Sentencia C-169/21

Expediente: D-13751

Actor: Milton Javier Jiménez Suárez

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 532 de la Ley 1564 de 2012, "*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*"

Magistrado ponente:
JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Bogotá D.C., dos (2) de junio de dos mil veintiuno (2021)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241 de la Constitución Política y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. En ejercicio de la acción pública prevista en los artículos 40.6, 95.7 y 241.4 de la Constitución Política, el ciudadano Milton Javier Jiménez Suárez presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 532 de la Ley 1564 de 2012 *"Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones"*, por vulnerar los artículos 13, 14 y 229 de la Constitución.

2. Mediante Auto del 12 de junio de 2020, la Corte inadmitió la demanda al encontrar que no cumplía las exigencias previstas en el Decreto Ley 2067 de 1991 para un pronunciamiento de fondo e indicó al actor los puntos que debían ser objeto de subsanación.

3. En escrito de subsanación de 19 de junio de 2020, el demandante profundizó en la argumentación de los cargos en relación con los artículos 13 y 229 de la Constitución.

4. Mediante Auto de 10 de julio de 2020, la Corte aceptó que, *prima facie*, la demanda subsanada cumplía con las exigencias previstas en el Decreto Ley 2067 de 1991 para realizar un pronunciamiento de fondo, razón por la cual resolvió admitirla frente a todos los cargos incoados.

5. En la misma providencia ordenó correr traslado al Procurador General de la Nación, comunicar el inicio del proceso a la Presidencia de la República, a la Presidencia del Congreso, al Ministerio de Justicia y del Derecho y a la Superintendencia de Sociedades. Asimismo, dispuso la fijación en lista e invitó a las siguientes personas e instituciones, para que se pronunciaran sobre la demanda de inconstitucionalidad o suministraran insumos de análisis para la resolución de la controversia judicial: (i) las facultades de Derecho de las Universidades Externado de Colombia, Sabana, Rosario, EAFIT y Antioquia; (ii) la Academia Colombiana de Jurisprudencia y el Instituto Colombiano de Derecho Procesal; (iii) la Federación Nacional de Colegios de Jueces y Fiscales; y, (iv) el Colegio Profesional de Abogados de Colombia.

6. Mediante Auto del 12 de noviembre de 2020, la Corte Constitucional ordenó a la Secretaría General dar cumplimiento a lo dispuesto en los ordinales tercero, cuarto, quinto y sexto del proveído del 10 de julio de 2020, dado que la Sala Plena consideró que no era necesario adoptar una decisión adicional sobre el levantamiento de la suspensión de términos por la emergencia sanitaria derivada del Covid 19, debido a que los mismos se entendieron reanudados a partir del 1° de julio de 2020, conforme a lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura.[1]

7. Cumplido lo previsto en el artículo 242 de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2067 de 1991, la Corte procede a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. CONSIDERACIONES

A. Norma demandada

8. A continuación, se transcribe el texto del artículo acusado:

"LEY 1564 DE 2012[2]

[1] Con ocasión de la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20- 11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 de marzo de 2020, PCSJA20-11532 y PCSJA20-11546 de abril de 2020, PCSJA20-11549 y PCSJA20-11556 de mayo de 2020, PCSJA20-11567 de junio de 2020, mediante los cuales ordenó la suspensión de los términos judiciales en todo el territorio nacional, por períodos sucesivos, desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020.

[2] Diario Oficial No. 48.489 de 12 de julio de 2012.

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(…)

TÍTULO IV
INSOLVENCIA DE LA PERSONA NATURAL NO COMERCIANTE.

CAPÍTULO I

(…)

> ***ARTÍCULO 532. ÁMBITO DE APLICACIÓN****. Los procedimientos contemplados en el presente título sólo serán aplicables a las personas naturales no comerciantes. Las reglas aquí dispuestas no se aplicarán a las personas naturales no comerciantes que tengan la condición de controlantes de sociedades mercantiles o que formen parte de un grupo de empresas, cuya insolvencia se sujetará al régimen previsto en la Ley 1116 de 2006".*

B. La demanda

9. El actor considera que el artículo 532 de la Ley 1564 de 2012 "*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*", es inconstitucional por desconocer:

El derecho a la igualdad (artículo 13 de la C.P.)

10. A juicio del actor se vulnera el mandato de trato igual de las personas naturales no comerciantes que tienen la calidad de controlantes de sociedades mercantiles o un grupo de empresas a quienes en caso de insolvencia se les remite al procedimiento de la Ley 1116 de 2006, frente a las personas naturales no comerciantes cuyo proceso de insolvencia se rige por las reglas del Capítulo I del Código General del Proceso. Aduce que si una persona *"*[tiene] *el 30% de acciones en una empresa, según el inciso 2 del precepto demandado, pued*[e] *acoger*[se] *a la Ley 1564 de 2012, pues con este porcentaje, no sería controlante, sin embargo, al mismo tiempo el inciso primero del precepto demandado da a entender que si* [se encuentra] *inscrita en la Cámara de Comercio, eso* [la] *hace comerciante y no podría acoger*[se]

a la Ley 1564 de 2012"[3] o se *"encuentra inscrito en la cámara de comercio o que por la forma de desarrollar su actividad laboral se presume como una persona comerciante*"[4].

El derecho al acceso a la administración de justicia (artículo 229 de la C.P.) y a la personalidad jurídica (artículo 14 de la C.P.)

11. Frente al acceso a la administración de justicia, el demandante indica que si un ciudadano es controlante de una sociedad y éste como persona natural se encuentra en problemas económicos, su caso es rechazado por el juez civil tanto por el proceso de la Ley 1116 de 2006, como por el de la Ley 1564 de 2012; en el primer caso, porque la empresa controlada también debe encontrarse en proceso de reorganización y, en el segundo, al ser considerado como comerciante.

12. Como pretensión subsidiaria, el demandante indicó que la Corte debe aclarar el sentido y alcance de las condiciones contempladas en el artículo 532 de la Ley 1564 de 2012, "*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*", toda vez que, en su criterio, es preciso establecer que cuando no se reúnan las exigencias para hacer uso de los instrumentos de la Ley 1116 de 2006, los no comerciantes controlantes de sociedades o empresas pueden acceder al trámite al contemplado en el Título IV de la Sección Tercera del Libro Tercero del Código General del Proceso.

13. En cuanto al derecho a la personalidad jurídica, el actor adujo, de manera general, que *"el artículo 542 del C.G.P, al no estar claro en su texto legal, siempre lo van a interpretar conforme lo regla el código de comercio, de allí que las personas quedan en un limbo jurídico, llevando esto a una violación de la Constitución Política en sus artículos 13,14 y 229*"[5].

C. Intervenciones

Ministerio de Justicia y del Derecho

14. Esta entidad solicitó declarar exequible el artículo acusado, al considerar que no desconoce ningún mandato superior. Explicó que para determinar la calidad de comerciante se debe acudir a las normas del Código de Comercio, que definen como comerciante a *"las personas que profesionalmente se ocupan en alguna de las actividades que la ley considera mercantiles"*. Puntualizó que esa calidad debe ser evaluada en cada caso particular por los operadores jurídicos, a efectos de verificar si las

[3] Escrito de corrección del 19 de junio de 2020.
[4] Demanda del 15 de mayo de 2020.
[5] Ibidem.

mencionadas características se predican o no de quien solicita el procedimiento de insolvencia y así determinar su procedencia.

15. Adicionalmente, indicó que no existe un cargo de igualdad, pues la norma demandada se dirige a las personas naturales cuya actividad no se encuentra relacionada con el ejercicio profesional de aquellas actividades denominadas mercantiles, y pretende incluir en el ámbito de aplicación del Código General del Proceso a aquellas personas que por ejercer profesionalmente actos comerciales se rigen por el régimen de insolvencia empresarial que se aplica generalmente para las sociedades mercantiles, empresas unipersonales, fundaciones, corporaciones, personas naturales comerciantes y controlantes de sociedades mercantiles.

16. Acerca de las excepciones contempladas en la norma acusada para la aplicación del procedimiento de la insolvencia de la persona natural no comerciante a quienes tengan la calidad de controlantes de sociedades mercantiles o que formen parte de un grupo empresarial, el Ministerio citó el concepto de la Superintendencia de Sociedades del 9 de abril de 2018,[6] mediante el cual dicha entidad de inspección, control y vigilancia advierte que si el controlante ejerce de manera profesional una actividad que se encuadra como mercantil podría ser calificado como comerciante, si se encuentra que esa condición le otorga la facultad de decidir la estrategia, política y negocios de la empresa, lo que implica ejercer una actividad mercantil.

Universidad Externado de Colombia

17. Esta Universidad solicitó de la Corte Constitucional proferir un fallo inhibitorio pues, dijo, que de la lectura de la demanda y de su posterior corrección, se evidencia que los cargos formulados no reúnen los requisitos exigidos en el Decreto 2067 de 1991 y en la jurisprudencia constitucional. Citó como antecedente la Sentencia C-243 de 2012[7] y observó que la demanda de la referencia *"se limita a señalar a través de una serie de ejemplos teóricos unas posibles vulneraciones de las normas superiores, sin expresar con suficiencia los motivos de inconstitucionalidad"*.

18. Advirtió que el legislador al expedir el régimen de insolvencia contenido en el Código General del Proceso, atendió el exhorto de la Corte Constitucional realizado en la Sentencia C-699 de 2007[8] y dotó a los NO comerciantes de un procedimiento universal que les permitiera resolver ante una misma autoridad y con unas claras y definidas etapas procesales sus

[6] Superintendencia de Sociedades, Oficio 220-050875 del 09 de abril de 2018.
[7] Por medio de la cual la Corte se declaró INHIBIDA para proferir pronunciamiento de fondo en relación con el Acto Legislativo 4 de 2011, por ineptitud sustancial de la demanda.
[8] Mediante la sentencia C-699 de 2007 la Corte Constitucional resolvió: "*Primero: Declarar la EXEQUIBILIDAD del numeral octavo del artículo 3º y del aparte demandado del artículo 126 de la Ley 1116 de 2006*".

problemas de sobreendeudamiento.[9] Desde esta perspectiva, afirmó que el artículo 532 de la Ley 1564 de 2012 no viola de manera directa ningún artículo de la Constitución Política, *"por el contrario, consagra una herramienta de acceso a la administración de justicia para este actor de nuestra realidad económica"*.

19. Indicó que pese al esfuerzo de interpretación del ciudadano, la demanda carece de los elementos necesarios para proferir un pronunciamiento de fondo; sin embargo, reiteró que *"la preocupación del accionante es del mayor interés en la medida que al parecer existen interpretaciones por parte de los distintos operadores jurídicos de la norma que no han sido unificadas, y que podrían conducir a una clara denegación del derecho de acceso a la administración de justicia"*. Con todo, dijo, que para la eventual inconstitucionalidad se requiere aportar decisiones judiciales y estadísticas que efectivamente demuestren cómo, aunque sea "*prima facie*", los jueces civiles interpretan la norma de tal modo que la misma cercena de forma desproporcionada el efectivo acceso a la administración de justicia y a la tutela efectiva de los derechos de estos sujetos destinatarios de las reglas de insolvencia del no comerciante.

20. De acuerdo con lo anterior, concluyó que la falta de estadísticas y estudios concretos lleva a que no se cuente con *"los elementos necesarios para lograr establecer una clara y sumaria contradicción entre la norma demandada y la Constitución Política"*.

Intervención del ciudadano Mauricio Cárdenas Vallejo

21. En criterio de este interviniente, la disposición demandada debe ser declarada inexequible o, en su defecto exequible condicionalmente, en tanto que las personas naturales no comerciantes no cuentan con ningún instrumento jurídico para hacer frente a los escenarios de crisis económica, dado que pueden llegar a ser consideradas como comerciantes en razón de negocios menores y, por ello, no ser beneficiarias del régimen de insolvencia del Código General del Proceso, y, en su criterio, tampoco podrían acceder al régimen de insolvencia empresarial por no cumplir con los requisitos exigidos por la Ley 1116 de 2006.

D. Concepto de la Procuraduría General de la Nación

22. La señora Procuradora General de la Nación solicitó la inhibición por ineptitud sustantiva de la demanda, al considerar que las razones presentadas

[9] Mediante la Sentencia C-699 de 2007 la Corte Constitucional resolvió: "*Segundo. EXHORTAR al Congreso de la República para que dentro del ámbito de su potestad de configuración legislativa expida un régimen universal para personas naturales no comerciantes"*.

por el demandante no son ciertas, específicas y suficientes, toda vez que se fundó en meras situaciones hipotéticas y no expuso de manera concreta un concepto de violación de los artículos 13, 14 y 229 de la Constitución Política. En especial, frente al criterio de suficiencia, la vista fiscal observó que los argumentos presentados por el actor no superan la consideración de la Sentencia C-699 de 2007 mediante la cual la Corte Constitucional estableció que el legislador tiene un amplio margen de actuación para definir los presupuestos que deben tenerse en cuenta en la procedencia de la acción de insolvencia o los instrumentos que deban aplicarse para resolver la situación de crisis del deudor.

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

23. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir en forma definitiva sobre las demandas de inconstitucionalidad que se presenten por los ciudadanos contra las leyes como la acusada en esta oportunidad.

B. Cuestión previa. Ineptitud de la demanda en el caso *sub judice*

24. En la Sentencia C-623 de 2008[10] la Corte Constitucional consideró que, aunque la oportunidad procesal para definir la aptitud de la demanda es el auto admisorio, la Sala Plena al momento de fallar puede hacer un examen más profundo y de cara al principio *pro actione* del cumplimiento los requisitos para proceder al estudio de fondo,[11] a pesar de no encontrarse obligada a ejercer dicha potestad en la referida etapa del proceso.

25. Ahora, cuando alguno de los cargos versa sobre la vulneración del principio de igualdad, mediante la Sentencia C-138 de 2019 la Corte reiteró que, además de los requisitos generales y especiales que deben ser analizados, el demandante tiene la carga adicional de demostrar, siquiera *prima facie*, lo siguiente:

> *"Esta Corte ha señalado que, además de los requisitos generales de aptitud sustancial (claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia), le asiste al ciudadano la carga específica de*

[10] Corte Constitucional, Sentencia C-623 del 25 de julio de 2008, Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil, la cual fue reiterada, entre otras, en las sentencias C-894 de 2009, C-055 y C-281 de 2013 y C-165 de 2019.

[11] Sentencia C-281 de 2013: "(…) *Aun cuando en principio, es en el auto admisorio donde se define si la demanda cumple o no con los requisitos mínimos de procedibilidad, ese primer análisis responde a una valoración apenas sumaria de la acción, llevada a cabo únicamente por cuenta del Magistrado Ponente, razón por la cual, la misma no compromete ni define la competencia del Pleno de la Corte, que es en quien reside la función constitucional de decidir de fondo sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes y los decretos con fuerza de ley (C.P. art. 241-4-5)*".

determinar el cumplimiento de los siguientes presupuestos: '(i) determinar cuál es el criterio de comparación ('patrón de igualdad' o tertium comparationis), pues antes de conocer si se trata de supuestos iguales o diferentes en primer lugar debe conocer si aquellos son susceptibles de comparación y si se comparan sujetos de la misma naturaleza; (ii) debe definir si desde la perspectiva fáctica y jurídica existe tratamiento desigual entre iguales o igual entre disímiles; y, (iii) debe averiguar si el tratamiento distinto está constitucionalmente justificado, eso es, si las situaciones objeto de comparación, desde la Constitución, ameritan un trato diferente o deben ser tratadas en forma igual'.

"Para la Corte, ***la total*** *inobservancia de la carga argumentativa anotada* ***o incluso la falta de sustentación de uno de los presupuestos*** *que integran el referido test****, repercute de manera directa en la 'suficiencia' del cargo relacionado con la violación del principio de igualdad y, en consecuencia, deriva en la ineptitud sustancial de la demanda****. Es importante mencionar que la imposición de este requisito específico se encuentra justificado por el carácter complejo del principio de igualdad y la necesidad de proteger la libertad de configuración legislativa en esta materia'*[12](énfasis propio).

26. Adicionalmente, el juicio de igualdad, cuando recae sobre una norma de carácter procesal puede variar, dependiendo del tipo de proceso y la necesidad que pretende solucionar, tal como ha señalado la Corte Constitucional en la Sentencia C-345 de 2019:

"El parámetro con el cual se mide el respeto del principio de igualdad procesal no siempre es el mismo, pues depende del proceso en el cual se inserta la norma que aparentemente establece una desigualdad evaluada como un todo, es decir, visto en contexto. Así pues, un precepto acusado de violentar el principio de igualdad procesal no contraviene la Constitución cuando: (i) el derecho al debido proceso de las partes procesales se mantiene incólume; y (ii) se privilegian principios constitucionales como la celeridad del proceso y el principio de economía procesal. Además, el alcance del principio de igualdad procesal debe analizar (iii) el prototipo de esquema procesal adoptado, (iv) la pretensión de proteger a la parte débil de la relación procesal y (v) la búsqueda de la superación de anomalías como la información asimétrica y los incentivos para impedir o retardar el impulso del proceso".

[12] Corte Constitucional, Sentencia C-138 de 2019, Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo.

27. En esta oportunidad, la Sala considera útil advertir que, independientemente de la metodología que sigue la Corte Constitucional para desplegar el juicio de igualdad y establecer la proporcionalidad o razonabilidad de una disposición legal, a la hora de decidir si hay lugar al fallo inhibitorio, no se le puede exigir al contenido de la demanda un lenguaje o un desarrollo específico de los pasos analíticos del test, ni un determinado razonamiento, por cuanto en esencia la acción de inconstitucionalidad es pública y de acceso ciudadano; por lo tanto le corresponde a la Corte Constitucional analizar la disposición legal, el criterio de desigualdad señalado por el demandante, establecer la intensidad del test y aplicar su juicio de acuerdo con los parámetros de finalidad, necesidad y adecuación que se prediquen en cada caso.

28. Esta Corporación reiteradamente ha explicado que las demandas de inconstitucionalidad deben cumplir con unos requisitos mínimos a partir de los cuales resulte posible una confrontación entre la norma impugnada y las disposiciones superiores presuntamente vulneradas[13], dado que solo así tendrá los elementos necesarios para adoptar una decisión de fondo en la que se determine la permanencia o no del precepto atacado, dentro del ordenamiento jurídico, decisión que tendrá efectos *erga omnes* y hará tránsito a cosa juzgada.

29. En la línea jurisprudencial en torno a qué carga se debe cumplir, se ha ponderado entre el derecho que tienen los ciudadanos a ejercer la acción pública de inconstitucionalidad (artículos 40.6 y 241.4 de la C.P.) y el deber que tiene la Corte Constitucional de resolver con fundamento en razones jurídicas aptas para retirar o no una norma del ordenamiento jurídico (artículo 241 de la C.P.).

30. En todo caso, la jurisprudencia de esta Corporación ha invocado el principio *pro actione*[14] al advertir que no se exige del actor un conocimiento especializado sobre la materia, pero sí se le requiere exponer, en forma razonada y clara, los motivos por los cuales considera que un precepto resulta contrario a lo dispuesto por el constituyente.

31. En sus intervenciones, la Universidad Externado de Colombia y la Procuraduría General de la Nación solicitaron que la Corte Constitucional se declare inhibida para decidir de mérito, debido a la insuficiencia de los requisitos mínimos de la carga argumentativa y a las falencias de los ejemplos

---

[13] *Cfr.* Sentencias C-1052 de 2001 y C-856 de 2005.

[14] Al respecto, en la Sentencia C-372 de 2011, la Corte manifestó: *"(...) con base en la jurisprudencia constitucional se ha considerado que "la apreciación del cumplimiento de tales requerimientos ha de hacerse en aplicación del principio pro actione de tal manera que se garantice la eficacia de este procedimiento vital dentro del contexto de una democracia participativa como la que anima la Constitución del 91. Esto quiere decir que el rigor en el juicio que aplica la Corte al examinar la demanda no puede convertirse en un método de apreciación tan estricto que haga nugatorio el derecho reconocido al actor y que la duda habrá de interpretarse a favor del demandante, es decir, admitiendo la demanda y fallando de fondo*".

propuestos por la parte actora. Por su parte, el ciudadano Cárdenas Vallejo advirtió que en el artículo 532 de la Ley 1564 de 2012, "*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*", sí existe un tratamiento en perjuicio de los no comerciantes que a su vez son controlantes de sociedades mercantiles o grupo de empresas menores y estimó que la Corte debe declarar la inexequibilidad o la exequibilidad condicionada. Finalmente, el Ministerio de Justicia y del Derecho solicitó declarar exequible el artículo acusado, al considerar que no desconoce ningún mandato superior.

32. Descendiendo al caso *sub examine*, observa la Sala que ni siquiera efectuando una lectura *pro actione,* es posible realizar un pronunciamiento de fondo frente a la acusación presentada en contra del artículo 532 de la Ley 1564 de 2012, "*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*", por el presunto desconocimiento de los derechos a la igualdad (art. 13 de la C.P.), a la personalidad jurídica (art. 14 de la C.P.) y, al acceso a la administración de justicia (art. 229 de la C.P.) por las razones que se exponen a continuación.

Frente al cargo de igualdad

33. En relación con el presunto desconocimiento del artículo 13 de la Constitución Política, la Sala Plena observa que el planteamiento resulta *insuficiente,* toda vez que el actor: (i) no determinó de manera completa el *tertium comparationis*, en el sentido de indicar si el grupo *a)* de las personas naturales no comerciantes, *b)* el de las personas naturales no comerciantes que tienen la condición de controlantes de sociedades mercantiles que forman parte de un grupo de empresas y, *c)* de las personas naturales comerciantes y controlantes de sociedades mercantiles son grupos iguales o diferentes; si estos son susceptibles de comparación y si se comparan sujetos de la misma naturaleza; (ii) no definió si desde la perspectiva fáctica y jurídica existe tratamiento desigual entre sujetos iguales o igual entre disímiles; y, (iii) tampoco demostró por qué el tratamiento previsto en el artículo 532 de la Ley 1564 de 2012, "*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*", esto es la remisión del grupo *b)* al procedimiento de la Ley 1116 de 2006, constituye un tratamiento constitucionalmente inadmisible en la determinación de una norma procesal que regula el ámbito de aplicación de un trámite judicial.[15] En tal virtud, se

[15] Mediante los procedimientos de insolvencia del Código General del Proceso (que son tres según el artículo 531 CGP) la persona natural no comerciante podrá solicitar: i) la negociación de sus deudas a través de un acuerdo con sus acreedores para obtener la normalización de sus relaciones crediticias; ii) la convalidación de los acuerdos privados a los que llegue con sus acreedores o iii) la liquidación de su patrimonio. El procedimiento de negociación de deudas se adelanta ante los centros de conciliación, siendo el conciliador el encargado de admitir la solicitud, bajo los requisitos fijados en la ley. Es útil advertir que en este procedimiento la intervención judicial solamente es requerida en la decisión de objeciones que no sea posible conciliar (artículo 552 C.G.P.) y para decidir la nulidad del acuerdo o de su reforma, en caso de impugnación (artículo 447 C.G.P.).

evidencia que el argumento carece de *claridad*, pues no es posible establecer con exactitud cuáles son los grupos de sujetos que pueden ser objeto de comparación.

34. También es *impertinente*, en la medida que los ejemplos que utiliza el demandante ilustran su deseo o anhelo de que determinados actos mercantiles que otorgan la calidad de comerciante no sean tenidos en cuenta para la diferenciación entre los grupos de comerciantes. Aunado a ello, el pretendido cargo es *incierto*, dado que el ciudadano afirma que el inciso primero de la norma cuestionada da a entender que las personas inscritas en la Cámara de Comercio son comerciantes y, por ende, no podrían acogerse al procedimiento de insolvencia del Código General del Proceso; empero, observa la Sala que dicha afirmación no se deriva objetivamente del tenor literal del artículo 532 del citado Código, sino de una interpretación personal del actor.

35. Tampoco es *específico*, toda vez que el demandante no expone de manera concreta y puntual un argumento que explique cómo el enunciado normativo acusado exhibe un problema de validez constitucional respecto del artículo 13 Superior. Por el contrario, la vaguedad e indeterminación de sus fundamentos, no vislumbra un trato desigual entre las personas naturales no comerciantes y las personas naturales no comerciantes que tienen la condición de controlantes de sociedades mercantiles o forman parte de un grupo de empresas.

Frente al cargo de acceso a la administración de justicia y del desconocimiento a la personalidad jurídica

36. En cuanto se refiere a la vulneración del derecho al acceso a la administración de justicia, la justificación presentada por el accionante no es *cierta*, debido a que el problema de inconstitucionalidad no radica en el contenido literal de la norma atacada, sino que se deriva de la interpretación personal y subjetiva del demandante, al afirmar que el análisis realizado por los operadores jurídicos del artículo 532 de la Ley 1564 de 2012, puede excluir al pequeño comerciante o la persona no comerciante de los procesos de insolvencia regidos por la Ley 1116 de 2006, como los regulados en la citada Ley 1564 de 2012.

37. Ahora bien, en algunos casos es plausible que el criterio reiterado de los jueces constituya una línea jurisprudencial que pueda ser estudiada desde el punto de vista constitucional por vía de la doctrina del derecho viviente,[16]

[16] Sentencia C-193 de 2016: *"En múltiples ocasiones, esta Corporación ha señalado que la caracterización del derecho viviente en el control abstracto de constitucional adquiere plena relevancia en cuanto consulta las dinámicas sociales y la interpretación autorizada del órgano judicial límite de la respectiva especialidad. Esta caracterización permite a la Corte no basar los análisis de constitucionalidad en interpretaciones puramente hipotéticas o descontextualizadas de las leyes, sino tomar como referencia las que han sido*

tesis que a su vez tiene como requisito para un pronunciamiento de fondo que el actor acredite la existencia de dichas decisiones judiciales. No obstante, ello tampoco ocurre en este caso, pues el actor no presentó una línea de dichas providencias que diera cuenta: i) de la supuesta arbitraria interpretación que hacen los jueces civiles de la norma acusada y, ii) que no está cuestionando una interpretación subjetiva o hipotética de la norma censurada, sino una orientación judicial consistente, consolidada y relevante para determinar su contenido y alcance.

38. Se observa que el argumento también es *impertinente*, en la medida en que el demandante solo presentó algunos ejemplos sobre las posibles dificultades interpretativas que podría enfrentar procesalmente el pequeño comerciante o la persona no comerciante, en el respectivo procedimiento. En dichas hipótesis, los solicitantes del procedimiento de insolvencia estarían desarrollando actos de comercio de acuerdo con la enumeración del artículo 20 del Código de Comercio -que señala los actos y operaciones que se entienden mercantiles para todos los efectos legales- y, en ese orden, tendrían la calidad de comerciantes, supuesto en el cual dichas personas deben acudir al procedimiento de la Ley 1116 de 2006, al paso que no se encontrarían en el ámbito de aplicación de la norma demandada, en tanto ella se refiere exclusivamente a los no comerciantes.

39. Como bien lo indicaron los intervinientes, la norma acusada se originó en la necesidad plasmada en la decisión de la Corte Constitucional contenida en la Sentencia C-699 de 2007. En dicha providencia, la Corte advirtió la conveniencia de proferir ese régimen diferencial y destacó la libertad de configuración legislativa al sostener que *"la decisión del legislador de establecer un régimen de insolvencia específicamente orientado a las empresas y a las personas jurídicas,* ***sin incluir en él a las personas naturales no comerciantes****, no es contraria a la Constitución, en la medida en que, por un lado existen diferencias entre los dos conjuntos de personas que son significativas en función de la materia que se está regulando, y por*

---

depuradas por los órganos de cierre de cada jurisdicción y que demuestren una orientación jurisprudencial dominante, bien establecida. // Así, se han fijado los siguientes requisitos para evaluar esa caracterización a partir de decisiones judiciales de las Altas Cortes, a saber: "(1.) la interpretación judicial debe ser consistente, así no sea idéntica y uniforme (si existen contradicciones o divergencias significativas, no puede hablarse de un sentido normativo generalmente acogido sino de controversias jurisprudenciales); (2.) en segundo lugar, la interpretación judicial debe estar consolidada: un solo fallo, salvo circunstancias especiales, resultaría insuficiente para apreciar si una interpretación determinada se ha extendido dentro de la correspondiente jurisdicción; y, (3.) la interpretación judicial debe ser relevante para fijar el significado de la norma objeto de control o para determinar los alcances y efectos de la parte demandada de una norma. Bajo esos requisitos, la caracterización del derecho viviente surge de un estudio enmarcado por la órbita de competencia ordinaria de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado y, por ello, se desenvuelve en el plano de la interpretación de la ley, no de la Constitución, y es esencialmente una concreción del principio de legalidad, no del principio de constitucionalidad. De tal manera que el valor de esa caracterización es relativo a la interpretación de la ley demandada, lo cual no le resta trascendencia, sino que define el ámbito del mismo. Le corresponde a la Corte Constitucional decidir si recibe y adopta dicha interpretación. Y en caso de que la acoja, ejercer de manera autónoma sus competencias como juez en el ámbito de lo constitucional".

otro, la decisión legislativa atiende a fines importantes, que busca resolver de manera especializada sustrayendo del régimen de insolvencia a aquellos sujetos que no se avienen a las condiciones previstas para el mismo" (énfasis propio).

40. Finalmente, en cuanto al desconocimiento de la personalidad jurídica, basta reseñar que no existe argumentación alguna, o lo que es lo mismo, no fue formulada por el ciudadano razón o fundamento que deba o pueda ser valorado por esta Corte para efectos de decidir de mérito (*Supra numeral 13*).

41. Así las cosas, la Sala concluye que ninguno de los dos cargos presentados en contra del artículo 532 de la Ley 1564 de 2012, "*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*", por la presunta violación de los artículos 13, 14 y 229 de la Constitución consolidan o constituyen un concepto de violación que le permita a esta Corte realizar un escrutinio de fondo. En consecuencia, se declarará inhibida por ineptitud sustancial de la demanda.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

ÚNICO. **INHIBIRSE** de proferir decisión de mérito respecto del artículo 532 de la Ley 1564 de 2012, "*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*", por ineptitud sustancial de la demanda.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Presidente

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO
Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada
No participa

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General