II. EXPEDIENTE OG-151-SENTENCIA C-704/17 (Noviembre 29)
M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

1. Texto rehecho de las normas sobre las cuales se declararon fundadas y parcialmente fundadas las objeciones mediante la Sentencia C-284 de 2016

Proyecto de Ley 55 de 2014 Senado / 195 de 2014 Cámara,
"Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario"

*"TÍTULO ÚNICO
LA DESCRIPCIÓN DE LAS FALTAS
DISCIPLINARIAS EN PARTICULAR
CAPÍTULO I
Faltas Gravísimas*

(...)

Artículo 55. Faltas relacionadas con el servicio o la función pública.

1. Dar lugar a la configuración del silencio administrativo positivo, siempre y cuando con dicha conducta se cause un perjuicio a los intereses de la administración o entidad, dependencia o similares, con la que se tenga relación por el cargo, función o servicio".

(...)

*3. Consumir, en el sitio de trabajo, sustancias prohibidas que produzcan dependencia física o síquica, asistir al trabajo en tres o más ocasiones en estado de embriaguez o bajo el efecto de estupefacientes. **Cuando la conducta no fuere reiterada conforme a la modalidad señalada, será calificada como grave. En el evento de que esta conducta fuere cometida en lugares públicos ella será calificada como grave, siempre y cuando se verifique que ella incidió en el correcto ejercicio del cargo, función o servicio.** (...)"*

Artículo 58. Falta relacionada con la acción de repetición.

"Artículo 58. Falta relacionada con la acción de repetición. No instaurarse en forma oportuna por parte del representante legal de la entidad, en el evento de proceder, la acción de repetición contra el funcionario, exfuncionario o particular en ejercicio de funciones públicas, cuya conducta haya generado conciliación o condena de responsabilidad contra el Estado".

(...)

2. Decisión

"PRIMERO.- DECLARAR no cumplida la exigencia del artículo 167 de la Constitución Política, en relación con la participación del Ministro del ramo dentro del trámite consistente en rehacer e integrar el Proyecto de Ley 055 de 2014 Senado – 195 de 2014 Cámara, *"Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el Derecho Disciplinario"*.

SEGUNDO.- DEVOLVER el expediente contentivo del Proyecto de Ley 055 de 2014 Senado – 195 de 2014 Cámara, al Congreso de la República -Senado-, con el fin de que rehaga e integre el proyecto de conformidad con la Sentencia C-284 de 2016, en los términos del inciso 4º del artículo 167 de la Constitución. En consecuencia, una vez realizado el procedimiento legislativo, con sujeción estricta a esta norma, el Congreso debe remitirlo nuevamente a esta Corporación para fallo definitivo.

TERCERO.- REITERAR que el numeral 1º del artículo 55 del mencionado proyecto de ley es INEXEQUIBLE tal como fue declarado en la sentencia C-284 del 2016 y por la misma razón, no puede hacer parte del texto del proyecto de ley mencionado en el numeral primero.

CUARTO.- DECLARAR que los artículos 33, 101, 102, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235 y 254, a que se refiere el inciso 2º del artículo 265, relativos al procedimiento reflejado en el nuevo Código General Disciplinario, entrarán en vigencia dieciocho (18) meses después de la Promulgación del Proyecto de Ley 055 de 2014 Senado – 195 de 2014 Cámara, "*Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el Derecho Disciplinario*".

3. Síntesis de la providencia

3.1. Estudio constitucional del procedimiento legislativo relacionado con la discusión y aprobación del texto rehecho e integrado del Proyecto de Ley

La Sala constató que no se cumplió con el procedimiento legislativo para rehacer e integrar el Proyecto de Ley, debido a que el Congreso no acató lo dispuesto en el inciso 4º del artículo 167 de la Constitución Política, en cuanto a la participación del Ministro del ramo antes de rehacer e integrar el proyecto. En efecto, la Corte evidenció que en el presente caso el servidor público que rindió concepto no fue el Ministro del ramo, sino la Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública, quien, en criterio de la Corporación, carecía de competencia para realizar dicho pronunciamiento. No obstante que en ocasiones anteriores la Corte ha admitido que el Ministro del ramo delegue la manifestación de su concepto, puntualizó en esta ocasión que el perentorio mandato del inciso 4º del artículo 167 Superior busca que sea el jefe de la cartera respectiva el que se pronuncie sobre el proyecto objetado por el gobierno y que, por esa vía, emita una opinión autorizada sobre el sentido del trámite que debe surtir en el Congreso, para acomodarse a las objeciones en los términos del dictamen de la Corte.

3.2. Texto rehecho del artículo 55, numeral 1º. En el texto inicial de esta norma se establecía como falta gravísima "*(d)ar lugar a la configuración del silencio administrativo positivo*". La Corte Constitucional mediante la Sentencia C-284 de 2016 declaró fundada la objeción gubernamental presentada contra esta disposición y, por ende, declaró su inexecutable. El Congreso, al rehacer e integrar este enunciado normativo, estableció que constituye falta gravísima "*1. Dar lugar a la configuración del silencio administrativo positivo, siempre y cuando con dicha conducta se cause un perjuicio a los intereses de la administración o entidad, dependencia o similares, con la que se tenga relación por el cargo, función o servicio*" (Texto en negrilla modificado por el Congreso).

Respecto de este numeral, la Sala advirtió que cuando la Corte encuentra fundadas las objeciones presidenciales caben diversas posibilidades: **a.** que se declare la inexecutable de la disposición objetada; **b.** que se declare la inexecutable parcial de la disposición objetada, en los términos de la parte motiva, o **c.** que se declaren fundadas las objeciones, pero sin declarar la inexecutable de lo objetado y con orden de adecuación. Cuando, de conformidad con el inciso 4º del artículo 167 de la Constitución, la Corte encuentra fundada la objeción presidencial respecto de una disposición y, en razón de ello, la declara inexecutable, el Congreso carece de competencia para reproducirla, modificarla o condicionarla, dentro del mismo trámite. En este orden de ideas, esta Corporación precisó

que en estos casos el Congreso no pierde competencia para regular el contenido normativo de que se trate la disposición mediante el procedimiento legislativo ordinario, teniendo en cuenta el dictamen de la Corte.

Así entonces, debido a que el numeral 1º del artículo 55 del Proyecto de Ley fue declarado inexecutable en su totalidad mediante la Sentencia C-284 de 2016 y, a pesar de ello, esta disposición fue reintegrada al Proyecto de Ley con modificaciones, la Sala decidió reiterar su inexecutableidad, puesto que el Congreso carecía de competencia para ello, así como para modificarla o condicionarla.

3.3. Texto rehecho al artículo 55, numeral 3º, y 58, numeral 1º.

Inicialmente el Artículo 55, numeral 3º esta disposición determinaba como falta gravísima "3. Consumir, en el sitio de trabajo **o en lugares públicos**, sustancias prohibidas que produzcan dependencia física o síquica, asistir al trabajo en tres o más ocasiones en estado de embriaguez o bajo el efecto de estupefacientes. Cuando la conducta no fuere reiterada conforme a la modalidad señalada, será calificada como grave". La Corte declaró la "constitucionalidad parcial del texto reproducido en el numeral 3º del artículo 55 de este proyecto de ley, y parcialmente **FUNDADA** esta objeción, en lo relativo a la expresión "o en lugares públicos", en los términos de la sentencia C-252 de 2003". El Congreso para rehacer e integrar la norma, eliminó la expresión "o en lugares públicos" y agregó el siguiente condicionamiento "(c)uando la conducta no fuere reiterada conforme a la modalidad señalada, será calificada como grave. En el evento de que esta conducta fuere cometida en lugares públicos ella será calificada como grave, siempre y cuando se verifique que ella incidió en el correcto ejercicio del cargo, función o servicio."

Respecto del Artículo 58, numeral 1º, en el proyecto de ley original se establecía como falta gravísima "1. No decidir, por parte del Comité de Conciliación, la procedencia de la acción de repetición dentro del término fijado en la ley". Esta Corporación declaró la inconstitucionalidad de esta norma, en esencia, por tres razones: (i) *indeterminación parcial*: "no (aparecía) claramente previsto en alguna norma legal cuál es el término con que cuenta el Comité de Conciliación para tomar una decisión sobre la procedencia de esta acción"; (ii) *indeterminación del sujeto*: no se establecía "quiénes, en concreto, serían objeto de esta sanción"; (iii) *desproporcionalidad de la sanción*: el Proyecto de Ley sancionaba la no oportuna presentación de la acción de repetición, sin embargo, para garantizar que esta se presente en término, no es necesario penalizar también la "posible inacción del Comité de Conciliación". Esta disposición fue suprimida totalmente por el Congreso.

La Corte no encontró, en principio, objeción constitucional alguna frente a los cambios sustanciales de los textos rehechos de estas normas. Sin embargo, debe realizarse nuevamente el procedimiento legislativo, de conformidad con el inciso 4º del artículo 167 CP y lo dispuesto en la Sentencia C-284 de 2016, en virtud de la no participación del Ministro del ramo en el trámite correspondiente.

4. Vigencia

La vigencia del Proyecto de Ley se encuentra consagrada en el artículo 265, en los siguientes términos:

"**TÍTULO XII**
TRANSITORIEDAD, VIGENCIA Y DEROGATORIA

(...)

Artículo 265. Vigencia y derogatoria. La presente ley entrará a regir cuatro meses después de su sanción y publicación y deroga las siguientes disposiciones: Ley 734 de 2002 y los artículos 3º, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 y 132 de la Ley 1474 de 2011 y los numerales 21, 22, 23 y 24 del artículo 7º del Decreto-ley 262 de 2000. Los regímenes especiales en materia disciplinaria conservarán su vigencia.

*Los artículos 33, 101, 102, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235 y 254, relativos al procedimiento reflejado en este Código, entrarán a regir a partir del **1º de enero de 2017**” (Negrillas fuera de texto).*

El Senado de la República, mediante oficio del 22 de junio de 2015, recibido el 30 del mismo mes, remitió el proyecto de ley al Presidente de la República para su sanción. En ese momento, faltaban 18 meses para la entrada en vigencia de las normas relativas al procedimiento, vigencia que estaba prevista a partir del 1º de enero de 2017. Debido a que este límite temporal se encuentra vencido y, en aras de respetar el thelos del legislador al establecer el término para la entrada en vigor de la Ley, la Sala dispuso que dichas normas del Código Disciplinario entrarán a regir a partir de los 18 meses siguientes a la fecha en que sea promulgado la ley por el Presidente de la República.

El magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo** salvó parcialmente el voto por algunas consideraciones contenidas en la providencia.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Presidente