Función Pública

Sentencia 310 de 1997 Corte Constitucional

Sentencia C-310/97

CULPABILIDAD-Responsabilidad plena

La culpabilidad es la misma responsabilidad plena, la cual comporta un juicio de exigibilidad en virtud del cual se le imputa al servidor estatal la realizaciÃ³n de un comportamiento disciplinario contrario a las normas jurÃdicas que lo rigen, dentro de un proceso que se ha de adelantar con la observancia de las reglas constitucionales y legales que lo regulan, garantizando siempre un debido proceso y el ejercicio pleno del derecho de defensa que le asiste al imputado.

INCREMENTO PATRIMONIAL ILICITO DEL SERVIDOR PUBLICO-AcciÃ³n disciplinaria/FALTAS GRAVISIMAS EN CODIGO DISCIPLINARIO UNICO

El incremento patrimonial debe ser demostrado, en el caso a que alude la disposiciÃ³n impugnada, por la autoridad competente para investigar y sancionar al servidor pÃºblico, pues la carga de la prueba le corresponde al Estado. El incremento patrimonial a que alude el artÃculo objeto de impugnaciÃ³n, no puede ser el lÃcito, sino el que no tiene causa justificada, el indebido o ilÃcito. El hecho de que la conducta a que alude la norma impugnada se identifique con el delito de enriquecimiento ilÃcito, ello no es causal de inconstitucionalidad, pues la acciÃ³n disciplinaria es independiente de la penal.

CAUSALES DE MALA CONDUCTA POR FUNCIONARIOS DE ALTA INVESTIDURA-Tarea legislativa/ACUSACION DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES ANTE EL SENADO-Sujetos pasibles/CAUSALES DE MALA CONDUCTA EN CODIGO DISCIPLINARIO UNICO

La calificaciÃ³n de mala conducta que se vincula a las faltas "gravÃsimas" cuando son cometidas por cualesquiera de los funcionarios pÃºblicos que allÃ se mencionan, no tiene ninguna relaciÃ³n con el fuero constitucional instituido en favor de algunos altos dignatarios del Estado para efectos de su investigaciÃ³n y juzgamiento, ni mucho menos significa que los servidores pÃºblicos que no gozan de fuero constitucional lo adquieran. La expresiÃ³n "para los efectos seÃ±alados en el numeral 2o. del artÃculo 175 de la ConstituciÃ³n PolÃtica" a que alude la norma demandada ha de entenderse referida Ãºnica y exclusivamente a los funcionarios que se enuncian en el artÃculo 174 del Estatuto Superior, puesto que los demÃ¡s funcionarios pÃºblicos que aparecen citados en el precepto acusado, no son sujetos pasibles de investigaciÃ³n y juzgamiento por las CÃ¡maras y, en consecuencia, no estÃ¡n cobijados por dicho precepto constitucional. La calificaciÃ³n de mala conducta que en la norma impugnada se atribuye a las faltas gravÃsimas cuando son cometidas por funcionarios de la mÃ¡s alta investidura, es tarea propia del legislador, pues sÃ³lo a Ã©l compete determinar la responsabilidad de los funcionarios pÃºblicos y la manera de hacerla efectiva. ObsÃ©rvese ademÃ¡s que el precepto acusado respeta el principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones.

PENA EN PROCESO PENAL Y DISCIPLINARIO

Las penas tanto en el proceso penal como en el disciplinario, pueden ser principales y accesorias. Las principales, como su nombre lo indica, operan en forma autÃ³noma o independiente, es decir, sin sujeciÃ³n a otras. En cambio, las accesorias derivan su existencia de las principales.

SANCION EN MATERIA DISCIPLINARIA Y PENAL-Potestad del legislador para establecerlas/SANCION ACCESORIA DE INHABILIDAD PARA EJERCER FUNCION PUBLICA/SANCIONES ACCESORIAS EN CODIGO DISCIPLINARIO UNICO

La norma impugnada se limita a describir cuÃ¡les son las sanciones accesorias, lo cual no viola la ConstituciÃ³n, pues es el legislador quien tiene la potestad de establecer las sanciones a que se hacen acreedores quienes incurren en infracciÃ³n de normas disciplinarias o penales, siempre y cuando Ã©stas no resulten desproporcionadas o desconozcan otras disposiciones de la Carta. El calificativo de sanciÃ³n accesoria que en la norma acusada se les otorga a las inhabilidades consagradas en la ley 190/95, no puede interpretarse como lesivo de normas superiores, puesto que ha sido establecido por el legislador dentro de la Ã³rbita de su competencia. La Corte aceptÃ³ la existencia de sanciones accesorias, concretamente la inhabilidad para el ejercicio de funciones pÃºblicas, siempre y cuando Ã©stas se impongan dentro de un proceso penal o disciplinario, adelantado conforme a las ritualidades establecidas para ellos y respetando todas las garantÃas del debido proceso.

REGIMEN DISCIPLINARIO ESPECIAL DE MIEMBROS FUERZA PUBLICA-Facultad legislativa de establecerlo/REGIMEN ESPECIAL DE CARACTER DISCIPLINARIO-Prevalencia

La facultad del legislador para establecer regÃmenes especiales de carÃ¡cter disciplinario aplicables a los miembros de la Fuerza PÃºblica (fuerzas militares y policÃa nacional), proviene de la misma ConstituciÃ³n. Â¿Pero quÃ© significa tener un rÃ©gimen especial de carÃ¡cter disciplinario?. Simplemente que existe un conjunto de normas singulares o particulares en las que se consagran las faltas, las sanciones, los funcionarios competentes para imponerlas y el procedimiento o trÃ¡mite que debe seguir el proceso respectivo, incluyendo tÃ©rminos, recursos, etc., aplicables a un determinado grupo de personas, en este caso a los miembros de las Fuerzas Militares y de la PolicÃa Nacional, que se

distinguen de las que rigen para los demÃ¡s servidores del Estado, debido a la especÃfica funciÃ³n o actividad que les corresponde cumplir. Dicho rÃ©gimen por ser especial prevalece sobre el general u ordinario, en este caso, sobre el CÃ³digo Disciplinario Unico.

REGIMEN DISCIPLINARIO ESPECIAL DE MIEMBROS FUERZA PUBLICA-Observancia principios rectores del cÃ³digo disciplinario Ãºnico/REGIMEN DISCIPLINARIO ESPECIAL DE MIEMBROS FUERZA PUBLICA-Procedimiento Ãºnico

La norma demandada parcialmente, deja vigentes las disposiciones disciplinarias de carÃ¡cter sustantivo que rigen a la Fuerza PÃºblica y que estÃ¡n contenidas en tales estatutos especiales, disponiendo que Ã©stas deberÃ¡n aplicarse con observancia de los principios rectores contenidos en el CÃ³digo Disciplinario Unico y siguiendo el procedimiento seÃ±alado en el mismo, lo cual no vulnera la ConstituciÃ³n, pues la remisiÃ³n en estos aspectos no significa desconocimiento del rÃ©gimen especial. Es que lo que en verdad diferencia los estatutos disciplinarios de las fuerzas militares y de la policÃa nacional frente a los demÃ¡s regÃmenes de esta clase, es la descripciÃ³n de las faltas en que pueden incurrir sus miembros y las sanciones que se les pueden imponer, precisamente por la Ãndole de las funciones que estÃ¡n llamados a ejecutar, las que no se identifican con las de ningÃºn otro organismo estatal. No sucede lo mismo con el procedimiento que se debe seguir para la aplicaciÃ³n de tales sanciones, pues Ã©ste sÃ puede ser igual o similar al que rige para los demÃ¡s servidores pÃºblicos, de ahÃ que el legislador haya decidido establecer uno sÃ³lo, el consagrado en el CÃ³digo Disciplinario Unico.

ESTATUTO ESPECIAL-InclusiÃ³n normas generales por legislador/PRINCIPIOS RECTORES DEL PROCESO DISCIPLINARIO-IdentificaciÃ³n con independencia del rÃ©gimen

La existencia de estatutos especiales no impide al legislador incluir en ellos normas que se identifican con las de estatutos de carÃ¡cter general o remitirse a normas que regulen materias semejantes, por el contrario, si ellas sustentan su contenido la reiteraciÃ³n es pertinente. Los principios rectores del proceso disciplinario -debido proceso, principio de legalidad, principio de favorabilidad, presunciÃ³n de inocencia, igualdad ante la ley, reconocimiento de la dignidad humana, resoluciÃ³n de la duda en favor del disciplinado, etc.- deben necesariamente identificarse, cualquiera que sea el rÃ©gimen al que se pertenezca, pues se han instituÃdo para garantizar al servidor pÃºblico, objeto de investigaciÃ³n, el respeto de sus derechos constitucionales en el adelantamiento del proceso respectivo.

Ver el Concepto del Consejo de Estado 756 de 1995 , Ver el art. 34, numeral 23, Ley 734 de 2002 , Ver la Ley 836 de 2003

Referencia: Expediente D-1515

Demanda de inconstitucionalidad contra los artÃculos 25-4, 26 inciso primero (parcial), 30-1, y 175 (parcial) de la ley 200 de 1995 -CÃ³digo Disciplinario Unico-

Demandante: Carlos Mario Isaza Serrano

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ

SantafÃ© de BogotÃ¡, D.C., veinticinco (25) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997).

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acciÃ³n pÃºblica de inconstitucionalidad, el ciudadano CARLOS MARIO ISAZA SERRANO, presenta demanda contra los artÃculos 25-4, 26 inciso primero (parcial), 20-1 y 175 (parcial) de la ley 200 de 1995 - CÃ³digo Disciplinario Unico-.

Cumplidos los trÃ¡mites constitucionales y legales establecidos para procesos de esta Ãndole, procede la Corte a decidir.

II. NORMAS ACUSADAS

El texto de las disposiciones sujetas al juicio de la Corte son las que aparecen a continuaciÃ³n:

Ley 200 de 1995

"Por la cual se adopta el CÃ³digo Disciplinario Unico"

.....

"ArtÃculo 25. Faltas gravÃsimas. Se consideran faltas gravÃsimas:

.....

"4. El servidor pÃºblico o el particular que ejerza funciones pÃºblicas, que de manera directa o por interpuesta persona obtenga para sÃ o para otro incremento patrimonial."

.....

"ArtÃculo 26. Causales de mala conducta. Las faltas anteriores constituyen causales de mala conducta para los efectos seÃ±alados en el

numeral 2o. del artÃculo 175 de la ConstituciÃ³n PolÃtica cuando fueren realizadas por los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la NaciÃ³n, Defensor del Pueblo, Contralor General de la RepÃºblica, Contador General, Procurador General de la NaciÃ³n, Auditor General y miembros del Consejo Nacional Electoral." (lo subrayado es lo demandado)

.....

"ArtÃculo 30. Sanciones accesorias. Son sanciones accesorias las siguientes:

"1. Las inhabilidades para ejercer funciones pÃºblicas en la forma y tÃ©rminos consagradas en la ley 190 de 1995."

.....

"ArtÃculo 175. De los regÃmenes disciplinarios especiales aplicables a los miembros de la fuerza pÃºblica. En los procesos disciplinarios que se adelanten contra los miembros de la fuerza pÃºblica se aplicarÃ¡n las normas sustantivas contenidas en sus respectivos estatutos disciplinarios especiales con observancia de los principios rectores y por el procedimiento seÃ±alado en este cÃ³digo, cualquiera sea la autoridad que adelante la investigaciÃ³n."

III. LA DEMANDA

SeÃ±ala el demandante que el numeral 4o. del artÃculo 25 de la ley 200 de 1995, vulnera el PreÃ¡mbulo y el artÃculo 13 de la ConstituciÃ³n, porque si bien podÃa "prohibir el incremento patrimonial indebido o injustificado" no podÃa hacerlo frente al "incremento lÃcito, como se desprende del texto de la norma acusada, que puede originarse entre las mÃºltiples circunstancias existentes, de la percepciÃ³n de la remuneraciÃ³n y las consiguientes prestaciones sociales a que tiene derecho el servidor pÃºblico cuanto Ã©stas le permiten gradualmente ir adquiriendo bienes de fortuna. Con la vigencia de la norma demandada podemos vernos abocados, entonces, a enfrentar la paradÃ³jica situaciÃ³n de que como consecuencia de la investidura que ostenta el servidor pÃºblico o del mismo ejercicio lÃcito de funciones pÃºblicas sea procesado y sancionado como destinatario de la ley disciplinaria, por usufructuar el derecho a la remuneraciÃ³n y percepciÃ³n de sus prestaciones sociales, circunstancia que de hecho le implica segÃºn la cantidad de salario devengado, un incremento patrimonial justificado o debido."

SegÃºn el actor, dicho incremento patrimonial puede tambiÃ©n estar relacionado con hechos ajenos al ejercicio de funciones pÃºblicas, como por ejemplo, cuando se recibe una herencia o se resulta favorecido con un juego de azar, sin que por ello se ponga en entredicho la moralidad y el correcto funcionamiento de la AdministraciÃ³n PÃºblica. En consecuencia, considera que la norma acusada consagra un "medio legal desproporcionado que bajo un injusto factor de diferenciaciÃ³n que no tiene asidero o soporte, impone a los servidores pÃºblicos y a quienes desempeÃ±an funciones pÃºblicas, por razÃ³n de su investidura o de las especiales tareas que cumplen, una carga sin objetividad ni razonabilidad frente a los particulares, privÃ¡ndolos asÃ del ejercicio de actividades lÃcitas o de ser favorecido, igualmente, por circunstancias lÃcitas propias de la dinÃ¡mica econÃ³mica de un orden social justo, que en nada afecta el correcto funcionamiento y la moralidad de la AdministraciÃ³n."

- Para el actor, el inciso primero del artÃculo 26, objeto de demanda, contrarÃa los artÃculos 121, 174, 175-2 y 178-3 de la Carta, al hacer extensivo el fuero constitucional a funcionarios no contemplados en las normas constitucionales citadas, pues solamente el Constituyente es quien debe determinar cuÃ¡les servidores pÃºblicos distintos de los mencionados en los artÃculos 174 y 178-3 de la Carta, pueden ser investigados y juzgados por el Congreso de la RepÃºblica.

- De la misma manera, considera que el numeral 1o. del artÃculo 30, materia de impugnaciÃ³n, lesiona el artÃculo 29 de la ConstituciÃ³n, pues desconoce el principio de legalidad de las faltas y sanciones en materia disciplinaria, al hacer una remisiÃ³n a la ley 190 de 1995, la cual "no hace referencia clara a inhabilidades como consecuencia de sanciones disciplinarias sino a interdicciÃ³n de funciones pÃºblicas como consecuencia de sanciones de orden penal. En el caso penal la interdicciÃ³n genera la inhabilidad mientras que en el caso disciplinario la inhabilidad es generada por la sanciÃ³n principal. Es decir, en el primer evento la interdicciÃ³n es el contenido de la inhabilidad, mientras que en el segundo, la inhabilidad es consecuencia directa de la sanciÃ³n principal."

- La parte acusada del artÃculo 175, segÃºn el demandante, viola el artÃculo 13 de la Ley Suprema, al disponer que "en los procesos disciplinarios que se adelanten contra los miembros de la fuerza pÃºblica se apliquen las normas sustantivas contenidas en sus respectivos estatutos disciplinarios especiales con observancia de los principios rectores y el procedimiento seÃ±alado en el cÃ³digo disciplinario Ãºnico cualquiera sea la autoridad que adelante la investigaciÃ³n, excluyendo la aplicaciÃ³n de la restante preceptiva del mismo cÃ³digo. La violaciÃ³n radica en carencia de justificaciÃ³n objetiva y razonable que permita exceptuar a los miembros de la fuerza pÃºblica de la cobertura de la parte general del Estatuto Disciplinario Unico, independientemente de que por razÃ³n de su formaciÃ³n especializada, del rigor monÃ¡stico y jerÃ¡rquico que caracteriza sus organizaciones, exista una tipificaciÃ³n de conductas disciplinarias que respondan a este sistema organizativo".

Para terminar, dice el actor que no existe razÃ³n alguna "para diferenciar a los miembros de la fuerza pÃºblica, de los restantes servidores del Estado para aplicar sÃ³lo respecto de Ã©stos, tipos disciplinarios como el genocidio y la desapariciÃ³n forzada cuando es un hecho notorio que los agentes estatales mayoritariamente comprometidos en violaciones a los derechos humanos, son los pertenecientes a la fuerza pÃºblica o, como la obstaculizaciÃ³n de investigaciones judiciales o disciplinarias."

IV. INTERVENCION CIUDADANA

1. *El Director del Departamento Administrativo de la FunciÃ³n PÃºblica*, actuando por medio de apoderado, presenta un escrito destinado a justificar la constitucionalidad de los preceptos demandados, el que se resume a continuaciÃ³n.

- El numeral 4o. del artÃculo 25 de la ley 200 de 1995 no viola la ConstituciÃ³n, ya que con ella se pretende combatir la corrupciÃ³n y asÃ "evitar que los funcionarios utilicen su cargo para obtener un enriquecimiento indebido".

- El inciso primero del artÃculo 26, tampoco lesiona norma superior alguna, por cuanto no extiende el fuero constitucional a otros funcionarios distintos de los seÃ±alados en la Carta, "solamente esta norma estÃ¡ determinando que las faltas consideradas gravÃsimas para efectos de la sanciÃ³n son causales de mala conducta para los efectos previstos en el artÃculo 175 numeral 2o. de la ConstituciÃ³n PolÃtica; lo anterior facilita la acciÃ³n disciplinaria por la autoridad competente y de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Carta PolÃtica y en la ley para estos altos funcionarios."

- La remisiÃ³n que a la ley 190 de 1995 consagra el numeral 1o. del artÃculo 30, demandado, no lesiona las normas constitucionales, pues de la simple lectura del artÃculo 17 de la ley, se advierte que quedan inhabilitados los servidores pÃºblicos a que alude el inciso primero del artÃculo 123 de la ConstituciÃ³n, "cuando sean condenados por delitos contra el patrimonio econÃ³mico del Estado y cada tipo penal trae la sanciÃ³n aplicable a quienes incurran en esta conducta y, en el respectivo fallo como lo trae la misma ley, deberÃ¡ determinar el tiempo durante el cual el servidor pÃºblico sancionado quede inhabilitado para ejercer cargos pÃºblicos. Lo anterior nos lleva a concluir que efectivamente las conductas que generan una sanciÃ³n accesoria son definidas con anterioridad."

- En lo que respecta al aparte acusado del artÃculo 175, seÃ±ala que se encuentra amparado por el efecto de la cosa juzgada constitucional por las razones que expuso la Corte en la sentencia C-214 de 1996, en la que declarÃ³ la exequibilidad de la expresiÃ³n "o especiales" contenida en el artÃculo 177 de la misma ley y, como versa sobre el mismo asunto, los razonamientos planteados en esa oportunidad son aplicables al presente caso.

2. El Ministro de Justicia y del Derecho, obrando por medio de apoderado, justifica la constitucionalidad de las disposiciones acusadas, asÃ:

- En primer tÃ©rmino seÃ±ala que el numeral 4o. del artÃculo 25 de la ley 200 de 1995, por un error mecanogrÃ¡fico no incluyÃ³ la expresiÃ³n "no justificado", la cual aparece en las ponencias para primero y segundo debate en el Congreso, por lo cual la Corte debe declarar exequible el mandato en forma condicionada, esto es, en el entendido de que el incremento patrimonial debe ser el "no justificado", "toda vez que no es sensato pensar que el legislador pretenda sancionar los incrementos patrimoniales lÃcitos o justificados". AdemÃ¡s, al analizar el contenido de toda la ley quien la interprete deduce que se trata de conductas reprochables y no de actividades lÃcitas.

- El artÃculo 26 acusado, no extiende el fuero constitucional previsto en la Carta para los funcionarios que juzga el Senado de la RepÃºblica, "la referencia que se hace en el numeral 2o. del artÃculo 175 de la Carta PolÃtica, tiene por objeto determinar el alcance de la expresiÃ³n 'indignidad por mala conducta' contenida en dicha disposiciÃ³n, para ser aplicada (el concepto de indignidad) a los funcionarios que enuncia la norma demandada, por la autoridad que los deba juzgar disciplinariamente. Para los que gocen de fuero constitucional lo serÃ¡ el Senado y para los demÃ¡s la autoridad que determine el ordenamiento jurÃdico."

- En relaciÃ³n con el numeral 1o. del artÃculo 30 de la ley 200/95, materia de acusaciÃ³n, seÃ±ala que la ley 190 de 1995 establece la inhabilidad para ejercer funciones pÃºblicas en los artÃculos 5 y 17, solamente, de cuya lectura se deduce que la inhabilidad como pena accesoria procede Ãºnicamente cuando se reÃºnen estos dos requisitos: "primero, que en el proceso penal se imponga una pena principal y, segundo, siempre y cuando no hubiere sido impuesta en el respectivo proceso penal la sanciÃ³n accesoria de interdicciÃ³n de derechos y funciones pÃºblicas..... Por consiguiente, aunque la ley 200 de 1995 habla de inhabilidades se debe entender que cuando remite a la ley 190 de 195 estas se equiparan a la interdicciÃ³n de derechos y funciones pÃºblicas que estÃ¡n claramente definidas en los tipos del rÃ©gimen penal vigente."

- La apoderada del *Ministro de Defensa Nacional,* considera que el artÃculo 175, en el aparte demandado, es un desarrollo pleno del inciso 3o. del artÃculo 217 de la ConstituciÃ³n, que estatuye un rÃ©gimen disciplinario especial para los miembros de la Fuerza PÃºblica, dada la misiÃ³n que deben cumplir.

V. CONCEPTO FISCAL

El Procurador General de la NaciÃ³n en su concepto solicita a la Corte declarar exequible las disposiciones acusadas, por las razones que en seguida se resumen:

- Para efectos de la interpretaciÃ³n del numeral 4o. del artÃculo 25 de la ley 200/95, seÃ±ala el Procurador que Ã©ste debe interpretarse en una forma sistemÃ¡tica, especialmente con lo dispuesto en el artÃculo 34 de la Carta, que sanciona el enriquecimiento ilÃcito, cuando implique perjuicio para el tesoro pÃºblico o grave deterioro de la moral social. En consecuencia, atendiendo el contexto dentro del cual se encuentra la norma ha de entenderse que el incremento patrimonial es "aquel que se obtenga indebida e injustificadamente y no aquel otro al que se tiene acceso por medios lÃcitos."

AsÃ las cosas, el simple incremento patrimonial, sin contemplar los elementos subjetivos del dolo o culpa, no tendrÃa cabida en un ordenamiento como el CÃ³digo Disciplinario Unico, "pues en dicho estatuto se encuentra explÃcitamente proscrita la responsabilidad objetiva, como puede verificarse mediante la lectura del artÃculo 14, en cuyo texto se advierte que las faltas disciplinarias sÃ³lo son sancionables a tÃtulo de dolo o culpa. De tal manera que una visiÃ³n que integre la norma cuestionada a los principios rectores del Estatuto Disciplinario, entre los

cuales se cuenta la culpabilidad, permite entender con claridad que lo tipificado como falta gravÃsima no es precisamente el incremento patrimonial de origen lÃcito", sino el ilÃcito.

- El artÃculo 26, objeto de impugnaciÃ³n, tambiÃ©n debe ser interpretado en forma sistemÃ¡tica, para concluir que "cuando el legislador se refiere a ciertos funcionarios que si bien ostentan una alta investidura estatal, no estÃ¡n amparados por el fuero disciplinario constitucional, no lo hizo con miras a extender dicho fuero, sino con la finalidad de indicar, en el campo sustantivo disciplinario, que tanto para los funcionarios constitucionalmente aforados como para los otros altos funcionarios, constituyen causal de mala conducta las faltas calificadas como gravÃsimas en el aparte de la norma acusada. Ello no significa, como lo sostiene el actor, la identificaciÃ³n de los procedimientos correspondientes ni mucho menos, la asignaciÃ³n para unos y otros funcionarios de las mismas autoridades investigadoras o juzgadoras."

- El numeral 1o. del artÃculo demandado, "encuentra claro asidero en la legislaciÃ³n (arts. 5 y 17 ley 190/95) y, por tanto, no es vÃ¡lido hablar, como lo hace el demandante, de la introducciÃ³n de un factor de ambigÃ¼edad que no permite una clara tipificaciÃ³n de faltas y sanciones". Luego cita la sentencia C-631/96 proferida por esta Corte para demostrar que en materia disciplinaria pueden existir sanciones accesorias y que "hay una clara diferenciaciÃ³n entre la sanciÃ³n accesoria de inhabilidad aplicada en virtud de un proceso penal y que se deriva de la interdicciÃ³n del ejercicio de funciones pÃºblicas, que ha de contemplarse en cada tipo penal de los que prevÃ©n esta clase de sanciones".

En lo que ataÃ±e al aparte demandado del artÃculo 175, manifiesta que es la misma ConstituciÃ³n la que en el artÃculo 217-3 establece el rÃ©gimen especial disciplinario para los miembros de la fuerza pÃºblica, "el cual se justifica dada la condiciÃ³n en que se encuentran tales funcionarios y la delicada misiÃ³n que se les ha encomendado."

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

a. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artÃculo 241-4 de la ConstituciÃ³n, corresponde a esta CorporaciÃ³n decidir sobre la demanda presentada por el ciudadano Carlos Mario Isaza Serrano, por dirigirse contra disposiciones que forman parte de una ley.

b. El numeral 4o. del artÃculo 25 de la ley 200/95

En esta disposiciÃ³n se cataloga como falta gravÃsima la siguiente conducta : "El servidor pÃºblico o el particular que ejerza funciones pÃºblicas, que de manera directa o por interpuesta persona obtenga para sÃ o para otro incremento patrimonial", lo cual es considerado por el actor como violatorio del PreÃ¡mbulo y del artÃculo 13 de la Carta, por atentar contra un orden justo y ser una norma desproporcionada e irrazonable, por cuanto el incremento patrimonial puede ser el resultado de la propia remuneraciÃ³n que recibe el funcionario o de circunstancias lÃcitas ajenas al ejercicio de la funciÃ³n pÃºblica. En Ãºltimas lo que pide el demandante es que no se sancione disciplinariamente toda clase de incremento patrimonial, sino solamente el injustificado o ilÃcito.

Esta CorporaciÃ³n ha reiterado que "el derecho disciplinario es una modalidad de derecho sancionatorio, por lo cual los principios del derecho penal se aplican, *mutatis mutandi* en este campo, pues la particular consagraciÃ³n de garantÃas sustanciales y procesales a favor de la persona investigada se realiza en aras del respeto de los derechos fundamentales del individuo en comento, y para controlar la potestad sancionadora del Estado."

TambiÃ©n ha dicho que "uno de los principios esenciales en materia sancionatoria es el de la tipicidad, segÃºn el cual las faltas disciplinarias no sÃ³lo deben estar descritas en norma previa sino que, ademÃ¡s, la sanciÃ³n debe estar predeterminada". Dicho principio estÃ¡ consagrado en nuestra ConstituciÃ³n como parte integrante del debido proceso, pues al tenor del artÃculo 29 de la ConstituciÃ³n, "nadie podrÃ¡ ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa".

En el precepto que se cuestiona, ciertamente, no se seÃ±ala en forma expresa cuÃ¡l es el incremento patrimonial que constituye falta gravÃsima, lo que permite deducir al actor que sea tanto el lÃcito como el ilÃcito. Sin embargo esta interpretaciÃ³n no es acorde con las normas constitucionales ni con las del mismo ordenamiento al cual pertenece, como se verÃ¡ en seguida.

De conformidad con lo dispuesto en el artÃculo 124 de la Ley Suprema corresponde al legislador seÃ±alar la responsabilidad de los funcionarios pÃºblicos y la manera de hacerla efectiva. Igualmente, es obligaciÃ³n de todo servidor pÃºblico declarar, bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas, antes de tomar posesiÃ³n del cargo, al retirarse del mismo *o cuando autoridad competente se lo solicite (art. 122 CP).* El artÃculo 34 ibidem permite que mediante sentencia judicial se declare extinguido el dominio de los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilÃcito, en perjuicio del Tesoro PÃºblico o con grave deterioro de la moral social ; el artÃculo 58 sÃ³lo protege la propiedad obtenida con arreglo a las leyes, es decir, en forma lÃcita ; el artÃculo 268 autoriza al Contralor General de la RepÃºblica para promover ante las autoridades competentes las *investigaciones penales y disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicios a los intereses patrimoniales del Estado* ; y el artÃculo 278 asigna al Procurador General de la NaciÃ³n la tarea de desvincular al funcionario pÃºblico por *derivar evidente e indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones*.

De la lectura de estos cÃ¡nones constitucionales y teniendo en cuenta los principios de transparencia y moralidad que deben regir la funciÃ³n pÃºblica (arts. 122 y 109 CP), es fÃ¡cil concluir que la norma demandada es fiel desarrollo de dichos mandatos y, al igual que la que tipifica el delito de enriquecimiento ilÃcito, son disposiciones en las que "se refleja el interÃ©s que le asiste al Estado no sÃ³lo de legitimar la adquisiciÃ³n de la propiedad, sino ademÃ¡s de sanear la AdministraciÃ³n pÃºblica, cuyo patrimonio se ve afectado por la conducta indebida de aquellos servidores que por el ejercicio de su cargo incrementan de manera injustificada su propio peculio con grave detrimento de la moral social."

Por otra parte, el artÃculo 14 del CÃ³digo Disciplinario Unico, del cual forma parte la norma impugnada, dispone que "*En materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas sÃ³lo son sancionables a tÃtulo de dolo o culpa.*" Lo cual estÃ¡ acorde con la ConstituciÃ³n, que tambiÃ©n "proscribe las formas de responsabilidad objetiva y exige un derecho penal de culpabilidad, pues el hecho punible, para ser sancionable, debe ser imputable a la persona como obra suya no sÃ³lo de manera objetiva (autorÃa material) sino tambiÃ©n subjetiva (culpabilidad), en cuanto sujeto dotado de dignidad y libertad (CP.arts 1 y 16)"

La culpabilidad es la misma responsabilidad plena, la cual comporta un juicio de exigibilidad en virtud del cual se le imputa al servidor estatal la realizaciÃ³n de un comportamiento disciplinario contrario a las normas jurÃdicas que lo rigen, dentro de un proceso que se ha de adelantar con la observancia de las reglas constitucionales y legales que lo regulan, garantizando siempre un debido proceso y el ejercicio pleno del derecho de defensa que le asiste al imputado.

El incremento patrimonial debe entonces ser demostrado, en el caso a que alude la disposiciÃ³n impugnada, por la autoridad competente para investigar y sancionar al servidor pÃºblico, pues la carga de la prueba le corresponde al Estado. "El Estado debe entonces probar la existencia material del ilÃcito o del injusto tipico, esto es, de los elementos que conforman su tipicidad y antijuridicidad, asÃ como la responsabilidad subjetiva de la persona, esto es, la culpabilidad, pues una persona sÃ³lo puede ser condenada conforme a una ley preexistente y observando la plenitud de las formas del juicio (29 C.P.)."

Entonces del anÃ¡lisis sistemÃ¡tico de las normas precitadas se concluye que el incremento patrimonial a que alude el artÃculo objeto de impugnaciÃ³n, no puede ser el lÃcito, sino el que no tiene causa justificada, el indebido o ilÃcito.

RecuÃ©rdese que el servidor pÃºblico por mandato del artÃculo 122 de la ConstituciÃ³n "se encuentra en una situaciÃ³n permanente de exigibilidad por parte del Estado, en relaciÃ³n con el monto y manejo de sus bienes, por lo cual se puede decir que este artÃculo consagra un deber especÃfico de transparencia de estos servidores. En efecto, Â¿quÃ© sentido puede tener esa exigencia de declarar bajo juramento el monto de los bienes y las rentas si no es porque la ConstituciÃ³n ha consagrado al servidor pÃºblico un deber especÃfico, segÃºn el cual tiene que estar en capacidad de justificar en todo momento sus incrementos patrimoniales?"

No cree la Corte que deba extenderse en otras consideraciones pues dada la similitud que guarda la conducta prevista en la norma demandada en cuanto a su fundamento constitucional, finalidad y contenido con el delito de enriquecimiento ilÃcito de los servidores pÃºblicos, los argumentos que expuso la Corte en dicha oportunidad para declarar su exequibilidad resultan aplicables, y a ellos se remite.

Es oportuno observar que quien hace de ponente en el proceso bajo examen, dejÃ³ consignado un salvamento de voto a propÃ³sito de la sentencia C-319/96, que se ocupÃ³ del enriquecimiento ilÃcito en sus dos modalidades. Aunque su criterio sobre el punto no ha variado, en acatamiento a lo decidido por la CorporaciÃ³n acoge su doctrina, pero procederÃ¡ a consignar una aclaraciÃ³n de voto, reiterativo de la tesis sustentada en el proceso referido.

Finalmente, es pertinente anotar que el hecho de que la conducta a que alude la norma impugnada se identifique con el delito de enriquecimiento ilÃcito, ello no es causal de inconstitucionalidad, pues la acciÃ³n disciplinaria es independiente de la penal, segÃºn lo establece el artÃculo 2o. inciso segundo de la ley 200 de 1995, cuya constitucionalidad fue declarada por esta CorporaciÃ³n en sentencia C-244/96.

En virtud de lo expuesto, la Corte declararÃ¡ exequible el numeral 4o. del artÃculo 25 de la ley 200 de 1995, en forma condicionada, esto es, en el entendido de que el incremento patrimonial a que alude este precepto es el obtenido en forma injustificada o indebida o ilÃcita.

c. El aparte acusado del artÃculo 26 de la ley 200/95

SegÃºn este precepto las faltas gravÃsimas descritas en el artÃculo 25 del CÃ³digo Disciplinario Unico, "constituyen causales de mala conducta para los efectos seÃ±alados en el numeral 2o. del artÃculo 175 de la ConstituciÃ³n PolÃtica, cuando fueren realizadas por los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la NaciÃ³n, *Defensor del Pueblo, Contralor General de la RepÃºblica, Contador General, Procurador General de la NaciÃ³n, Auditor General y miembros del Consejo Nacional Electora*l", siendo la parte resaltada la demandada, por que segÃºn el demandante extiende el fuero constitucional a personas distintas de las enunciadas en la Carta.

No comparte la Corte el criterio del actor pues dicha norma debe interpretarse a la luz de los cÃ¡nones constitucionales y, a pesar de ser evidente que adolece de fallas en su redacciÃ³n, de ella no se deriva la conclusiÃ³n invocada. La calificaciÃ³n de mala conducta que se vincula a las faltas "gravÃsimas" cuando son cometidas por cualesquiera de los funcionarios pÃºblicos que allÃ se mencionan, no tiene ninguna relaciÃ³n con el fuero constitucional instituido en favor de algunos altos dignatarios del Estado para efectos de su investigaciÃ³n y juzgamiento, ni mucho menos significa que los servidores pÃºblicos que no gozan de fuero constitucional lo adquieran.

El fuero constitucional, como lo ha afirmado la Corte, "no es un privilegio y se refiere, de manera especÃfica, al cumplimiento de un trÃ¡mite procesal especial, cuyo propÃ³sito es el de preservar la autonomÃa y la independencia legÃtimas de aquellos funcionarios a los que ampara. Por ello, es posible que como consecuencia de su naturaleza -proceso especial-, algunas de las medidas que se adopten en ellos no correspondan con los procedimientos ordinarios, sin que ello implique discriminaciÃ³n alguna, o desconocimiento de disposiciones constitucionales, pues es la propia Carta la que concibe el fuero especial que cobija a los altos funcionarios del Estado."

AdviÃ©rtase que en la norma demandada no se varÃan los jueces u organismos competentes para investigar o sancionar a los funcionarios pÃºblicos mencionados y tampoco se modifica el procedimiento instituido para tal fin.

Ahora bien: el artÃculo 175 de la ConstituciÃ³n al seÃ±alar algunas reglas que deben observarse en los juicios que se sigan en el Senado, establece en su numeral 2o. que "si la acusaciÃ³n se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones, o a *indignidad por mala conducta,* el Senado no podrÃ¡ imponer otra pena que la de destituciÃ³n del empleo, o la privaciÃ³n temporal o pÃ©rdida absoluta de los derechos polÃticos; pero al reo se le seguirÃ¡ juicio criminal ante la Corte Suprema de Justicia, si los hechos lo constituyen responsable de infracciÃ³n que merezca otra pena".

Por su parte, el artÃculo 174 ibidem, seÃ±ala que corresponde al Senado de la RepÃºblica conocer de las acusaciones que formule la CÃ¡mara de Representantes contra el Presidente de la RepÃºblica o quien haga sus veces, contra los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la NaciÃ³n, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerÃ¡ por hechos u omisiones ocurridos en el desempeÃ±o de los mismos". (subrayas fuera de texto)

Y a la CÃ¡mara de Representantes le compete segÃºn el numeral 3o. del artÃculo 178 de la ConstituciÃ³n, "Acusar ante el Senado cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la RepÃºblica, o a quien haga sus veces, los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la NaciÃ³n."

AsÃ las cosas, la expresiÃ³n "para los efectos seÃ±alados en el numeral 2o. del artÃculo 175 de la ConstituciÃ³n PolÃtica" a que alude la norma demandada ha de entenderse referida Ãºnica y exclusivamente a los funcionarios que se enuncian en el artÃculo 174 del Estatuto Superior, puesto que los demÃ¡s funcionarios pÃºblicos que aparecen citados en el precepto acusado, no son sujetos pasibles de investigaciÃ³n y juzgamiento por las CÃ¡maras y, en consecuencia, no estÃ¡n cobijados por dicho precepto constitucional.

La calificaciÃ³n de mala conducta que en la norma impugnada se atribuye a las faltas gravÃsimas cuando son cometidas por funcionarios de la mÃ¡s alta investidura, es tarea propia del legislador, pues sÃ³lo a Ã©l compete determinar la responsabilidad de los funcionarios pÃºblicos y la manera de hacerla efectiva (art. 124 C.N.). ObsÃ©rvese ademÃ¡s que el precepto acusado respeta el principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones, como lo ordena el artÃculo 29 de la Ley Suprema.

Sobre la necesidad de que sea el legislador quien predetermine o describa claramente los comportamientos que constituyen causal de mala conducta como garantÃa plena del principio de tipicidad y legalidad, dijo la Corte al declarar inexequible el aparte del artÃculo 259 de la ley 5/92, que autorizaba a las CÃ¡maras para calificar como de mala conducta la no presentaciÃ³n oportuna de informes por parte de los funcionarios responsables: "en este caso este requisito (principio de tipicidad) no se cumple por cuanto la calificaciÃ³n como mala conducta de un determinado comportamiento de un funcionario no viene predeterminada por la ley sino que estÃ¡ sujeta a la discreciÃ³n de las CÃ¡maras, que *ex post facto* pueden calificar la conducta del funcionario de mala conducta. NÃ³tese en efecto que la norma no define la omisiÃ³n como mala conducta sino que simplemente seÃ±ala que Ã©sta puede ser calificada como tal por las CÃ¡maras. De esa manera no sÃ³lo se violan los principios de legalidad e igualdad en el campo disciplinario sino que el Congreso se atribuye funciones disciplinarias de otros Ã³rganos, pues no le corresponde a ese cuerpo representativo calificar disciplinariamente la conducta concreta de un servidor pÃºblico que no le estÃ¡ jerÃ¡rquicamente subordinado sino que su atribuciÃ³n es la de definir, de manera general, la ley disciplinaria. Por ello la Corte declararÃ¡ inexequible la atribuciÃ³n de las CÃ¡maras de calificar en concreto la conducta de un determinado funcionario como de mala conducta."

El mismo constituyente describe unos comportamientos que pueden constituirse en causal de mala conducta, como se lee en el parÃ¡grafo segundo del artÃculo 180 que dice: "El funcionario que en contravenciÃ³n del presente artÃculo, nombre a un Congresista para un empleo o cargo o celebre con Ã©l un contrato o acepte que actÃºe como gestor en nombre propio o de terceros, incurrirÃ¡ en causal de mala conducta."

Para terminar no sobra seÃ±alar que en relaciÃ³n con los funcionarios a que alude la primera parte del artÃculo 26, esto es, quienes gozan de fuero constitucional, deben hacerse consideraciones distintas a las aquÃ reseÃ±adas, pues su situaciÃ³n difiere sustancialmente. Sin embargo, la Corte no entra a estudiar este aparte de la disposiciÃ³n por no haber sido objeto de demanda.

En razÃ³n de lo expuesto, la Corte procederÃ¡ a declarar exequible solamente lo impugnado del artÃculo 26 de la ley 200 de 1995, por no infringir la ConstituciÃ³n.

d. El aparte acusado del numeral 1o. del artÃculo 30 de la ley 200/95

En esta disposiciÃ³n se establece que son sanciones accesorias "las inhabilidades para ejercer funciones pÃºblicas en la forma y tÃ©rminos consagrados en la ley 190 de 1995". Normatividad que, a juicio del actor, viola el artÃculo 29 de la ConstituciÃ³n por cuanto desconoce el principio de legalidad de las faltas y sanciones por que la ley 190/95 "no hace referencia clara a inhabilidades como consecuencia de sanciones disciplinarias sino a interdicciÃ³n de funciones pÃºblicas como consecuencia de sanciones de orden penal."

Las penas tanto en el proceso penal como en el disciplinario, pueden ser principales y accesorias. Las principales, como su nombre lo indica, operan en forma autÃ³noma o independiente, es decir, sin sujeciÃ³n a otras. En cambio, las accesorias derivan su existencia de las principales.

La norma impugnada se limita a describir cuÃ¡les son las sanciones accesorias, lo cual no viola la ConstituciÃ³n, pues es el legislador quien tiene la potestad de establecer las sanciones a que se hacen acreedores quienes incurren en infracciÃ³n de normas disciplinarias o penales, siempre y

cuando Ã©stas no resulten desproporcionadas o desconozcan otras disposiciones de la Carta.

El calificativo de *sanciÃ³n accesoria* que en la norma acusada se les otorga a las inhabilidades consagradas en la ley 190/95, no puede interpretarse como lesivo de normas superiores, puesto que ha sido establecido por el legislador dentro de la Ã³rbita de su competencia. Entonces si el demandante considera que en la ley a la que se remite el precepto impugnado, las inhabilidades allÃ enunciadas vulneran el principio de legalidad, serÃan tales disposiciones no demandadas en este proceso, las que podrÃan contrariar la ConstituciÃ³n en caso de llegar a comprobarse lo afirmado por el actor, mas no la norma aquÃ acusada.

Sin embargo, es conveniente aclarar al actor que en la ley 190 de 1995, solamente dos artÃculos consagran inhabilidades : el artÃculo 5 en su inciso segundo y el artÃculo 17. En el primero se instituye una inhabilidad de tres aÃ±os para el empleado pÃºblico que haya ocultado informaciÃ³n o aportado documentaciÃ³n falsa para sustentar lo reseÃ±ado en la hoja de vida. Y en el segundo se establece una inhabilidad para ejercer funciones pÃºblicas aplicable a los servidores estatales a que alude el inciso 1o. del artÃculo 123 de la ConstituciÃ³n, que sean condenados por delitos contra el patrimonio del Estado.

Estas disposiciones ya fueron objeto de pronunciamiento por parte de esta Corte, asÃ: en la sentencia C-631/96, con ponencia del Magistrado Antonio Barrera Carbonell, se declarÃ³ exequible el inciso segundo del artÃculo 5 de la ley 190/95, "bajo el entendido de que la inhabilidad allÃ prevista constituye una sanciÃ³n accesoria que debe ser impuesta a travÃ©s del correspondiente proceso penal o disciplinario". Y en la sentencia C-038/96, con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes MuÃ±oz, se declarÃ³ inexequible el aparte del artÃculo 17 de la misma ley, que dice: "sin perjuicio del derecho de rehabilitaciÃ³n que contempla el CÃ³digo de Procedimiento Penal y en concordancia con el inciso final del artÃculo 28 de la ConstituciÃ³n PolÃtica."

Es de anotar que la Corte aceptÃ³ la existencia de sanciones accesorias, concretamente la inhabilidad para el ejercicio de funciones pÃºblicas, siempre y cuando Ã©stas se impongan dentro de un proceso penal o disciplinario, adelantado conforme a las ritualidades establecidas para ellos y respetando todas las garantÃas del debido proceso. Son estos algunos apartes de la sentencia primeramente citada:

"La sanciÃ³n consistente en la inhabilitaciÃ³n mencionada, constituye una pena accesoria, que es consecuencia de la responsabilidad deducida dentro del correspondiente proceso penal o disciplinario, y que comporta naturalmente la imposiciÃ³n de una pena principal. Y juzgada la conducta penal o disciplinaria y, establecida por consiguiente la correspondiente responsabilidad, se ha asegurado dentro de la respectiva actuaciÃ³n procesal el derecho al debido proceso, que cobija tanto a la imposiciÃ³n de la pena principal como la de la accesoria."

Ante esta circunstancia, la Corte procederÃ¡ a declarar la exequibilidad del numeral 1o. del artÃculo 30 de la ley 200 de 1995, por no contrariar norma superior alguna.

e. El artÃculo 175 de la ley 200/95

De acuerdo con este artÃculo "En los procesos disciplinarios que se adelanten contra los miembros de la fuerza pÃºblica se aplicarÃ¡n las normas *sustantivas contenidas en sus respectivos estatutos disciplinarios especiales con observancia de los principios rectores y por el procedimiento seÃ±alado* en este cÃ³digo, cualquiera sea la autoridad que adelante la investigaciÃ³n." El actor considera que el aparte resaltado lesiona el artÃculo 13 de la ConstituciÃ³n, al excluir a los miembros de la fuerza pÃºblica de la aplicaciÃ³n de la restante preceptiva disciplinaria, aparentemente sin justificaciÃ³n objetiva y razonable, pues "independientemente de su formaciÃ³n especializada, del rigor monÃ¡stico y jerÃ¡rquico que caracteriza sus organizaciones", es importante que la fuerza pÃºblica "comience tambiÃ©n por vÃa de las nuevas indicaciones disciplinarias, a familiarizarse con los valores que nutren la nueva Carta Fundamental". A pesar de que el demandante sÃ³lo acusa un aparte de la norma, la Corte se pronunciarÃ¡ sobre todo el artÃculo pues para decidir es necesario analizarlo en su integridad.

La ley 200 de 1995 que contiene el denominado CÃ³digo Disciplinario Unico, seÃ±ala en su artÃculo 20 cuÃ¡les son los destinatarios de la misma, asÃ: "Los miembros de las corporaciones pÃºblicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicarÃ¡ a los miembros de la fuerza pÃºblica, los particulares que ejerzan funciones pÃºblicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la RepÃºblica, los integrantes de la ComisiÃ³n de la lucha ciudadana contra la corrupciÃ³n y las personas que administren los recursos de que trata el artÃculo 338 de la ConstituciÃ³n PolÃtica."

Tal disposiciÃ³n que debe interpretarse en concordancia con la norma demandada y con el artÃculo 177 del mismo ordenamiento, que reza : "Esta ley regirÃ¡ cuarenta y cinco (45) dÃas despuÃ©s de su sanciÃ³n, serÃ¡ aplicada por la ProcuradurÃa General de la NaciÃ³n, por los personeros, por las administraciones central y descentralizada territorialmente y por servicios y por todos los servidores pÃºblicos que tengan competencia disciplinaria; se aplicarÃ¡ a todos los servidores pÃºblicos sin excepciÃ³n alguna y deroga las disposiciones generales o especiales que regulen materias disciplinarias a nivel nacional, departamental, distrital o municipal, o que le sean contrarias, salvo los regÃmenes especiales de la fuerza pÃºblica, de acuerdo con lo establecido en el artÃculo 175 de este cÃ³digo....." (subrayas fuera de texto).

Estos dos preceptos legales han sido objeto de estudio por parte de esta CorporaciÃ³n, al resolver demandas contra ellos y se han declarado exequibles.(ver sents. C-280/96, C-286/96 y C-341/96)

En relaciÃ³n con la unificaciÃ³n de estatutos y su obligatoriedad para todos los servidores pÃºblicos excepto los regidos por normas especiales, como son los miembros de la Fuerza PÃºblica, afirmÃ³ la Corte que "si el legislador pretendÃa por medio del CDU (CÃ³digo Disciplinario Unico) unificar el derecho disciplinario, es perfectamente razonable que sus artÃculos se apliquen a todos los servidores pÃºblicos y deroguen los regÃmenes especiales, como es obvio, con las excepciones establecidas en la ConstituciÃ³n. Tal es el caso de aquellos altos dignatarios que tienen

fuero disciplinario autÃ³nomo, pues sÃ³lo pueden ser investigados por la CÃ¡mara de Representantes (CP art. 178) o de los miembros de la Fuerza PÃºblica, pues en este caso la propia Carta establece que ellos estÃ¡n sujetos a un rÃ©gimen disciplinario especial (CP arts. 217 y 218), debido a las particularidades de la funciÃ³n que ejercen.....".

En efecto : la facultad del legislador para establecer regÃmenes especiales de carÃ¡cter disciplinario aplicables a los miembros de la Fuerza PÃºblica (fuerzas militares y policÃa nacional), proviene de la misma ConstituciÃ³n, concretamente de los artÃculos 217 y 218 en cuyos apartes pertinentes se lee:

"La ley determinarÃ¡ el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, asÃ como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el rÃ©gimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio." (art. 217 inciso 2o.) Y en el inciso 1o. del artÃculo 218 se alude al de la PolicÃa Nacional en estos tÃ©rminos: "La ley determinarÃ¡ su rÃ©gimen de carrera, prestacional y disciplinario".

Â¿Pero quÃ© significa tener un rÃ©gimen especial de carÃ¡cter disciplinario?. Simplemente que existe un conjunto de normas singulares o particulares en las que se consagran las faltas, las sanciones, los funcionarios competentes para imponerlas y el procedimiento o trÃ¡mite que debe seguir el proceso respectivo, incluyendo tÃ©rminos, recursos, etc., aplicables a un determinado grupo de personas, en este caso a los miembros de las Fuerzas Militares y de la PolicÃa Nacional, que se distinguen de las que rigen para los demÃ¡s servidores del Estado, debido a la especÃfica funciÃ³n o actividad que les corresponde cumplir. Dicho rÃ©gimen por ser especial prevalece sobre el general u ordinario, en este caso, sobre el CÃ³digo Disciplinario Unico.

Sin embargo, la norma demandada parcialmente, deja vigentes las disposiciones disciplinarias de carÃ¡cter sustantivo que rigen a la Fuerza PÃºblica y que estÃ¡n contenidas en tales estatutos especiales, disponiendo que Ã©stas deberÃ¡n aplicarse con observancia de los principios rectores contenidos en el CÃ³digo Disciplinario Unico y siguiendo el procedimiento seÃ±alado en el mismo, lo cual no vulnera la ConstituciÃ³n, pues la remisiÃ³n en estos aspectos no significa desconocimiento del rÃ©gimen especial.

Es que lo que en verdad diferencia los estatutos disciplinarios de las fuerzas militares y de la policÃa nacional frente a los demÃ¡s regÃmenes de esta clase, es la descripciÃ³n de las faltas en que pueden incurrir sus miembros y las sanciones que se les pueden imponer, precisamente por la Ãndole de las funciones que estÃ¡n llamados a ejecutar, las que no se identifican con las de ningÃºn otro organismo estatal.

No sucede lo mismo con el procedimiento que se debe seguir para la aplicaciÃ³n de tales sanciones, pues Ã©ste sÃ puede ser igual o similar al que rige para los demÃ¡s servidores pÃºblicos, de ahÃ que el legislador haya decidido establecer uno sÃ³lo, el consagrado en el CÃ³digo Disciplinario Unico.

En relaciÃ³n con este tema expresÃ³ la Corte en reciente sentencia (C-088/97), al referirse a la misma norma que es hoy objeto de acusaciÃ³n, "La salvedad que hizo el legislador obedeciÃ³, presumiblemente, a la idea de mantener un rÃ©gimen especial disciplinario para la fuerza pÃºblica, en lo que concierne a los aspectos sustanciales, en atenciÃ³n a las especiales caracterÃsticas de las funciones y actividades que cumplen sus miembros, que pueden ofrecer diferencias sustanciales con las que desarrollan el resto de los servidores del Estado. No obstante la conservaciÃ³n de dicho rÃ©gimen excepcional para la fuerza pÃºblica, en los aspectos de orden sustancial propios de su estatuto disciplinario, el legislador considerÃ³ que debÃa establecer una unidad en los procedimientos para la determinaciÃ³n de la responsabilidad disciplinaria, por considerar que los aspectos procesales pueden ser materia de regulaciones comunes que, por tanto, pueden ser aplicables por igual para investigar y sancionar la conducta de cualquier servidor pÃºblico que incurra en falta disciplinaria." (M. P. Antonio Barrera Carbonell)

La existencia de estatutos especiales no impide al legislador incluir en ellos normas que se identifican con las de estatutos de carÃ¡cter general o remitirse a normas que regulen materias semejantes, por el contrario, si ellas sustentan su contenido la reiteraciÃ³n es pertinente. Los principios rectores del proceso disciplinario -debido proceso, principio de legalidad, principio de favorabilidad, presunciÃ³n de inocencia, igualdad ante la ley, reconocimiento de la dignidad humana, resoluciÃ³n de la duda en favor del disciplinado, etc.- deben necesariamente identificarse, cualquiera que sea el rÃ©gimen al que se pertenezca, pues se han instituÃdo para garantizar al servidor pÃºblico, objeto de investigaciÃ³n, el respeto de sus derechos constitucionales en el adelantamiento del proceso respectivo.

Como lo que pretende el demandante es que se elimine el rÃ©gimen especial y, en consecuencia, se aplique la totalidad de las normas del CÃ³digo Disciplinario Unico a los miembros de la Fuerza PÃºblica, basta recordar, como ya se expuso en pÃ¡rrafos anteriores, que es la misma ConstituciÃ³n la que autoriza al legislador para expedir el rÃ©gimen especial disciplinario aplicable a los miembros de la Fuerza PÃºblica ; y que el legislador, de acuerdo con una polÃtica preestablecida, goza de autonomÃa y cierta discrecionalidad para describir las conductas que constituyen falta disciplinaria, las sanciones imponibles y el procedimiento que ha de seguirse para su aplicaciÃ³n, siempre y cuando con este comportamiento no vulnere normas superiores. Ante estas circunstancias mal podrÃa el legislador desconocer la ConstituciÃ³n y ordenar la aboliciÃ³n del citado rÃ©gimen especial.

La aplicaciÃ³n de normas sustanciales con procedimientos especiales, deberÃ¡ hacerse por las instancias competentes seÃ±aladas en los ordenamientos correspondientes.

AsÃ las cosas, no encuentra la Corte que le asista razÃ³n al accionante y, en consecuencia, el artÃculo 175 de la ley 200 de 1995 serÃ¡ declarado exequible por no vulnerar norma constitucional alguna.

En mÃ©rito de lo expuesto, la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la ConstituciÃ³n,

R E S U E L V E :

Primero : Declarar EXEQUIBLE el numeral 4o. del artÃculo 25 de la ley 200 de 1995, bajo el entendido de que el incremento patrimonial debe ser aquÃ©l que no tiene causa justificada, o es indebido o ilÃcito.

Segundo : Declarar EXEQUIBLE el aparte que dice: "....Defensor del Pueblo, Contralor General de la RepÃºblica, Contador General, Procurador General e la NaciÃ³n, Auditor general y miembros del Consejo Nacional Electoral", del artÃculo 26 de la ley 200 de 1995

Tercero : Declarar EXEQUIBLE el numeral 1o. del artÃculo 30 de la ley 200 de 1995.

Cuarto : Declarar EXEQUIBLE el artÃculo 175 de la ley 200 de 1995.

CÃ³piese, notifÃquese, comunÃquese a quien corresponda, publÃquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archÃvese el expediente.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÃOZ

Magistrado

.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

AclaraciÃ³n de voto a la Sentencia C-310/97

Referencia: Expediente D-1515

Demanda de inconstitucionalidad contra los artÃculos 25-4, 26 inciso primero (parcial), 30-1, y 175 (parcial) de la Ley 200 de 1995 -CÃ³digo Disciplinario Unico-

Nos remitimos -en lo pertinente- a los argumentos expuestos a propÃ³sito de la sentencia C-319 de 1996, los que reiteramos en el presente caso.

Fecha ut supra.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Fecha y hora de creación: 2024-05-19 10:49:42