Esta versión PDF es derivada de una pre-visualización, si requiere el PDF oficial puede solicitarlo a la relatoría de la Corte Constitucional.

Sentencia No. C-136/93

CADUCIDAD DEL CONTRATO/CONMOCION INTERIOR-Alcance

El Gobierno dentro del Estado de Conmoción Interior puede ocuparse de regular lo relativo a la contratación administrativa y, especificamente, lo concerniente a la caducidad, materia que de ordinario corresponde al Congreso, según el inciso final del artículo 150 de la Constitución Nacional; y porque lo relativo a la forma de terminación de los contratos, es materia que igualmente corresponde regular al legislador ordinario, o extraordinario excepcional. El inciso final de la norma objeto de análisis es inconstitucional porque obliga en forma perentoria a las autoridades administrativas, dentro del breve lapso de dos días, a declarar la caducidad del contrato, a petición del Procurador General de la Nación o del Fiscal General de la Nación, para apartarse del criterio prefijado en la orden de la Procuraduria o Fiscalía, con lo cual se invade una órbita propia de la competencia administrativa, se desconoce el derecho de audiencia y defensa de los contratistas afectados con la decisión, y se viola el principio de imparcialidad del artículo 209 de la Constitución Política. Advierte la Corte, que la declaratoria de inexequibilidad de esta norma, no implica que los funcionarios públicos queden exentos de responsabilidad, cuando omitan sin justa causa declarar la caducidad, o no ordenen la terminación unilateral de los subcontratos, pues para tal caso, existe la norma del artículo 9o. que se declara exequible.

FISCAL GENERAL DE LA NACION-Facultades/**CONTRATACION ADMINISTRATIVA**

En relación con la facultad del Fiscal, para que en desarrollo de investigaciones adelantadas en ejercicio de sus funciones, solicite la declaratoria de caducidad, Se observa que hay una conexidad, entre las materias que son de su incumbencia, y lo referente a la función que se le asigna, de simplemente pedir la sanción de la caducidad; conexidad, que se evidencia, cuando el contenido de la norma del artículo 5o del decreto 1875 de 1992 exige que esa solicitud de caducidad que hace el Fiscal, debe acaecer "en desarrollo de investigaciones adelantadas en ejercicio de sus funciones", esto es, dentro de la investigación de delitos, y cuando la Constitución Política encausa las funciones del Fiscal General de la Nación, entre otras, a la tarea o deber de colaborar en la preservación del orden público.

SUBCONTRATO-Terminación unilateral

Siendo la relación del subcontratista accesoria a la del contrato principal, todas las situaciones jurídicas que afecten a la persona del contratista,

necesariamente inciden o repercuten en éste, por la estrecha relación de dependencia que se da entre ellos, de manera que, las mismas causales o motivos de terminación del contrato, a través de la caducidad por la administración, pueden ser esgrimidas por el contratista para terminar unilateralmente el subcontrato, como se preveé en el decreto materia de revisión. Además, es posible que el contratista, con el propósito de eludir la caducidad, utilice los mecanismos del subcontrato para ponerse a salvo de la aplicación de las causales de caducidad.

NORMA DE ORDEN PUBLICO-Efecto Inmediato

La norma es constitucional, porque simplemente es la aplicación del efecto inmediato que tienen las normas expedidas por motivos de orden público o de interés público o social, en cuanto que, a través de ellas, se garantiza la prevalencia del interés general y la necesidad de asegurar la convivencia pacífica y la protección inmediata por las autoridades de la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades de los asociados. Además, la norma en referencia es una reiteración del principio contenido en el artículo 18 de la ley 153 de 1887.

REF : R. E. 0 0 1 8

TEMA:
Decreto 1875 de 1992 "Por el cual se dictan normas de conmoción interior sobre contratos y sanciones aplicables a los contratistas".

MAGISTRADO PONENTE:
Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL.

Santafé de Bogotá, abril quince (15) de mil novecientos noventa y tres (1993).

I. ANTECEDENTES.

En cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 6o del artículo 214 de la Constitución Politica y atendiendo instrucciones del señor Presidente de la República, el Secretario General de la Presidencia de la República, envió a la Corte Constitucional copia auténtica del decreto número 1875 de 20 de noviembre de 1992, expedido por el Gobierno Nacional.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 241 numeral 7o de la Carta Politica y el artículo 10 del decreto 2067 de 1991, la Corte Constitucional avocó el conocimiento del proceso de la referencia, decretó pruebas y ordenó fijar en lista el presente proceso, por el término de cinco (5) días para efectos de la intervención ciudadana.

De acuerdo con los artículos 242 y 277 de la Constitución Nacional, se dispusó por esta Corporación, que una vez expirado el período probatorio y de fijación en lista, se corriera traslado al señor Procurador General de la Nación para que dentro del término de rigor rindiere concepto. Igualmente se ordenó comunicar al Presidente de la República y a los señores Ministros de Gobierno y Justicia la iniciación de este proceso.

II. TEXTO DEL DECRETO

El siguiente es el texto en revisión:

DECRETO NUMERO 1875 DE
20 NOVIEMBRE 1992

Por el cual se dictan normas de conmoción interior sobre contratos y sanciones aplicables a los contratistas

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Constitución Política, en desarrollo de lo dispuesto por el Decreto 1793 de 1992, y

CONSIDERANDO:

Que por Decreto 1793 de 1992 se declaró el Estado de Conmoción Interior, con base, entre otras, en las siguientes consideraciones:

"Que en las últimas semanas la situación de orden público en el país, que venía perturbada de tiempo atrás se ha agravado significativamente en razón de las acciones terroristas de las organizaciones guerrilleras y de la delincuencia organizada";

"Que además de las acciones armadas contra la fuerza pública, los grupos guerrilleros han intensificado su estrategia de atentar contra la población civil y contra la infraestructura de producción y de servicios, con el fin de minar la solidaridad ciudadana con las autoridades, debilitar la organización económica

del país y obtener de funcionarios públicos o de particulares, concesiones y beneficios de diferente índole;"

"Que con el fin de financiar y adelantar su actividad delincuencial, los grupos guerrilleros han logrado disponer de cuantiosos recursos económicos obtenidos por diversos medios ilícitos, los cuales, de acuerdo con informes de inteligencia, están siendo administrados y canalizados valiéndose de las entidades financieras y de otros mecanismos institucionales;"

"Que de acuerdo con informes de inteligencia, la acción de los grupos guerrilleros es facilitada por organizaciones creadas para proveerse de bienes y servicios que le permiten adelantar su actividad perturbadora del orden público;"

"Que además de intensificar las acciones militares y de policía es necesario responder a la estrategia de los grupos guerrilleros con medidas que aseguren la solidaridad ciudadana, corten el flujo de recursos que financian las actividades de aquellos, e impidan que dispongan de los bienes que requieren para sus operaciones delincuenciales;"

Que con el fin de hacer frente a la delicada situación de orden público, habida cuenta de su origen, naturaleza y dimensiones, e impedir oportunamente la extensión de sus efectos, es preciso adoptar medidas de carácter excepcional, que escapan al ámbito de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía;

DECRETA:

ARTICULO 1o. Habrá lugar a declarar la caducidad de todo contrato celebrado por una entidad pública cuando el contratista incurra en cualquiera de las conductas contempladas en los artículos 2o. y 3o. de este decreto.

Para efectos del presente artículo se consideran entidades públicas, la Nación, las entidades territoriales, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades sujetas al régimen de dichas empresas, cualquiera que sea el nivel a que pertenezcan estas entidades descentralizadas.

ARTICULO 2o. La caducidad de que trata el artículo 1o. del presente Decreto podrá declararse cuando el contratista incurra, con ocasión del contrato, en cualquiera de las siguientes conductas:

1. Hacer, tolerar u omitir alguna cosa invocando o cediendo injustificadamente a amenazas por parte de la delincuencia organizada o de grupos guerrilleros.

2. Recibir, suministrar, administrar, invertir, financiar, transferir, guardar, transportar, almacenar o conservar dineros o bienes provenientes de o con destino a la delincuencia organizada o a grupos guerrilleros.

3. Colaborar o prestar ayuda a la delincuencia organizada o a grupos guerrilleros.

4. Construir, ceder, arrendar, poner a disposición, facilitar o transferir a cualquier título, bienes para ser destinados a la ocultación de personas o al depósito o almacenamiento de pertenencias de la delincuencia organizada o de grupos guerrilleros.

5. Paralizar, suspender o disminuir notoriamente el cumplimiento de sus obligaciones contractuales por atender instrucciones de la delincuencia organizada, de los grupos guerrilleros o de sus miembros.

PARAGRAFO. Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo constituye hecho del contratista la conducta de sus agentes o dependientes, de la cual haya tenido conocimiento el contratista.

ARTICULO 3o. También podrá declararse la caducidad cuando el contratista o la persona que ejerza su representación legal incumpla el deber de denunciar hechos punibles, cuya comisión haya conocido con ocasión del contrato, que sean cometidos por integrantes de la delincuencia organizada o de grupos guerrilleros.

ARTICULO 4o. La declaratoria de caducidad deberá proferirse mediante resolución motivada de la entidad contratante, haciendo efectivas la cláusula penal y las multas contractuales a que hubiere lugar.

La notificación de la providencia de caducidad se sujetará a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo.

En firme la providencia de caducidad, se procederá a liquidar el contrato sin que haya lugar al pago de indemnización alguna a favor del contratista.

En ningún caso la aplicación de esta cláusula podrá ser sometida a conciliación o a decisión arbitral.

ARTICULO 5o. Cuando el Procurador General de la Nación o el Fiscal General de la Nación en desarrollo de investigaciones adelantadas en ejercicio de sus funciones, establezcan la existencia de las conductas a que se refieren los artículos 2o. y 3o., solicitará a la autoridad competente que declare la

caducidad del contrato, con base en las circunstancias que señalen dichos funcionarios en su solicitud.

Incurrirá en causal de mala conducta el funcionario que no declare la caducidad del contrato dentro de los dos días siguientes a la fecha en que haya recibido la respectiva solicitud.

ARTICULO 6o. El contratista podrá proceder a terminar unilateralmente los subcontratos que celebre en desarrollo de los contratos a que hace referencia el artículo 1o. del presente decreto, cuando establezca que el subcontratista incurrió en alguna de las conductas previstas en los artículos 2o. y 3o. de este estatuto. Igualmente deberá terminarlos cuando se lo solicite la entidad pública contratante, el Fiscal General de la Nación o el Procurador General de la Nación, en razón de que dichos funcionarios establezcan la ocurrencia de los hechos a que se ha hecho referencia.

Cuando sin justa causa el contratista no de por terminado unilateralmente el subcontrato, o cuando no atienda la solicitud que en tal sentido le haga la entidad pública contratante, el Procurador o el Fiscal, la entidad competente procederá a aplicar las multas previstas en el contrato y, si es del caso, a declarar su caducidad.

La terminación unilateral a que hace referencia el presente decreto no requerirá decisión judicial ni dará lugar al pago de indemnización de perjuicios.

ARTICULO 7o. Las cláusulas de caducidad y de terminación unilateral, a que se refieren los artículos anteriores, se entienden incorporadas en todos los contratos y subcontratos que se encuentren en ejecución a la fecha de entrada en vigor del presente decreto, así como en aquellos que se celebren a partir de la misma.

En todo caso para decretar la caducidad o la terminación unilateral previstas en este decreto, sólo podrán invocarse conductas realizadas con posterioridad a la fecha de entrada en vigor del mismo.

PARAGRAFO. La inclusión de la cláusula de caducidad a que se refiere este decreto, en los contratos de derecho privado que celebren las entidades públicas, no modificará el régimen jurídico aplicable a este tipo de contratos, salvo en lo que se refiere a la caducidad.

ARTICULO 8o. Los contratistas a quienes les sea declarada la caducidad quedarán inhabilitados para celebrar, por sí o por interpuesta persona, contratos con las entidades a que se refiere el artículo 1o. del presente decreto, en la forma prevista por el Decreto 222 de 1983.

ARTICULO 9o. Constituirá causal de mala conducta, que será sancionada con la destitución del cargo, el hecho de que el servidor público, sin justa causa, no declare la caducidad, no ordene la terminación unilateral de los subcontratos, o no informe de los hechos irregulares a las autoridades competentes.

La sanción respectiva se aplicará conforme al procedimiento previsto en las normas legales, y en el caso de gobernadores y alcaldes con sujeción a los procedimientos previstos en el decreto 1811 de 1992.

ARTICULO 1Oo. El presente decreto rige a partir de la fecha de su promulgación, suspende las disposiciones que le sean contrarias y su vigencia se extenderá por el tiempo de la conmoción interior, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional la prorrogue según lo previsto en el inciso 3o. del artículo 213 de la Constitución Política.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE
Dado en Santafé de Bogotá, a 20 NOV. 1992

(Siguen firmas)

III. PRUEBAS SOLICITADAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL.

El Ministerio de Defensa Nacional aportó, por intermedio del Comandante General de las Fuerzas Militares, documentos relacionados con el financiamiento de la actividad delincuencial y el acceso de los grupos guerrilleros a recursos públicos mediante la intimidación de funcionarios y contratistas del Estado; documentación toda ella de carácter reservado, que según el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, está complementada con los informes de inteligencia enviados con destino al proceso R.E.-009, a través del cual se revisó el decreto 1793 de 1992, que declaró el estado de conmoción interior.

IV. INTERVENCION DEL MINISTERIO DE JUSTICIA.

Al solicitar la declaratoria de exequibilidad del Decreto 1875 de 1992 *"por el cual se dictan normas de conmoción interior sobre contratos y sanciones aplicables a los contratistas"*, el señor Ministro de Justicia argumenta lo siguiente:

El Decreto 1875 de 1.992 se ajusta a los numerales 1o. y 2o. del artículo 214 de la Constitución Nacional en la medida en que existe simetría entre la gravedad del hecho y las medidas adoptadas. Ciertamente el suministrar dinero, bienes, y, en general, facilitar por cualquier medio la actividad de los

grupos guerrilleros y de la delincuencia organizada, por parte de los contratistas o subcontratistas, torna ilegal la actividad del contratista con el cual se ha celebrado un contrato, que debe ejecutarse de buena fé; por ello, la sanción consistente en declarar la caducidad del contrato o terminar unilateralmente el mismo, es equilibrada y adecuada a la conducta ilegal observada por el contratista o el subcontratista.

El restablecimiento del orden público turbado, la normalidad en la sociedad, la seguridad de las personas y de los bienes, la salubridad y la tranquilidad del país, se logra básicamente sancionando aquellas conductas contrarias al ordenamiento del decreto, tales como dar ayuda económica, suministrar bienes y, en general, prestar cualquier tipo de colaboración a los grupos guerrilleros o a la delincuencia organizada. Por tal motivo, el Gobierno para exigir de todas las personas que se encuentran dentro del territorio colombiano, el cumplimiento de los deberes constitucionales de *"propender al logro y mantenimiento de la paz"* (artículo 95, num. 6o C.P.) y *"el cumplimiento de las leyes"* (artículo 95, parágrafo 2o C. P.) , expidió el decreto 1875 de 1992, el cual, posee entidad y relevancia, dada la evidente ruptura de la paz, la tranquilidad y la salubridad de la ciudadanía por los actos criminales de la guerrilla, dado que en materia de contratación administrativa el Estado tiene una serie de prerrogativas frente a los particulares, entre ellas, las que se originan de la cláusula exorbitante de caducidad, dicho decreto adiciona varias causales de caducidad las cuales en ningún momento desnaturalizan el contrato ni crean nuevas figuras jurídicas que desborden los parámetros de la Constitución.

En cuanto al posible quebrantamiento de alguna norma constitucional sobre los derechos fundamentales agrega:

Ni la declaratoria de caducidad ni la causal de mala conducta a que hacen referencia los artículos 4o y 9o del Decreto 1875 de 1992, vulneran el derecho al debido proceso (artículo 29).

En razón a que en el Decreto no se está negando la posibilidad de trabajar sino que simplemente se está reglamentando una actividad laboral, no se viola el derecho al trabajo (artículo 26).

Y en atención a que la libertad económica y de empresa, puede ser delimitada por la ley cuando así lo exija el interés social, bien común que pretende el Decreto objeto de Examen, no se desconoce la referida libertad (artículo 333).

V. INTERVENCION CIUDADANA Y DE AUTORIDAD PUBLICA.

El señor Secretario General del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, Dr. MIGUEL SILVA PINZON, en su doble condición de ciudadano y de autoridad pública, intervino dentro del término legal para solicitar a la Corte la declaratoria de exequibilidad del decreto, que es objeto de revisión, con fundamento en las siguientes consideraciones:

El decreto en Examen cumple con todos los requisitos de forma necesarios para su validez, según el inciso 1o del artículo 213 de la C.P.; fue expedido dentro del plazo establecido en el decreto por el cual se declaró el estado de conmoción interior; además, guarda relación directa y específica con las causas que dieron origen a la declaratoria del estado de conmoción interior (art.214-1, ibidem).

En cuanto al contenido material del decreto en estudio expresa, que, si bien se modifica el régimen contractual vigente al preveer otras causales de caducidad para los contratos celebrados por entidades públicas, lo cual de conformidad con el artículo 150 de la Constitución Nacional atañe al Congreso de la República, debe estar abierta la posibilidad para que puedan establecerse por el Gobierno otras causales de caducidad, diferentes a las consagradas en el decreto 222 de 1983, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 213 de la C.P., siempre que su finalidad sea la de conjurar la crisis interior del orden público y no se afecten los derechos fundamentales.

El Decreto se ajusta a la Carta, en la medida en que la posibilidad de decretar la caducidad o la terminación unilateral por las causas previstas en los artículos 2o. y 3o. del mismo, está dirigida a asegurar el cumplimiento de los deberes consagrados por los numerales 3o. y 6o. del artículo 95 de la Constitución, los cuales establecen como obligaciones de las personas *"respetar y apoyar a las autoridades democráticamente constituídas para mantener la independencia y la integridad nacionales"* y *"propender al logro y mantenimiento de la paz"*; regla que desarrolla el artículo 25 del Código de Procedimiento Penal al establecer el deber de denunciar las conductas ilícitas. Además, el decreto 1875 asegura el derecho de defensa del contratista, pues prevé que la caducidad se declare por medio de resolución motivada contra la cual proceden los recursos legales.

VI. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El señor Procurador General de la Nación considera que el decreto 1875 de 1992, es exequible y solicita a la Corte Constitucional que así lo declare. En tal virtud, en su concepto expresa lo siguiente :

El artículo 213 de la Constitución Nacional permite al Presidente de la República modificar y suspender la legislación preexistente que sea contraria

al estado de conmoción interior, siempre y cuando las medidas adoptadas tengan por objeto conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos, lo cual se evidencia en el decreto que se examina; a través de este se le está dando una aplicación práctica a los deberes ciudadanos consignados en el artículo 95 constitucional, de apoyar a las autoridades constituídas para mantener la integridad nacional y en propender al logro y al mantenimiento de la paz, ampliando y verificando, en una coyuntura excepcional, el régimen en materia de caducidad para determinadas entidades públicas.

Las causales de caducidad no implican la violación de derechos fundamentales de los contratistas, pues se señala que la tolerancia, ejecución u omisión de alguna cosa, invocando o cediendo a las amenazas de las organizaciones delictivas pueden justificarse alegando causales eximentes de responsabilidad, (art.2o), entre ellas el hecho de no haber tenido conocimiento de la comisión de esas conductas por los agentes o dependientes de los contratistas. Además, las resoluciones que contengan la declaratoria de caducidad deberan motivarse, asegurándose en esta forma, el derecho a la defensa.

El hecho de que el Procurador General de la Nación o el Fiscal General de la Nación pueden solicitar la declaratoria de caducidad del contrato, cuando establezcan la existencia de las conductas a que se refiere el decreto 1875 de 1992, igualmente se ajusta a la Carta, puesto que esa función encuadra dentro de las atribuídas por la Constitución a estos funcionarios.

Finalmente, conceptúa que al disponer el decreto que las cláusulas de caducidad y terminación unilateral se entienden incorporadas en los contratos vigentes al momento de la expedición de la norma, y precisar que para declarar la caducidad o terminación unilateral sólo pueden invocarse conductas realizadas con posterioridad a su vigencia, sus disposiciones se ajustan a los principios constitucionales en materia de aplicación e la ley en el tiempo y a las reglas consagradas en la materia por el artículo 38 de la ley 153 de 1887.

VII. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. Competencia.

De conformidad con los artículos constitucionales 214 numeral 6o y 241 numeral 7, corresponde a la Corte Constitucional decidir en forma definitiva sobre la constitucionalidad del decreto legislativo 1875 de veinte (20) de noviembre de mil novecientos noventa y dos (1992), dictado por el Gobierno Nacional con fundamento en el artículo 213 de la Constitución Nacional.

2. Conexidad del Decreto 1875 de 1992 con la situación que determinó la declaratoria del Estado de Conmoción Interior.

El Decreto 1875 de 1992, fue dictado, no sólo con fundamento en el artículo 213 de la C.N., sino en el decreto 1793 de 1992, mediante el cual se declaró el estado de conmoción interior, en todo el territorio nacional, por el lapso de 90 días, contados a partir del 8 de noviembre de 1992, declarado constitucional por ésta Corte según sentencia No. C-031 del 8 de febrero de 1993.

El Gobierno Nacional, al expedir el Decreto 1793 de 1992 adujo como causas o motivos para declarar el estado de conmoción interior, las siguientes:

> "Que además de las acciones armadas contra la fuerza pública, los grupos guerrilleros han intensificado su estrategia de atentar contra la población civil y contra la infraestructura de producción y de servicios, con el fin de minar la solidaridad ciudadana con las autoridades, debilitar la organización económica del país y obtener de funcionarios públicos o de particulares, concesiones y beneficios de diferente índole;"
>
> "Que con el fin de financiar y adelantar su actividad delincuencial, los grupos guerrilleros han logrado disponer de cuantiosos recursos económicos obtenidos por diversos medios ilícitos, los cuales de acuerdo con informes de inteligencia, están siendo administrados y canalizados valiéndose de las entidades financieras y de otros mecanismos institucionales;"
>
> "Que de acuerdo con informes de inteligencia, la acción de los grupos guerrilleros es facilitada por organizaciones creadas para proveerse de bienes y servicios que le permitan adelantar su actividad perturbadora del orden público;"
>
> "Que además de intensificar las acciones militares y de policía es necesario responder a la estrategia de los grupos guerrilleros con medidas que aseguren la solidaridad ciudadana, corten el flujo de recursos que financian las actividades de aquellos, e impidan que dispongan de los bienes que requieren para sus operaciones delincuenciales;"

En el Decreto, materia de revisión, se invocan como hechos o circunstancias que originaron la expedición de normas "sobre contratos y sanciones aplicables a los contratistas", la necesidad de "adoptar medidas de caracter excepcional, que escapan al ámbito de las atribuciones *ordinarias de las autoridades de policía", que contribuyan no sólo a* conjurar las causas de la perturbación del orden público y de evitar la propagación de sus efectos, sino de responder a las acciones y maniobras de los grupos guerrilleros, con disposiciones que

interrumpan el flujo de los recursos que financian sus actividades, obstaculicen la utilización de los bienes que necesitan para sus operaciones y garanticen la colaboración ciudadana.

De esta manera, el decreto objeto de Examen de exequibilidad, se refiere a materias que tienen relación directa y específica con la situación que determinó la declaratoria del Estado de Conmoción Interior; conexidad entre ésta y aquel, que se precisará aún más, cuando se entre a examinar el contenido material del estatuto en revisión.

3. Examen de constitucionalidad del Decreto 1875 de 1992, desde el punto de vista formal.

El Decreto 1875 de 1992, es constitucional desde el punto de vista formal, es decir, no adolece de vicios de procedimiento en su expedición que afecten su validez, por cuanto:

Se expidió por el Presidente de la República, de acuerdo con las competencias que le fueron asignadas por los artículos 213 y 214 de la Constitución Nacional.

De conformidad con el artículo 213 inciso 1° de la Carta, se firmó por el Presidente de la República y todos los Ministros; anotándose que, para la fecha de la firma del decreto, el Ministro de Educación Nacional se encontraba encargado de las funciones del despacho del Ministro de Salud.

Se expidió dentro del término de vigencia del Decreto 1793 de 1992, de fecha noviembre 8 de 1992, por medio del cual se declaró, en todo el territorio nacional, el estado de conmoción interior.

4. Examen de constitucionalidad del Decreto 1875 de 1992, desde el punto de vista material.

Las facultades excepcionales que se otorgan al Gobierno Nacional, a través de la institución de la conmoción interior, lo habilitan para ejercer la competencia en materia legislativa, esto es, sustituyendo al legislador ordinario en la misión que orgánica y funcionalmente le corresponde de expedir las leyes, según el artículo 150 de la C. P.; pero sus atribuciones no son ilimitadas ni omnímodas, pues la propia Carta Política le establece cortapisas a su función de legislador extraordinario.

Los límites al ejercicio de dichas facultades de excepción, según la sentencia de ésta Corte C-556 del 10 de octubre de 1992, se concretan en lo siguiente:

a) Mediante la declaración del estado de excepción, el Gobierno tendrá solamente las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos.

b) Los decretos legislativos que se dictaren durante el estado de excepción sólo pueden suspender las leyes incompatibles con el estado referido y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público.

c) No obstante la declaratoria del estado de excepción, no se podrán suspender los derechos humanos ni las libertades fundamentales, y, en todo caso, se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario.

d) La declaratoria del estado de excepción, no podrá interrumpir el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado.

e) En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar.

Significa lo anterior que, con las limitaciones señaladas, al declararse el Estado de Conmoción Interior, el Gobierno Nacional queda investido de la potestad de legislar sobre aquellas materias que ordinariamente le corresponden al Congreso. Dicha facultad, se ejerce a través de decretos legislativos, cuya fuerza jurídica es la de "suspender" las leyes incompatibles con el Estado de Conmoción Interior, los cuales dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público. (art. 213 inciso 3° de la C.P.).

La materia de la cual se ocupa el Decreto 1875, corresponde de ordinario al legislador, según lo dispuesto por el inciso final del artículo 150 de la Carta que dice: "compete al Congreso expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional".

La conformidad o inconformidad material de las disposiciones del Decreto 1875 de 1992 con el ordenamiento constitucional, debe analizarse mediante el Examen del contenido propio de la materia regulada por aquel. Con tal propósito, así se procede, atendiendo a su naturaleza o la afinidad material, de los diferentes contenidos normativos del decreto.

-La declaratoria de caducidad y sus causales.

La caducidad, como institución propia de la contratacion administrativa, constituye una prerrogativa o privilegio en favor de la administración, que le confiere a ésta la facultad para declarar terminado un contrato administrativo o privado, en el cual se haya pactado la cláusula de caducidad, cuando el contratista incurra, durante la vigencia del contrato, en conductas, hechos o

situaciones, predeterminados expresamente en la ley o en el contrato; existen causales de caducidad legales, que son virtuales o implícitas en el contrato, por cuanto se entienden incorporadas a éste, sin necesidad de cláusula especial, y contractuales, cuando expresamente se han estipulado en el contrato.

El artículo 62 del Decreto 222 de 1983, establece como causales de caducidad, hechos tales como: la muerte del contratista persona natural; la incapacidad física permanente del contratista; la interdicción judicial, la disolución de la persona jurídica contratista; la incapacidad financiera y el incumplimiento de las obligaciones del contratista. Tales causales apuntan, como lo expresa la norma citada, a lograr el exacto cumplimiento del objeto del contrato.

La institución de la caducidad, constituye el instrumento idóneo para que la administración, sin la intervención del juez, declare la extinción del vínculo contractual, cuando a su juicio, el contratista, incurso en alguna de las situaciones o conductas descritas, no esté en condiciones de cumplir con los fines públicos que se persiguen con la realización del objeto del contrato. Al declarar la caducidad, la administración queda libre de la atadura del vínculo contractual y en libertad para escoger a otro contratista, cuyas calidades le garanticen a la administración el cumplimiento de los mencionados fines.

-La materia del decreto 1875 de 1992.

El decreto que se revisa, en su artículo 1° autoriza a las entidades públicas, en los diversos órdenes, es decir, la Nación, las entidades territoriales, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades sujetas al régimen de dichas empresas, para declarar la caducidad administrativa de *"todo contrato",* cuando el contratista, directamente o través de sus agentes o dependientes, y con conocimiento de este, incurra *"con ocasión del contrato"*, en cualquiera de las conductas que aparecen delimitadas o tipificadas en los artículos 2o y 3o del citado decreto.

Las nuevas causales de caducidad, se regulan en los artículos 2° y 3° del decreto objeto de revisión, así:

> **Artículo 2°.-** La caducidad de que trata el artículo 1° del presente Decreto podrá declararse cuando el contratista incurra, con ocasión del contrato, en cualquiera de las siguientes conductas:
>
> 1. Hacer, tolerar u omitir alguna cosa invocando o cediendo injustificadamente a amenazas por parte de la delincuencia organizada o de grupos guerrilleros.

2. Recibir, suministrar, administrar, invertir, financiar, transferir, guardar, transportar, almacenar o conservar dineros o bienes provenientes de o con destino a la delincuencia organizada o a grupos guerrilleros.

3. Colaborar o prestar ayuda a la delincuencia organizada o a grupos guerrilleros.

4. Construír, ceder, arrendar, poner a disposición, facilitar o transferir a cualquier título, bienes para ser destinados a la ocultación de personas o al depósito o almacenamiento de pertenencias de la delincuencia organizada o de grupos guerrilleros.

5. Paralizar, suspender o disminuir notoriamente el cumplimiento de sus obligaciones contractuales por atender instrucciones de la delincuencia organizada, de los grupos guerrilleros o de sus miembros.

PARAGRAFO. Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo constituye hecho del contratista la conducta de sus agentes o dependientes, de la cual haya tenido conocimiento el contratista.

Artículo 3°.- También podrá declararse la caducidad cuando el contratista o la persona que ejerza su representación legal incumpla el deber de denunciar hechos punibles, cuya comisión haya conocido con ocasión del contrato, que sean cometidos por integrantes de la delincuencia organizada o de grupos guerrilleros.

En cuanto al procedimiento para la declaratoria de caducidad, el artículo 4° prevé la "resolución motivada", en la cual se hacen efectivas la cláusula penal y las multas pactadas contractualmente y su notificación con arreglo al C. C. A. Igualmente contempla, que una vez en firme dicha providencia se liquide el contrato, sin que sea procedente el pago de indemnización alguna, en favor del contratista.

El inciso final de dicha norma advierte, que la aplicación de dicha cláusula no podrá ser sometida "a conciliación o decisión arbitral".

El artículo 6° faculta al contratista para terminar unilateralmente los sub-contratos que haya celebrado, sin que se requiera decisión judicial ni haya lugar al pago de indemnización alguna, cuando se establezca que el sub-contratista incurrió en algunas de las conductas previstas en los artículos 2° y 3° como causales de caducidad.

La norma del artículo 5° faculta al Procurador General de la Nación y al Fiscal General de la Nación para solicitar a la autoridad competente, la declaratoria de caducidad del contrato, cuando "establezcan la existencia de las conductas a que se refiere los artículos 2° y 3°". Igual previsión se establece en el artículo 6° para la terminación de los sub-contratos por el contratista, quien igualmente, y por las causales anotadas, puede, a petición de la entidad pública contratante terminar la relación contractual.

Incurre en causal de mala conducta "el funcionario que no declare la caducidad del contrato" en la oportunidad que la norma preveé.

Cuando el contratista, sin justa causa, no da por terminado el sub-contrato, en las circunstancias antes descritas, la entidad competente procederá a aplicar las multas previstas en el contrato y, si es del caso, a declarar su caducidad.

El artículo 7°, alude a la inclusión automática de las causales de caducidad en los contratos que se encuentren en ejecución a la fecha de vigencia del decreto y a los celebrados con posterioridad. Además, advierte que las conductas sancionables son las realizadas con posterioridad a la referida vigencia y que el régimen jurídico de los contratos privados que hubieren celebrado las entidades públicas, sólo se afecta en lo referente a la caducidad.

El artículo 8°, inhabilita para celebrar contratos a los contratistas a quienes se les haya declarado la caducidad, con arreglo a las previsiones del decreto 222 de 1983.

Finalmente, el artículo 9° erige en causal de mala conducta, sancionable con destitución, la omisión, sin justa causa del servidor público de no declarar la caducidad, o de no ordenar la terminación unilateral de los sub-contratos, o de no informar "los hechos irregulares a las autoridades competentes". Para los gobernadores y los alcaldes, el procedimiento para aplicar la correspondiente sanción es el contemplado en el decreto de conmoción interior 1811 de 1992.

A juicio de esta Corte, el decreto que se revisa es constitucional, con las salvedades que se consignan más adelante, por las siguientes razones:

a) Nuevas causales de caducidad.

La inclusión de nuevas causales de caducidad, no implica desconocimiento de las prestaciones económicas que, según el contrato se deben reconocer por la administración al contratista; por lo tanto, no se vulnera con ello el artículo 58 de la C.P., que garantiza *"los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles".*

Tampoco, la inclusión de dichas causales rompe el equilibrio económico financiero o ecuación financiera del contrato, entendida como la equivalencia o balance que debe existir entre las cargas o prestaciones que asume el contratista con ocasión del contrato y las prestaciones o utilidades que, como contraprestación, debe recibir de la administración. Además, si de hecho se rompiera dicho equilibrio, la administración tendría que indemnizar al contratista, mediante la aplicación de los principios que regulan la contratación administrativa, y de lo dispuesto por el inciso primero del artículo 90 de la Constitución Política, que dice:

> "El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

Por otra parte, la cláusula de caducidad es una de las llamadas cláusulas exorbitantes del derecho común por la doctrina y la jurisprudencia y pone de manifiesto el reconocimiento de poderes excepcionales a la administración que le permiten extinguir el vínculo contractual para asegurar la primacía de los intereses públicos o sociales que están vinculados a la realización del objeto del contrato.

Dado que el contratista es considerado como un colaborador de la administración en la consecución de los fines propios del contrato necesariamente debe exigirse de este un comportamiento leal, honesto y correcto con la administración que se enmarca dentro del principio de la buena fe (art. 83 C. P.), comportamiento que supera el mero cumplimiento de las obligaciones contractuales para situarse en el campo de la solidaridad (art. 1° C. P.) con la persona pública contratante que como parte integrante que es del Estado, está interesada en que se cumplan los postulados del preámbulo y los principios fundamentales de los artículos 1° y 2° de la Carta Política.

Aunado lo anterior al deber de "los nacionales y de los extranjeros " de "acatar la Constitución y las leyes, respetar y obedecer a las autoridades (art. 4°, inciso 2° ibídem) de cargar con las responsabilidades que implica el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución de cumplir con los deberes de "respetar y apoyar las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales", de "propender al logro y mantenimiento de la paz" y de "colaborar por el buen funcionamiento de la administración de justicia" (art. 95, inciso 1°, 2°, numerales 3 y 6), se ajusta a los ordenamientos constitucionales la inclusión de causales de caducidad en los contratos que hayan celebrado las diferentes entidades públicas destinadas a asegurar el mantenimiento del orden público y a contrarrestar las acciones de la guerrilla subversiva.

El deber de denunciar los hechos punibles a que alude el artículo 3°, guarda armonía con el artículo 25 del C. P. P. que establece para todas las personas idéntico deber.

La circunstancia de que el artículo 1o, incluye a las entidades territoriales entre los organismos a quienes van dirigidas las normas del decreto que se revisa, no viola la autonomía de dichos entes (artículos 1o y 287 C.P.), en primer lugar, porque el Gobierno dentro del Estado de Conmoción Interior puede ocuparse de regular lo relativo a la contratación administrativa y, especificamente, lo concerniente a la caducidad, materia que de ordinario corresponde al Congreso, según el inciso final del artículo 150 de la Constitución Nacional; en segundo lugar, por que lo relativo a la forma de terminación de los contratos, es materia que igualmente corresponde regular al legislador ordinario, o extraordinario excepcional.

Atendiendo a la materia propia de las causales de caducidad, se observa que el numeral 1o del artículo, en cuanto consagra como causal de caducidad "hacer, tolerar u omitir alguna cosa invocando o cediendo injustificadamente a amenazas por parte de la delincuencia organizada o de grupos guerrilleros", al parecer regula una conducta en forma vaga y generalizada, esto es, un tipo abierto, lo cual podría conllevar al desconocimiento del derecho de defensa (artículo 29 C.P.). Sin embargo, la circunstancia de que la conducta del agente debe realizarse con motivo de la ejecución del contrato, y ser además, "injustificada", purga el vicio aparente que un interprete desprevenido de la norma, pudiese encontrar.

Adicionalmente, podría pensarse que las nuevas causales de caducidad desconocen la presunción de inocencia, consagrada en el artículo 29 de la C.P., ya que la autoridad administrativa para efectos de verificar la ocurrencia de algunas de dichas causales y de adoptar la correspondiente decisión, en relación con conductas constitutivas de delitos, se estaría pronunciando, invadiendo la competencia de la Fiscalía General de la Nación y de la Justicia Penal, en asuntos que escapan a la órbita de sus atribuciones.

Sobre el punto conviene precisar que dentro de un régimen de derecho administrativo como el que nos rige y que la propia Constitución Política reconoce en diferentes normas, la administración puede decidir mediante la aplicación del derecho y sin la intervención previa del Juez, situaciones jurídicas controvertidas frente a un particular; es lo que se conoce en el derecho administrativo como el *privilegio de la decisión previa*. Pero el particular no se encuentra desprotegido juridicamente ante el acto de la administración que lesiona sus intereses, pues contra el mismo puede intentar los recursos de vía gubernativa y las acciones contencioso administrativas.

A juicio de esta Corte, la caducidad no se aplica en forma automática, pues la administración debe verificar la existencia de la respectiva causal y dar oportunidad al contratista de ejercer su derecho de defensa, oyéndolo en descargos y permitiéndole aducir las pruebas que justifiquen su conducta.

De otra parte, el juzgamiento que hace la administración, en sede administrativa de la conducta del contratista, eventualmente constitutiva de un delito, sólo tiene efectos desde el punto de vista administrativo y, en manera alguna invade la competencia de la justicia penal, que goza de la atribución de determinar la existencia o inexistencia del delito. Se trata, entonces, del ejercicio de competencias superpuestas, pero que no se excluyen, ya que el juzgamiento de la responsabilidad del inculpado recae, en cada caso, sobre una materia diferente, esto es, la violación del contrato o del régimen penal.

Es por ello que, en este caso, no se dá el fénomeno de la prejudicialidad penal. Además, bien puede suceder -igual acontece en los procesos disciplinarios- que la justicia penal declare que no existe delito y en cambio la decisión administrativa que aplica la caducidad, se justifique desde el punto de vista legal y de conveniencia para el interés público o social.

b) Procedimiento para decretar la caducidad

El artículo 4° del Decreto en cuanto establece que la caducidad debe declararse por resolución motivada, se ajusta a la Constitución Política, porque el afectado por la medida tiene la oportunidad de conocer las causas que motivaron la terminación del vínculo contractual y de impugnar, por los medios legales, tal decisión, con lo cual se garantiza el derecho de defensa tutelado por la Constitución. (Art. 29 de la C. P.). Sin embargo, para asegurar aún más dicho derecho de defensa, estima la Corte, que la entidad pública deberá dar al contratista la oportunidad de expresar las razones que hubieren podido justificar la acción u omisión que configura la respectiva causal de caducidad, así como la de aducir la prueba correspondiente.

La obligación de hacer efectiva la cláusula penal, es una consecuencia obligada de la declaratoria de caducidad, por hallarse incurso el contratista en una de las causales de caducidad mencionadas.

En consecuencia, no existe reparo alguno de inconstitucionalidad por este aspecto, como tampoco, por el hecho de hacer efectivas las "multas contractuales", si con ello se entiende que la medida no constituye una determinación simultánea con la caducidad, sino tan solo la ejecución de estas sanciones impuestas con anterioridad por la administración; porque si tanto la cláusula penal como la multa pudiesen ser aplicadas al mismo tiempo en la

resolución que declara la caducidad se violaría el principio de que nadie puede ser juzgado y sancionado dos veces por el mismo hecho (art. 29 C.P.).

La liquidación del contrato que prevé la norma en concreto se justifica ante la declaratoria de caducidad, y el no reconocimiento de indemnización obedece a que tal declaratoria se hace por hechos o causas imputables al contratista (art. 90 C. P.). Igualmente, se enmarca dentro de la competencia del Gobierno, el establecer que la aplicación de la caducidad no "podrá ser sometida a conciliación o a decisión arbitral".

c) Intervención del Procurador General de la Nación y del Fiscal General de la Nación.

La intervención que el art. 5° del Decreto 1875 de 1992 asigna al **Procurador General de la Nación**, es constitucional porque se adecúa al ámbito de las funciones que se le asignan a dicho funcionario por el artículo 277-1, 3, 5 y 6 de la C.P.

La intervención del **Fiscal General de la Nación** de que trata el artículo 5o del decreto que se revisa, es constitucional, ya que ella se encuentra dentro del ambito de las funciones que a él se le señalan en los artículos 250 y 251 de la Carta Política.

En relación a esta facultad del Fiscal, para que en desarrollo de investigaciones adelantadas en ejercicio de sus funciones, solicite la declaratoria de caducidad, observa la Corte, que hay una conexidad, entre las materias que son de su incumbencia, y lo referente a la función que se le asigna, de simplemente pedir la sanción de la caducidad; conexidad, que se evidencia, cuando el contenido de la norma del artículo 5o del decreto 1875 de 1992 exige que esa solicitud de caducidad que hace el Fiscal, debe acaecer "en desarrollo de investigaciones adelantadas en ejercicio de sus funciones", esto es, dentro de la investigación de delitos, y cuando la Constitución Política encausa las funciones del Fiscal General de la Nación, entre otras, a la tarea o deber de colaborar en la preservación del orden público (numeral 5o del art. 251).

El inciso final de la norma objeto de análisis es inconstitucional porque obliga en forma perentoria a las autoridades administrativas, dentro del breve lapso de dos días, a declarar la caducidad del contrato, a petición del Procurador General de la Nación o del Fiscal General de la Nación, para apartarse del criterio prefijado en la orden de la Procuraduria o Fiscalía, con lo cual se invade una órbita propia de la competencia administrativa, se desconoce el derecho de audiencia y defensa de los contratistas afectados con la decisión, y se viola el principio de imparcialidad del artículo 209 de la Constitución Política (arts 29, 121, 250, 251, 277 y 278). Advierte la Corte, que la

declaratoria de inexequibilidad de esta norma, no implica que los funcionarios públicos queden exentos de responsabilidad, cuando omitan sin justa causa declarar la caducidad, o no ordenen la terminación unilateral de los subcontratos (artículo 6o del decreto 1875 de 1992), pues para tal caso, existe la norma del artículo 9o que se declara exequible.

d) Terminación de los subcontratos.

La institución del subcontrato, aun cuando de frecuente ocurrencia en la contratación administrativa, constituye una excepción al principio de la ejecución personal del contrato por el contratista (principio intuito personae), según la cual, sin el consentimiento de la entidad pública contratante no puede el contratista ceder el contrato a un tercero que lo sustituya en su ejecución, total o parcialmente.

La posibilidad del subcontrato depende, entonces, de la aprobación de la administración que acepta el subcontrato, bien en el cuerpo mismo del contrato, o en convenio separado.

Aun cuando la relación con el subcontratista, es diferente a la que existe entre el contratista y la administración, pues la una se gobierna por normas del derecho privado y la otra por las disposiciones del derecho público, lo cierto es, que siendo la relación del subcontratista accesoria a la del contrato principal, todas las situaciones jurídicas que afecten a la persona del contratista, necesariamente inciden o repercuten en éste, por la estrecha relación de dependencia que se da entre ellos, de manera que, las mismas causales o motivos de terminación del contrato, a través de la caducidad por la administración, pueden ser esgrimidas por el contratista para terminar unilateralmente el subcontrato, como se preveé en el decreto materia de revisión.

Además, es posible que el contratista, con el propósito de eludir la caducidad, utilice los mecanismos del subcontrato para ponerse a salvo de la aplicación de las causales de caducidad.

Por las razones anteriormente anotadas, en relación con el artículo 5° del Decreto, resulta también constitucional la intervención del Fiscal General de la Nación en lo relativo a la terminación unilateral de los subcontratos.

En cuanto al inciso final del artículo 6°, según el cual, "la terminación unilateral a que hace referencia el presente Decreto no requerirá decisión judicial ni dará lugar al pago de indemnización de perjuicios", tampoco vulnera ninguna norma constitucional, pues con ello no se desconoce un derecho adquirido ni se coarta el derecho de defensa ni ningún derecho

tutelado por la Constitución. No obstante, el sub-contratista tiene expedita la vía judicial, si considera que la terminación del contrato o subcontrato no se ajusta a derecho.

La terminación unilateral no requiere decisión judicial, porque dicha terminación opera de pleno derecho por el cumplimiento de la condición resolutoria, que quedó configurada por el establecimiento de las causales de caducidad, que son, al mismo tiempo, causales de terminación de los sub-contratos.

El no reconocimiento de indemnización al sub-contratista se justifica, como es natural, porque el sub-contrato termina por causas que le son imputables. Además, los actos ilícitos o prohibídos por la ley no pueden ser fuente de derecho.

e) Incorporación automática a los contratos de las cláusulas de caducidad y terminación unilateral.

El artículo 7° del Decreto dispone que las cláusulas de caducidad y terminación unilateral se entienden incorporadas, en todos los contratos y subcontratos que se encuentren en ejecución a la fecha de vigencia del Decreto en cuestión, así como en aquellos que se celebren a partir de la misma.

La norma es constitucional, porque simplemente es la aplicación del efecto inmediato que tienen las normas expedidas por motivos de orden público o de interés público o social, en cuanto que, a través de ellas, se garantiza la prevalencia del interés general y la necesidad de asegurar la convivencia pacífica y la protección inmediata por las autoridades de la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades de los asociados (Artículos 1° y 2° de la C.P.). Además, la norma en referencia es una reiteración del principio contenido en el artículo 18 de la ley 153 de 1887 que en lo pertinente dice:

> "Las leyes que por motivos de moralidad, salubridad o utilidad pública restrinjan derechos amparados por la ley anterior, tienen efecto general inmediato".

La previsión del inciso final del artículo 7° es también constitucional, porque coincide con lo preceptuado por el inciso 2° del artículo 29 de la Carta Política, en cuanto al juzgamiento "conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa", previsión que es aplicable a las actuaciones administrativas.

Conviene precisar además, que la inclusión automática de las causales legales de caducidad, es una incorporación temporal, en razon de que se hace a través

de normas temporales de un decreto legislativo de Conmoción Interior, el cual, por su misma naturaleza, no deroga las leyes incompatibles con dicho Estado, sino que sólo podrá suspenderlas, mientras se declara restablecido el orden público (inciso 3o del art.213 de la C.P.).

Las claúsulas de caducidad y terminación unilateral de los contratos y subcontratos, a que se refiere el decreto 1875 de 1992, aunque se entienden incorporadas a los contratos en ejecución a la fecha de entrada en vigor del decreto, son temporales, es decir, dejarán de regir en el momento mismo en que se levante el Estado de Conmoción Interior y no se prorrogue la vigencia del decreto que las establece; temporalidad que támbien se establece con respecto a los contratos o subcontratos que se celebren a partir de la fecha de entrada en vigor del mismo.

No sucede igual cosa, cuando las claúsulas legales de caducidad se pactan expresamente en el contrato, pues en tal caso, devienen en claúsulas contractuales y su vigencia ya no seria temporal, sino la de la vida misma del contrato. En este evento, la vigencia de las claúsulas no depende propiamente de la normatividad del decreto en cuestión, sino de la autonomía de la voluntad de las partes.

f) Inhabilidad de los contratistas.

Lo dispuesto por el artículo 8° del Decreto 1875 de 1992, relativo a la inhabilidad de los contratistas, es el resultado lógico de la declaración de caducidad, situación que igualmente consagra el numeral 2o del artículo 8o del decreto 222 de 1983, al cual se remite específicamente la disposición analizada.

g) Causales de mala conducta de los funcionarios públicos.

El artículo 9° del Decreto en revisión eleva a causal de mala conducta el hecho de que un servidor público, sin justa causa, no declare la caducidad de un contrato administrativo ni ordene su terminación unilateral u omita informar los hechos irregulares a que se refieren los artículos 2° y 3° del mismo Decreto, a las autoridades competentes.

La norma en cuestión se ajusta también a nuestra Carta Constitucional, porque las conductas señaladas por la disposición constituyen faltas disciplinarias, que deben ser sancionadas, si se tiene en cuenta que la norma del artículo 123 de la C. P., dispone que los funcionarios públicos están al servicio del Estado y la comunidad y ejercerán sus funciones con arreglo a la Constitución, a la ley y al reglamento, y que según los artículos 6 y 124 ibídem, a los funcionarios públicos se les puede exigir responsabilidad, en las condiciones que determine

la ley, cuando infrinjan la Constitución y la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. En tal virtud, corresponde al legislador ordinario, y en este caso, cuando se decreta el Estado de Conmoción Interior, al Gobierno, determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.

Finalmente, el procedimiento para la aplicación de sanciones a los gobernadores y alcaldes señalado en el inciso 2° del artículo 9° del Decreto 1875 de 1992, se remite al decreto 1811 de 1992, declarado constitucional por esta misma Corte.

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:

PRIMERO.- Declarar EXEQUIBLE los siguientes artículos del Decreto Legislativo 1875 de 1992 "Por el cual se dictan normas de Conmoción Interior sobre contratos y sanciones aplicables a los contratistas": 1°, 2°, 3°, 4°, 6°, 7°, 8°, 9° y 10°.

SEGUNDO.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 5° del Decreto legislativo 1875 de 1992, salvo el inciso 2o, que dice: "incurrira en causal de mala conducta el funcionario que no declare la caducidad del contrato dentro de los dos días siguientes a la fecha en que se haya recibido la respectiva solicitud", el cual se declara INEXEQUIBLE.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

HERNANDO HERRERA VERGARA
Presidente

JORGE ARANGO MEJIA
Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL
Magistrado Ponente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ
Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ
Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO
Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO
Magistrado

FABIO MORON DIAZ
Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA
Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO
Secretaria General