

C-581-99

SENTENCIA INHIBITORIA-Carencia de objeto

Referencia: Expediente D-2302

Normas Acusadas:

Demanda De Inconstitucionalidad Contra

Los Artículos 15 Y16 Del Decreto 1888 De 1989.

Demandante:

Jorge Luis Pabón Apicella.

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Santafé de Bogotá, D.C., agosto once (11) de mil novecientos noventa y nueve (1999).

I. ANTECEDENTES.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios del proceso a que da lugar la acción pública de inconstitucionalidad, procede la Corte a proferir la sentencia correspondiente en relación con la demanda presentada por el ciudadano Jorge Luis Pabón Apicella contra los artículos 15 y 16 del Decreto 1888 de 1989, con fundamento en la competencia que le asigna el art. 241-5 de la Constitución.

II. NORMAS ACUSADAS:

A continuación se transcribe el texto de las disposiciones demandadas del Decreto 1888 de 1989:

DECRETO 1888 DE 1989

(agosto 23)

por el cual se modifica el régimen disciplinario de los funcionarios y empleados de la Rama judicial.

Artículo 15.- La sanción disciplinaria será impuesta por la autoridad competente, con arreglo al procedimiento, teniendo en cuenta la naturaleza, efectos y modalidades de la infracción, las circunstancias agravantes y atenuantes, y la personalidad del sindicado.

Artículo 16.- La vigilancia judicial tiene por objeto velar porque la justicia se suministre oportuna y eficazmente, e implica tanto el cuidado normal desempeño de las labores de funcionarios y empleados como el examen de su conducta.

II. LA DEMANDA.

El demandante considera que los artículos 15 y 16 del Decreto 1888 de 1993 quebrantan los artículos 2, 6, 13, 90, 121, 122 de la Constitución e igualmente el artículo 71 de la ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia. El concepto de la violación se puede resumir de la siguiente manera:

Las normas que se demandan no precisan y omiten la culpa grave consagrada por el artículo 90 de la constitución, como factor para determinar la responsabilidad en los procesos disciplinarios que se adelantan contra los funcionarios y empleados de la rama jurisdiccional. En efecto:

El Constituyente, al consagrar en el inciso segundo del artículo 90 constitucional la acción de repetición en favor del Estado, cuando éste resultará condenado a resarcir patrimonialmente un daño antijurídico, la condicionó a la circunstancia de que la conducta del agente que lo hubiere ocasionado, fuere dolosa o gravemente culposa.

En este sentido, resulta claro afirmar que lo preceptuado en la referida disposición constitucional, obra no sólo en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, sino que adicionalmente, sus efectos se hacen extensivos a la responsabilidad disciplinaria, por cuanto los empleados y funcionarios judiciales deben responder por sus actuaciones y omisiones a título de dolo o culpa grave.

Para los efectos de la acción de repetición a que alude el art. 90 de la Constitución, el art. 71 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia determinó las conductas en las cuales se presume el dolo o la culpa grave. Por consiguiente, las reglas previstas en dicha norma deben tenerse en cuenta cuando se investiga y se juzga una falta disciplinaria.

Sin embargo, se puede observar, que en los procesos disciplinarios adelantados por el Consejo Superior de la Judicatura, sólo procede la sanción cuando dentro de éstos se acredita que la conducta disciplinada sea dolosa, lo cual conlleva a dejar impune y no sancionar a los funcionarios y empleados de la rama judicial cuando han actuado a título de culpa grave, lo cual no se compadece con la prevención de las faltas disciplinarias y la buena marcha de la administración pública.

“La ley debe ser clara y congruente. Ello permite que los asociados conduzcan los derechos concedidos a su favor y los derechos impuestos, precisando también a las autoridades públicas hasta donde llegan sus atribuciones (principio de legalidad // competencia), qué deben hacer para no incurrir en omisión de funciones, así como para respetar y garantizar los derechos de los residentes en Colombia (art. 2 C.N.), cuándo deben abstenerse de actuar para no configurar extralimitación en su ejercicio; todo ello también en relación con los arts. 6, 121, 122, 123 de la C.N. y en aras de cumplir sus postulados. Además, esa claridad y congruencia de la ley hacen parte de la defensa de los asociados contra el abuso de poder del Estado y de su derecho a la imparcialidad e igualdad, a la decisión justa y equilibrada (art. 13 C.N.), pues señala y limita las atribuciones y propósitos de las autoridades y evita su desmandamiento, las cuales sólo pueden hacer aquello que les ha sido precisamente permitido (arts. 6, 121, 122, 123 C.N.)”.

III. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El Procurador General de la Nación rindió su concepto y solicitó a la Corte declarar exequible las normas acusadas, con fundamento en los siguientes argumentos:

El artículo 29 constitucional consagra de manera expresa el derecho al debido proceso, el cual debe ser aplicado a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Esta garantía constitucional permite en un Estado de Derecho legitimar el poder punitivo del Estado, el cual ha de ser ejercido dentro de los límites constitucionales y respetando los derechos fundamentales de las personas.

Las normas acusadas no contravienen la Constitución, por cuanto se adecuan al debido proceso, garantía que puede ser regulada por el legislador, en ejercicio de la competencia asignada por el artículo 150-2 de la Carta.

Según las voces del artículo 124 constitucional, el legislador tiene competencia para regular la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.

En ejercicio de esta función, el Congreso de la República expidió la ley 200 de 1995, donde se establece como principio rector de la ley disciplinaria, que los investigados solamente son responsables a título de dolo o culpa, quedando proscrita toda forma de responsabilidad objetiva.

De acuerdo con lo anterior y por expresa remisión del artículo 18 del Estatuto Disciplinario, las formas de culpabilidad se encuentran presentes a efectos de declarar responsable al funcionario o empleado de la rama judicial.

Finalmente, durante el trámite del proceso disciplinario corresponde al investigador y el juzgador establecer el grado de culpabilidad del funcionario o empleado de la rama judicial. En este sentido, la graduación y dosificación de la sanción a imponer, dependerá del análisis y evaluación de la responsabilidad como consecuencia del acto que se imputa.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. El problema jurídico planteado.

No obstante la falta de técnica de que adolece la demanda, entiende la Corte que la censura contra las normas acusadas se contrae a considerar que ellas son inconstitucionales, porque a juicio del demandante, el legislador incurrió en una omisión legislativa, al no incluir expresamente en su contenido normativo la culpa grave como forma de culpabilidad, cuando se investiga y juzga la conducta disciplinaria de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

Debe la Corte determinar, antes de entrar a analizar la constitucionalidad de las normas acusadas, si éstas se encuentran vigentes, o si estando derogadas se encuentran produciendo efectos jurídicos. En el evento en que las normas no se encuentren vigentes y no estén produciendo efectos jurídicos el fallo será inhibitorio, por carencia actual de objeto sobre el cual decidir, pues en el evento en que estén produciendo efectos será necesario entrar a considerar el fondo del asunto, siempre que existan cargos de constitucionalidad

formulados con un mínimo de técnica.

2. Derogación de las normas acusadas y su carencia de efectos jurídicos.

2.1. La Corte en diferentes pronunciamientos en asuntos de constitucionalidad y de tutela ha sostenido reiteradamente que la ley 200/95, por la cual se adoptó el Código Único Disciplinario, en razón de su finalidad unificadora de todos los regímenes disciplinarios, derogó todos aquellos estatutos especiales existentes en materia disciplinaria, salvo aquéllos que cobijan a los miembros de la Fuerza Pública de acuerdo con lo establecido en el art. 175 de dicho código, y a los altos funcionarios del Estado con fuero especial.

A la anterior conclusión llegó la Corte luego de analizar los perentorios términos del art. 177 de dicho código, según el cual, el régimen disciplinario que en él se regula, se aplica “a todos los servidores sin excepción alguna y deroga las disposiciones generales o especiales que regulan materia disciplinaria a nivel nacional, departamental, distrital o municipal, o que le sean contrarias.....”

2.2. Es así como en la sentencia C-280/961, en la cual la Corte se pronunció sobre la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra algunos apartes normativos del artículo 177 de la ley 200 de 1995, expuso en relación con la derogación de los regímenes disciplinarios especiales anteriores lo siguiente:

“Esta finalidad unificadora del CDU explica que el artículo 177 del mismo establezca que sus normas se aplican a “todos los servidores públicos sin excepción alguna y derogan las disposiciones generales o especiales que regulen materias disciplinarias a nivel nacional, Departamental, Distrital, Municipales, o que le sean contrarias, salvo los regímenes especiales de la fuerza pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 175 de este código.” En efecto, si el Legislador pretendía por medio del CDU unificar el derecho disciplinario, es perfectamente razonable que sus artículos se apliquen a todos los servidores públicos y deroguen los regímenes especiales, como es obvio, con las excepciones establecidas por la propia Constitución. Tal es el caso de aquellos altos dignatarios que tienen fuero disciplinario autónomo, pues sólo pueden ser investigados por la Cámara de Representantes (CP art. 178) o de los miembros de la Fuerza Pública, pues en este caso la propia Carta establece que ellos están sujetos a un régimen disciplinario especial (CP arts 217 y 218), debido a las particularidades de la función que ejercen. En relación con los funcionarios de la rama judicial que carecen de fuero, esta Corporación ya ha establecido que no vulnera la Carta el ejercicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría, siempre y cuando “dicha competencia no haya sido asumida a prevención por parte del Consejo Superior de la Judicatura”².

2.3. Posteriormente la Corte, en la sentencia SU-637 de 1996, expresamente admitió que el Decreto 1888 de 1989, del cual hacen parte las disposiciones normativas demandadas, se encontraba derogado por el artículo 177 de la ley 200 de 1995. Dijo la Corte:

“8. La consideración anterior ofrece la respuesta a otra objeción presentada por el Consejo, en el sentido de que el CDU es una norma general, mientras que el Decreto 1888 de 1989 es la norma especial, lo que conduce a plantear la prevalencia de esta última. Al respecto cabe recalcar que, como ya se afirmó en el punto 4 de estos fundamentos, en el artículo 177 del

CDU se impuso la derogatoria de todos los regímenes especiales existentes hasta el momento, lo cual apareja de manera inequívoca la pérdida de vigencia del Decreto 1888 de 1989. Pero incluso si la decisión del legislador hubiese sido otra y el referido Decreto 1888 de 1989 estuviese vigente, la relación entre el CDU y este decreto sería diferente a la planteada por el Consejo Superior de la Judicatura. En ese hipotético caso, dado que el CDU sienta las bases generales del régimen disciplinario aplicable a todos los servidores públicos, los regímenes especiales deberían construirse e interpretarse sobre esos fundamentos comunes, de manera tal que, en lugar de sostenerse que la existencia de un régimen disciplinario especial autorizaría el desacato del régimen general, habría de deducirse que dicho régimen especial es complementario del general”.

2.4. Por lo demás la materia regulada en la norma del art. 16 del decreto 1888/89 se encuentra desarrollada en diferentes normas de la ley 270/96 Estatutaria de la Administración de Justicia.

2.5. En las circunstancias anotadas, es evidente que las normas acusadas se encuentran derogadas y no están produciendo efectos jurídicos. Por consiguiente, el fallo será inhibitorio por carencia actual de objeto sobre el cual decidir.

V. DECISION.

Con fundamento en las precedentes consideraciones, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declararse INHIBIDA para pronunciarse en relación con la constitucionalidad de los artículos 15 y 16 del Decreto ley 1888 de 1989, por carencia actual de objeto sobre el cual decidir.

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

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

2 Sentencia C-244/96. MP Carlos Gaviria Díaz, Consideración Jurídica f. En el mismo sentido, sentencia C-417/93.