determinación en tanto se limita a prever, genéricamente, que la función se cumplirá respecto de todos los procesos en las dos materias mencionadas. Ello entraña la violación de la obligación del Legislador de determinar de manera precisa las atribuciones conferidas y, en esa medida, desconoce el carácter excepcional que debe tener. Adicionalmente, y como consecuencia de tal imprecisión, la disposición acusada estaría habilitando a la Dirección Nacional de Derechos de Autor para adelantar procesos de instrucción y juzgamiento de delitos relacionados con los derechos de autor y derechos conexos.

Asimismo, el literal demandado, al no considerar las funciones administrativas de la Dirección Nacional de Derechos de Autor previamente establecidas en otras normas, desconoce que en el ejercicio de funciones jurisdiccionales las autoridades no deben haber intervenido previamente en los asuntos respecto de los cuales se adelanta la actividad de juzgamiento y que, adicionalmente, no pueden existir relaciones de naturaleza jerárquica que afecten el ejercicio independiente de la función. La imparcialidad y la independencia no podrían materializarse, en tanto la norma cuestionada no estableció de manera precisa las personas encargadas del ejercicio de la función judicial.

3.2. El alcance del literal b), del numeral 3, del artículo 24 de la ley 1564 de 2012.

3.2.1. El Código General del Proceso, adoptado mediante la ley 1564 de 2012, define su ámbito principal de aplicación en el artículo 1. En él se regula la actividad procesal relativa a los asuntos civiles, comerciales, de familia y agrarios. Adicionalmente prevé su aplicación subsidiaria a los asuntos de cualquier jurisdicción o especialidad, ejercida por jueces, autoridades administrativas o particulares en aquellos eventos en que no exista una regulación especial que los discipline.

El artículo 24 de la ley 1564 de 2012 del cual hace parte el literal demandado, se ubica en el Capítulo I -competencia-, del Título I -jurisdicción y competencia- de la Sección Primera -órganos judiciales y sus auxiliares- del Libro Primero del referido Código. Dicho artículo, que puede considerarse como la cláusula general de asignación de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas señala, en primer lugar, las autoridades que tienen a su cargo tal tipo de funciones así como las materias respecto de las cuales ella se ejerce. Una vez hecho ello establece un conjunto de reglas aplicables al ejercicio de esa clase de funciones.

3.2.2. Conforme a lo señalado, el referido artículo 24 atribuye el ejercicio de facultades jurisdiccionales a diferentes autoridades administrativas acudiendo a múltiples estrategias de asignación y delimitación temática. Así, en algunos casos alude a una materia particular de una determinada área del derecho, tal y como ocurre con la función atribuida a la Superintendencia de Industria y Comercio para ejercer funciones jurisdiccionales en asuntos relativos a la competencia desleal o a la infracción de derechos de propiedad industrial.

En algunos eventos dicha indicación se encontró acompañada de la referencia a un determinado estatuto u ordenamiento contentivo de las normas aplicables en el ejercicio de las funciones. Así se prevé en la función asignada a Superintendencia de Industria y Comercio a fin de conocer sobre la violación de los derechos de los consumidores que se establecen en el Estatuto del Consumidor.

En otro grupo de casos se define el alcance de la habilitación a partir del señalamiento de asuntos específicos asociados a una determinada área del ordenamiento, tal y como ello se hace al asignarle las funciones jurisdiccionales a la Superintendencia de Sociedades y a la Superintendencia Financiera.

Finalmente, un cuarto grupo se caracteriza por el hecho de que la norma de atribución de funciones advierte que ellas podrán extenderse a las materias comprendidas por las facultades jurisdiccionales asignadas a otras autoridades administrativas. Ello se encontraba previsto para el caso del Ministerio de Justicia y del Derecho o quien hiciera sus veces[2].

3.2.3. El mismo artículo fija algunas reglas a las que se somete el ejercicio de las funciones judiciales atribuidas. Así y entre otras cosas, (i) define que las funciones jurisdiccionales que allí se asignan dan lugar a competencia a prevención de manera tal que no excluyen el ejercicio de la competencia que hubiere otorgado la ley a otras autoridades judiciales y administrativas; (ii) establece la forma de materializar el principio de inmediación cuando quien ejerce funciones jurisdiccionales es una autoridad administrativa; (iii) prevé el principio de gradualidad de la oferta conforme al cual las autoridades administrativas que a la fecha de promulgación de la ley no se encuentren ejerciendo las funciones jurisdiccionales atribuidas en la nueva ley, deberán

2 Esta última asignación fue declarada inexequible en la sentencia C-156 de 2013.

informar las condiciones en que cumplirán tales funciones y la fecha a partir de la cual ello deberá ocurrir; (iv) prescribe que las vías procesales aplicables al ejercicio de las funciones jurisdiccionales deberán ser las mismas previstas para la actividad de los jueces; y (v) consagra (a) una prohibición de impugnar las decisiones adoptadas por las autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales ante la jurisdicción contenciosos administrativa, (b) una permisión de apelar las providencias adoptadas por las autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, ante el superior de aquel juez que hubiere debido resolver el asunto en caso de haber acudido ante la jurisdicción ordinaria y bajo la condición de que la decisión resulte apelable, y (c) una prohibición de apelar la decisión cuando el trámite correspondiente ante la justicia lo hubiere sido en única instancia.

Además de tales reglas, las autoridades administrativas deben tomar en consideración las exigencias que en materia de interpretación prejudicial del ordenamiento jurídico andino, se siguen del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

3.2.4. El literal demandado asigna a la Dirección Nacional de Derechos de Autor el ejercicio de funciones jurisdiccionales en los procesos relacionados con los derechos de autor y derechos conexos. Esta atribución jurisdiccional, considerando el ámbito de regulación del Código General del Proceso, comprende únicamente controversias civiles o mercantiles relacionadas con la clase de derechos enunciados. Esta interpretación implica que tal disposición no abarca disputas de otro tipo de *asuntos* aunque puedan relacionarse con los derechos de autor o los derechos conexos como ocurriría, por ejemplo, con litigios alrededor de la configuración o no de un delito que sancione su desconocimiento.

3.2.5. Las normas vigentes en la materia permiten establecer con relativa claridad cuál es el ámbito comprendido por la expresión "*derechos de autor y derechos conexos*". Así, de una parte, en el plano comunitario la decisión 351 de 1993 de la Comunidad Andina ha señalado que dicha decisión tiene por finalidad: (i) reconocer una adecuada y efectiva protección a los autores y demás titulares de derechos, sobre las obras del ingenio, en el campo literario, artístico o científico; y (ii) proteger los Derechos Conexos a que hace referencia el Capítulo X de la Decisión. Con fundamento en ello se ocupa de establecer cuáles son los derechos de los autores señalando que ellos corresponden a los

derechos morales (art. 11) y a los derechos patrimoniales (art. 13). A su vez, reconoce y regula los derechos conexos de los que son titulares los artistas, intérpretes, ejecutantes, productores de fonograma y organismos de radiodifusión.

3.2.5.1. Ahora bien en el ordenamiento interno existen también varias disposiciones que se ocupan de precisar el alcance de los derechos de autor y de los derechos conexos. Así en el artículo 1 de la ley 23 de 1982 se señala que dicha ley no solo protege a los autores de obras literarias, científicas y artísticas sino que también ampara a los intérpretes o ejecutantes, a los productores de programas y a los organismos de radiodifusión, en sus derechos conexos a los del autor. En concordancia con ello, las secciones primera y segunda del capítulo II establecen normas relativas a los derechos patrimoniales y a los derechos de autor respectivamente. Asimismo, en el capitulo XII consagra normas que precisan el alcance de los denominados derechos conexos.

3.2.5.2. Adicionalmente, la ley 44 de 1993 regula algunos aspectos relativos a los derechos de autor y a los derechos conexos. Así por ejemplo y entre otras cosas, establece normas relativas a la inscripción de determinados actos relacionados con ellos (capítulo II) o reglas relacionadas con su administración colectiva (capítulo III).

3.2.6. De acuerdo con lo anterior, la delimitación de las materias comprendidas por el literal acusado es posible, de una parte, a partir de estatutos que anuncian que los derechos conexos y los derechos de autor constituyen su objeto de regulación o, de otra, con apoyo en disposiciones que se ocupan de establecer reglas particulares aplicables a tales derechos. Así entonces, las normas antes mencionadas -Decisión 351 de la Comunidad Andina, ley 23 de 1982 y ley 44 de 1993, entre otras- establecen criterios para identificar: (i) los titulares de los derechos de autor y aquellos que lo son de derechos conexos; (ii) los derechos generales de los autores y de los artistas así como sus formas de administración; (iii) las facultades y cargas específicas de los titulares de los derechos; (iv) las excepciones aplicables a los derechos; y (v) los términos de duración de su protección.

3.3. Parámetro de constitucionalidad: Reglas constitucionales relativas a la atribución de funciones judiciales a las autoridades administrativas.

La jurisprudencia de este Tribunal ha tenido oportunidad de pronunciarse acerca de la validez constitucional de las disposiciones legislativas que asignan funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas. A través de cada una de sus decisiones ha ido decantando un conjunto de reglas generales y especiales que regulan las posibilidades de actuación del legislador y de las autoridades administrativas en esta materia.

A continuación la Corte se ocupará de enunciar los aspectos generales de tales reglas, con el propósito de establecer si la disposición que asigna funciones jurisdiccionales a la Dirección nacional de Derechos de Autor en procesos relacionados con los derechos de autor y los derechos conexos es compatible con la Constitución y con los precedentes vigentes en esta materia. A diferencia de la aproximación que en otras oportunidades ha desarrollado la Corte, en esta oportunidad enunciará brevemente las reglas sintetizadas en su jurisprudencia más reciente, aludiendo a su empleo en la solución de algunos problemas específicos. Para ello esta sentencia se apoyará de manera especial en las sentencias C-896 de 2012 y C-156 de 2013, en las que fue presentada la orientación jurisprudencial dominante en esta materia.

3.3.1. Regla de infracción simultánea de los artículos 29, 113 y 116 cuando se desconocen las condiciones de asignación de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas.

El régimen constitucional de atribución de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas prevé una habilitación legislativa, en cuyo estricto seguimiento se encuentran comprometidos no solo el sistema de articulación del poder público sino también la garantía del derecho de acceso a la administración de justicia. El respeto a las condiciones previstas en el artículo 116 es una condición (i) para materializar la vigencia de las reglas relativas a la ordenación y control de los órganos que componen el poder público, evitando la concentración de poder en autoridades administrativas y propiciando, al mismo tiempo, formas de colaboración armónica (*Función orgánica*) y (ii) para proteger las reglas vinculadas a la administración de justicia y, en particular, aquellas previstas por la Constitución al regular el debido proceso (*Función iusfundamental*).

Sobre la primera función, vinculada estrechamente al artículo 113 de la Carta, la Corte señaló de manera reciente:

> "No cabe duda de que la expresión acogida por el Constituyente en esa disposición obedece a la satisfacción de otros principios constitucionales y, principalmente, al respeto por el esquema tradicional de la división de funciones entre los poderes públicos, según el cual corresponde a los jueces administrar justicia. Por ese motivo, cuando, aun sin convertirse en regla general, los asuntos sometidos a esa asignación "excepcional" de competencias resultan *excesivos*, se percibe una lesión de la voluntad de los constituyentes, tal como se representa objetivamente en los artículos 116 y 113 de la Carta Política."[3]

Al ocuparse de la segunda de las funciones, asociada a las garantías previstas en el artículo 29, ha sostenido:

> "Estima la Corte que el cumplimiento de las condiciones para atribuir funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas constituye una exigencia vinculada al debido proceso. En efecto, el principio de legalidad que se sigue del segundo inciso del artículo 29 de la Constitución, implica que la autoridad judicial competente, así como las formas propias del juicio, tienen que encontrarse previamente definidas, según los requerimientos establecidos por la Constitución."[4]

Así las cosas la *regla de infracción simultánea* indica que el incumplimiento de cualquiera de las normas constitucionales adscritas al artículo 116 de la Carta y referentes a la atribución y ejercicio de funciones judiciales por parte de autoridades administrativas, supone la violación concurrente de sus artículos 113 y 29.

3.3.2. Regla de respeto a la reserva legal y a los contenidos mínimos de la legislación.

Se encuentra constitucionalmente ordenado que sean disposiciones con fuerza de ley las que asignen funciones jurisdiccionales a las autoridades

3 Sentencia C-156 de 2013.

4 Sentencia C-896 de 2012. La segunda función se pone de presente cuando se constata que una regulación contraría al artículo 116 puede comprometer el principio de legalidad y del juez natural, el principio de imparcialidad e independencia y el principio de eficiencia en materia de administración de justicia.

administrativas[5]. Aunque el legislador es titular de una extendida libertad de configuración en esta materia, la asignación de tales funciones debe, al menos, (i) señalar las competencias, (ii) establecer las garantías que aseguren el respeto del derecho al debido proceso y (iii) fijar todas las condiciones necesarias para proteger en forma apropiada los derechos de las partes, tal y como lo precisa el artículo 3 de la ley 1285 de 2009.

Las anteriores reglas de respeto a la *reserva legislativa* y a los *contenidos mínimos de la legislación* encuentran apoyo constitucional directo. En efecto, la Carta indica que solo la ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas (art. 116. Inc. 3º), que la atribución será en materias precisas y para determinadas autoridades (art. 116. Inc. 3º), que el debido proceso se aplicará a todas las actividades judiciales (art. 29) y que la administración de justicia es no solo una función pública (art. 228) sino que el acceso a la misma constituye un derecho fundamental (art. 229).

La Corte ha considerado, atendiendo el margen de configuración derivado de la reserva legislativa, que el Legislador puede establecer -al asignar funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas- un procedimiento diferente a aquel que se aplica cuando tales funciones son ejercidas por autoridades judiciales pudiendo, por ejemplo, prever la imposibilidad de formular recurso alguno en contra de las decisiones. Por el contrario, ha afirmado que se encuentra constitucionalmente proscrito que el legislador adopte disposiciones que tengan como efecto excluir la posibilidad de interposición de la acción de tutela en contra de decisiones jurisdiccionales de las superintendencias[6]. Igualmente, como se verá, ha reiterado que el legislador debe precisar claramente el órgano encargado de ejercer la función jurisdiccional así como la materia comprendida por ella a fin de proteger, entre otras, la garantía del juez natural.

3.3.3. Regla de atribución excepcional de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas.

5 En aplicación de lo señalado la Corte consideró compatible con la Constitución de 1991 que la asignación de funciones jurisdiccionales se hubiere producido en un decreto con fuerza de ley expedido en vigencia de la Constitución de 1886. En la sentencia C-212 de 1994 indicó: "En cuanto se refiere a las normas impugnadas, destaca la Corte que el Decreto 2324 de 1984 fue expedido por el Presidente de la República en ejercicio de facultades extraordinarias de las que preveía el artículo 76, numeral 12, de la Constitución anterior (hoy artículo 150, numeral 10) y, por lo tanto, goza de fuerza legislativa.
6 Sentencia C-384 de 2000.

Está constitucionalmente ordenado que la atribución de funciones jurisdiccionales sea excepcional. Ello tiene como efecto la exigencia de interpretar restrictivamente las normas que asignen tal tipo de funciones y un deber de evitar que su atribución constituya la regla general.

El carácter excepcional no es sinónimo de transitoriedad. La Corte ha señalado que *"[l]o excepcional no es tan solo aquello que no reviste el carácter de permanente. Es más bien aquello que, en los términos del Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, "constituye una excepción de la regla común" (…). La regla común es el ejercicio de funciones administrativas por parte de las superintendencias, por lo cual la ejecución de funciones jurisdiccionales es excepcional. Lo que el constituyente quiso fue esta excepcionalidad, no la transitoriedad de dicho ejercicio. Si hubiera querido autorizar sólo el ejercicio transitorio, así lo habría dicho".*[7]

El carácter excepcional impide una atribución excesiva de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas. En aquellos casos en los que se evidencia, prima facie, una asignación ascendente surgirá una sospecha de vulneración del mandato de excepcionalidad. Esta sospecha[8] deberá identificarse caso por caso.

Las reglas de atribución precisa y de asignación eficiente (infra 3.4.4 y 3.4.5) constituyen criterios relevantes para establecer el cumplimiento de la regla de atribución excepcional. Así, una asignación genérica, incierta, indeterminada o carente de relación con las actividades principales de la autoridad administrativa[9], constituirá un indicador del desconocimiento de la excepcionalidad prevista en el artículo 116 de la Constitución.

---

7 Sentencia C-384 de 2000.

8 La afirmación de una sospecha tal fue expuesta en la sentencia C-156 de 2013. Allí explicó: "Con todo, el Legislador podría, mediante la promulgación sucesiva de leyes con un ámbito excepcional de aplicación (en los términos planteados en el párrafo precedente), atribuir *demasiadas funciones jurisdiccionales a la administración*, asumiendo que siempre quedará un campo más amplio para los jueces. Esa situación, sin duda, debilitaría la administración de justicia como institución pues en lugar de destinar los esfuerzos estatales al fortalecimiento de la actividad judicial, el Estado la privaría progresivamente de funciones y desdibujaría el reparto general de competencias entre las ramas del poder público, de manera que el crecimiento paulatino de las excepciones genera cada vez más dudas sobre el respeto por el principio o condición de excepcionalidad del artículo 116 Superior. Genera una *sospecha de inconstitucionalidad.*"

9 Ello fue explicado por la Corte en la sentencia C-156 de 2013.

Adicionalmente, se producirá una infracción de la regla de atribución excepcional cuando las funciones judiciales asignadas a una autoridad exceden las funciones administrativas a su cargo. De otra forma dicho, cuando la actividad administrativa principal se convierte en la actividad secundaria, debido a la extensión de funciones judiciales, se desconoce el artículo 116 de la Constitución.

3.3.4. Regla de atribución precisa de las funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas.

3.3.4.1. Se encuentra constitucionalmente ordenado que la ley defina de manera precisa las atribuciones jurisdiccionales que se asignan a las autoridades administrativas y los órganos estatales que asumirán su ejercicio. En consecuencia, el *mandato de precisión* puede descomponerse en un *mandato de precisión temática* y en un *mandato de precisión orgánica*.

El mandato de precisión temática se satisface enunciando los asuntos de los que podrán ocuparse las autoridades que hubieren sido elegidas para ello. El legislador tiene el deber de establecer competencias puntuales, fijas y ciertas y, por ello no puede asignar funciones de forma indeterminada o genérica.

La ley puede cumplir este mandato acudiendo a diferentes estrategias consideradas admisibles en la práctica jurisprudencial de esta Corporación. Pueden identificarse, entre otras, (1) la *enunciación temática general determinada* en la cual el legislador señala un área específica del ordenamiento jurídico, (2) la *enunciación temática dependiente de un estatuto* en la cual la atribución se determina en función del conjunto de normas comprendidas por un estatuto claramente identificable, (3) la *enunciación temática especial* que se caracteriza por el hecho de que el legislador alude a un conjunto de asuntos específicos de una determinada área del ordenamiento jurídico y (4) la *enunciación de facultades estrechamente relacionadas con el cumplimiento de una función autorizada por la Constitución*.

Ahora bien, entre el tipo de formas de asignación de funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas opuestas al mandato de precisión cabe mencionar, por ejemplo, (1) *la mención altamente indefinida de la materia sobre la que recae*, caracterizada por la pretensión de delimitar el ámbito de las competencias refiriéndose a las normas que pueden regulan un determinado tipo de actividades y que impide -desde el principio- identificarlas claramente o (ii) la *remisión*

altamente indefinida o incierta a facultades asignadas a otras autoridades administrativas, que se configura cuando el legislador se remite de manera genérica a las facultades jurisdiccionales asignadas otras autoridades administrativas –indefinida- o que les puedan ser asignadas en el futuro –incierta-.

A su vez el mandato de precisión orgánica exige que la disposición que asigna las funciones establezca con claridad cuál es la autoridad a la que le corresponde el ejercicio de las funciones. No exige esta regla señalar la dependencia interna de la entidad administrativa que lo hará así como tampoco los funcionarios específicos en quien se encontrará radicada tal actividad. Ello se sigue del hecho consistente en que la jurisprudencia constitucional ha admitido la asignación de funciones judiciales indicando únicamente la superintendencia que asumirá su ejercicio.

3.3.4.2. En el proceso de configuración jurisprudencial de esta regla la jurisprudencia constitucional ha considerado que se ajusta al mandato de precisión temática: (i) atribuir a la Procuraduría General de la Nación funciones jurisdiccionales para expedir durante la indagación preliminar y la investigación disciplinaria, las providencias que se requieran para el aseguramiento y práctica de pruebas[10] *(atribución por enunciación de facultades estrechamente relacionadas con el cumplimiento de una función autorizada por la Constitución)*; (ii) asignar a la Dirección Marítima y Portuaria facultades judiciales consistentes en adelantar y fallar las investigaciones por violación a las normas de Marina Mercante, por siniestros marítimos, por violación a las normas de reserva de carga, por contaminación del medio marino y fluvial de su jurisdicción, por construcciones indebidas o no autorizadas en los bienes de uso público y terrenos sometidos a su jurisdicción[11] *(atribución por enunciación temática especial)*; (iii) encomendar a las superintendencias, bancaria, de sociedades y de valores la competencia para declarar la ocurrencia de los presupuestos de ineficacia previstos en el libro segundo del Código de Comercio[12] *(atribución por enunciación temática especial)*; (iv) atribuir a la superintendencia bancaria funciones jurisdiccionales para decidir en aquellos asuntos contenciosos que se susciten entre los clientes y las entidades financieras o aseguradoras relacionados con la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones contractuales que asuman con ocasión del ejercicio de la

10 Sentencia C-244 de 1996.
11 Sentencia C-212 de 1994.
12 Sentencia C-1641 de 2000.

actividad financiera, aseguradora o previsional cuya cuantía no sea determinable o no exceda de 50 salarios mínimos legales vigentes mensuales *(atribución por enunciación temática general determinada)*; y (v) adscribir a la Superintendencia de Industria y Comercio funciones jurisdiccionales para la aplicación de las normas de protección al consumidor, tal y como ocurre, por ejemplo, con la atribución para "ordenar la efectividad de las garantías de bienes y servicios establecidas en las normas de protección del consumidor, o las contractuales si ellas resultan más amplias"[13] *(atribución por enunciación temática dependiente de un estatuto).*

Por el contrario ha considerado contrario a tal mandato: (i) la atribución hecha a la Dirección General Marítima y Portuaria para cumplir la función consistente en investigar y fallar investigaciones por la violación a otras normas que regulan las actividades marítimas e imponer las sanciones correspondientes[14] (*atribución con mención altamente genérica de la materia sobre la que recae*); y (ii) la asignación de funciones Jurisdiccionales al Ministerio del Interior y de Justicia, o a quien haga sus veces, en todos los asuntos en que la ley haya permitido o permita a otras autoridades administrativas el ejercicio de funciones jurisdiccionales[15] (*atribución por remisión altamente genérica a facultades asignadas a otras autoridades administrativas*).

3.4.5. Regla de atribución eficiente de las funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas.

3.4.5.1. La atribución de una función judicial a las autoridades administrativas demanda que los asuntos sometidos al conocimiento de las autoridades administrativas sean resueltos de manera adecuada y eficaz[16]. El cumplimiento de esta condición puede identificarse, entre otras cosas, a partir de la relación de afinidad entre las funciones jurisdiccionales conferidas por la ley, y aquellas que ejerce ordinariamente el órgano correspondiente, cuando lo hace en sede administrativa[17]. Una relación temática lejana entre las funciones administrativas y las funciones judiciales a cargo de una autoridad constituye un indicio de violación del mandato de asignación eficiente.

13 Sentencia C-1071 de 2002
14 Sentencia C-212 de 1994
15 Sentencia C-896 de 2012
16 Esta regla fue fundamentada en la sentencia C-896 de 2012 a partir del artículo 3 de la ley 1285 de 2009
17 Sentencia C-156 de 2013.

En esa medida, a pesar del amplio margen que para la configuración de esta materia tiene el legislador, existe una obligación de identificar de forma cuidadosa la autoridad administrativa que puede desplegar la función judicial de manera tal que cuente con la capacidad institucional para asumirla y desarrollarla.

3.4.5.2. En tal dirección y destacando la importancia de esta regla, la Corte consideró que era contraria a ella asignarle al Ministerio de Justicia y del Derecho una gran variedad de funciones jurisdiccionales sin precisar el órgano o dependencia que las ejercería. A su juicio, esta clase de regulación desconoce el mandato de asignación eficiente en tanto varias de las atribuciones no guardaban afinidad alguna con las funciones administrativas que desarrollaba el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Aunque en el año 1992 el alcance del artículo 116 se encontraba en una primera etapa de comprensión, la Corte consideró que resultaba constitucional la medida establecida en el artículo 32 del Decreto 350 de 1989 conforme a la cual los jueces que estuvieren conociendo de las objeciones presentadas en los concordatos preventivos obligatorios iniciados con anterioridad a la vigencia del Decreto 350 de 1989, remitirían el expediente contentivo de la actuación al Superintendente de Sociedades, a efecto de que éste resolviera sobre tales objeciones. Entre las razones que tuvo la Corte para declarar su constitucionalidad se encontró la relativa a que ello permitiría un adecuado desarrollo de este tipo de procesos en tanto ya no se presentarían las demoras de los jueces civiles para tomar las determinaciones sobre las objeciones[18].

En similar orientación la Corte ha señalado que la asignación de funciones judiciales a la Superintendencia de Sociedades en materia de procesos concordatarios encuentra justificación en *su conocimiento especializado* así como en *su amplia experiencia en el área*[19].

18 En sus consideraciones sostuvo la Corte: "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."

19 En la sentencia C-1143 de 2000 expresó este Tribunal: "En este sentido, la Superintendencia de Sociedades actúa como un verdadero juez durante el proceso concordatario, lo cual le fue permitido en atención a su conocimiento especializado y a su amplia experiencia en el área; con ello, Colombia se ubica dentro de la tendencia mundial hacia la desjudicialización de ciertos trámites que, por su importancia para la vida económica, requieren gran eficacia y agilidad."

3.4.6. Regla de interdicción de la atribución de funciones judiciales a las autoridades administrativas para instruir sumarios o juzgar delitos.

La Constitución prohíbe de manera expresa atribuir funciones jurisdiccionales a autoridades no judiciales cuando ellas tengan por objeto instruir sumarios o juzgar delitos. Solo en virtud de una atribución constitucional expresa, como la establecida en el artículo 28 transitorio de la Constitución, podría asignarse ese tipo de funciones a las autoridades administrativas.

A pesar de ello no se encuentra constitucionalmente prohibido atribuir funciones jurisdiccionales a órganos administrativos, incluso para instruir sumarios, cuando tal atribución no implique una autorización para imponer restricciones a la libertad. Esta interpretación fue expuesta en la sentencia C-212 de 1994 de la que se deriva la subregla según la cual se encuentra permitido que el Congreso de la República le asigne a los inspectores de policía la facultad de sancionar la infracción de normas que establezcan contravenciones y la instrucción de los sumarios correspondientes bajo la condición de que no se encuentren previstas para ello sanciones de privación de la libertad. En esa medida está prohibida la asignación de tales funciones cuando ello pueda tener como efecto la privación de la libertad, salvo la hipótesis excepcional prevista en el artículo 28 transitorio de la Constitución.

3.4.7. Regla de aseguramiento estricto de la imparcialidad e independencia de los funcionarios administrativos encargados del ejercicio de funciones jurisdiccionales.

Dado que la atribución de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas exige la extensión de las garantías institucionales previstas para los funcionarios integrantes de la rama judicial, está ordenado el aseguramiento de la imparcialidad e independencia en el ejercicio de sus competencias. La jurisprudencia constitucional ha señalado que el cumplimiento de la regla de atribución precisa constituye una condición necesaria –aunque no suficiente- para el aseguramiento de la imparcialidad[20].

20 En la sentencia C-117 de 2008 indicó sobre ello: "Con todo, dada la relación estrecha entre el principio de imparcialidad y las condiciones en las cuales funcionarios administrativos pueden ejercer funciones judiciales, esta Corporación verificará si la norma demandada, cumple los tres requisitos constitucionales subrayados por la jurisprudencia para considerar ajustadas a la Carta las facultades jurisdiccionales de la Superintendencia Nacional de Salud." En la sentencia C-896 de 2012 destacó esta Corporación que la ausencia de precisión "impide realizar un cotejo jurídico adecuado para determinar si existe o no un riesgo de confusión o interferencia que afecte la imparcialidad e independencia de la autoridad administrativa."

Conforme a ello el control de constitucionalidad debe asegurar que no existan riesgos de confusión o interferencia entre las funciones propiamente administrativas de la autoridad y aquellas de naturaleza judicial que le han asignado.

Esta regla supone al menos las siguientes tres reglas especiales:

3.4.7.1. Regla de constitucionalidad simple, por distinción clara entre funciones administrativas y funciones jurisdiccionales.

En el evento de que resulte posible diferenciar claramente y no exista riesgo alguno de interferencia entre el ejercicio de las funciones jurisdiccionales y el ejercicio de las funciones administrativas desarrolladas por la autoridad correspondiente -relacionadas con la materia objeto de juzgamiento-, la disposición que asigna las competencias jurisdiccionales será constitucionalmente admisible.

En aplicación de tal regla esta Corporación señaló que no desconocía la obligación de asegurar la imparcialidad en la asignación de funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas, atribuir a la Superintendencia de Sociedades la facultad de iniciar acciones revocatorias en contra de una sociedad sometida a un proceso concursal en la que la superintendencia actúe como juez del concurso. Esta conclusión se apoyó en que la acción revocatoria se tramita ante una autoridad judicial diferente y que el inicio de esa clase de acción constituye una expresión del ejercicio de funciones de inspección, vigilancia y control[21].

3.4.7.2. Regla de inconstitucionalidad por ausencia de distinción, insuperable, entre funciones jurisdiccionales y funciones administrativas.

En el evento en que las funciones administrativas y jurisdiccionales se encuentren tan estrechamente ligadas que no sea posible diferenciar -o eliminar- el riesgo de interferencia en el ejercicio de unas y otras en la entidad administrativa correspondiente, la disposición que atribuye las funciones jurisdiccionales será inconstitucional.

21 Sentencia C-1143 de 2000.