

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Actos y hechos que dan lugar a responsabilidad de funcionarios y jurisdicción competente

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos mínimos

Según lo ha venido señalando esta Corporación, el derecho político y ciudadano a interponer acciones públicas en defensa de la Constitución, conlleva para quienes pretenden promover su ejercicio el cumplimiento de unos requisitos mínimos que, lejos de obstruir la ejecución material del precitado derecho o de afectar el núcleo esencial, buscan racionalizar su uso, garantizar el debido proceso constitucional y asegurar la eficiencia y eficacia en el servicio público de la administración de justicia.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Cargo concreto, específico y directo

Frente a la exigencia de explicar los motivos que soportan la acusación, la Corporación ha sido enfática en manifestar que, en cuanto “el juicio de inconstitucionalidad implica la confrontación en abstracto del contenido de la disposición acusada y la norma Superior”, su cumplimiento le impone al demandante una carga de naturaleza sustancial: formular por lo menos un cargo concreto, específico y directo de inconstitucionalidad contra la norma acusada, que le permita al juez establecer si en realidad existe un verdadero problema de índole constitucional y, por tanto, una oposición objetiva y verificable entre el contenido literal de la ley y la Carta Política. Según lo ha expresado la jurisprudencia de esta Corte, la formulación de cargos indirectos e irrazonables, que no resulten atribuibles al texto de la norma que es citada en la demanda o que no se relacionen directamente con ella, impiden garantizar la validez del proceso de inconstitucionalidad en cuanto desconocen la finalidad de éste, cual es la de realizar el control abstracto e impersonal de las leyes.

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Cargos indirectos e irrazonables

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Inexistencia de relación causal entre contenido de disposición acusada y cargo formulado

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Acusación no formulada contra normas que se ocupan específicamente del tema

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Cargos no predicados de norma demandada

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Procedencia de acción de repetición en contra de agentes

Referencia: expediente D-3885

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 77, 78 y 217 (subrogado por el artículo 54 del Decreto 2304 de 1989) del Código Contencioso Administrativo.

Actor: Jorge Luis Pabón Apicella.

Magistrado Ponente:

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de julio de dos mil dos (2002).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Jorge Luis Pabón Apicella, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandó la inexequibilidad de los artículos 77, 78 y 217 del Código Contencioso Administrativo (el artículo 217 en los términos en que fue subrogado por el artículo 54 del Decreto Extraordinario 2304 de 1989).

La Corte, mediante Auto de febrero quince (15) de 2002, proferido por el Despacho del magistrado Sustanciador, admitió la demanda, ordenó las comunicaciones constitucionales y legales correspondientes, dispuso fijar en lista el negocio en la Secretaría General de la Corte Constitucional para efectos de la intervención ciudadana y, simultáneamente, corrió traslado al señor Procurador General de la Nación para lo de su competencia.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

A continuación, se transcriben los textos de las disposiciones acusadas, conforme a su publicación en los Diarios Oficiales números 36439 de enero 10 de 1984 y 39013 de octubre 7 de 1989.

“Decreto 01 de 1984

Por el cual se reforma el código Contencioso Administrativo”

“...”

“Artículo 77. De los actos y hechos que dan lugar a responsabilidad. Sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a la nación y a las entidades territoriales o descentralizadas, o a las privadas que cumplan funciones públicas, los funcionarios serán responsables de los daños que causen por culpa grave o dolo en el ejercicio de las funciones.

Artículo 78. Los perjudicados podrán demandar, ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo según las reglas generales, a la entidad, al funcionario o a ambos. Si prospera la demanda contra la entidad o contra ambos y se considera que el funcionario debe responder, en todo o en parte, la sentencia dispondrá que satisfaga los perjuicios la entidad. En este caso la entidad repetirá contra el funcionario por lo que le correspondiere”.

“Decreto 2304 de 1989

Por el cual se introducen algunas modificaciones al Código Contencioso Administrativo”

“...”

Artículo 217. Denuncia del Pleito, Llamamiento en Garantía y Reconvención. En los procesos relativos a controversias contractuales y de reparación directa, la parte demandada podrá,

en el término de fijación en lista, denunciar el pleito, realizar el llamamiento en garantía o presentar demanda de reconvención, siempre que ello sea compatible con la índole o naturaleza de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Estima el actor que las disposiciones acusadas son violatorias de los artículos 1°, 2°, 13, 121, 122, 223 y 229 de la Constitución Política.

2. Fundamentos de la demanda

Citando algunas sentencias en las que esta Corporación se ha ocupado de estudiar el alcance del derecho de acceso a la administración de justicia y la importancia que para su ejercicio tiene el que las normas jurídicas sean claras, el actor afirma que las regulaciones legales acusadas, relacionadas a su juicio con la acción de reparación directa, han generado incertidumbre y conflictos en materia de los mencionados derechos, toda vez que no regulan con claridad la forma como debe ejercerse dicha acción cuando se incurre en un error judicial. A su juicio, el hecho de que el Estado no haya cumplido en forma satisfactoria con la carga pública de precisar el momento a partir el cual puede acudir a la acción de reparación directa por error judicial, incurriendo en “una verdadera omisión parcial del legislador”, expone a las personas “a los riesgos de la interpretación judicial, del cambio de precedente jurisprudencial, del abuso de poder, de la vía de hecho”.

Así, señala que frente a la procedencia de la acción de reparación directa como consecuencia del error judicial, la Sección Segunda del Consejo de Estado viene sosteniendo que: “‘...ésta deberá instaurarse dentro del término de dos años de caducidad previstos en el inciso cuarto del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, contado a partir de la ejecutoria de las providencias judiciales que agoten las instancias, sin hacer depender dicho plazo del resultado del recurso o de la acción de revisión, salvo que se afirme que el error se encuentra contenido en la providencia que desata dicho recurso o acción... si el error judicial se originó en la sentencia que puso fin al proceso, el afectado podrá ejercer independientemente el

recurso extraordinario o la acción de revisión y la acción de reparación directa, en forma simultánea o sucesiva, pero siempre observando los términos de caducidad’”.

No obstante, considera que existe contradicción en relación con la tesis expuesta, pues otra de las secciones del máximo organismo de la jurisdicción contenciosa considera que: “’...en el evento de que la víctima hubiese interpuesto el recurso extraordinario de Casación, en el que, como se sabe, la sentencia de segunda instancia no está en firme, no se podría demandar la responsabilidad estatal por error jurisdiccional, sino una vez se obtuviera la decisión definitiva de la Corte Suprema de Justicia, lo cual supone que entretanto, como no puede ejercerse la acción de reparación directa, obviamente tampoco se podrá tener en cuenta ese término para efectos de caducidad...’”.

Para el actor, la contradicción existente a nivel de la jurisprudencia hace necesario exigir -claridad normativa-, toda vez que se deben precisar los derechos, los deberes, las restricciones y las sanciones para los asociados en lo relacionado con el acceso a la administración de justicia; en este caso, respecto de la regulación sobre la acción de reparación directa, evitando así los cambios jurisprudenciales o de interpretación.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho

El ciudadano José Camilo Guzmán Santos, actuando en representación del Ministerio de Justicia y del Derecho, intervino en la presente causa para solicitarle a esta Corporación abstenerse de emitir pronunciamiento de fondo.

En relación con el artículo 78 del Código Contencioso Administrativo, advierte que existe el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, toda vez que la Corte, en Sentencia C-430 de abril 12 de 2000 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), lo declaró ajustado a la Carta Política sin limitar los alcances del fallo.

Respecto de los cargos esgrimidos por el actor contra los artículos 77 y 217 del C.C.A., señala

que el ciudadano incurrió en un vicio insubsanable de improcedibilidad, pues fundamentó su pretensión a partir de un hecho jurisprudencial que no tiene relación lógica y normativa con los textos acusados. Al respecto, señala que las normas citadas versan sobre la responsabilidad de los funcionarios públicos y sobre la denuncia del pleito o del llamamiento en garantía en los procesos relativos a controversias contractuales y de reparación directa, mientras que el argumento del actor se fundamenta en los criterios fijados por la jurisprudencia del Consejo de Estado referida al instituto de la caducidad de la acción de reparación directa.

1. Intervención de la Auditoría General de la República.

La ciudadana Myriam Herlinda Roncancio Téllez, actuando en representación de la Auditoría General de la República, presentó escrito de intervención para solicitarle a la Corte que profiera fallo inhibitorio en el presente caso, por existir ineptitud sustantiva de la demanda.

Señala la interviniente que las razones aducidas por el actor en el concepto de violación no son claras, ni ciertas, ni específicas, ni pertinentes, ni suficientes, ya que los cargos planteados no son imputables al contenido de las normas acusadas. Añade que el ejercicio oportuno de la acción de reparación directa está regulado en el artículo 136 del C.C.A. y no en los artículos demandados, por lo cual no existe conducencia entre éstos y el concepto de violación esgrimido.

De otra parte, sostiene que el actor no define la manera como las disposiciones acusadas desconocen la Carta Política, pues en ningún momento realiza una confrontación entre éstas y las disposiciones constitucionales que cita como vulneradas. Así, considera que el ciudadano se limitó a realizar un análisis general en lo atinente a la necesidad de que las normas acusadas sean lo suficientemente claras, sin exponer las razones por las cuales cada una viola la Constitución.

Según la representante de la Auditoría General de la República, el actor, al fundamentar sus razones de falta de claridad en cuanto al ejercicio oportuno de la acción de reparación directa, consideró que existen dos posiciones jurisprudenciales diferentes respecto de su ejercicio oportuno. Sin embargo, tales providencias no son contradictorias toda vez que en

ambas se establece que el término de caducidad de la acción de reparación directa, según el artículo 136 del C.C.A., es de 2 años contado a partir de la ejecutoria de las providencias que agoten las instancias. Agrega que “la diferencia radica en que en una de ellas se analiza un caso de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en el que la firmeza de la decisión no depende de la interposición o no del recurso extraordinario de revisión, en tanto que en la otra se estudia un caso de la jurisdicción ordinaria, en el que para que una decisión esté en firme si se debe tener en cuenta la interposición o no del recurso extraordinario de casación”.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Dentro de la oportunidad legal prevista, el Procurador General de la Nación emitió el concepto de su competencia y le solicitó a la Corte Constitucional proferir fallo inhibitorio por ineptitud sustantiva de la demanda, en virtud de que el actor no formuló cargo alguno que sustente la petición de inexequibilidad de los preceptos acusados.

Señala el Jefe del Ministerio Público, que si bien existe acusación contra los artículos 77, 78 y 217 del Código Contencioso Administrativo, los cargos esgrimidos en nada se relacionan con el contenido normativo de dichos preceptos. En cuanto en la demanda se cuestiona la falta de claridad legal para impetrar la acción de reparación directa cuando se incurre en error judicial, con tal motivación ha debido demandarse el artículo 136 del C.C.A. que en su numeral 8° le reconoce a dicha acción un término de caducidad de dos años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho. Además, en lo que toca con la oportunidad para ejercer la acción cuando se trata de error judicial, el asunto “está resuelto en el artículo 67, numeral 2° de la Ley 270 de 1996, que el demandante parece desconocer”.

Afirma igualmente la agencia fiscal, que si el actor pretendía claridad normativa para acceder a la administración de justicia, sin incertidumbre, sin riesgos de interpretación, sin cambio de posición judicial cuando se ha incurrido en error judicial, ha debido demandar las disposiciones que regulan esta acción y sus términos, y no los preceptos censurados frente a los cuales no hizo ningún tipo de análisis de las razones por las cuales violan la Carta Política.

VI. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

2. El problema jurídico.

2.1. Tal como se expresó en el acápite de antecedentes, el actor solicita la declaratoria de inexequibilidad de los artículos 77, 78 y 217 del C.C.A., por considerar que éstos no regulan de manera clara lo concerniente a la oportunidad para ejercer la acción de reparación directa, cuando la causa de su ejercicio es consecuencia del error judicial. Según su entender, esa indeterminación normativa u omisión legislativa parcial, ha permitido al Consejo de Estado -a través de sus diferentes secciones- adoptar posiciones contradictorias frente al tema, lo que a su juicio afecta de manera grave el derecho de los ciudadanos a la igualdad y al acceso a la administración de justicia.

2.2. En relación con el artículo 78 del C.C.A., algunos de los intervinientes advierten sobre la posible existencia de una cosa juzgada absoluta, pues el mismo ya había sido sometido al control integral de constitucionalidad. En todo caso, en lo que hace a la acusación formulada en la demanda, quienes intervienen en el proceso, incluyendo al Ministerio Público, coinciden en señalar que la Corporación debe abstenerse de proferir decisión de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda, en razón a que no existe una correspondencia lógica y temática entre el cargo que se estructura contra los artículos 77, 78 y 217 del C.C.A. y la materia regulada en tales preceptos.

2.3. Teniendo en cuenta situación fáctica planteada, en el presente caso le correspondería a la Corte definir si las normas acusadas violan el principio de igualdad y el derecho de acceso a la administración de justicia, por el hecho de no hacer claridad sobre la oportunidad para ejercer la acción de reparación directa, cuando la causa es la existencia de un error judicial.

Sin embargo, considerando la posición asumida por los intervinientes y el señor Procurador General de la Nación, antes de entrar a resolver el problema jurídico, deberá la Corte establecer si los preceptos impugnados se encuentran amparados por la cosa juzgada constitucional. Igualmente, en caso de que algunas de las normas acusadas no hayan sido estudiadas por la Corte, habrá de determinarse previamente si la demanda se ajusta a los requisitos de procedibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad.

3. Existencia de cosa juzgada constitucional en relación con los artículos 77 y 78 del Código

Contencioso Administrativo.

3.1. Respecto al contenido material de los artículos 77 y 78 del Código Contencioso Administrativo (C.C.A.), se tiene que los mismos ya fueron objeto de pronunciamiento en sede de constitucionalidad. Ciertamente, en ejercicio del control integral a que hace referencia expresa el artículo 46 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, la Corte, en las Sentencias C-100 de enero 31 de 2001 (M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez) y C-430 de abril 12 de 2000 (M.P. Antonio Barrera carbonell), los encontró ajustados a la Carta Política y los declaró exequibles, sin establecer ningún tipo de limitación o restricción sobre el alcance de las citadas decisiones.

En relación con el artículo 77 del C.C.A., se dijo en el numeral 2° de la parte resolutive de la Sentencia C-100 de 2001, lo siguiente:

“Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 77 del Código Contencioso Administrativo.”

En lo que corresponde al artículo 78 del mismo ordenamiento, se expresó en el numeral 2° de la parte resolutive de la Sentencia C-430 de 200:

“Segundo. Declarar EXEQUIBLE el art. 78 del Código Contencioso Administrativo.”

3.2. En consecuencia, coincidiendo con la apreciación hecha por algunos de los intervinientes en este proceso, encuentra la Corte que respecto de los artículos 77 y 78 del C.C.A. ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, razón por la cual se ordenará en la parte resolutive de este fallo estarse a lo resuelto en las Sentencias C-100 de 2001 y C-430 de 2000.

3.3. Ahora bien, teniendo en cuenta que la presente acusación también se dirige contra el artículo 217 del C.C.A. y el mismo no ha sido objeto del control constitucional, debe la Corporación determinar, previo al estudio de fondo, si la demanda cumple con los requisitos de procedibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad; concretamente, en lo que respecta a la exigencia de tener que formular por lo menos un cargo directo de inconstitucionalidad contra la norma impugnada.

4. Ineptitud sustantiva de la demanda frente al cargo formulado contra el artículo 217 del Código Contencioso Administrativo, tal y como éste fue subrogado por el artículo 54 del

Decreto 2304 de 1989.

4.1 Breves consideraciones sobre los requisitos que deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad.

4.1.2. En desarrollo de este propósito, el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, declarado exequible por la Corte en la Sentencia C-131 de 1993, es quien se ocupa de fijar las condiciones mínimas de procedibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad, constituyendo su inobservancia una limitación legítima a la competencia del organismo de control constitucional, en cuanto tal omisión lo inhabilitaría para adelantar el respectivo proceso y para concluirlo mediante decisión de mérito. Así, atendiendo al tenor literal de la preceptiva antes citada, cuando un ciudadano solicite a la Corte la declaratoria de inexequibilidad de una determinada norma jurídica, es imprescindible que la demanda contenga: (i) las disposiciones legales que se acusan, (ii) las preceptivas constitucionales que se considera infringidas y (iii) las razones por las cuales los textos impugnados se estiman violados.

4.1.3. Frente a la exigencia de explicar los motivos que soportan la acusación, la Corporación ha sido enfática en manifestar que, en cuanto “el juicio de inconstitucionalidad implica la confrontación en abstracto del contenido de la disposición acusada y la norma Superior”², su cumplimiento le impone al demandante una carga de naturaleza sustancial: formular por lo menos un cargo concreto, específico y directo de inconstitucionalidad contra la norma acusada, que le permita al juez establecer si en realidad existe un verdadero problema de índole constitucional y, por tanto, una oposición objetiva y verificable entre el contenido literal de la ley y la Carta Política.³ Según lo ha expresado la jurisprudencia de esta Corte, la formulación de cargos indirectos e irrazonables, que no resulten atribuibles al texto de la norma que es citada en la demanda o que no se relacionen directamente con ella, impiden garantizar la validez del proceso de inconstitucionalidad en cuanto desconocen la finalidad de éste, cual es la de realizar el control abstracto e impersonal de las leyes. Sobre el particular, ha dicho la Corte:

“Nótese que la jurisprudencia de esta Corporación exige la existencia de acusaciones susceptibles de ser analizadas y discutidas mediante el trámite propio del control

constitucional abstracto, lo cual implica que el demandante debe formular un cargo concreto, de naturaleza constitucional, contra una norma legal. Por consiguiente, el actor no cumple ese requisito si se limita a efectuar una formulación vaga, abstracta y global de los motivos de inconstitucionalidad, sin acusar específicamente la disposición, pues su omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad. Tampoco existe una demanda idónea cuando la acusación no es relevante constitucionalmente sino que se fundamenta en razones puramente legales. Finalmente esta Corporación ha entendido que no existe materialmente cargo, si el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico.” (sentencia C-447/97, M.P. doctor Alejandro Martínez Caballero).

4.1.4. De este modo, una vez ejercida la acción pública de inconstitucionalidad, y durante su trámite, le corresponde al órgano de control -la Corte Constitucional- “verificar que la presunta violación a la Carta provenga directamente y en abstracto de la norma acusada, más no de fuentes accesorias o diferentes a ésta”⁴. Con ello, no sólo se logra garantizar el debido proceso constitucional y la plena aplicación de los principios de celeridad, economía, efectividad y eficacia judicial, sino también evitar que la presunción de constitucionalidad que ampara toda norma jurídica, pueda verse injustamente cuestionada por reproches que no reflejan fielmente su verdadero origen, alcance o contenido, y que son más un cuestionamiento atribuible a distintos contenidos normativos no vinculados al proceso, o consecuencia de acusaciones fundadas en razones de orden legal, interpretaciones jurídicas, problemas de aplicación concreta de la ley o criterios de reglamentación y desarrollo del texto; que, en todo caso, no pueden resolverse por vía del control abstracto de constitucionalidad.

4.1.5. En los términos precedentes, reitera la Corporación su posición según la cual “cuando un ciudadano acusa ante la Corte Constitucional uno o varios preceptos legales, debe cumplir, formal y materialmente, los requisitos a que hace referencia el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, en particular el referido a la formulación concreta y directa de cargos de inconstitucionalidad contra la norma acusada, pues de no hacerlo, se presenta una ineptitud sustancial de la demanda que impide un pronunciamiento de mérito y, en consecuencia, conduce a un fallo inhibitorio.”⁵

4.2. Aplicación de los anteriores criterios al caso concreto.

4.2.1. Pues bien, según se ha venido señalando, la presente acusación gira en torno a una posible indeterminación legislativa sobre la oportunidad para ejercer la acción de reparación directa como consecuencia del error judicial. Considera el actor que los artículos 77, 78 y 217 del C.C.A. no son lo suficientemente claros en su regulación, de manera que han facilitado la construcción de distintos criterios de interpretación a nivel de la jurisprudencia del Consejo de Estado, desconociendo el valor del precedente y violando derechos constitucionales como la igualdad y el acceso a la administración de justicia.

4.2.2. Examinado el contenido del artículo 217 del C.C.A., no encuentra la Corte que exista relación de causalidad o de conexidad directa entre éste y el cargo que se estructura en su contra, por cuanto el mismo nada regula sobre la oportunidad reconocida a los administrados para promover la acción de reparación directa. Atendiendo al tenor literal de la norma acusada, se observa que, por su intermedio, el legislador se ocupó de desarrollar un tema ajeno al que es objeto de impugnación, relacionado con las distintas alternativas procesales a las que puede acudir la Administración para defender sus intereses económicos, cuando ha sido vinculada a un proceso contencioso de responsabilidad como parte demandada. En este sentido, la norma dispone que durante el desarrollo de la relación jurídica procesal, la entidad pública acusada podrá solicitar la intervención de terceros en el proceso a través de la denuncia del pleito y el llamamiento en garantía, o proceder a formular demanda de reconvención contra quien inicialmente le reclama su responsabilidad, siempre que tales institutos jurídicos sean compatibles con la naturaleza del proceso contencioso que se inicia y cuando se invoquen dentro del término de fijación en lista. Sobre el particular, consagra expresamente el artículo 217 del C.C.A., lo siguiente:

“Artículo 217. Denuncia del Pleito, Llamamiento en Garantía y Reconvención. En los procesos relativos a controversias contractuales y de reparación directa, la parte demandada podrá, en el término de fijación en lista, denunciar el pleito, realizar el llamamiento en garantía o presentar demanda de reconvención, siempre que ello sea compatible con la índole o naturaleza de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”

4.2.3. Así, no resulta lógico considerar que la preceptiva acusada puede constituir un referente válido para entrar a evaluar la acusación que se formula, respecto a una presunta

deficiencia en la regulación legal de la acción de reparación directa. A este respecto, habrá de precisar la Corte que, en lo que se refiere a la acción de reparación directa, es el artículo 86 del C.C.A. el llamado a definir y determinar su ámbito de aplicación, al tiempo que el numeral 8° del artículo 136 ibídem se ocupa de establecer el término de caducidad de la citada acción y el momento a partir del cual el mismo empieza a correr. En relación con esto último, las aludidas disposiciones señalan:

Artículo 86. Acción de reparación directa. La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente del inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

Las entidades públicas deberán promover la misma acción cuando resulten condenadas o hubieren conciliado por una actuación administrativa originada en culpa grave o dolo de un servidor o ex servidor público que no estuvo vinculado al proceso respectivo, o cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.”

“Artículo 136. Caducidad de las acciones.

“ ...”

“8. La de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquier otra causa.”

4.2.4. En consecuencia, si el demandante ha considerado incompleta o poco clara la regulación existente sobre la acción de reparación directa, particularmente en lo que corresponde a la oportunidad para promoverla cuando se está en presencia de un posible error judicial, ha debido encausar su demanda contra aquellas normas que se ocupan específicamente del tema -artículos 86 y 136 del C.C.A.- y, en ningún caso, contra el artículo 217 del mismo ordenamiento que, según se precisó, desarrolla una materia ajena como es la relacionada con las distintas alternativas que tienen las entidades públicas para promover la defensa de sus intereses, cuando se ha iniciado en su contra un proceso contencioso de responsabilidad patrimonial.

4.2.5. Desde esta perspectiva, dando aplicación a los criterios hermenéuticos a los que se ha hecho referencia expresa en el acápite anterior, la Corte encuentra que la demanda no reúne los requisitos materiales de procedibilidad llamados a gobernar el proceso de control constitucional, toda vez que el demandante, si bien en apariencia formuló un cargo de inexequibilidad contra la norma impugnada, el mismo no resulta aplicable a su contenido material o regla jurídica -siendo por el contrario predicable de otros preceptos que no fueron vinculados al proceso-. Este defecto de identidad normativa impide llevar a cabo el juicio de inconstitucionalidad, pues a partir de una premisa inexistente, no es posible establecer la presunta incongruencia entre la preceptiva acusada y las disposiciones de la Constitución Política.

4.2.6. A propósito de lo anterior, no sobra advertir que, aunque la demanda formulada en contra de los artículos 77 y 78 del C.C.A. no fue considerada por la Corte como consecuencia de haber operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, el contenido de tales preceptivas no encuentra vínculo lógico o temático con la acusación que de manera general fue formulado en su contra, razón por la cual respecto de ellas tampoco hubiere resultado válido emitir un pronunciamiento de fondo. Como lo indicó la Corte en las sentencias C-100 de 2001 y C-430 de 2000, a un cuando estas disposiciones son anteriores a la Constitución Política de 1991, las mismas se limitan a reiterar -en sus precisos términos- la procedencia de la acción de repetición del Estado en contra de sus agentes consagrada en el artículo 90 Superior. Por esta razón, no cabría, entonces, estructurar en su contra un cargo alusivo a la oportunidad para ejercer la acción de reparación directa por causa de un error judicial, tal y como también se precisó para el caso del artículo 217 del mismo C.C.A..

VI. DECISION

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

RESUELVE

PRIMERO: ESTARSE A LO RESUELTO en las Sentencias C-100 de 2001 y C-430 de 2000, en las que se declararon exequibles, en su orden, los artículos 77 y 78 del Código Contencioso

Administrativo.

SEGUNDO: DECLARARSE inhibida para emitir pronunciamiento de fondo en relación con la demanda formulada contra el artículo 217 del Código Contencioso Administrativo, tal y como éste fue subrogado por el artículo 54 del Decreto 2304 de 1989, por no haberse estructurado en su contra un cargo directo y concreto de inconstitucionalidad.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Presidente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sobre el tema, se pueden consultar, entre otros pronunciamientos, las Sentencias C-447/97, C-380/2000, C-1052/2001 y C-008/2002.

2 Sentencia C-357/97, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

4 Sentencia C-986/99, M. P. Vladimiro naranjo Mesa.

5 Sentencia C-519/98.