

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE DEMANDA- Ausencia de base jurídica en la argumentación/INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR INCUMPLIMIENTO DE EXIGENCIAS ARGUMENTATIVAS-Competencia de la Sala Plena

La argumentación de los demandantes parte de un entendimiento equivocado de la norma, pues éstos suponen que la disposición asigna competencias a la Oficina de Control Interno respecto de hechos que ocurran después de la transformación de la entidad, hipótesis por completo extraña al contenido normativo del artículo acusado. Adicionalmente, la demanda carece de claridad y suficiencia argumentativa. Aunque la Corte Constitucional acepta que el escenario natural en el que debe advertirse sobre el incumplimiento de las exigencias argumentativas es la etapa de admisión de la demanda, la misma Corporación reconoce que dicho estudio puede hacerse en la sentencia, pues la verificación de dichos mínimos no siempre es evidente y tampoco necesariamente palmaria en la etapa de admisión del libelo - que por lo general implica un estudio flexible de los argumentos de inconstitucionalidad- por lo que, en casos discutibles, la Sala Plena puede asumir la competencia de verificación de los requisitos y, en últimas, abstenerse de emitir pronunciamiento de fondo

Referencia: expediente D-6825

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8º de la Ley 1118 de 2006

Actores: Alejandro Acevedo Guerrero y Juan Ramón ríos Monsalve

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

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, Mauricio González Cuervo, Marco Gerardo Monroy Cabra, Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto 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

Los ciudadanos Alejandro Acevedo Guerrero y Juan Ramón Ríos Monsalve, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandaron el artículo 8º de la Ley 1118 de 2006.

Mediante Auto del 1º de junio de 2007, el magistrado sustanciador admitió la demanda, dispuso su fijación en lista, y simultáneamente, corrió traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de su competencia. En la misma providencia, se ordenó comunicar la iniciación del proceso al Ministerio del Interior y de Justicia, al Ministerio de Minas y Energía, a la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia y a Ecopetrol S.A.

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

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

A continuación se transcribe el texto del artículo acusado.

LEY 1118 de 2006

ARTÍCULO 8o. TRANSICIÓN EN MATERIA DISCIPLINARIA. La Oficina de Control Disciplinario Interno de Ecopetrol S. A. continuará conociendo de los procesos que se encontraren con apertura de investigación disciplinaria hasta por el término de dos (2) años, contados a partir de que la Empresa se constituya como sociedad de economía mixta.

Las demás investigaciones y quejas que a dicha fecha se encontraren por tramitar, pasarán a conocimiento de la Procuraduría General de la Nación, al igual que aquellos procesos disciplinarios que transcurridos los dos años no se hubieren culminado.

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Los demandantes consideran que la disposición acusada es violatoria de los artículos 1, 6º, 29, 13, 123, 124, 158, 169 y 277 de la Constitución Política.

2. Fundamentos de la demanda

Los demandantes señalan que el objetivo de la Ley 1118 de 2006 es modificar la naturaleza jurídica de Ecopetrol y regular la consecuente emisión de acciones para su venta. No obstante, la norma acusada pretende darle competencias a la Oficina de Control Interno Disciplinario de Ecopetrol, pese a que dicho tema nada tiene que ver la naturaleza jurídica de la entidad. Sostienen que del análisis de cada una de las consecuencias jurídicas de la transformación de la entidad, ninguna tiene que ver con la extensión de competencias a la Oficina de Control Disciplinario de Ecopetrol.

Consideran que las competencias de la Procuraduría y de las oficinas de control interno están reguladas en la Constitución y que el legislador no puede soslayarlas. Por ello, al determinar en la Ley 1118 de 2006 una norma propia de los servidores públicos, se rompe con la unidad de materia exigida. Ello se demuestra si se evidencia que el artículo 11 de la ley no manifiesta haber reformado ninguna norma de la Ley 734 de 2002 o de la Ley 190 de 1995; y además, porque la ley se refiere al régimen aplicable a trabajadores particulares.

En cuanto al contenido de la disposición atacada, los demandantes consideran que la misma extiende el régimen de responsabilidad propio de los servidores públicos a los particulares, lo cual resulta inconstitucional, porque los particulares -en principio- pueden hacer todo aquello que expresamente no les esté prohibido (art. 6º C.P.), y su responsabilidad no puede generar consecuencias disciplinarias.

La norma también es inconstitucional porque prorroga en el tiempo la Ley 734 de 2002, a pesar de que esta norma no es aplicable a los particulares; porque le entrega esa competencia disciplinaria a la Oficina de Control Disciplinario Interno; porque extiende al ámbito privado el régimen de responsabilidad de la función pública; porque viola el debido proceso al permitir que un particular sea sancionado dos veces por el mismo hecho, una como particular y otra como servidor público. Además, la norma propiciaría que se sancionara al trabajador por la Ley 734 de 2002 y por el régimen disciplinario de la convención colectiva de trabajo. Finalmente, la aplicación de la norma haría nugatoria la aplicabilidad del principio de favorabilidad, en el evento de consagrar por vía convencional un régimen disciplinario más favorable para el trabajador.

Alegan, finalmente, que la norma rompe con el principio de igualdad, porque los trabajadores

de Ecopetrol, a diferencia de los demás trabajadores del Estado y de los trabajadores particulares, estarían sometidos a dos regímenes disciplinarios: el de la Ley 734 de 2002 y el de la convención colectiva.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

En la oportunidad legal prevista intervino en el proceso el señor decano de la facultad de jurisprudencia del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, doctor Alejandro Venegas Franco, para solicitar a la Corte la declaración de inexequibilidad de la norma.

A juicio de la universidad, la norma acusada no rompe con el principio de unidad de materia, dado que la transformación de la entidad Ecopetrol en una sociedad de economía mixta está relacionada íntimamente con el cambio en el régimen jurídico de la entidad, el régimen de sus trabajadores, los órganos de dirección y confianza, las cargas fiscales, etc. A su juicio, el principio de unidad de materia no puede impedir que en el contexto de una ley que transforma la naturaleza jurídica de una entidad, se aborden temas derivados de dicha transformación. Para la facultad de jurisprudencia que interviene, sí existe un vínculo temático entre el contenido de la norma y la ley en la cual se inserta.

En cuanto a la violación de las demás normas constitucionales, el Colegio Mayor estima que claramente existe una diferencia de regímenes entre los trabajadores particulares y los servidores públicos y que una de dichas diferencias es el sometimiento de los servidores públicos a un régimen disciplinario, pues éste pretende preservar el interés general mediante la sanción de las conductas que vulneran el compromiso de servicio del funcionario del Estado.

En estas condiciones, la Universidad no se explica cómo la disposición atacada señala que la Procuraduría será competente para conocer de los procesos disciplinarios que recaigan sobre los trabajadores de Ecopetrol, cuando el artículo 7º de la ley estableció que estos pasarán a ser trabajadores particulares. En criterio de la Universidad, la norma está dando a los trabajadores particulares de Ecopetrol un trato propio de empleados del Estado, pues la

Procuraduría sólo ejerce su competencia respecto de servidores públicos. Considera que la medida no tiene justificación alguna y por tanto solicita la declaración de inexecutable de su contenido.

1. Intervención de ECOPETROL

En la oportunidad legal prevista, intervino en el proceso el abogado Juan Manuel Charry Urueña, en representación de Ecopetrol S.A., para solicitar a la Corte la declaración de exequibilidad de la norma.

Para la empresa, el régimen de los trabajadores de Ecopetrol ha estado regido siempre por el derecho privado, pero sin perjuicio del control disciplinario, en virtud del cual los trabajadores siempre han sido considerados servidores públicos. Con la transformación de Ecopetrol en sociedad de economía mixta, el régimen sigue siendo el mismo, pues el Estado conserva una participación mayoritaria en las acciones.

Sostiene que en virtud de lo establecido en el artículo 123 de la Constitución Política, son servidores públicos los empleados y trabajadores de las sociedades de economía mixta, en cuanto a empresas descentralizadas del Estado. Señala que así lo indica el mismo artículo 7º de la Ley 1118 de 2006 y que en la materia el legislador tiene amplia capacidad de configuración. Además, agrega que en virtud del artículo 6º de la Constitución, los servidores públicos son responsables en términos disciplinarios, por omisión o extralimitación en sus funciones.

Precisa que la existencia de varios regímenes sancionatorios no implica vulneración del non bis in ídem, pues jurídicamente puede coexistir la sanción disciplinaria con otros regímenes de sanción particular. Ello porque los regímenes persiguen finalidades distintas y no son excluyentes.

En cuanto al principio de igualdad, aclara que éste debe estudiarse respecto de otros servidores públicos trabajadores en sociedades de economía mixta, por estar puestos en las mismas condiciones, entre las que se encuentra estar sujetos al régimen disciplinario.

Indica que la norma acusada no establece el régimen disciplinario de los trabajadores de

Ecopetrol, sino, simplemente, regula un régimen de transición para la oficina de control interno, en cuanto que le ordena conocer durante dos años de los procesos que ya tuvieron apertura de investigación. Los demás que no alcancen a ser evacuados serán de competencia de la Procuraduría. Recalca que la norma acusada no determina un régimen disciplinario aplicable a los trabajadores de Ecopetrol, ni mucho menos establece una autoridad competente para ejercer el control interno.

En cuanto al principio de unidad de materia, considera que el tema humano, de trabajadores de la empresa, está conectado con el de la transformación de la compañía, y que el artículo 8º fue debatido durante todo el proceso legislativo, por lo que no puede decirse que carezca de la conexidad temática con la Ley 1118 de 2006.

Finalmente, considera que el cargo esbozado por violación del artículo 277 constitucional no está fundamentado, pues los actores se limitan a decir que dicha norma fue quebrantada, por lo que pide que la Corte se inhiba de estudiarlo.

1. Intervención del Ministerio de Minas y Energía

En representación del Ministerio de la referencia, intervino en el proceso la abogada Clara Estella Ramos Sarmiento, con el fin de defender la constitucionalidad de la norma.

El Ministerio estima que la Ley 1118 de 2006 reguló los aspectos que por la transformación jurídica de Ecopetrol eran susceptibles de sufrir algún cambio. Entre ellos se cuenta el del régimen laboral, contractual, disciplinario y tributario. En ese sentido, dicha temática no puede considerarse ajena a la materia.

En cuanto a los demás cargos de la demanda, la intervención precisa que aquella parte de un entendimiento equivocado de la norma. El ministerio aclara que el proceso de transformación de Ecopetrol es gradual; que en reconocimiento de dicha gradualidad, la norma acusada formuló un régimen de transición que establece la dependencia que conocerá de los procesos disciplinarios que se encuentre con apertura de la investigación, mientras ocurre la transformación y hasta dos años más, señalando que las investigaciones que queden por tramitar, serán remitidas a la Procuraduría. Las competencias así asignadas lo serán para

conductas cometidas antes de la transformación de la entidad. En esa medida, la norma no establece un régimen jurídico sancionatorio para los trabajadores de Ecopetrol, sino que prevé la forma en que serán tramitados los procesos iniciados y que no hayan sido culminados cuando se lleve a cabo la transformación.

Estas mismas razones le permiten al Ministerio entender que la mayoría de los cargos de la demanda parten de un supuesto errado –que la norma otorga competencias disciplinarias y extiende en el tiempo el régimen de la Ley 734 de 2002-, por lo que deben despacharse desfavorablemente.

Finalmente, en relación con la supuesta violación del derecho a la igualdad, el Ministerio recalca que el artículo demandado no extiende el régimen disciplinario de los servidores públicos a hechos ocurridos cuando la empresa se haya convertido en sociedad de economía mixta, sino que establece un régimen de transición mientras ello ocurre. Por todo, la norma no crea una distinción de trato con los demás servidores del Estado.

1. Intervención del Ministerio del Interior y de Justicia

En la oportunidad legal prevista, intervino en el proceso el abogado Fernando Gómez Mejía, Director de Ordenamiento Jurídico del Ministerio de la referencia.

A su juicio, la disposición acusada es exequible porque, en primer lugar, el tema de la transición en materia disciplinaria estuvo presente en todos los debates al proyecto de la Ley 1118 de 2006. El ministerio hace un recuento de todo del debate legislativo para verificar que, en efecto, éste tema se presentó a lo largo del proyecto que culminó con la aprobación de la ley referida.

En segundo lugar, la intervención asegura que la transformación de Ecopetrol tiene efectos en el régimen jurídico de sus trabajadores, por lo que se hacía indispensable adoptar una norma que diera cuenta de los innumerables procesos disciplinarios iniciados por la empresa, antes de su transformación definitiva. En este sentido, la norma tiene nexo temático con la ley en la cual se inserta, en tanto que es consecuencia de ella, temáticamente están vinculadas, sistemáticamente es una medida que permite la realización efectiva de la

transformación de Ecopetrol y tiene una finalidad común, por cuanto pretende que el objetivo de la ley se realice sin traumatismo del principio de responsabilidad de los servidores públicos.

De otro lado, asegura el Ministerio que los actores interpretan equivocadamente la disposición acusada, pues ésta no pretende extender el régimen disciplinario a los trabajadores particulares de Ecopetrol, sino crear un régimen de transición que permita que las investigaciones iniciadas antes de la transformación, sean resueltas definitivamente, ya por la Oficina de Control Disciplinario Interno, ya por la Procuraduría, si las mismas no pueden ser despachadas en el término de 2 años. En ese sentido, no tiene fundamento el reproche por exceso en el ejercicio de facultad de configuración del legislador, pues la ley no extendió el régimen disciplinario a los trabajadores de Ecopetrol después de la vigencia de la Ley 1118 de 2006. Estos deberán someterse a lo dispuesto por la ley laboral para los trabajadores particulares.

Dado que la norma fue mal entendida por los demandantes, dice el Ministerio, tampoco tiene sentido la acusación por violación del non bis in ídem, pues la disposición en cita no establece una responsabilidad disciplinaria para los trabajadores particulares, después de la transformación de Ecopetrol.

Adicionalmente, el Ministerio señala que la norma acusada no inflige ningún daño al principio de igualdad, pues su única finalidad es garantizar que los servidores públicos responsables de faltas cometidas antes de la vigencia de la Ley 1118 de 2006 sean efectivamente sancionados. De cualquier manera, la norma no establece trato diferenciado a situaciones similares. Precisa que el cargo no demuestra suficientemente la aludida discriminación y que a partir de la efectiva transformación de Ecopetrol, las conductas disciplinariamente reprochables deberán ser sancionadas de conformidad con los trámites propios de la ley laboral.

5. Intervención extemporánea

Por fuera del término de fijación en lista, que venció el 28 de junio de 2007, la Unión Sindical de la Industria del Petróleo -USO-, por intermedio de su presidente, Jorge Enrique Gamboa, intervino en el proceso para solicitar la declaración de inexecutable de la norma acusada.

V. CONCEPTO DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

En la oportunidad legal prevista, el señor Procurador General de la Nación, doctor Edgardo José Maya Villazón, solicitó a la Corte Constitucional, en su concepto de rigor, declarar exequible la norma bajo estudio.

Como aclaración preliminar, la Vista Fiscal hace un estudio acerca de la responsabilidad de los particulares que ejercen funciones públicas en el Estado Social de Derecho. A ese efecto, señala que la responsabilidad en el cumplimiento de los fines del Estado no corresponde solamente a los servidores públicos en el Estado social de Derecho, sino también a los particulares, pues en ellos recaen, algunas veces, responsabilidades y obligaciones propias de las autoridades públicas.

La Procuraduría señala también que estas atribuciones a particulares de funciones públicas pueden hacerse a través de varios mecanismos, a saber:

“a) La atribución directa por la ley de funciones administrativas a una organización de origen privado. En este supuesto el legislador para cada caso señala las condiciones de ejercicio de la función, lo relativo a los recursos económicos, la necesidad o no de un contrato con la entidad respectiva y el contenido del mismo, su duración, las características y destino de los recursos y bienes que con aquellos se adquieran al final del contrato, los mecanismos de control específico, etc.

“b) La previsión legal, por vía general, de autorización a las entidades o autoridades públicas titulares de las funciones administrativas para atribuir a particulares (personas jurídicas o personas naturales) mediante convenio, precedido de acto administrativo el directo ejercicio de aquellas; debe tenerse en cuenta como lo ha señalado la Corte que la mencionada atribución tiene como límite “la imposibilidad de vaciar de contenido la competencia de la autoridad que las otorga”¹. Este supuesto aparece regulado, primordialmente, por la Ley 489 de 1998, artículos 110 á 114 tal como ellos rigen hoy luego del correspondiente examen de constitucionalidad por la Corte².

“c) Finalmente en otros supuestos para lograr la colaboración de los particulares en el ejercicio de funciones y actividades propias de las entidades estatales se acude a la creación de entidades en cuyo seno concurren aquellos y éstas. Se trata, especialmente de las

llamadas asociaciones y fundaciones de participación mixta acerca de cuya constitucionalidad se ha pronunciado igualmente la Corte en varias oportunidades³.”

Luego de hecha la referencia, la Procuraduría acepta que la asignación de funciones públicas a particulares no implica un cambio de estatus del particular, “ni los convierte por ese hecho en servidores públicos⁴. Sin embargo, es natural que el ejercicio de dichas funciones públicas implique un incremento de los compromisos que éstos adquieren con el Estado y con la sociedad”. De allí que, a juicio de la Procuraduría, los particulares también pueden ser objeto de la potestad disciplinaria del Estado.

Por ello afirmó:

“...la Corte Constitucional ha precisado que a los particulares a quienes se ha asignado el ejercicio de funciones administrativas se aplican, en relación con el cumplimiento de éstas, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos. De la misma forma, sobre sus actuaciones pesa, además del control especial ejercido por la autoridad titular de la función, el control de legalidad y el control fiscal en los términos del artículo 267 de la Constitución Política”.

En ese orden de ideas, dice la Procuraduría, “resulta acertado afirmar que es solamente en relación con el ejercicio de funciones públicas por particulares, en aquellos casos que establezcan y autoricen la Constitución y la ley⁵, que se predica el grado especial de responsabilidad a que se ha hecho referencia, circunstancia que como se verá, más adelante, es necesario tener en cuenta para el cabal análisis de la disposición acusada por el cargo que aquí se estudia”.

En cuanto al control de las sociedades de economía mixta, el Ministerio Público indica que éste puede estar a cargo de la Contraloría General de la República y de la Procuraduría General de la Nación, en el último caso “sobre las actuaciones administrativas en cumplimiento de su misión Superior de velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones públicas para salvaguardar los derechos e intereses de los ciudadanos, garantizar el respeto del ordenamiento jurídico e intervenir en representación de la sociedad para defender el patrimonio público (artículo 277 Superior)”.

Hecho el anterior recuento, la vista fiscal sostiene que los cargos contra la norma acusada no

tienen fundamento alguno, pues “el ejercicio de la potestad disciplinaria es inherente al desempeño de la función en una entidad pública, es decir, que antes de la transformación dicha empresa era una sociedad netamente estatal, cuyos trabajadores ostentaban la calidad de servidores públicos -trabajadores oficiales- y eran disciplinables por las normas generales que se aplicaban a los demás servidores públicos en los términos de los artículos 123 y 124 de la Constitución Política”

Por lo anterior, y en aplicación del artículo 25 de la Ley 734 de de 2002 que señala que “son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código.” la Procuraduría considera que los trabajadores de ECOPETROL S.A., antes de la transformación eran servidores públicos, en su calidad de trabajadores oficiales y se les aplicaba el Código Disciplinario Único.

En virtud de la transformación de la empresa en sociedad de economía mixta, sus trabajadores adquieren el carácter de particulares, y pueden eventualmente desempeñar funciones públicas, por lo que el tema de la norma acusada sí tiene conexidad sustancial con la norma en la cual se inserta.

A juicio de la Procuraduría, la norma acusada debía meterse en la ley 1118 de 2006 “precisamente para garantizar que la potestad disciplinaria del Estado, ejercida a través de la oficina de control interno de ECOPETROL S.A., cumpliera con su objetivo, puesto que, desde el punto de vista constitucional y legal, en principio, dicha oficina no se va a ocupar de adelantar investigaciones disciplinarias en los términos de la Ley 734 de 2002, dada la conversión de la entidad y del régimen aplicable a sus trabajadores. Así las cosas, el artículo 8 de la Ley 1118 de 2006, es coherente y atañe directamente al contenido normativo plasmado en la mencionada disposición legal, por lo que no desconoce la regla constitucional de la unidad de materia”.

En relación con los demás cargos, relativos a la violación del derecho a la igualdad, el debido proceso y las normas constitucionales que regulan el régimen disciplinario de los servidores públicos, la vista fiscal afirma que los demandantes efectúan una interpretación equivocada del alcance de la norma, pues la disposición atacada “es de carácter transitorio y perentoria en señalar que la competencia de la oficina de control interno es respecto de los procesos

disciplinarios que se encuentren con apertura de investigación por el término de dos años contados a partir de que la empresa se constituya en sociedad de economía mixta y los demás procesos que se encontraren por tramitar pasarán a la Procuraduría General de la Nación. Por lo que, el sentido de la norma es continuar las investigaciones disciplinarias o remitirlas a dicho ente de control, respecto de los trabajadores de ECOPETROL S.A. que antes de su transformación ostentaban la calidad de servidores públicos”.

Para la Procuraduría, si bien “los trabajadores desde el momento señalado en la norma, pierden la calidad de servidores públicos, esta situación no implica que el Estado renuncie a las investigaciones disciplinarias que se estaban adelantando, cuando precisamente las conductas que se les están endilgando, las cometieron en el ejercicio del vínculo que los unía con la referida entidad estatal como servidores públicos y por tanto sujetos disciplinables”.

Por el contrario, dice el Procurador, “se vulneraría el estado de derecho y el principio de igualdad, si el Estado renuncia al ejercicio de la potestad disciplinaria como lo pretenden los demandantes, en primer lugar, porque conforme al diseño de la norma, las conductas investigadas son aquellas que se cometieron en la condición de servidor público -trabajador oficial-, situación que no cambia por el hecho de convertirse en trabajadores particulares, y es así que es una obligación constitucional y legal, cumplir el ordenamiento jurídico que rige esta clase de situaciones, pues no actuar en esa dirección es desconocer el acatamiento de las normas que es el fundamento del estado de derecho; y de otro lado, conferirle un tratamiento distinto a aquellos trabajadores de ECOPETROL S.A. , que en su momento pudieron haber incurrido en faltas disciplinarias como servidores públicos, es quebrantar el mandato constitucional del derecho a la igualdad, pues se exoneraría sin justificación alguna a un grupo de personas -disciplinables por su relación especial de sujeción con la entidad pública- de asumir la responsabilidad disciplinaria en las mismas condiciones que los demás servidores públicos”.

Finalmente y en la misma línea, el Ministerio Público considera que la norma no es violatoria del principio del non bis in idem, pues la norma no se refiere al régimen jurídico posterior a la conversión de Ecopetrol. Este precepto, dice, “no hace mención alguna sobre el procedimiento a seguir respecto de las faltas disciplinarias cometidas por los trabajadores de ECOPETROL S.A. con posterioridad a su transformación, lo cual hace imposible deducir la aplicación del régimen disciplinario consagrado en la Convención Colectiva y las normas del

derecho disciplinario dirigido a los servidores públicos de manera simultánea como lo advierten los demandantes”.

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. Exigencias sustanciales al cargo de inconstitucionalidad

La Corte Constitucional ha sostenido en su jurisprudencia que, amén de los requisitos formales de la demanda de inconstitucionalidad, señalados en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, la misma debe cumplir con ciertas condiciones de argumentación, fundamentales para que la Corte adelante el juicio de inconstitucionalidad correspondiente.

Estos requisitos se refieren a las características de los cargos de inconstitucionalidad, pues sólo en la medida en que el demandante presente una argumentación adecuada -por lo menos desde el punto de vista formal-, puede el juez constitucional cotejar el contenido normativo de las disposiciones enfrentadas. A juicio de la Corte, estas exigencias no buscan entorpecer el acceso de los ciudadanos al control de constitucionalidad, sino que buscan que “el debate sobre la constitucionalidad de las normas legales sea pertinente, garantice un mínimo de calidad discursiva y permita llegar a una conclusión definitiva sobre la exequibilidad de lo acusado”⁶.

Al respecto, la Corte sostuvo que:

“...los cargos de inconstitucionalidad contra una disposición de rango legal, se someten en su formulación a exigencias de tipo formal y material⁷, destinadas a la consolidación de un verdadero problema de inconstitucionalidad que le permita adelantar a esta Corporación una discusión propia del juicio de inexecutable, a partir de la confrontación del contenido verificable de una norma legal frente a la exposición del contenido de una norma Superior que resulte clara, específica, pertinente y suficientemente enfrentadas”. (Sentencia C-170 de 2004 M.P. Rodrigo Escobar Gil)

En síntesis, la jurisprudencia ha sostenido que los cargos de inconstitucionalidad deben cumplir los siguientes requisitos: claridad, pertinencia, suficiencia, especificidad y certeza⁸.

Un cargo es claro cuando garantiza un grado mínimo de inteligibilidad. Un cargo confuso, no accesible al entendimiento del juez, impide cualquier análisis posterior, incluido el análisis jurídico.

La especificidad del cargo se refiere a la concreción del mismo. Un cargo es específico cuando expone con suficiente claridad en qué consiste la oposición normativa, es decir, cuál es el punto medular de la oposición jurídica. Esta exigencia impone descartar los cargos abiertos, difusos, vagos y abstractos, que no se focalizan en la concreta violación de la Constitución. A juicio de la Corte, dicha “exigencia persigue la concreción del argumento, es decir, evita la admisión de razones de contornos difusos, de contenido vago, general y abstracto. El debate jurídico que se suscita en el escenario de la acción de inconstitucionalidad exige precisión y delimitación del ámbito de discusión, por lo que los cargos fundados en abstrusas lucubraciones filosóficas o jurídicas, que poco se refieren al contenido normativo de las disposiciones en conflicto, no son susceptibles de análisis por parte del juez constitucional⁹”¹⁰.

El cargo de inconstitucionalidad también debe ser pertinente, esto es, debe denunciar una oposición entre la norma legal y la norma constitucional. No es factible que el cargo se sustente en razones de legalidad o conveniencia¹¹.

Sobre el particular, la Corte ha sostenido:

Ahora bien, un argumento es suficiente cuando el razonamiento de inconstitucionalidad contiene los elementos básicos que permiten adelantar un juicio adecuado de inconstitucionalidad, esto es, el argumento no puede contener vacíos importantes que impidan ligar los elementos del razonamiento. El cargo debe estar sustentado en un argumento con sentido completo que genere en el juez constitucional una duda mínima sobre la inexecutable de la norma acusada. Así, la suficiencia del argumento significa “apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada”¹⁷.

Por último, el cargo debe tener certeza argumentativa. Este requisito ha sido entendido por la Corte como la correlación lógica entre el contenido de la norma acusada y el contenido de los reproches de inconstitucionalidad. “Que un cargo sea cierto implica que el argumento de inconstitucionalidad efectivamente se desprende –en un sentido lógico– del contenido de la norma y no de disposiciones inventadas por el demandante, de suposiciones, de normas distintas, de interpretaciones personales o aplicaciones concretas de la norma por parte de autoridades públicas¹⁸”¹⁹.

En últimas, la certeza del cargo exige que las razones de inconstitucionalidad se prediquen de y sean al texto que pretende impugnarse. En palabras de la Corte, “el contenido normativo de la disposición debe ser lógicamente susceptible del reproche de la demanda”²⁰.

En oportunidades pasadas, la Corte se ha referido a este requisito en los siguientes términos:

“... [que] las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente²¹ “y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita”²² e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda²³. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; “esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden”²⁴.(Sentencia C-1052 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa)

En decisión que amplió y precisó el concepto de certeza, la Corte sostuvo:

“En cuanto a la certeza, los cargos gozarán de esta siempre y cuando se realicen sobre una proposición jurídica presente en el ordenamiento jurídico, que ataquen la norma acusada y no otra no mencionada en la demanda; así entonces, los cargos no pueden inferir consecuencias subjetivas de las disposiciones demandadas, ni extraer de estas efectos que ellas no contemplan objetivamente. En últimas, los cargos serán ciertos si las proposiciones jurídicas acusadas devienen objetivamente del “texto normativo”. Los supuestos, las

conjeturas, las presunciones, las sospechas y las creencias del demandante respecto de la norma demandada no podrán constituir un cargo cierto”. (Auto 032 de 2005 M.P. Jaime Araújo Rentería)

Ahora bien, aunque la Corte Constitucional acepta que el escenario natural en el que debe advertirse sobre el incumplimiento de las exigencias argumentativas es la etapa de admisión de la demanda, la misma Corporación reconoce que dicho estudio puede hacerse en la sentencia, pues la verificación de dichos mínimos “no siempre es evidente y tampoco necesariamente palmaria en la etapa de admisión del libelo -que por lo general implica un estudio flexible de los argumentos de inconstitucionalidad- por lo que, en casos discutibles, la Sala Plena puede asumir la competencia de verificación de los requisitos y, en últimas, abstenerse de emitir pronunciamiento de fondo”²⁵.

Sobre el particular la Corte ha dicho:

“si bien el momento procesal ideal para pronunciarse sobre la inexistencia de cargos de inconstitucionalidad es la etapa en la que se decide sobre la admisibilidad de la demanda,²⁶ por resultar más acorde con la garantía de la expectativa que tienen los ciudadanos de recibir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de las disposiciones demandadas por ellos,²⁷ esta decisión también puede adoptarse al momento de proferir un fallo, pues en esta etapa procesal en la que la Corte analiza con mayor detenimiento y profundidad las acusaciones presentadas por los ciudadanos en las demandas de inconstitucionalidad.²⁸ Por lo demás, en ciertas ocasiones resulta imposible establecer la ineptitud de los cargos dentro del trámite en el que se decide acerca de la admisibilidad de la acción de tutela (sic), y por lo tanto, esta decisión debe tomarse en la sentencia”. (Sentencia C-874 de 2002 M.P. Rodrigo Escobar Gil)

El reconocimiento de que la detección de los defectos sustantivos del cargo puede hacerse en la sentencia permite que la Corte se inhiba de fallar cuando esté ante una ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Ineptitud sustantiva de la demanda

A juicio de la Corte, la demanda de la referencia incumple con varias de las exigencias argumentativas señaladas previamente.

En primer lugar, los demandantes sostienen que la disposición acusada incurre en vicios de inconstitucionalidad por las siguientes resumidas razones:

- a. Porque la norma acusada extiende a los trabajadores de Ecopetrol, cuyo régimen jurídico después de la transformación de la entidad será el de los trabajadores particulares, el régimen disciplinario de los servidores públicos.
- b. Porque por esa vía se propicia que los trabajadores particulares puedan ser sancionados doblemente -violación de la prohibición de non bis in idem-, una como trabajadores particulares, otra como servidores públicos.
- c. Porque por esa vía se desconocen las normas de la convención colectiva firmada con el sindicato de trabajadores de Ecopetrol, que establece un régimen sancionatorio especial.
- d. Porque con ello se vulnera el principio de favorabilidad, pues se permite la sanción del trabajador de Ecopetrol bajo un régimen más riguroso.
- e. Porque con ello se viola el principio de igualdad y la prohibición de no discriminación, pues a diferencia de los demás trabajadores particulares, los trabajadores particulares de Ecopetrol han sido sometidos a un régimen más severo, que implica la doble sanción de sus faltas disciplinarias.

Visto el contenido de los reproches de la demanda y el contenido de la norma acusada, la primera deficiencia que se detecta en la formulación de los cargos de inconstitucionalidad es la falta de certeza.

En efecto, los demandantes parten de la base de que la norma acusada permite que la Oficina de Control Interno de Ecopetrol investigue hechos que ocurran después de la transformación de la entidad.

Sin embargo, una lectura detenida de la norma permite evidenciar que los procesos disciplinarios a que se refiere son aquellos iniciados antes de la conversión de Ecopetrol en sociedad de economía mixta. Sin mayores discusiones, la norma acusada prevé que la competencia asignada por ella a la oficina de control interno cubre aquellos procesos que se

encontraren con apertura de investigación disciplinaria. Esta circunstancia permite entender que la competencia que la ley asigna a dicha oficina no se refiere a procesos disciplinarios que pudieran abrirse después de la transformación de Ecopetrol en sociedad de economía mixta.

La argumentación de los demandantes parte de un entendimiento equivocado de la norma, pues éstos suponen que la disposición asigna competencias a la Oficina de Control Interno respecto de hechos que ocurran después de la transformación de la entidad, hipótesis por completo extraña al contenido normativo del artículo acusado. Repárese en que la norma legal advierte que la competencia de la oficina de control interno se restringe a los procesos “que se encontraren con apertura de la investigación”, expresión que da cuenta de que dicha oficina sólo seguirá conociendo de los que ya hubieran sido abiertos²⁹.

Dado lo anterior, las acusaciones por violación de las normas constitucionales no parten, no emergen, ni son predicables de una hipótesis normativa real, sino de una disposición supuesta por los actores. Es esta la razón por la cual el cargo carece de certeza.

Adicionalmente, la demanda carece de claridad y suficiencia argumentativa en tanto la premisa que sirve de base a la argumentación no es exacta, pues a la luz de la jurisprudencia constitucional, el sometimiento de los trabajadores de Ecopetrol al régimen particular no implica que los mismos pierdan su condición de servidores públicos. La Sentencia C-722 de 2007 precisó que la transformación de Ecopetrol autoriza la sujeción de sus trabajadores al régimen privado, para efectos de la regulación de su condición laboral, pero no implica la pérdida de su calidad de servidores públicos. Al someter a estudio el artículo 7º de la Ley 118 de 2006,

“En efecto, contra lo que parece entender el demandante, en la disposición acusada no se está disponiendo que, al producirse el cambio de naturaleza jurídica de Ecopetrol S.A., quienes laboran para la aludida empresa perderán su condición de servidores públicos para pasar a convertirse en trabajadores particulares.

“Si se toma el texto integral de la disposición contenida en el artículo 7º. de la Ley 1118 de 2006, se pone en evidencia cómo, de lo que se trata es de señalar el régimen laboral aplicable a los servidores de Ecopetrol S.A. y, para tal efecto, se empieza por ratificar su condición de servidores públicos, para señalar luego que dichos servidores públicos tendrán

el carácter de trabajadores particulares para efectos de la determinación del régimen jurídico aplicable a sus contratos individuales de trabajo, disposición que se encuentra en consonancia con lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución, según el cual los empleados y los trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios son servidores públicos”. (Sentencia C-722 de 2007 M.P. Clara Inés Vargas Hernández)

Sobre la base del pronunciamiento de la Corte, es claro que los argumentos de los demandantes no tienen base jurídica precisa, lo cual impide que la Corte haga el estudio de constitucionalidad previsto.

El mismo impedimento surge en relación con el cargo por violación del principio de unidad de materia, pues éste argumento de inconstitucionalidad parte de la misma base argumentativa. Los impugnantes sostienen que el régimen de transición disciplinario de los servidores públicos y trabajadores particulares de Ecopetrol, consignado en el artículo acusado, nada tiene que ver con el núcleo temático de la Ley 1118 de 2006, cual es la transformación de la naturaleza jurídica de la empresa y la regulación de la emisión de acciones para su venta. Para la Corte Constitucional, este cargo por violación del principio de unidad de materia se funda en el entendimiento equivocado de la norma, por lo que está indisolublemente ligado con el primer cargo de la demanda.

Los actores suponen que no existe relación temática entre una disposición que somete a un régimen disciplinario propio de servidores públicos a personas que ostentan la calidad de trabajadores particulares. No obstante, del contenido normativo de la disposición acusada se desprende que la misma no prevé el sometimiento a ningún régimen disciplinario que pudiera instaurarse después de la transformación de la entidad, así como tampoco puede afirmarse que la misma se refiera a trabajadores particulares, pues, de conformidad con la jurisprudencia citada de la Corte, la Ley 1118 de 2006 no suprimió la condición de servidores públicos de los trabajadores de Ecopetrol.

En este sentido, tampoco por este aspecto los cargos son predicables de la norma que se impugna y, por tanto, carecen de la certeza necesaria para iniciar un juicio de inconstitucionalidad adecuado.

VII. DECISION

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

R E S U E L V E

INHIBIRSE de emitir pronunciamiento de fondo respecto de los cargos formulados contra el artículo 8º de la Ley 1118 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 CON ACLARACION DE VOTO

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado CON IMPEDIMENTO ACEPTADO

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Aclaración de voto a la Sentencia C-954/07 del Magistrado JAIME ARAUJO RENTERIA

COMPETENCIA DISCIPLINARIA EN ECOPETROL-Continuidad por calidad de servidores públicos
(Aclaración de voto)

El tema de la unidad de materia en cuanto a la transformación de ECOPETROL está ligado estrechamente a la clase de empleados vinculados a las sociedades de economía mixta. La norma parte del entendimiento de que ya no son empleados públicos. Sin embargo, si de acuerdo con mi tesis siguen siendo servidores públicos, no tendría porqué perder ECOPETROL la potestad disciplinaria autónoma.

Referencia: Expediente D-6825

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8º de la Ley 1118 de 2006

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de esta Corte, me permito aclarar mi voto a la presente decisión, reafirmando para ello mi posición jurídica en relación con la inconstitucionalidad de la Ley 1118 de 2006 respecto de la transformación de ECOPETROL en sociedad de economía mixta, tal y como quedó expuesto en salvamento de voto del suscrito magistrado a la sentencia C-542 del 2007, argumentos a los que me remito en esta oportunidad por considerar que siguen siendo válidos en el presente caso.

En relación con el punto concreto que se demanda en esta oportunidad relativo a la

competencia disciplinaria de Ecopetrol, considero que existen dificultades: el tema de la unidad de materia en cuanto a la transformación de ECOPETROL está ligado estrechamente a la clase de empleados vinculados a las sociedades de economía mixta. La norma parte del entendimiento de que ya no son empleados públicos. Sin embargo, si de acuerdo con mi tesis siguen siendo servidores públicos, no tendría porqué perder ECOPETROL la potestad disciplinaria autónoma.

Finalmente, considero que al entrar en el estudio de fondo de esta demanda, esta Corporación debería haber declarado la inconstitucionalidad de la norma.

Con fundamento en lo anterior, aclaro mi voto a la presente sentencia.

Fecha ut supra.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

1 Sentencia C-866 de 1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

2 Sentencias C- 702 de 1999 M.P. Fabio Morón Díaz y C-866 de 1999 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

3 Entre otras, ver sentencias C-372 de 1994 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-506 de 1994. M.P. Fabio Morón Díaz, C-316 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell, y C- 671 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Esta última declarando la exequibilidad del artículo 96 de la ley 489 de 1.998.

4 Ver Sentencias C-286/96 M.P. José Gregorio Hernández Galindo y C-181/02 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

5 Ver Sentencia C-089ª/94 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

6 Sentencia C-398 de 2007 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

7 Sentencia C-447 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

8 Cfr., entre otros, Auto 244 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

9 Cfr., autos 097 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) y 244 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño). Además, las sentencias C-281 de 1994 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-519 de 1998 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-013 de 2000 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), C-380 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-177 de 2001 (M.P. Fabio Morón Díaz).

10 Sentencia C-398 de 2007 M.P. Alejandro Martínez Caballero

11 Sentencia C-447 de 1997

12 Cfr. la Sentencia C-447 de 1997, ya citada.

13 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-504 de 1993; M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y Carlos Gaviria Díaz. La Corte declaró exequible en esta oportunidad que el Decreto 100 de 1980 (Código Penal). Se dijo, entonces: “Constituye un error conceptual dirigir el cargo de inconstitucionalidad contra un metalenguaje sin valor normativo y, por tanto, carente de obligatoriedad por no ser parte del ordenamiento jurídico. La doctrina penal es autónoma en la creación de los diferentes modelos penales. No existe precepto constitucional alguno que justifique la limitación de la creatividad del pensamiento doctrinal – ámbito ideológico y valorativo por excelencia -, debiendo el demandante concretar la posible antinomia jurídica en el texto de una disposición que permita estructurar un juicio de constitucionalidad sobre extremos comparables”. Así, la Corte desestimaba algunos de los argumentos presentados por el actor que se apoyaban en teorías del derecho penal que reñían con la visión contenida en las normas demandadas y con la idea que, en opinión del actor, animaba el texto de la Constitución.

14 Cfr. Ibíd. Sentencia C-447 de 1997.

15 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-269 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Este fallo que se encargó de estudiar la Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 61 de 1993 artículo 1º literales b y f, es un ejemplo de aquellos casos en los cuales la Corte

desestima algunos de los cargos presentados por el actor, puesto que se limitan a presentar argumentos de conveniencia.

16 Son estos los términos descriptivos utilizados por la Corte cuando ha desestimado demandas que presentan argumentos impertinentes a consideración de la Corte. Este asunto también ha sido abordado, además de las ya citadas, en la C-090 de 1996 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), C-357 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-374 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo) se desestiman de este modo algunos argumentos presentados por el actor contra la Ley 333 de 1996 sobre extinción de dominio, C-012 de 2000 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), C-040 de 2000 (M.P. Fabio Morón Díaz), C-645 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), C-876 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), C-955 de 2000 (M.P.)C-1044 de 2000 (M.P. Fabio Morón Díaz), C-052 de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), C-201 de 2001 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

17 Sentencia C-1052 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

18 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-1544 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo. La Corte se inhibe en esta oportunidad proferir fallo de mérito respecto de los artículos 48 y 49 de la Ley 546 de 1999, por presentarse ineptitud sustancial de la demanda, debido a que el actor presentó cargos que se puedan predicar de normas jurídicas distintas a las demandadas. En el mismo sentido C-113 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-1516 de 2000 M.P. Cristina Pardo Schlesinger, y C-1552 de 2000 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

19 Sentencia C-398 de 2007 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

20 Sentencia C-398 de 2007 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

21 Así, por ejemplo en la Sentencia C-362 de 2001; M.P. Álvaro Tafur Galvis, la Corte también se inhibió de conocer la demanda contra Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 5º del Decreto 2700 de 1991, pues “del estudio más detallado de los argumentos esgrimidos por el demandante, como corresponde a la presente etapa procesal, puede deducirse que los cargos que se plantean aparentemente contra la norma atacada no lo son realmente contra ella”.

22 Sentencia C-504 de 1995; M.P. José Gregorio Hernández Galindo. La Corte se declaró inhibida para conocer de la demanda presentada contra el artículo 16, parcial, del Decreto 0624 de 1989 “por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales”, pues la acusación carece de objeto, ya que alude a una disposición no consagrada por el legislador.

23 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-1544 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo. La Corte se inhibe en esta oportunidad proferir fallo de mérito respecto de los artículos 48 y 49 de la Ley 546 de 1999, por presentarse ineptitud sustancial de la demanda, debido a que el actor presentó cargos que se puedan predicar de normas jurídicas distintas a las demandadas. En el mismo sentido C-113 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-1516 de 2000 M.P. Cristina Pardo Schlesinger, y C-1552 de 2000 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

24 En este mismo sentido pueden consultarse, además de las ya citadas, las sentencias C-509 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-1048 de 2000 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-011 de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), entre otras.

25 Auto N° 267 de 2007 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

26 En Sentencia C-447/97 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), la Corte sostuvo esta posición debido a que “...no sólo la admisión no hace tránsito a cosa juzgada sino que, además, el propio ciudadano tiene la posibilidad de corregir la demanda, o recurrir a la Sala Plena en súplica, precisando las razones que, según su criterio, hacen necesario un pronunciamiento de fondo de la Corporación”. F.J. No. 6.

27 Ver en este sentido, Sentencias C-898/01 y C-1052/01 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

28 En este mismo sentido se pronunció la Corte en Sentencia C-362/01 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), afirmando que, si bien en principio este análisis debe hacerse en la etapa de admisibilidad de la demanda. Sin embargo, tal decisión se puede adoptar también en la Sentencia, pues en esta segunda etapa se evalúan más a fondo las acusaciones planteadas.

Al respecto dijo: “Dentro del marco propio del análisis inicial en el juicio de constitucionalidad, en el auto respectivo se admitió la demanda, por encontrarse en ella la

expresión del juicio relativo a la pretendida violación de los artículos 4, 9, 30, 93, y 214 de la Constitución Política. No obstante, del estudio más detallado de los argumentos esgrimidos por el demandante, como corresponde a la presente etapa procesal, puede deducirse que los cargos que se plantean aparentemente contra la norma atacada no lo son realmente contra ella.” Y agregó posteriormente: “Así las cosas, al efectuar el análisis de fondo que corresponde a esta oportunidad procesal, se ha de concluir en la ausencia de cargos que se refieran directamente al artículo 5º del Código de Procedimiento Penal atacado, y en consecuencia, la demanda por este concepto debe considerarse inepta.”

29 El fundamento de esta interpretación se encuentra en la motivación del proyecto de ley en el Congreso de la República. Tal como se lee en la exposición de motivos de la que sería la Ley 1118 de 2006, el Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Ministro de Minas y Energía justificaron así la inclusión de esta norma: “El artículo 6º establece la transición en materia disciplinaria, en consideración al hecho de que los trabajadores de Ecopetrol S. A. dejarán de ser servidores públicos, pierde objeto la necesidad de contar con una oficina de control interno disciplinario. Dado lo anterior, y teniendo en cuenta que: i) existen procesos en curso, los cuales deben seguir su trámite hasta su terminación; ii) las faltas cometidas por funcionarios de Ecopetrol S. A., en su calidad de servidores Públicos, deben ser juzgadas de conformidad con la ley disciplinaria; iii) el término de prescripción de las acciones disciplinarias; y iv) la competencia de la Procuraduría General de la Nación, se propone un régimen de transición en esta materia consistente en que los procesos disciplinarios que cuenten con apertura de investigación debidamente ejecutoriada, continuarán siendo conocidos por la Oficina de Control Interno Disciplinario, la cual seguirá existiendo por un término de dos años, contados a partir de la expedición de la ley. Todo lo demás, así como lo que al vencimiento de los dos años no alcance a ser evacuado, será de competencia de la Procuraduría General de La Nación.”