admitir la solicitud de arbitramento, ni la posibilidad de que estos designen árbitros, por cuanto, se ha visto, la Constitución Política autoriza a la ley para investir transitoriamente de la función de administrar justicia a los particulares. Se mantiene invariable el principio constitucional consagrado en el inciso 4o. del artículo 116, según el cual, hace parte del debido proceso de los procesos de conciliación y arbitramento el principio de la voluntariedad de las partes en su funcionamiento y en la decisión final tratándose del primero de los mismos, en los términos que determine la ley.

De otra parte, uno de los demandantes considera que el Decreto 2651 de 1991 viola el principio de la unidad de materia normativa, que debe imperar en cada ley, principio consagrado en el artículo 158 de la Carta, por cuanto contiene disposiciones referentes a distintas especialidades del derecho y a distintos tipos de procesos. Equivoca su juicio el demandante en este punto al considerar que por esas circunstancias necesariamente puede una ley perder su unidad de materia. En efecto, si un solo elemento articula esas realidades normativas en una ley, tal elemento, salva la exigencia constitucional de la unidad de materia en la misma. Tal el caso de la concatenación que hace de los distintos aspectos de que se ocupa la ley en torno al objetivo fijado constitucionalmente de propiciar una descongestión de los despachos judiciales de manera indiferenciada por la materia, y, como se ha indicado antes, sin limitaciones atinentes a que dicha descongestión pueda programarse sólo variando al interior el diseño de los procesos a cargo de los jueces, sino también, sacando, se repite, desjudicializando, algunos asuntos de la decisión judicial.

El artículo 32 del Decreto, dispone que los jueces que estén conociendo de las objeciones presentadas en los concordatos preventivos obligatorios iniciados con anterioridad a la vigencia del Decreto 350 de 1989, remitirán el expediente contentivo de la actuación al Superintendente de Sociedades, a efecto de que éste resuelva tales objeciones. El Decreto 350 de 1989, mediante el cual se expidió un nuevo régimen para los concordatos, dispuso que en los de carácter obligatorio que se iniciaran con posterioridad a su vigencia, la decisión de las situaciones a cargo de los jueces civiles del circuito, pasaría a ser competencia del Superintendente de Sociedades, con lo cual en adelante se acabó con el trámite mixto administrativo-judicial que existía, produciendo suspensiones prolongadas en estos procesos, como resultado de la demora de los jueces civiles del circuito, para resolver los

asuntos a su cargo. La motivación del artículo 32 que se revisa, proviene de la circunstancia de que pasados más de dos años y medio de la expedición del Decreto 350, aún había procesos pendientes de la decisión de objeciones en los despachos judiciales, en procesos concordatarios obligatorios que se habían iniciado con anterioridad a su entrada en vigencia. Esta disposición traslada a una autoridad administrativa (Superintendente), decisiones a cargo de los jueces, no siendo éstas de las relacionadas con la investigación y juzgamiento de delitos, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 116, inciso 3o. de la Carta. No resulta inconstitucional la norma por razón alguna, y se encuadra en la tendencia legislativa de los últimos años, recogida por el constituyente según señalamiento anterior, de transferir decisiones a autoridades no judiciales, como Superintendencias, notarías e inspecciones de policía, lo que permite una mayor eficiencia del también principio fundamental del régimen político, complementario del de la división de poderes, de la colaboración de los mismos, o de la unidad funcional del Estado.

El artículo 41 que se revisa, adiciona el artículo 682 del C. de P.C., reformado por el Decreto 2282 de 1989. Esta última reforma se tradujo en una inexplicable disminución de los numerales del precepto, de 12 a 4, cuando no hubo en la intención reformadora voluntad de suprimir esos incisos; dado que el cambio que se le introdujo a la disposición fue precisar la forma como se hacía el secuestro de INMUEBLES, ya que la norma anterior sólo se refería a MUEBLES (numeral 3o.). Esto produjo vacíos que de manera general se llenaban con interpretaciones extensivas y en aplicación de otras normas, como en las hipótesis de la imposibilidad de secuestrar bienes inembargables (numeral 10°), o la de que los dineros y valores se depositaran en establecimiento bancario (numeral 9° y 10°), y la posibilidad de suspender la diligencia (numeral 12). Sin perjuicio de vacíos insalvables, como los relacionados con el secuestro de almacenes y empresas industriales, cuya dificultad venía a entorpecer el funcionamiento de la justicia, produciendo congestión en la misma. A esta necesidad vino a responder el artículo 41 del Decreto 2651 de 1991, que resulta acorde con los preceptos constitucionales por todo aspecto.

Teniendo fundamento en lo expuesto, la Corte Constitucional, Sala Plena, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, y oído el concepto del señor Procurador General de la Nación,

### **RESUELVE:**

DECLARAR EXEQUIBLES los artículos 9°, 10°, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 32 y 41 del Decreto No. 2651 de 1991 "Por el cual se expiden normas transitorias para descongestionar los despachos judiciales."

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

**SIMON RODRIGUEZ RODRIGUEZ**

**Presidente**

**CIRO ANGARITA BARON**

**EDUARDO CIFUENTES**

**MUÑOZ**

**JOSE GREGORIO HERNANDEZ**

**ALEJANDRO**

**MARTINEZ GALINDO**

**CABALLERO**

**FABIO MORON DIAZ**

**JAIME SANIN**

**GREIFFENSTEIN**

**MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO**

**Secretaria General**