

Sentencia C-414/02

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Acto de delegación en asunto contractual no exime de responsabilidad legal en materia de acción de repetición

Referencia: expediente D-3781

Demanda de inconstitucionalidad contra el párrafo 4 del artículo 2 de la Ley 678 de 2001 “por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición”

Actor: Manuel Adolfo Rincón Barreiro

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de mayo de dos mil dos (2002)

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Manuel Adolfo Rincón Barreiro presentó demanda de inconstitucionalidad contra el párrafo 4 del artículo 2 de la Ley 678 de 2001 “por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición”.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de

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

II. NORMAS DEMANDADAS

El texto de las disposiciones objeto de la demanda, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial N° 44.509 del 12 de agosto de 2001, es el siguiente:

“Ley 678 de 2001

(agosto 4)

por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

Artículo 2. (...)

Parágrafo 4: En materia contractual el acto de la delegación no exime de responsabilidad legal en materia de acción de repetición o llamamiento en garantía al delegante, el cual podrá ser llamado a responder de conformidad con lo dispuesto en esta ley, solidariamente con el delegatario”.

III. LA DEMANDA

En opinión del actor, el artículo demandado contraría el inciso segundo del artículo 211 de la Constitución por las siguientes razones:

1. “El artículo 2, parágrafo 4 es inconstitucional y presenta una extralimitación por cuanto [o]bstaculiza el cumplimiento de los fines del Estado y la prestación de servicios públicos que son inherentes a la finalidad social del Estado, al tenor de los artículos 2 y 365 de la

Constitución Política, en la medida que, el legislador, al establecer una disposición de esa magnitud, incentiva a que los funcionarios de la administración pública ejerzan sus funciones directamente y no delegando a los subalternos ocasionando un mayor grado de dependencia centralista en contra del artículo 1 Superior”1.

2. La norma demandada “desconoce la existencia, vigencia y aplicación del inciso 2 del artículo 211 de la Constitución Política, en el sentido que esta disposición constitucional dispone que ‘la delegación exime de responsabilidad al delegante’, sin calificar el tipo de responsabilidad de la cual se exime y tampoco faculta al legislador o al ejecutivo para limitar dicha situación, ya que una de las intenciones del constituyente primario con esta norma, es la de garantizar y de otorgar las suficientes herramientas constitucionales a la administración pública para ejercer la descentralización y por medio de ella cumplir cabalmente los fines a los cuales esta orientado el Estado Social de Derecho”2.

3. “Así mismo, el artículo 83 de la Constitución señala que las actividades de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe y que aquella se presumirá en todas las gestiones. La norma en cuestión, vulnera dicho principio rector del Estado Social de Derecho, puesto que, supone responsabilidad del agente delegante y al realizar esta afirmación supone que el servidor público delegante obró de mala fe”3.

El ciudadano Carlos Enrique Uribe Lozada, obrando en representación de la Contraloría General de la República, presentó ante la Corte Constitucional un escrito mediante el que coadyuva la demanda presentada contra el parágrafo 4 del artículo 2 de la Ley 678 de 2001, pues “la Constitución ha establecido en forma clara en su artículo 211, que en ningún momento el delegante es responsable por los actos del delegatario en virtud de la transferencia de la delegación”4. Así “al estipular la norma demandada todo lo contrario a lo consagrado por la norma superior, está en forma flagrante violando dicho precepto constitucional y como consecuencia de ello debe ser declarada inconstitucional y, por tanto, retirada del ordenamiento jurídico”5

IV. INTERVENCIONES

Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho

El ciudadano José Camilo Guzmán Santos, en representación del Ministerio de Justicia y del

Derecho, solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de la norma demandada, por las razones que a continuación se resumen.

1. “La norma acusada dispone que, en materia contractual, el acto de la delegación no exime de responsabilidad legal en materia de repetición al delegante, el cual podrá ser llamado a responder solidariamente junto con el delegatario. Así, el hecho causante de la responsabilidad patrimonial del Estado obedece a la conducta dolosa o gravemente culposa del delegatario, el acto de la delegación no exime de responsabilidad al delegante, quien podrá ser llamado a responder por la acción u omisión del primero. Esta lectura del párrafo, prima facie, permite concluir que lo allí prescrito infringe la naturaleza de la acción de repetición, pues al parecer consagra una responsabilidad objetiva a cargo del delegante, dado que no están presentes los elementos de la culpabilidad y del nexo causal. Sin embargo, resulta necesario precisar los alcances de la delegación en materia contractual, con el propósito de justificar la constitucionalidad de la norma acusada”⁶.

2. “En efecto, lo prescrito en el párrafo acusado permite deducir dos posibilidades de delegación: i. en los términos del artículo 12 de la Ley 80 de 1993, y ii. en los términos del párrafo del artículo 12 de la Ley 489 de 1998. Respecto de la primera posibilidad, los jefes y representantes legales de las entidades estatales pueden delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar la realización de licitaciones y concursos. En la segunda, se delega expresamente el acto de la firma. Si ocurriese lo primero, la delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario. En este caso, no podrá demandarse en repetición ni llamarse en garantía al delegante, toda vez que así lo hace disponer la interpretación de los artículos 90 y 211 constitucionales. Empero, en todo caso relacionado con la contratación, el acto de la firma expresamente delegada no exime de responsabilidad al delegante el cual podrá ser llamado a responder conjuntamente con el delegatario. La segunda posibilidad no infringe disposición constitucional alguna, y ha de ser esta lectura la que corresponda al verdadero sentido y alcance del párrafo acusado”⁷.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Actuando dentro del término procesal previsto, el señor Procurador General de la Nación dictó el concepto de rigor y solicitó a la Corte declarar la constitucionalidad de las normas

acusadas, con fundamento en los siguientes argumentos.

1. El Ministerio Público precisa que “las actuaciones del delegatario en virtud de la delegación administrativa prevista en el artículo 211 Superior, per se no da lugar a la responsabilidad penal disciplinaria y civil del delegante, en tanto la norma constitucional señala que ésta recaerá exclusivamente sobre el delegatario que finalmente es el agente que dio lugar a la condena en contra del Estado en un proceso de responsabilidad y, en este orden de ideas, el delegatario está respondiendo personal y subjetivamente por las actuaciones dolosas o culposas en materia penal y disciplinaria y dolosa y gravemente culposa en materia de la acción de repetición”⁸.

2. “Pero si analizamos el artículo 211 constitucional, observamos que cuando el superior delega total o parcialmente funciones contractuales de aquellas previstas en el Estatuto General de la Contratación Pública, a un inferior suyo a quien denominamos delegatario, no es que se esté autorizando al funcionario delegante a que se desprenda totalmente de la responsabilidad de coordinar y dirigir las funciones que le corresponden a la entidad y concretamente a su despacho, pues cuando delega tiene el poder permanente de instrucción, y la responsabilidad de revisar el uso adecuado que el delegatario esté dando a las funciones que recibe, ya que son competencias que la ley en principio asigna a su despacho, y es él quien debe velar con sumo celo en el ejercicio de ellas. Por eso el artículo 211 dispone que el delegante podrá siempre reformar o revocar los actos del delegatario, reasumiendo la competencia bajo su responsabilidad”⁹.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

La Corte es competente para conocer del proceso de la referencia, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 241 numeral 4° de la Constitución Política.

2. Cosa juzgada constitucional

El asunto planteado por el actor en su demanda contra el parágrafo 4 del artículo 2 de la Ley 678 de 2001 señala la abierta violación de la Constitución, en especial del artículo 211 C.P., al establecer que en el campo contractual el acto de delegación no exime de responsabilidad legal para efectos de la acción de repetición o llamamiento en garantía al delegante. Esta es una materia que ya fue expresamente abordada por la Corte Constitucional, pues en la

sentencia C-372 de 2002 se declaró la exequibilidad del párrafo 4 del artículo 2 de la Ley 678 de 2001, también demandado en este proceso, en el entendido que sólo puede ser llamado el delegante cuando haya incurrido en dolo o culpa grave en el ejercicio de sus funciones.

En este orden de ideas, en el presente caso opera el fenómeno de cosa juzgada constitucional (artículo 243 C.P.), razón por la cual se decidirá estarse a lo resuelto en la sentencia C-372 de 2002.

VII. DECISION

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

RESUELVE

ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-372 de 2002.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor Alfredo Beltrán Sierra, no firma la presente sentencia por cuanto se encuentra en comisión en el exterior, la cual fue debidamente autorizada por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Cfr. folios 2 y 3 del expediente.

2 Ibíd. p. 3 del expediente.

3 Ibid. p. 3 del expediente.

4 Cfr. folio 26 de expediente.

5 Ibid. folio 26 del expediente.

6 Cfr. folios 33 y 34 del expediente.

7 Ibid. folio 34 del expediente.

8 Cfr. folio 45 del expediente.

9 Ibid. folio 45 del expediente.