



II. EXPEDIENTE D-10744 - SENTENCIA C-721/15 (Noviembre 25)
M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

1. Norma acusada

LEY 1437 DE 2011
(Enero 18)

Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

ARTÍCULO 86. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RECURSOS. Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.

El plazo mencionado se suspenderá mientras dure la práctica de pruebas.

La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto admisorio de la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

La no resolución oportuna de los recursos constituye falta disciplinaria **gravísima**.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión "*gravísima*" contemplada en el inciso cuarto del artículo 86 de la Ley 1437 de 2011.

3. Síntesis de los fundamentos de la decisión

Le correspondió a la Corte resolver en este proceso: (i) si la inclusión de una falta disciplinaria gravísima en la Ley 1437 de 2011, vulnera el principio de unidad de materia; y (ii) si desconoce el principio de proporcionalidad, el prever como falta gravísima, el simple hecho de no contestar oportunamente un recurso. En cuanto al tercer cargo planteado en la demanda, respecto de la vulneración del principio de buena fe, la Corte señaló que no es cierto que con esta falta disciplinaria se esté presumiendo la mala fe o el dolo del servidor público que no decide oportunamente los recursos, como tampoco que no pueda excluir su responsabilidad, toda vez que en virtud del artículo 13 de la Ley 734 de 2002, toda falta disciplinaria requiere demostrar que el servidor público actuó con dolo o culpa; así mismo, a las faltas gravísimas como la prevista en el artículo 86 del CPACA, también se aplican las causales de justificación consagradas en el artículo 32 del Código Disciplinario Único como la fuerza mayor, el caso fortuito, la insuperable coacción ajena, el estado de necesidad o el error.

En relación con el primer problema jurídico planteado, la Corporación determinó que la calificación como falta *gravísima* de la no resolución oportuna de los recursos establecidos en el CPACA no vulnera el principio de unidad de materia, por cuanto guarda conexión temática con las materias reguladas por este Código, relación que puede darse desde diversas ópticas: a) existe conexidad causal, por cuanto para asegurar el cumplimiento de los objetivos de la ley no solamente se pueden contemplar normas regulatorias sino también otras, en virtud de las cuales, se sancione a los funcionarios que las incumplan. Dentro de las funciones esenciales del derecho disciplinario está precisamente, la de asegurar el cumplimiento de los fines del Estado y de los principios de la administración pública mediante la conminación con una sanción de conductas que desconozcan los deberes del cargo; b) Existe conexidad temática, pues la sanción que la norma autoriza imponer se refiere precisamente al incumplimiento de un procedimiento y de un término establecidos en la misma ley; c) existe conexidad sistemática, porque esta norma complementa el sistema de normas que regulan el procedimiento administrativo; y d) existe conexidad teleológica ya que hay una identidad en los fines u objetivos que persigue la ley tanto en su conjunto general, como en cada una de sus disposiciones en particular, en la medida en que se busca el cumplimiento de los fines del Estado y en concreto, que se dé una respuesta oportuna a los administrados, en este caso, a los recursos que se interponen.

En cuanto al segundo cargo de inconstitucionalidad, la Corte llegó a la conclusión de que resulta desproporcionado castigar con la máxima sanción que se puede imponer, sin ninguna graduación, por un vencimiento de términos legales que no afecte otros bienes jurídicos, lo cual implicaría consecuencias muy graves respecto de los derechos políticos y laborales del servidor público, tal como lo señaló la Corte en sentencia C-951/94, sobre una norma análoga. A su juicio, en cada caso concreto, la autoridad disciplinaria deberá definir si la falta tiene la entidad de ser leve o grave, de acuerdo con los criterios legales

contemplados en el artículo 43 de la Ley 734 de 2012. Por consiguiente, procedió a declarar inexecutable la expresión *gravísima*.

Los magistrados **Myriam Ávila Roldán, María Victoria Calle Correa y Luis Ernesto Vargas Silva** se reservaron la posibilidad de presentar aclaraciones de voto.

LA CORTE DECLARÓ INEXEQUIBLE EL DECRETO LEGISLATIVO DE 2015 QUE LEVANTABA LA RESTRICCIÓN EN EL HORARIO DEL TRANSPORTE FERROVIARIO DE CARBÓN EN CIERTOS MUNICIPIOS FRONTERIZOS ORDENADA EN LA SENTENCIA T-672 DE 2014