



Sentencia 545 de 2007 Corte Constitucional

SENTENCIA C-545/07

CAUSALES DE MALA CONDUCTA EN CODIGO DISCIPLINARIO UNICO-Calificación de la falta como grave o leve

De acuerdo con la lógica del actor, mientras el Código Disciplinario Único permite la existencia de "causales de mala conducta graves y leves", el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional sólo admite la existencia de "causales de mala conducta gravísimas", por lo que el último resulta más gravoso y, por tanto, discriminatorio de los miembros de la Policía Nacional, respecto del resto de los servidores públicos. Una lectura detenida del artículo 50 de la Ley 734 de 2002 permite entender, sin embargo, que el legislador no ha establecido dicho tratamiento y que los alcances del artículo citado no son los indicados por el actor. En primer lugar, la disposición legal hace énfasis en factor objetivo de la falta al precisar que aquellos comportamientos previstos en normas constitucionales y legales como causales de mala conducta serán tenidos como faltas disciplinarias graves o leves. Así, de entrada, la disposición precisa que su intención es la de regular la calificación jurídica de conductas, comportamientos, acciones que inicialmente han sido catalogados en la constitución y la ley como causales de mala conducta. Acto seguido, el artículo 50 *ibídem* ordena que dichos comportamientos, es decir, dichas descripciones de la realidad fáctica, que han sido calificados por la constitución y la ley como causales de mala conducta, que no se cometen a título de dolo o culpa gravísima, constituyan faltas graves o leves, con lo cual pretende señalar que una conducta objetivamente catalogada por la normativa jurídica como causal de mala conducta, se convierte en falta grave o leve al ser cometida con culpa grave o leve.

REGIMEN DISCIPLINARIO DE LA POLICIA NACIONAL-Calificación de faltas/FALTA GRAVISIMA EN PROCESO DISCIPLINARIO-Calificación cuando el hecho constituye causal de mala conducta/RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN PROCESO DISCIPLINARIO-Proscripción

No asiste razón al demandante cuando advierte que la norma acusada instaura un modelo de responsabilidad objetiva al ordenar que toda causal de mala conducta deba ser tenida como falta gravísima. Tal como se deriva del principio general consagrado en el Código Disciplinario Único, y de su integración con el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional, sólo aquellos comportamientos típicos que son realizados con dolo o culpa gravísima pueden considerarse causales de mala conducta -cuando la ley prevea dicha modalidad-, y sólo ellos pueden ser asimilables -en cuanto causales de mala conducta- a faltas gravísimas, para efectos de la imposición de las sanciones correspondientes. En resumen, la Corte encuentra que el cargo del demandante, según el cual la norma acusada consagra un modelo responsabilidad objetiva, carece de sustento jurídico alguno, pues tanto respecto de las causales de mala conducta como de las faltas disciplinarias gravísimas, el legislador ha señalado una serie de criterios de graduación que permiten verificar que la sola configuración de la conducta típica no basta para la imposición de la sanción; que siempre es requerida la valoración del elemento de la culpabilidad a efectos de asignar la sanción correspondiente, pues es la culpa, en últimas, la fuente directa de la responsabilidad personal del sancionable. En este sentido, la disposición está en consonancia con los principios generales del derecho disciplinario, reproducidos en lo pertinente por el artículo 11 de la propia Ley 1015 de 2006 que advierte: En materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas son sancionables a título de dolo o culpa.

DESTITUCION POR MALA CONDUCTA EN REGIMEN DISCIPLINARIO DE LA POLICIA NACIONAL-Necesidad de que la conducta se haya realizado con dolo o culpa gravísima

No es cierto, que cualquier falta disciplinaria catalogada como gravísima genere la destitución del servidor de la Policía. De acuerdo con la ley, sólo derivan en dicha sanción aquellas faltas gravísimas en que se incurre con dolo o culpa gravísima. Ahora bien, establecido que la comisión de una falta típicamente gravísima no genera destitución, sino cuando se comete con dolo o culpa gravísima, es posible dar respuesta al segundo interrogante del cargo, según el cual, la norma atacada genera por este aspecto un caso de responsabilidad objetiva. Ha quedado suficientemente establecido que la falta disciplinaria gravísima sólo genera la destitución del cargo cuando se comete con dolo o culpa gravísima, lo cual implica reconocer que el elemento subjetivo de la culpabilidad es factor determinante para asignar la sanción correspondiente.

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

En principio, el legislador es autónomo para definir el régimen disciplinario de los miembros de la fuerza pública y de los demás servidores del Estado y, en esa medida, a menos que el demandante argumente con suficiencia que un trato diferenciado específico es irrazonable, injustificado o desproporcionado, las diferencias en los regímenes correspondientes están legitimadas. A juicio de la Corporación, no sólo es constitucional, sino necesario, que el legislador prevea y regule de manera diversa los regímenes sancionatorios de los servidores del Estado, pues las características distintivas de cada grupo exigen modular los parámetros y criterios que deben tenerse en cuenta para imponer las sanciones correspondientes.

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Alcance en la determinación de comportamientos que configuran causal de mala conducta

El legislador es en principio autónomo para determinar cuáles comportamientos configuran causal de mala conducta, pues tal definición es propia de su libre potestad de configuración. En ese sentido, es también posible que en ejercicio de dicha facultad, el legislador señale que para

una causal de mala conducta no se impondrá una sanción de destitución. En la Constitución Política no existe ninguna disposición que obligue a que determinados comportamientos deban catalogarse como causales de mala conducta, así como tampoco impone que todas los comportamientos que hayan sido catalogados como tales deban tener como sanción final la destitución del cargo. Lo que sí impone la Carta, por virtud del principio sancionatorio tantas veces resaltado, es que no se imponga ninguna falta por la sola comisión de la conducta, sino que se evalúe, siempre, el grado de culpabilidad del sujeto que la comete.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR VULNERACION DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD-Requisitos

Referencia: Expediente D-6658

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 37 de la Ley 1015 de 2006

Actor: CÉSAR AUGUSTO OPINA MORALES

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá D.C., dieciocho (18) de julio de dos mil siete (2007)

LA SALA PLENA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL,

Conformada por los magistrados Doctores Rodrigo Escobar Gil, -quien la preside- Jaime Araujo Rentería, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Marco Gerardo Monroy Cabra, Nilson Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere esta sentencia con fundamento en los siguientes,

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano César Augusto Ospina Morales, actuando en nombre propio y haciendo uso de los derechos consagrados en el artículo 40 numeral 6 y 95 numeral 7 de la Constitución Política, demandó la inconstitucionalidad del artículo 37 (parcial) de la Ley 1015 de 2006.

II. NORMA DEMANDADA

Se transcribe el texto del artículo contenido de la norma acusada:

LEY 1015 DE 2006

Por medio de la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional.

Artículo 37. OTRAS FALTAS. Además de las definidas en los artículos anteriores, constituyen faltas disciplinarias la violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, las prohibiciones, el abuso de los derechos o el incumplimiento de los deberes contemplados en la Constitución Política, los tratados públicos ratificados por el Gobierno colombiano, las leyes y los Actos Administrativos.

Parágrafo. Para efectos de determinar la gravedad o levedad de la falta, por vía de remisión, constituye falta gravísima la que está taxativamente señalada en la ley o aquella que constituya causal de mala conducta. En las demás, se determinará si la falta es grave o leve con base en los siguientes criterios:....".

III. LA DEMANDA

El ciudadano de la referencia considera que la norma acusada vulnera los artículos 29 y 13 de la Constitución Política Nacional, así como el principio de legalidad.

Para comenzar, estima que se viola la norma superior cuando el legislador estipula que toda causal de mala conducta se considera como falta gravísima y su respectiva sanción es la destitución, pues con ello se deja de lado la subjetividad de la conducta realizada por el servidor público, introduciendo el tipo de responsabilidad objetiva en el juzgamiento del mismo.

Sobre el particular, el actor se pregunta, "cuál obrar del servidor público es el que se hace disciplinable?", a lo cual responde que "la Ley 1015 de 2006 no establece la descripción de lo que se constituye como falta disciplinaria, pero por remisión de su artículo 20, 'Aplicación de principios e Integración Normativa', en lo no previsto allí nos debemos remitir por lo contenido en la Ley 734 de 2002, o Código Disciplinario Único' ".

El actor considera que es una falta contra la proscripción de la responsabilidad objetiva el tratamiento dado por el Legislador a todas las causales de mala conducta, pues se debe juzgar por el acto y no por el resultado y no debe obviarse la subjetividad con que actúa el servidor público.

Considera que el hecho de que el servidor público miembro de la Policía Nacional detente las armas, lo diferencia de los demás servidores públicos y lo condiciona a que se le sancione objetivamente en cuanto a causales de mala conducta, lo que resulta violatorio de la norma constitucional teniendo en cuenta que el Policía, en el cumplimiento de sus funciones, está en constante riesgo.

El actor objeta que a causales de mala conducta que admiten la modalidad de culpa grave y leve, se les dé la connotación de gravísima, lo cual deja de lado la subjetividad del acto del servidor público policial. Con esto se viola el derecho a la igualdad, pues de la norma acusada se aprecia un trato diferente entre los miembros de la Policía Nacional y los demás servidores públicos, para quienes el Legislador, dentro de las causales de mala conducta, contempla la culpa grave o leve.

En este contexto, el actor considera vulnerado el derecho a la igualdad en cuanto la Ley 734 de 2002 contempla la modalidad de culpa grave y leve dentro de las causales de mala conducta para los servidores públicos, y en la Ley 1015 de 2006 "Nuevo régimen Disciplinario para la Policía Nacional" no contempla que las causales de mala conducta admitan la modalidad de culpa grave o leve, lo que indica un trato más severo para los servidores públicos de la Policía Nacional. De ello se logra inferir que el Legislador no tuvo en cuenta el principio de proporcionalidad, que no es otro que buscar un equilibrio entre los intereses jurídicos de las personas que puedan resultar afectadas por excesos o abusos provenientes del ejercicio del poder de la administración.

Y si la discriminación entre uno y otro servidor público proviene del manejo de las armas que ostenta el miembro de la Policía nacional, resulta aún más violatorio, pues es claro que ésta condición pone en riesgo su seguridad, ya que son el blanco de la delincuencia común, lo que hace pensar que a mayor responsabilidad asignada, mayores consecuencias en relación a la sanción.

En consecuencia, solicita se declare la inexecutable de la norma acusada.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Defensa

En representación del ministerio de la referencia intervino la abogada Sandra Marcela Parada Aceros, que considera que la norma demandada debe ser declarada executable.

En defensa de su postura, la interviniente apela a la distinción existente entre servidores públicos y miembros de la Policía Nacional "atendiendo al principio de separación entre autoridades administrativas y judiciales". La interviniente asegura que la diferencia entre uno y otro régimen radica en las faltas disciplinarias y sus sanciones, sin que por esto los miembros de la Policía Nacional queden exentos de la aplicación del régimen de los demás servidores públicos.

Al respecto la Corte señala que, "La diferencia entre los estatutos de las fuerzas militares y de la Policía Nacional frente a los demás regímenes de esta clase, es la descripción de las faltas en que pueden incurrir sus miembros y las sanciones que se les pueden imponer, precisamente por la índole de las funciones que están llamados a ejecutar, las que no se identifican con las de ningún otro organismo estatal, pero no es diferente en cuanto al procedimiento de las mismas, pues este puede ser similar al de los demás servidores públicos, de ahí que el Legislador haya decidido establecer uno sólo, el consagrado en el Código Disciplinario Único".

Ahora bien, con relación a la norma demandada, ésta no se refiere a todas las conductas realizadas por el servidor público, sino a las desarrolladas bajo el límite de sus funciones, pues las demás conductas estarán regidas por el ordenamiento penal.

El hecho de que los miembros de la Policía Nacional estén bajo un régimen especial no conduce a que exista una aplicación desproporcionada de la norma frente a los demás servidores públicos, teniendo en cuenta que las faltas y sus sanciones se desprenden necesariamente de su condición.

Por lo anterior solicita se declare la executable de la norma acusada, al no evidenciarse ningún quebrantamiento de la Carta Política.

1. Intervención de la Policía Nacional

En representación de la Policía Nacional, intervino oportunamente el ciudadano Alfonso Quinteto García, que defendió la constitucionalidad del Art. 37 de la Ley 1015 de 2006, de acuerdo con los siguientes argumentos:

Señaló que el Derecho Disciplinario está integrado por todas las normas que exijan conductas a los servidores públicos, tal como lo señaló la Sentencia C- 1155 de 2002, que afirmó que en Derecho Disciplinario, a diferencia del Derecho Penal, las normas que contienen conductas constitutivas de falta son tipos abiertos debido a la dificultad de enlistar todas las posibles conductas que configuren una conducta reproachable. En consecuencia, la jurisprudencia Constitucional justifica el parágrafo único del art. 37 de la Ley 1015 de 2005.

Asegura que de acuerdo con Sentencia C-653 de 2001, el legislador dio cumplimiento a lo exigido por la Corte Constitucional según lo cual, en virtud del principio de legalidad y el derecho fundamental al debido proceso, las normas deben "establecer un criterio claro que conduzca a identificar la sanción disciplinaria que ha de imponerse", tal como lo hace la norma demandada, que determina la sanción por imponer, con lo cual se anula la subjetividad del juez disciplinario.

Considera que siendo la norma demandada un tipo abierto, con la remisión a la norma que establece la causal de mala conducta, el tipo se cierra, haciendo inequívoca la tipificación de la falta. Al respecto, reseñó que la jurisprudencia Constitucional ha considerado que la técnica de los tipos penales en blanco es admisible constitucionalmente: "específicamente en Derecho Disciplinario la tipicidad de las infracciones se

regulan por la lectura sistemática de la norma que establece la función, la orden o la prohibición y de aquella otra que de manera genérica prescribe que el incumplimiento de tales funciones ordenes o prohibiciones constituye una infracción disciplinaria".

Finalmente, señaló que para imponer una sanción en un proceso disciplinario se atiende a los criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta y los criterios de gradación de la sanción, por lo que no siempre el hecho de incurrir en una causal de mala conducta conduce a la destitución.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación, Edgardo Maya Villazón, emitió el concepto de rigor y solicitó a la Corte declarar la exequibilidad de la norma.

Señala que la Corte Constitucional, refiriéndose a los miembros de la fuerza pública y demás servidores públicos, afirma que el problema consiste en la dificultad que existe para diferenciar las funciones de los servidores del Estado, pero para los miembros de la Policía Nacional es necesario determinar cuáles son sus funciones y las posibles conductas a realizar y así obtener las que constituyen falta disciplinaria.

Al respecto, sostuvo que de "todas maneras, si el Legislador considera viable establecer no sólo diferencias en cuanto al alcance de las normas sustantivas, sino también en relación con el procedimiento señalado para llevar a cabo la función disciplinaria, no por ello es posible argumentar la existencia de una irregularidad que afecte la constitucionalidad de los preceptos legales que así lo consagren, ya que el reconocimiento de un régimen disciplinario especial le otorga competencia per se al Legislador para crear, regular y delimitar infracciones y sanciones disciplinarias por fuera del régimen común, y para prever procedimientos o tramites específicos que garanticen su efectiva imposición".

A juicio de la Procuraduría, la norma acusada no vulnera ninguna disposición constitucional, pues "el Legislador hizo usos de su libertad de configuración normativa" y al darle a todas las causales el carácter de gravísimas lo hizo precisamente por la naturaleza de las mismas y teniendo en cuenta a quienes van dirigidas.

Según lo asegurado por el demandante en cuanto a que se castiga al servidor público miembro de la Policía Nacional "por lo que es qué y no por lo que hace" permitiendo de esta manera la configuración de la responsabilidad Objetiva, el Procurador considera que aquél confunde la clasificación de las faltas con el concepto de culpabilidad, al afirmar que "todas las causales de mala conducta erigidas en faltas gravísimas generan destitución, sin permitir la gradación contenida en el art. 33 de la Ley 1015 de 2006". No obstante, dice la Procuraduría, si el demandante fija su atención en ello, las faltas gravísimas pueden ser cometidas bajo la modalidad culposa, por lo que se transformarían en faltas graves, sin olvidar que las faltas gravísimas, dada su naturaleza, no son predicables de ser consideradas como graves y leves.

A esto se refiere el art. 37 de la Ley 1015 de 2006, es decir, este artículo contiene la gradación de las faltas en graves y leves y no de las gravísimas por su propia naturaleza. Dentro de la misma ley, encuentra que una falta gravísima puede ser cometida con culpa grave, lo que a todas luces desvirtúa la postura del demandante cuando afirma que estas faltas sólo pueden ser cometidas a título de dolo.

Con relación a la violación del derecho a la igualdad, el Ministerio Público considera que tal no existe, pues el Legislador en pleno uso de su facultad determinó las diferentes faltas en que puede incurrir un miembro de la Policía Nacional, teniendo en cuenta su régimen especial y según esto es lógico el trato distinto especialmente por su particular condición.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia de la Corte

Por dirigirse la demanda contra una disposición que forma parte una Ley de la República, la Corte Constitucional es competente para decidir sobre su constitucionalidad, tal y como lo prescribe el artículo 241-4 de la Constitución Política.

2. Problemas jurídicos de la demanda

Los cargos de la demanda de la referencia pueden sintetizarse del siguiente modo, tal el orden en que fueron expuestos por el demandante.

a) Al establecer que toda causal de mala conducta debe erigirse en falta disciplinaria gravísima, el legislador instaura en el sistema jurídico de la Policía Nacional un régimen de responsabilidad por la sola comisión del acto, pues reduce el rango de apreciación de la subjetividad de la conducta.

b) En la medida en que la causal de mala conducta se asimila a la falta gravísima en el derecho disciplinario de la Policía Nacional, el legislador instaura un régimen de responsabilidad objetiva porque sanciona con destitución la sola comisión del acto, sin atender al elemento subjetivo del comportamiento.

c) Este tratamiento es violatorio del principio constitucional de igualdad, porque resulta más severo que el de los demás servidores públicos, para quienes las causales de mala conducta –que, además, son del tipo abierto– admiten la comisión de la conducta bajo las modalidades de culpa grave o leve.

Para resolver los interrogantes planteados, esta Corporación estudiará los cargos pertinentes, pero en un orden distinto al planteado por el actor, más propicio al análisis lógico de los problemas jurídicos planteados.

Así, la Corporación analizará, inicialmente, si la norma acusada efectivamente quebranta la Constitución al prever un modelo de responsabilidad objetiva del miembro de la Policía Nacional. Posteriormente, estudiará si esa responsabilidad objetiva implica la imposición predeterminada de una sanción; y finalmente analizará si la asimilación jurídica entre causales de mala conducta y faltas disciplinarias gravísimas quebranta el principio de igualdad constitucional. Luego de resolver los interrogantes previos, la Corporación tendrá criterios suficientes para establecer si dicha asimilación es inconstitucional o si puede el legislador señalar tal equivalencia en virtud del principio de igualdad constitucional.

3. Proscripción de la responsabilidad objetiva

Dado que el cargo más drástico del actor apunta a descalificar la norma acusada porque, a su juicio, habría introducido en el sistema jurídico un caso de responsabilidad objetiva, esta Corte empezará por definir los contornos generales de dicha figura a efectos de establecer la corrección jurídica de la acusación.

De conformidad con el artículo 29 constitucional, "Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable". La introducción del elemento de culpabilidad como condicionamiento de la imposición de la sanción constituye la declaración inequívoca de que el régimen sancionatorio colombiano proscribe la responsabilidad objetiva como fuente de responsabilidad personal.

Lo anterior implica que el régimen sancionatorio nacional impide la asignación de sanciones por la sola realización de la conducta. El modelo de responsabilidad objetiva persigue la sanción de la conducta que se ajusta a la descripción del tipo punible, sin reparar en el grado de conocimiento y volición del sujeto que la realiza. Ello quiere decir que el modelo de responsabilidad objetiva niega, de suyo, el principio de culpabilidad.

No obstante, el régimen sancionatorio local superó y actualmente repudia el esquema de responsabilidad objetiva.

La exigencia de que en materia sancionatoria deba tenerse en cuenta siempre la conducta del justiciable implica que la imposición de la sanción sólo es posible si el sujeto activo ha cometido la falta con dolo o culpa, esto es, con conocimiento y voluntad positiva en la obtención de los resultados de su comportamiento, o con simple conocimiento del mismo, pero en inobservancia de un "deber de cuidado o diligencia"³.

En otros términos, para imponer la sanción penal, disciplinaria o administrativa no basta con que el actor ejecute el comportamiento reprochable: es requisito sine qua non que la autoridad sancionatoria verifique las condiciones en que se produjo la falta y examine el grado de conocimiento y voluntad que intervinieron en la configuración del comportamiento. Por ello la Corte ha dicho que la culpa es supuesto "ineludible y necesario de la responsabilidad y de la imposición de la pena lo que significa que la actividad punitiva del estado tiene lugar tan sólo sobre la base de la responsabilidad subjetiva de aquellos sobre quienes recaiga"⁴. En esta línea, la corriente contemporánea del derecho sancionatorio ha propugnado la consolidación de la culpabilidad como elemento protagónico del derecho de la sanción, llegando incluso a elevarla a rango de principio fundante constitucional de tal disciplina⁵.

Sobre este particular, la Corte Constitucional ha establecido:

"En el campo del derecho disciplinario, el artículo 18 del Código Disciplinario Único prevé que a dicho régimen le son aplicables los principios rectores del Código Penal, uno de los cuales erradica la responsabilidad objetiva del ámbito del derecho punitivo penal del Estado. La norma del estatuto penal señala que "Sólo se podrá imponer penas por conductas realizadas con culpabilidad. Queda erradicada toda forma de responsabilidad objetiva." (Art. 12 del Nuevo Código Penal. Ley 599 de 2000).

"Del recuento normativo precedente es fácil deducir que en materia penal, al igual que en el campo del derecho disciplinario, la sanción imponible por la comisión de una conducta reprochable sólo tiene lugar en presencia de acciones dolosas o culposas.

"Ciertamente, la proscripción de la responsabilidad objetiva que acoge el régimen jurídico colombiano impone la restricción de sancionar la conducta por el sólo hecho de la ocurrencia del resultado y exige, en cambio, verificar la finalidad dolosa o culposa en la ejecución de la acción que se investiga." (Sentencia C-181 de 2002 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)

Las consideraciones precedentes, hechas en general a propósito del ius puniendi del Estado, son ineludibles respecto de una de sus principales manifestaciones: el derecho disciplinario de los servidores del Estado. La Corte Constitucional ha establecido que uno de los principios estructurales de dicha especialidad es la responsabilidad subjetiva del servidor sancionable, por lo que la falta disciplinaria sólo será imponible si ha sido cometida con dolo o culpa. De allí que el artículo 13 de la Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único -código cuyos principios generales irradian los catálogos disciplinarios especiales¹-, disponga de manera categórica que, en materia disciplinaria "queda proscribida toda forma de responsabilidad objetiva. Las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa".

Sobre dicho particular, esta Corporación ha sostenido:

"Si la razón de ser de la falta disciplinaria es la infracción de unos deberes, para que se configure violación por su incumplimiento, el servidor público infractor sólo puede ser sancionado si ha procedido dolosa o culposamente, pues como ya se dijo, el principio de la culpabilidad tiene aplicación no sólo para las conductas de carácter delictivo sino también en las demás expresiones del derecho sancionatorio, entre ellas el derecho disciplinario de los servidores públicos, toda vez que "el derecho disciplinario es una modalidad de derecho sancionatorio, por lo cual los principios de derecho penal se aplican mutatis mutandi en este campo pues la particular consagración de garantías 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"². (Sentencia C-155/02 M.P. Clara Inés Vargas Hernández)

3. ¿Constituye la norma demandada un ejemplo de la proscrita responsabilidad objetiva del sancionable?

Hechas las precisiones anteriores, resulta necesario preguntarse si -como lo afirma el actor- la disposición acusada constituye un ejemplo de responsabilidad objetiva. La Corte debe establecer si del contenido de la norma acusada puede inferirse que el miembro de la Policía que quebrante el ordenamiento e incurra en causal de mala conducta es responsable por la sola concreción de la conducta, sin consideración al grado de culpabilidad con que actúe.

El artículo acusado dispone que son faltas gravísimas las que están señaladas como tales en el ordenamiento y las que la ley considere como causales de mala conducta.

El demandante cuestiona el hecho de que toda causal de mala conducta sea asimilable a falta gravísima, porque - a su juicio- las faltas gravísimas derivan indefectiblemente en la destitución del servidor público, lo que implica que toda causal de mala conducta sea sancionada con destitución.

No obstante, de la simple lectura de las disposiciones concordantes es posible llegar a una conclusión distinta.

En primer lugar, el numeral 9º del artículo acusado señala que "La realización típica de una falta objetivamente gravísima cometida con culpa grave, será considerada falta grave", lo cual da a entender, de manera inmediata, que la gravedad de la falta depende del grado de culpa con que sea cometida. Ciertamente, si el comportamiento del sujeto se ajusta desde el punto de vista fáctico a la descripción típica de una falta gravísima, pero quien la realiza lo hace con culpa grave, la falta dejará de ser gravísima para convertirse en falta grave, lo cual implica a su vez que las sanciones imponibles son las previstas por la ley para las faltas graves.

Esta declinación de la gravedad de la falta, subordinada al grado de culpabilidad con que se comete la conducta, demuestra que, por lo que respecta a los comportamientos clasificados como falta gravísima, la Ley 1015 consagra un sistema de reconocimiento de responsabilidad subjetiva, no objetiva. Igualmente, demuestra que no siempre la realización de una conducta descrita en el ordenamiento como falta gravísima obliga la imposición de las sanciones previstas para dicho tipo de faltas.

Ocurre lo mismo con las causales de mala conducta, pues los comportamientos fácticos que las generan también admiten graduación culpabilística: el artículo 50 de la Ley 734 de 2002, que consigna las normas rectoras del derecho disciplinario, según lo dispone el artículo 21 de dicho compendio, establece de manera directa que los "comportamientos previstos en normas constitucionales o legales como causales de mala conducta constituyen falta disciplinaria grave o leve si fueren cometidos a título diferente de dolo o culpa gravísima". Del contenido de dicha norma se evidencia que el grado de culpa en la realización de la conducta puede llegar a convertir en falta grave o leve un comportamiento que desde el punto de vista meramente descriptivo ha sido catalogado por la ley como causal de mala conducta. En esos términos, la sola configuración de la conducta no basta para consolidar la causal de mala conducta. Para que pueda llamársela de esa forma, se requiere que el comportamiento provenga de dolo o culpa gravísima.

En Sentencia C-037 de 1996, por la cual la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, la Corporación hizo una precisión que resulta pertinente al caso: la Corte analizó la exequibilidad de una norma que calificaba como causal de mala conducta el incumplimiento de los términos procesales y determinó que la sola comisión de la conducta no podía considerarse como elemento suficiente para imponer la sanción, dado que correspondía a la autoridad sancionatoria verificar las condiciones subjetivas del incumplimiento. La Corte concluyó con una tesis que resulta ajustada a lo que ha sido objeto de comentario y es que un comportamiento que objetivamente puede catalogarse como causal de mala conducta puede no constituir dicha falta si no cuenta con el elemento subjetivo, elemento fundamental en el régimen de la culpa.

Sobre este particular, la Corte sostuvo:

"ARTICULO 4o. CELERIDAD. La administración de justicia debe ser pronta y cumplida. Los términos procesales serán perentorios y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios judiciales. Su violación constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

"(...)

"Consecuencia de los argumentos precedentes, fue la consagración en el artículo 228 superior del deber del juez de observar con diligencia los términos procesales y, principalmente, de sancionar su incumplimiento. Por ello, la norma bajo examen establece que de darse esta situación, el respectivo funcionario podrá ser sancionado con causal de mala conducta. La Corte se aparta así de las intervenciones que cuestionan este precepto, pues, como se vio, él contiene pleno respaldo constitucional. Sin embargo, debe advertirse que la sanción al funcionario judicial que entre en mora respecto del cumplimiento de sus obligaciones procesales, es asunto que debe ser analizado con sumo cuidado. En efecto, el responsable de evaluar la situación deberá estimar si dicho funcionario ha actuado en forma negligente o si, por el contrario, su tardanza se encuentra inmersa dentro de alguna de las causales de justificación de responsabilidad, tales como la fuerza mayor, el caso fortuito, la culpa del tercero o cualquier otra circunstancia objetiva y razonable. Asimismo, debe esta Corporación advertir que la función en comento le corresponde asumirla al Consejo Superior de la Judicatura, a los Consejos Seccionales -como se desprende de lo dispuesto en los numerales 3o y 4o del artículo 256 de la Carta Política-, o a los jueces cuando ejercen la potestad disciplinaria respecto de sus subalternos, salvo en lo que atañe a los magistrados que gozan de fuero constitucional especial, caso en el cual esa labor deberá ser realizada por el Congreso de la República, sin perjuicio de la competencia preferente de la Procuraduría General de la Nación, para "vigilar la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas (...)" (Art. 277-6 C.P.)⁶. Para lograr los anteriores cometidos, naturalmente deberán respetarse las prescripciones propias del debido proceso y la posibilidad de ejercer el derecho de defensa para explicar las razones por las cuales se incurrió en mora injustificada en el trámite de los asuntos judiciales." (Sentencia C-037 de 1996 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa)

Así las cosas, tampoco asiste razón al demandante cuando advierte que la norma acusada instaura un modelo de responsabilidad objetiva al ordenar que toda causal de mala conducta deba ser tenida como falta gravísima. Tal como se deriva del principio general consagrado en el Código Disciplinario Único, y de su integración con el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional, sólo aquellos comportamientos típicos que son realizados con dolo o culpa gravísima pueden considerarse causales de mala conducta –cuando la ley prevea dicha modalidad-, y sólo ellos pueden ser asimilables –en cuanto causales de mala conducta- a faltas gravísimas, para efectos de la imposición de las sanciones correspondientes.

En resumen, la Corte encuentra que el cargo del demandante, según el cual la norma acusada consagra un modelo responsabilidad objetiva, carece de sustento jurídico alguno, pues tanto respecto de las causales de mala conducta como de las faltas disciplinarias gravísimas, el legislador ha señalado una serie de criterios de graduación que permiten verificar que la sola configuración de la conducta típica no basta para la imposición de la sanción; que siempre es requerida la valoración del elemento de la culpabilidad a efectos de asignar la sanción correspondiente, pues es la culpa, en últimas, la fuente directa de la responsabilidad personal del sancionable.

En este sentido, la disposición está en consonancia con los principios generales del derecho disciplinario, reproducidos en lo pertinente por el artículo 11 de la propia Ley 1015 de 2006 que advierte: En materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas son sancionables a título de dolo o culpa.

4. La norma acusada no impone una sanción sin consideración al grado de culpabilidad del sujeto activo

Sostiene el demandante que la norma acusada constituye ejemplo de responsabilidad objetiva porque al asimilar las causales de mala conducta a las faltas disciplinarias gravísimas, condena a todo aquel que cometa causal de mala conducta a la destitución, pues las faltas gravísimas tienen asignada esa sanción específica.

Para responder a dicho interrogante, esta Sala debe precisar, en primer lugar, que de acuerdo con el régimen disciplinario de la Policía Nacional, recogido en la Ley 1015 de 2006, no toda falta gravísima conduce indefectiblemente a la destitución. Los numerales 1º y 2º del artículo 39 de dicho estatuto precisan que las faltas disciplinarias clasificadas como gravísimas sólo derivan en la destitución cuando han sido cometidas con dolo o culpa gravísima, es decir, con conocimiento y voluntad de realización de la conducta disciplinariamente reprochable o "por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento" (Art. 39-par. Ley 1015 de 2006). Por su parte, las faltas gravísimas en que se incurre por culpa grave, es decir, "por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones" (Art. 39-par. Ley 1015 de 2006), serán sancionadas con suspensión e inhabilidad especial, entre seis y doce meses, sin derecho a remuneración.

En efecto, el artículo 39 de la Ley 1015 de 2006 dispone lo siguiente:

Artículo 39. CLASES DE SANCIONES Y SUS LÍMITES. Para el personal uniformado escalafonado, se aplicarán las siguientes sanciones:

1. Para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima Destitución e Inhabilidad General por un término entre diez (10) y veinte (20) años.
2. Para las faltas gravísimas realizadas con culpa grave o graves dolosas, Suspensión e Inhabilidad Especial entre seis (6) y doce (12) meses, sin derecho a remuneración.

Así pues, no es cierto, que cualquier falta disciplinaria catalogada como gravísima genere la destitución del servidor de la Policía. De acuerdo con la ley, sólo derivan en dicha sanción aquellas faltas gravísimas en que se incurre con dolo o culpa gravísima.

Ahora bien, establecido que la comisión de una falta típicamente gravísima no genera destitución, sino cuando se comete con dolo o culpa gravísima, es posible dar respuesta al segundo interrogante del cargo, según el cual, la norma atacada genera por este aspecto un caso de responsabilidad objetiva. Ha quedado suficientemente establecido –en el punto anterior de la sentencia, así como en la norma que acaba de transcribirse- que la falta disciplinaria gravísima sólo genera la destitución del cargo cuando se comete con dolo o culpa gravísima, lo cual implica reconocer que el elemento subjetivo de la culpabilidad es factor determinante para asignar la sanción correspondiente.

La razón anterior permite entender entonces que el legislador no ha entronizado ningún ejemplo de responsabilidad objetiva al asimilar las causales de mala conducta a las faltas gravísimas, pues, para efectos de la sanción, la destitución sólo es viable, en ambos casos, cuando se comete con dolo o culpa gravísima, lo que implica sin ninguna duda que el legislador ha dejado de lado la sanción por la mera configuración de la conducta –responsabilidad objetiva- y, en cambio, ha consagrado la necesidad de verificar el elemento subjetivo del comportamiento.

5. Supuesta violación del principio de igualdad constitucional. La interpretación de las normas invocadas no se ajusta a su contenido normativo. El demandante señala que la norma acusada quebranta el principio de igualdad constitucional porque no se justifica que el régimen disciplinario de la Policía Nacional asimile las causales de mala conducta a las faltas gravísimas, habida cuenta de que para el resto de los servidores públicos del Estado dicho tratamiento no está previsto.

En efecto, el demandante sostiene que mientras el artículo acusado ordena que para el personal de la Policía Nacional las causales de mala conducta se asimilen a las faltas gravísimas, el régimen general de la Ley 734 permite que una causal de mala conducta pueda considerarse como falta grave o leve. Al efecto, cita el artículo 50 de la Ley 734 de 2002, según el cual, los "comportamientos previstos en normas constitucionales o legales como causales de mala conducta constituyen falta disciplinaria grave o leve si fueren cometidos a título diferente de

dolo o culpa gravísima".

No obstante, a juicio de esta Corporación, el cargo del demandante incurre en un defecto de suficiencia de argumentación y parte de una interpretación contraria al contenido normativo de las disposiciones invocadas.

En primer término, en cuanto a la sustentación general del vicio de inconstitucionalidad, esta Corporación ha dicho que el análisis de constitucionalidad del cargo por violación al principio de igualdad requiere que el actor justifique de manera precisa por qué un tratamiento diferenciado constituye un trato discriminatorio por parte del legislador. Para sustentar el cargo de inconstitucionalidad por violación al principio de igualdad, no basta con señalar que una institución está sujeta a una regulación diversa y que por tanto es contraria a la Constitución. Como se dijo, es requerido que el impugnante precise por qué las diferencias de régimen son desproporcionadas, injustificadas o irrazonables, exigencias que no fueron cumplidas en el cargo de la referencia⁷.

Como sustento de lo anterior puede decirse que, en principio, el legislador es autónomo para definir el régimen disciplinario de los miembros de la fuerza pública y de los demás servidores del Estado y, en esa medida, a menos que el demandante argumente con suficiencia que un trato diferenciado específico es irrazonable, injustificado o desproporcionado, las diferencias en los regímenes correspondientes están legitimadas.

A juicio de la Corporación, no sólo es constitucional, sino necesario, que el legislador prevea y regule de manera diversa los regímenes sancionatorios de los servidores del Estado, pues las características distintivas de cada grupo exigen modular los parámetros y criterios que deben tenerse en cuenta para imponer las sanciones correspondientes. Sobre el particular, la Sentencia C-1079 de 2005 hizo las siguientes precisiones:

"De todas maneras, si el legislador considera viable establecer no sólo diferencias en cuanto al alcance de las normas sustantivas, sino también en relación con el procedimiento señalado para llevar a cabo la función disciplinaria, no por ello es posible argumentar la existencia de una irregularidad que afecte la constitucionalidad de los preceptos legales que así lo consagren, ya que el reconocimiento de un régimen disciplinario especial le otorga competencia per se al legislador para crear, regular y delimitar infracciones y sanciones disciplinarias por fuera del régimen común, y para prever procedimientos o trámites específicos que garanticen su efectiva imposición." (Sentencia C-1047 de 2005 M.P. Rodrigo Escobar Gil)

Dichas precisiones recogieron las consideraciones de la Sentencia C-310 de 1997, en la que la Corte sostuvo:

"Como lo que pretende el demandante es que se elimine el régimen especial y, en consecuencia, se aplique la totalidad de las normas del Código Disciplinario Único a los miembros de la Fuerza Pública, basta recordar, como ya se expuso en párrafos anteriores, que es la misma Constitución la que autoriza al legislador para expedir el régimen especial disciplinario aplicable a los miembros de la Fuerza Pública ; y que el legislador, de acuerdo con una política preestablecida, goza de autonomía y cierta discrecionalidad para describir las conductas que constituyen falta disciplinaria, las sanciones imponibles y el procedimiento que ha de seguirse para su aplicación, siempre y cuando con este comportamiento no vulnere normas superiores. Ante estas circunstancias mal podría el legislador desconocer la Constitución y ordenar la abolición del citado régimen especial". (Sentencia C-310 de 1997 M.P. Carlos Gaviria Díaz)

Así pues, dado que el legislador está autorizado por la Constitución y avalado por la jurisprudencia para dotar de regímenes sancionatorios distintos a los miembros de uno y otro grupo, el sustento de un cargo de inconstitucionalidad contra una norma de esta naturaleza no puede residir en la sola consideración del trato diferenciado. La premisa general de la competencia configurativa del legislador en la materia exige una carga de argumentación mayor para justificar la alegada vulneración del principio de igualdad.

En el caso concreto, el demandante aduce que se rompe el principio de igualdad porque la norma establece un trato diferenciado injustificado entre los miembros de la fuerza pública y los demás servidores del Estado. Amén de que la premisa está sustentada en una supuesta consagración de un régimen de responsabilidad objetiva, el cargo no explica con suficiencia ni concreción por qué esa diferencia de trato es inconstitucional. Ello hace que, en principio, la Corte no pueda abordar el estudio correspondiente.

De cualquier manera, esta imposibilidad se ve reforzada por el hecho de que, a juicio de la Corporación, el demandante también hace una lectura de las normas pertinentes que no se compeadece con su contenido normativo.

Ciertamente, el demandante parte de un entendimiento distinto del artículo 50 de la Ley 734 de 2002, cuyos alcances ya han sido brevemente esbozados en esta providencia. El impugnante considera que el artículo 50 del régimen disciplinario general de los servidores públicos permite que ciertas causales de mala conducta sean consideradas faltas graves o leves. De allí deduce que pueden existir faltas que podrían denominarse, en esa lógica particular de la demanda, "causales de mala conducta graves o leves", categorías que en el mismo orden de razonamiento no tendrían cabida en el régimen disciplinario de la Policía Nacional, en el que -por disposición de la norma acusada- todas las causales de mala conducta son gravísimas. En resumen, de acuerdo con la lógica del actor, mientras el Código Disciplinario Único permite la existencia de "causales de mala conducta graves y leves", el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional sólo admite la existencia de "causales de mala conducta gravísimas", por lo que el último resulta más gravoso y, por tanto, discriminatorio de los miembros de la Policía Nacional, respecto del resto de los servidores públicos.

Una lectura detenida del artículo 50 de la Ley 734 de 2002 permite entender, sin embargo, que el legislador no ha establecido dicho tratamiento y que los alcances del artículo citado no son los indicados por el actor.

En efecto, el artículo 50 de la Ley 734 de 2002 precisa que los "comportamientos previstos en normas constitucionales o legales como causales de mala conducta constituyen falta disciplinaria grave o leve si fueron cometidos a título diferente de dolo o culpa gravísima".

En primer lugar, la disposición legal hace énfasis en factor objetivo de la falta al precisar que aquellos comportamientos previstos en normas constitucionales y legales como causales de mala conducta serán tenidos como faltas disciplinarias graves o leves. Así, de entrada, la disposición precisa que su intención es la de regular la calificación jurídica de conductas, comportamientos, acciones que inicialmente han sido catalogados en la constitución y la ley como causales de mala conducta.

Acto seguido, el artículo 50 *ibídem* ordena que dichos comportamientos, es decir, dichas descripciones de la realidad fáctica, que han sido calificados por la constitución y la ley como causales de mala conducta, que no se cometen a título de dolo o culpa gravísima, constituyan faltas graves o leves, con lo cual pretende señalar que una conducta objetivamente catalogada por la normativa jurídica como causal de mala conducta, se convierte en falta grave o leve al ser cometida con culpa grave o leve.

Del aparte final de la disposición se infiere que sólo constituyen causales de mala conducta los comportamientos típicos descritos como tales en la constitución y la ley, que han sido cometidos con dolo o culpa gravísima, pues aquellos comportamientos que no lo sean, como consecuencia de haber sido cometidos en uno de estos grados de culpabilidad, constituyen faltas graves o leves.

De lo anterior se tiene que, ante la presencia de una conducta que, en términos de la ley, puede considerarse causal de mala conducta, el legislador ha limitado la consolidación de la causal a las cometidas dolosamente o mediante culpa gravísima. De donde se sigue también que si ese comportamiento es producto de una falta grave o leve, no puede calificarse como causal de mala conducta, sino, simplemente, como falta grave o leve, según el caso.

Así las cosas, es claro que no todo comportamiento objetivo que haya sido catalogado por el legislador como causal de mala conducta constituye una falta de esta naturaleza, pues existe la posibilidad de que una conducta que califique como tal, y haya sido cometida con culpa grave o leve, admita la imposición de sanciones distintas a la destitución. Por ello, cuando el artículo acusado de la Ley 1015 de 2006 hace referencia a las causales de mala conducta, para asimilarlas a las faltas gravísimas, sólo se refiere a los comportamientos descritos como tales que han sido cometidos con dolo o culpa gravísima.

A este respecto, la Corte resalta que el legislador es en principio autónomo para determinar cuáles comportamientos configuran causal de mala conducta, pues tal definición es propia de su libre potestad de configuración⁸. En ese sentido, es también posible que en ejercicio de dicha facultad, el legislador señale que para una causal de mala conducta no se impondrá una sanción de destitución. En la Constitución Política no existe ninguna disposición que obligue a que determinados comportamientos –además de los expresamente consignados en ella– deban catalogarse como causales de mala conducta, así como tampoco impone que todas los comportamientos que hayan sido catalogados como tales deban tener como sanción final la destitución del cargo. Lo que sí impone la Carta, por virtud del principio sancionatorio tantas veces resaltado, es que no se imponga ninguna falta por la sola comisión de la conducta, sino que se evalúe, siempre, el grado de culpabilidad del sujeto que la comete.

La consecuencia evidente respecto del cargo de la demanda es que sólo los comportamientos descritos como causales de mala conducta que han sido cometidos dolosamente o mediante culpa gravísima pueden ser asimilados a faltas gravísimas. A su paso, las conductas que, siendo descritas objetivamente como causales de mala conducta, se cometen con culpa grave o leve, no pueden asimilarse a faltas gravísimas en cumplimiento de la orden de remisión del artículo acusado.

Por ello, el actor se equivoca al sugerir que mientras el régimen general admite la existencia de causales de mala conducta graves o leves, el régimen de la Policía eleva a faltas disciplinarias gravísimas a todas las causales de mala conducta. La asimilación de la norma sólo tiene lugar frente a comportamientos dolosos o en que se incurra con culpa gravísima.

Las consideraciones previas son sólidas incluso a pesar de los comentarios del actor que sugieren, sin mayores justificaciones ni argumentos, que las causales de mala conducta son del "tipo abierto", es decir, que se configuran por violación de normas de deberes y no como consecuencia de la transgresión de la descripción típica efectuada por la ley. Del texto del artículo 50 de la Ley 734 de 2002 se concluye, sin mayor duda, que la causal de mala conducta a que se refiere la norma es aquella "descrita como tal por la Constitución o la ley", con lo cual se quiere significar que para dichos efectos el legislador exige una descripción típica de la conducta, y de lo cual se sigue también que la disposición legal no deja al arbitrio de la autoridad sancionadora la determinación de las conductas que a su juicio pueden denominarse como causales de mala conducta.

De hecho, en Sentencia C-386 de 1996, la Corte Constitucional precisó en que no resulta ajustado a la Constitución que la determinación de un comportamiento como causal de mala conducta descansa en la autoridad encargada de imponer la sanción correspondiente. En dicha oportunidad, la Corporación estudió la exequibilidad del artículo 259 de la Ley 5ª de 1992⁹ que otorgaba a las Cámaras la facultad de determinar cuándo una conducta disciplinariamente reproachable podía constituirse en causal de mala conducta. Sobre ese particular la Corte sostuvo:

"Ahora bien, uno de los principios esenciales en materia sancionatoria es el de la tipicidad, según el cual las faltas disciplinarias no sólo deben estar descritas en norma previa sino que, además, la sanción debe estar predeterminada. En este caso este requisito no se cumple por cuanto la calificación como mala conducta de un determinado comportamiento de un funcionarios no viene predeterminada por la ley sino que está sujeta a la discreción de las Cámaras, que *ex post facto* pueden calificar la conducta del funcionario de mala conducta. Nótese en efecto que la norma no define la omisión como mala conducta sino que simplemente señala que ésta puede ser calificada como tal por las Cámaras. De esa manera no sólo se violan los principios de legalidad e igualdad en el campo disciplinario sino que el Congreso se atribuye funciones disciplinarias de otros órganos, pues no le corresponde a ese cuerpo representativo calificar disciplinariamente la conducta concreta de un servidor público que no le está jerárquicamente subordinado sino que su atribución es la de definir, de manera general, la ley disciplinaria. Por ello la Corte declarará

inexequible la atribución de las Cámaras de calificar en concreto la conducta de un determinado funcionario como de mala conducta". (Sentencia C-386 de 1996 M.P. Alejandro Martínez Caballero)

En el mismo sentido se pronunció la Corte en Sentencia C-310 de 1997¹⁰, cuando confirmó la tesis esbozada en la providencia previamente citada, y dijo que en ella se había consagrado la necesidad de la descripción típica de las causales de mala conducta¹¹, con lo cual también pierde sustento jurídico la apreciación del demandante sobre dicho particular.

Así las cosas, tampoco por este aspecto es abordable el cargo de inconstitucionalidad, pues los supuestos de los que parte el demandante no se ajustan a la realidad jurídica en el tratamiento de las referidas faltas. Dado que el cargo de la demanda está elaborado sobre una interpretación distorsionada de la norma legal, no es posible que la Corte analice si la disposición acusada vulnera el principio constitucional de igualdad. Por ser incorrecta la premisa de la argumentación, resulta imposible indagar sobre la certeza de sus conclusiones.

En conclusión de todo lo dicho, verificado el contenido de la norma acusada y de las normas concordantes que complementan el régimen, esta Corporación no encuentra que, por los cargos analizados, el artículo 37 de la Ley 1015 de 2006 sea contrario a la Constitución Política, específicamente al principio derivado del artículo 29 constitucional que consagra para el régimen sancionatorio nacional la proscripción de la responsabilidad objetiva. Desde el punto de vista del derecho a la igualdad, la Corte encuentra que el cargo de la demanda parte de un supuesto equivocado, por lo que se abstendrá de emitir pronunciamiento de fondo en la materia.

VII. DECISION

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

RESUELVE

Exclusivamente por los cargos analizados en esta providencia, declarar EXEQUIBLE la expresión "aquella que constituya causal de mala conducta", contenida en el artículo 37 de la Ley 1015 de 2006.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la gaceta de la corte constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Presidente

Ausente En Comision

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

Ausente En Comision

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

NOTAS PIE DE PÁGINAS:

1. Sentencia C-181 de 2002 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

2. C- 626 de 1996 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

3. "Hoy ya podemos estar seguros de que la exigencia, o no, de la culpabilidad no corresponde al legislador ordinario sino que es la Constitución (en la interpretación del Tribunal de ese orden) quien lo ha declarado ya de una vez y para siempre. Con la consecuencia por tanto, de que la ley que disponga lo contrario es inconstitucional". Nieto García, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 2ª ed. Ampliada, Edit, Tecnos S.A. Madrid. Citada

4. "Ley 734 Artículo 21. Aplicación de principios e integración normativa. En la aplicación del régimen disciplinario prevalecerán los principios rectores contenidos en esta ley y en la Constitución Política. En lo no previsto en esta ley se aplicarán los tratados internacionales sobre derechos humanos y los convenios internacionales de la OIT ratificados por Colombia, y lo dispuesto en los códigos Contencioso Administrativo, Penal, de Procedimiento Penal y de Procedimiento Civil en lo que no contravengan la naturaleza del derecho disciplinario".

5. Cfr. Sentencias C-195 de 1993, C-280 de 1996, C-306 de 1996, C-310 de 1997, entre otras

6. Sobre los alcances de la competencia del Congreso y de la Procuraduría General de la Nación para investigar y sancionar disciplinariamente a los magistrados que gozan de fuero constitucional especial, Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia No. C-417 del 4 de octubre de 1993. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

7. [E]l Legislador cuenta con un margen de configuración normativa en el momento de expedir las leyes. En el ejercicio de ese ámbito de configuración, el Legislador tiene la facultad de establecer diferenciaciones. No se puede pretender que la Corte, a través de sus sentencias de constitucionalidad, sustituya al Congreso en la facultad de hacer diferenciaciones en el momento de dictar las leyes.

Por eso, todo cargo que se base en este tipo de violación del principio de igualdad - omisión de incluir a uno de los varios grupos eventualmente excluidos - debe estar acompañado de la fundamentación acerca de la razón por la cual una determinada clasificación legal comporta un trato discriminatorio en contra de un subgrupo de personas. De ese material debe, entonces, deducirse que, a la luz de parámetros objetivos de razonabilidad, la Constitución ordena incluir a ese subgrupo dentro del conglomerado de beneficiarios de una medida". (Sentencia C-1052 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa)

8. Sentencia C-819 de 2006 M.P. Jaime Córdoba Triviño

9. Ley 5ª de 10992. ART. 259. —Incumplimiento en los informes. El no presentarse oportunamente, en los términos establecidos, los informes obligatorios o los que se soliciten, acarrea consecuencias que pueden llegar a calificarse por las cámaras respectivas como de mala conducta por parte del funcionario responsable.

10. M.P. Carlos Gaviria Díaz

11. Sobre la necesidad de que sea el legislador quien predetermine o describa claramente los comportamientos que constituyen causal de mala conducta como garantía plena del principio de tipicidad y legalidad, dijo la Corte al declarar inexecutable el aparte del artículo 259 de la ley 5/92, que autorizaba a las Cámaras para calificar como de mala conducta la no presentación oportuna de informes por parte de los funcionarios responsables: "en este caso este requisito (principio de tipicidad) no se cumple por cuanto..." (Sentencia C-310 de 1997 M.P. Carlos Gaviria Díaz)

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 10:00:51