

Sentencia C-563/00

CARRERA ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Principio superior

En el Estado social de derecho la carrera administrativa constituye un principio constitucional y como tal una norma jurídica superior de aplicación inmediata, que contiene una base axiológica-jurídica de interpretación, cuyo desconocimiento vulnera la totalidad del ordenamiento constitucional.

PRINCIPIO Y VALOR CONSTITUCIONAL-Distinción/PRINCIPIO CONSTITUCIONAL-Alcance

CARRERA ADMINISTRATIVA-Principio superior

FUNCION ADMINISTRATIVA-Principios

REGIMEN DE CARRERA ADMINISTRATIVA-Realización de principios

El régimen de carrera administrativa impulsa la realización plena y eficaz de principios como el de igualdad y el de imparcialidad, pues se sustenta en la promoción de un sistema de competencia a partir de los méritos, capacitación y específicas calidades de las personas que aspiran a vincularse a la administración pública; sólo cumpliendo esos objetivos, que se traducen en captar a los mejores y más capaces para el servicio del Estado, éste, el Estado, está en capacidad de garantizar la defensa del interés general, pues descarta de manera definitiva la inclusión de otros factores de valoración que repugnan a la esencia misma del Estado social de derecho, tales como el clientelismo, el favoritismo y el nepotismo, entre otros, y en cambio fomenta la eficacia y eficiencia de la gestión pública.

ESTADO-Burocracia de alta calidad y méritos profesionales

CARRERA ADMINISTRATIVA-Diseño y regulación/FUNCION PUBLICA-Disímiles y cambiantes circunstancias

LEGISLADOR EN REGIMEN DE CARRERA ADMINISTRATIVA-Sistemas específicos

El que las excepciones al principio general de carrera administrativa son única y exclusivamente las que señaló de manera expresa el mismo Constituyente y las que determine el legislador a través de la ley; no implica que el legislador, al regular las diversas "carreras administrativas" que exige la complejidad misma de la función del Estado, no pueda introducir "sistemas específicos" para ciertas entidades públicas, que atiendan precisamente sus singulares y especiales características, sistemas que desde luego deben propiciar la realización del mandato superior que señala que los empleos de los órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo las excepciones consagradas en la Constitución y en la ley. Es decir, que esos "sistemas específicos" no pueden diseñarse excluyendo el principio general, ellos en cada caso regularan un sistema de carrera singular y especial, dirigido a una determinada entidad, cuyos objetivos no se podrían cumplir oportuna y eficazmente, o se verían interferidos, si se aplicaran las normas de carácter general.

CARRERA ADMINISTRATIVA-Regímenes especiales o sistemas específicos

CARRERA-Regímenes especiales o sistemas específicos

Los sistemas específicos de carrera son constitucionales en la medida en que respeten el principio general, esto es que establezcan procedimientos de selección y acceso basados en el mérito personal, las competencias y calificaciones específicas de quienes aspiren a vincularse a dichas entidades, garanticen la estabilidad de sus servidores, determinen de conformidad con la Constitución y la ley las causales de retiro del servicio y contribuyan a la realización de los principios y mandatos de la Carta y de los derechos fundamentales de las personas, a tiempo que hagan de ellos mismos instrumentos ágiles y eficaces para el cumplimiento de sus propias funciones, esto es, para satisfacer, desde la órbita de su competencia, el interés general.

CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA DEL LEGISLADOR EN REGIMEN DE CARRERA-Creación de sistemas especiales

No existe impedimento de orden constitucional para que el Congreso, en ejercicio de la cláusula general de competencia legislativa que el Constituyente radicó en esa Corporación, pueda crear sistemas especiales de carrera de contenido particular, que a su vez hagan parte del sistema de carrera administrativa general. Lo anterior por cuanto si bien dichos sistemas no se regirán por las normas de carrera de carácter general, dada su singularidad y especialidad, si deberán estar sometidos a otras de carácter especial que produzca el legislador, lo que no implica que a través de éstas últimas el Congreso pueda excluir del régimen de carrera, sin más, las entidades que él arbitrariamente decida, pues aquel se impone "para todos los empleos de los órganos y entidades del Estado, salvo las excepciones de la Constitución y de la ley"; para lo que está habilitado el legislador es para flexibilizar las garantías de dicho régimen general, en razón de la singularidad y especificidad del objeto de una determinada entidad, siempre y cuando con sus decisiones no vulnere, contradiga o desconozca el ordenamiento superior. Se ha pronunciado esta Corporación, al señalar que el legislador deberá optar en primera instancia por el régimen de carrera ordinaria y sólo podrá establecer regímenes de libre nombramiento y remoción o regímenes especiales que flexibilicen las garantías de carrera, cuando para ello exista una razón suficiente.

LEGISLADOR EN REGIMEN DE CARRERA-Regímenes especiales para determinadas categorías de servidores públicos

Referencia: expediente D-2639

Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 4º. de la Ley 443 de 1998, "Por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones"

Actor: Luis Gonzalo Mejia Uribe

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ.

Santafé de Bogotá, D.C., mayo diecisiete (17) de dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 241 de la

Constitución Política, el ciudadano LUIS GONZALO MEJIA URIBE demandó el artículo 4°. y el párrafo de la Ley 443 de 1998, "Por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones".

Mediante Auto de 27 de octubre de 1999, el Magistrado Sustanciador en el asunto de la referencia, admitió la demanda presentada contra el artículo 4°. de la Ley 443 de 1998 y rechazó la que se interpuso contra el párrafo de dicha norma, dado que él mismo fue objeto de examen de constitucionalidad por parte de esta Corporación, que lo declaró exequible a través de Sentencia C-746 de 1999, cuyo M.P. fue el Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

Cumplidos como se encuentran los trámites propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. EL TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

A continuación se transcribe el texto del artículo 4°. de la Ley 443 de 1998, objeto de la demanda de la referencia advirtiendo que se subrayan y destacan las expresiones acusadas.

LEY 443 DE 1998

(Junio 11)

Por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA

TITULO I

CARRERA ADMINISTRATIVA

CAPITULO I

Definición, principios y campo de aplicación

"Artículo 4°. Sistemas específicos de carrera. Se entiende por sistemas específicos aquellos que en razón de la naturaleza de las entidades en las cuales se aplican, contienen regulaciones específicas para el desarrollo y aplicación de la carrera y se encuentran consagradas en leyes diferentes a las que regulan el sistema general.

"Estos son los que rigen para el personal que presta sus servicios en el Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-, en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, en la Registraduría Nacional del Estado Civil, en la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales, los que regulan la carrera diplomática y consular y la docente. Las normas legales que contienen estos sistemas continuarán vigentes, los demás no exceptuados en la presente ley perderán su vigencia y sus empleados se regularán por lo dispuesto en la presente normativa.

"Párrafo. La administración y la vigilancia de estos sistemas corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil, la cual resolverá en un última instancia, sobre los asuntos y reclamaciones que por violación a las normas de carrera deban conocer los organismos previstos en dichos sistemas específicos."

III. LA DEMANDA

A. Normas constitucionales que se consideran infringidas.

El actor considera que las disposiciones acusadas vulneran lo dispuesto en los artículos 2, 4 y 150 de la Constitución Política.

B. Fundamentos de la demanda.

En primer lugar, el demandante considera que el contenido material de la disposición impugnada vulnera lo dispuesto en el artículo 150 de la Carta Política, en la medida que excede las competencias del Congreso de la República, el cual, según él, no podía crear carreras, categorías o sistemas específicos de carrera administrativa, diferentes a los estipulados en el artículo 125 de la Constitución.

Sostiene el demandante, que el artículo 125 del ordenamiento superior, consagra como principio general la carrera administrativa para todos los empleos en los órganos y entidades del Estado, y determina, de manera expresa, las correspondientes excepciones, señalando que ellas son los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción y los demás que determine la ley, lo que indica claramente que la competencia del legislador en la materia, no incluye la de crear o implementar "otras carreras específicas o categorías", dado que el Constituyente la limitó a la capacidad de exceptuar de la misma algunos empleos.

La Constitución, anota el demandante, "...autorizó a la ley para exceptuar de la carrera administrativa algunos empleos (art. 125), pero no para establecer nuevas carreras, ni para introducir categorías a las carreras establecidas constitucionalmente. Por lo tanto el artículo 4º. de la Ley 443 de 1998, que introdujo la categoría de "sistemas específicos de carrera", dentro de la carrera administrativa, es inconstitucional ...".

Complementa su exposición el demandante, señalando que los empleos del Estado necesariamente se ubican en uno de los siguientes tres grupos: o son de carrera administrativa, o son de una de las carreras especiales que creó la misma Constitución, o no son de carrera por expresa disposición constitucional o legal, en consecuencia, "...cualquier nueva carrera que cree la ley, o cualquier categoría que ella establezca para las "carreras especiales" o para la "carrera administrativa", viola y riñe con el ordenamiento constitucional"; "...los sistemas específicos de carrera son híbridos entre las carreras especiales y la carrera administrativa, puesto que no son en su integridad, ni lo uno ni lo otro."

La violación a normas constitucionales que desencadena el contenido del artículo 4º. de la Ley 443 de 1998, señala el demandante, incluye la vulneración del artículo 4º. superior que establece la prevalencia de las disposiciones de la Carta Política sobre el ordenamiento legal, cuando exista contradicción entre las normas de uno y otro; así mismo, el resquebrajamiento y desconocimiento de los principios y fines esenciales del Estado a los que se refiere el artículo 2º de la Constitución.

IV. INTERVENCIONES

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-

Dentro del término establecido para el efecto, el abogado Jaime Saavedra Patarroyo, actuando en nombre y representación de la Unidad Administrativa Especial - Dirección de Impuestos y

Aduanas Nacionales, DIAN, intervino en el proceso de la referencia para defender la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas y solicitarle a esta Corporación que las declare exequibles. Los argumentos que sirvieron de base a su solicitud son los que se resumen a continuación:

Del análisis de los artículos 125 y 130 de la Constitución, dice el interviniente, se concluye que el primero eleva a canon constitucional la carrera administrativa, dejando a la ley el desarrollo de dicho principio, el cual no se restringe "...a indicar los empleos que han de exceptuarse como equivocadamente lo afirma el demandante", mientras el segundo crea el ente competente para la vigilancia y administración de la carrera administrativa.

Así las cosas, es claro que le corresponde al legislador "...expedir las normas de carrera administrativa, tal como lo hizo con la ley 443, señalar los principios generales de la misma y establecer distinciones o diferencias con relación a las distintas actividades de la función pública, ...es decir desarrollar el artículo 125 de la C.P., teniendo en cuenta la existencia de entidades que por su naturaleza y significación en la vida nacional, tienen un tratamiento específico que se traduce en una carrera administrativa de origen legal." Al contrario de lo que dice el actor, el Congreso obró de conformidad con las facultades que le son propias, en el caso particular las establecidas en el numeral 23 del artículo 150 superior, que señala que a dicha Corporación le corresponde hacer las leyes y por medio de ellas expedir las que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.

En cuanto a la presunta violación del artículo 130 de la Constitución, señala el apoderado de la DIAN, que dicha norma se refiere a "carreras", en plural, lo que quiere decir que el Constituyente no creó "una sola carrera administrativa" y otras de carácter especial, sino "...que se refiere a todas las relaciones laborales que se desarrollan al interior del Estado, teniendo en cuenta la naturaleza y especificidad de cada una de las entidades públicas."

Según el interviniente, tampoco la norma impugnada genera vulneración del artículo 2 de la Carta, toda vez que su contenido no desconoce ningún derecho, ni pretermite ningún deber, al contrario, establece de manera clara y precisa los derechos de carrera administrativa que protegen a los servidores del Estado y les brinda estabilidad en el ejercicio de su cargo señalando las condiciones de ingreso, permanencia, ascenso y retiro del servicio público.

No es cierto, concluye el apoderado de la DIAN, que el legislador, a través de la norma acusada, haya establecido categorías de carreras, "...pues los regímenes específicos son simplemente carreras administrativas regidas por normas propias que se informan o participan de las normas contenidas en la ley de carrera administrativa general". La carrera administrativa a la que se refiere el artículo 125 de la Carta Política, señala, admite "...diferentes modalidades de acuerdo a las características propias de cada entidad, a la función y al servicio público a su cargo..."

Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-

El Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-, presentó en su oportunidad ante esta Corporación, escrito mediante el cual solicita la declaratoria de exequibilidad de las disposiciones impugnadas. Al efecto, a través de su apoderado, el abogado Germán Gustavo Jaramillo Piedrahíta, esgrimió los argumentos que se resumen a continuación:

Para el representante del DAS, lo dispuesto por el Constituyente en el artículo 130 superior, "...autoriza la existencia de carreras especiales para ciertos órganos de la administración pública, cuyas funciones y labores tengan una connotada especialización para el cumplimiento de los

finés esenciales del Estado, sobre las cuales no podrá tener injerencia alguna la Comisión Nacional del Servicio Civil. Este carácter especial -sostiene el interviniente- no lo predica única y exclusivamente de aquellos organismos tratados específicamente en la misma Carta Política, sino que de manera general se faculta al legislativo, para que de considerarlo conveniente y necesario, luego de apreciar de manera razonada y objetiva la necesidad de flexibilizar la carrera administrativa en un determinado ente estatal, pueda éste mediante una ley establecer qué sistemas de carrera estarán exentos de la aplicación del régimen general para poder implementar ... su propia carrera administrativa y permitir con ello, la optimización en el servicio público que se les ha encomendado."

El artículo 125 de la Constitución, dice el interviniente, "...traza una directriz que no puede ser desconocida en ningún momento, como lo es, el que salvo las excepciones constitucionales y legales, todos los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera...", mientras que el artículo 130 superior, consagra "...carreras administrativas de carácter especial, sin que se profundice sobre que éstas sólo puedan ser las previstas en la Constitución, lo cual permite inferir con la debida certeza, que el legislador también podrá determinar los órganos de la administración que ameriten regirse por un ordenamiento propio en esta materia, como efectivamente sucedió con la expedición de la ley en comento."

Agrega, que la Ley 443 de 1998 reguló los vacíos existentes en cuanto a carrera administrativa, contemplando en su artículo 5º., en virtud del precitado artículo 125 de la C.P., qué empleos no podrían considerarse como de carrera, pero a su vez preceptuó en su artículo 4º, de acuerdo a la pauta general dada por el artículo 130 de la C.P., qué organismos requerían de conformidad con la especificidad de sus funciones de un sistema especial de carrera administrativa, entre ellos el del DAS, dada la necesidad de garantizar la delicada misión que se le ha encomendado prestar, decisión ésta del legislador que ha sido avalada por sentencias de la Corte Constitucional.

El artículo 4º. de la Ley 443 de 1998, no vulnera artículo alguno de la Constitución, dice el apoderado del DAS, pues no existe contradicción, desconocimiento ni violación de lo preceptuado en su normativa. No ocurre lo mismo con el párrafo de dicha norma, que contradice lo establecido en el artículo 130 de la Carta, el cual exceptúa, sin distinción, a las carreras especiales de la injerencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Departamento Administrativo de la Función Pública

El Departamento Administrativo de la Función Pública, a través de su apoderado, el abogado Antonio Medina Romero, intervino en el proceso de la referencia para oponerse a la demanda del actor y solicitarle a esta Corporación la declaratoria de exequibilidad de las disposiciones impugnadas. Sustenta su petición en los siguientes argumentos:

La cláusula general de competencia normativa, señala el interviniente, está radicada en el Congreso de la República, al cual de conformidad con lo establecido en los artículos 114 y 150 de la Carta, le corresponde hacer las leyes; en el caso que se analiza, anota, la expedición de la Ley 443 de 1998 encuentra sustento no sólo en las citadas normas, sino también en el artículo 125 que se refiere a la carrera administrativa. De conformidad con dicha disposición, prosigue, es claro que la Constitución prevé la existencia de carreras de creación constitucional y de otras de creación legal, tal como lo ha sentenciado esta misma Corporación.

De otra parte, el artículo 130 de la C.P. señala la procedencia de que existan varias carreras administrativas, de las cuales sólo están separadas de la competencia de la Comisión Nacional

del Servicio Civil, "las que tengan carácter especial". Es decir, que existe armonía entre lo dispuesto en el artículo 125 superior, que introdujo como principio el de la carrera administrativa y el y 130, que creó el organismo encargado de su control, tal como lo señaló la Corte: "...si la carrera administrativa es la regla general para los servidores públicos, la competencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil, sobre las distintas carreras es también la regla general y sólo en virtud de la exclusión que sobre alguna carrera haga la propia Constitución, la comisión carecerá de competencia."

Registraduría Nacional del Estado Civil

El señor Registrador Nacional del Estado Civil, doctor Iván Duque Escobar, a través de escrito presentado dentro del término establecido para el efecto, le solicitó a esta Corporación declarar la constitucionalidad de la disposición demandada y permitir que la institución a su cargo, en cumplimiento de las normas superiores sobre organización electoral y registro nacional del estado civil, se siga rigiendo por el régimen especial que para ella contiene el Decreto 3492 de 1986.

El constituyente de 1991, señala el señor Registrador, fue perentorio al establecer en el artículo 21 transitorio de la Carta Política, el plazo máximo de un año para que el legislador desarrollara el mandato del artículo 125 superior sobre carrera administrativa. Al efecto, el Congreso elaboró el Estatuto de la Función Pública, contenido en la Ley 27 de 1992, en el cual plasmó el ordenamiento jurídico aplicable de manera general a los servidores públicos; no obstante, entendió el legislador en esa oportunidad, que en la administración pública hay sectores que deben responder a necesidades muy específicas, motivo por el cual preservó los ya existentes, entre ellos el de la Registraduría Nacional de Estado Civil, entidad para la cual se diseñó un ordenamiento jurídico acorde con su naturaleza, que implica un proceso de especialización profesional que depende en la práctica exclusivamente del desarrollo de su propio recurso humano, singularidad que ha encontrado respaldo en la misma Corte Constitucional que ha avalado dicho régimen.

En esa perspectiva, anota el interviniente, el artículo 130 de la C.P. debe entenderse, en el sentido de que respecto de los regímenes especiales aplicables a servidores públicos, éstos serán administrados conforme a sus propios estatutos y por lo tanto quedan exceptuados de la administración y vigilancia que sobre la generalidad ejerce la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Ministerio de Relaciones Exteriores

Actuando como apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores, el abogado William Mauricio Arévalo Portela solicitó a esta Corporación, declarar constitucionales las disposiciones impugnadas por el actor en el proceso de la referencia. Las razones que invoca para justificar su petición son las que se resumen a continuación:

Para el interviniente, la misma Constitución autoriza al legislador para organizar sistemas específicos de carrera administrativa, que tengan en cuenta la naturaleza y especificidades de las funciones asignadas a algunas de ellas, lo que se traduce, afirma, en que no hay impedimento constitucional alguno para que el legislador pueda, dentro de la carrera administrativa general, crear regímenes de contenido particular que garanticen el eficaz cumplimiento de la función pública asignada en cada caso.

En esa perspectiva, sostiene el apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores, es acorde con

lo dispuesto en el ordenamiento superior que la carrera diplomática y consular se haya definido como una "carrera específica", cuyos empleos, advierte, se incluyen dentro de la clasificación que para los órganos y entidades públicas del Estado estableció la Constitución Nacional.

Anota, que la Constitución no contempló para la carrera diplomática y consular un régimen especial, lo que indica que ella, no obstante que amerita y tiene su propia regulación normativa, "...consecuencia de las particularidades de su estructura y funciones...", hace parte de la carrera administrativa general en los términos que la Constitución la consagra.

La carrera diplomática y consular, concluye el interviniente, en tanto hace parte de la carrera administrativa, está sometida a la administración y vigilancia de la Comisión Nacional del Servicio Civil, luego no existe tampoco vulneración del artículo 130 superior, como lo afirma el actor, por cuanto ella está supeditada al ente que creó dicha norma constitucional para el efecto.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El señor Procurador General de la Nación, dentro del término establecido para el efecto, rindió el concepto de su competencia solicitando que la norma impugnada sea declarada constitucional; fundamentó su petición en los argumentos que se resumen a continuación:

Para el demandante, dice el Ministerio Público, sólo debe existir el sistema general de carrera administrativa y las carreras de carácter especial, que, según él, son aquellas de origen constitucional que precisó esta Corporación, motivo por el cual la creación por parte del legislador, de cualquier otro tipo de carrera o categoría, a la que se le atribuyan directa o indirectamente características que la hagan especial, desborda los mandatos de la Carta Política.

Con fundamento en esos supuestos, manifiesta el Procurador, la interpretación que hace el demandante del contenido del artículo 4º. de la Ley 443 de 1998 es equivocada, pues según él las carreras específicas a las que se refiere dicha norma, no son más que una nueva categoría de carreras especiales, lo que vulnera el ordenamiento superior, dado que éstas últimas fueron creadas de manera expresa por el Constituyente, el cual limitó la competencia del Congreso en la materia, únicamente a la posibilidad de exceptuar de la carrera administrativa algunos cargos.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 130 de la C.P., señala el Ministerio Público, la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos le corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil, dado que las de carácter especial se sustrajeron del mismo por expresa disposición del Constituyente; eso quiere decir, agrega el Procurador, "...que la misma norma constitucional prevé que los servidores públicos tengan un sistema de carrera administrativa general, pudiendo la ley crear otros de acuerdo a la naturaleza y características particulares de la función pública que presten los servidores adscritos a ciertas entidades del Estado, pero que igualmente estarían sometidas a la administración y vigilancia de la Comisión Nacional del Servicio Civil."

Así las cosas, concluye el concepto fiscal, el artículo 4º. de la Ley 443 de 1998 está ajustado a la Constitución, "...en tanto permite que exista un régimen general de carrera administrativa para los servidores del Estado, y otros sistemas específicos de carrera que regirán para entidades en razón a su naturaleza y a las funciones que cumplen, ambos sometidos a la administración y vigilancia de la Comisión Nacional del Servicio Civil."

Anota, que las condiciones de acceso, permanencia, ascenso y estabilidad de los empleos de las entidades a las que se refiere la norma impugnada, (INPEC, DIAN, DAS. etc.), para las cuales se

crean carreras específicas, requieren una regulación particular en razón a la naturaleza especial de las funciones asignadas a las mismas, lo que justifica que el legislador haya procedido a crear esas específicas carreras, las cuales, en cumplimiento del mandato del artículo 130 superior, también sometió a la administración y vigilancia de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241-4 de la Constitución Política, esta Corporación es competente para conocer de la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 4°. de la Ley No. 443 de 1998, por ser ella parte de una ley de la República.

2. La materia de la demanda

El demandante presenta en concreto el siguiente cargo de inconstitucionalidad contra el artículo 4°. de la Ley 443 de 1998:

Que su contenido desborda la competencia que en la materia tiene el Congreso de la República, pues según él el Constituyente, a través del artículo 125 superior, restringió la capacidad de dicha corporación para legislar sobre carrera administrativa, de manera tal que lo único que puede hacer ese órgano del poder público, es exceptuar algunos cargos de la aplicación de dicho principio general.

No podía el Congreso, manifiesta el actor, crear una nueva categoría de servidores públicos, que ni son de carrera administrativa, ni están exceptuados de ella, dado que fue precisamente el Constituyente, el que de manera expresa y directa decidió que el principio general es la carrera administrativa, a la cual pertenecen todos los empleos de los órganos y entidades del Estado y que la excepción la constituyen cuatro grupos: los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los trabajadores oficiales y aquellos que determine la ley.

En concepto del demandante, el Constituyente quiso restringir la cláusula general de competencia del Congreso en materia de carrera administrativa, habilitándolo únicamente para que por ley exceptuara algunos cargos, y paralelamente negándole la posibilidad de diseñar e implementar otras categorías o "sistemas especiales de carrera", lo cual se corrobora en el hecho de que las denominadas "carreras especiales" son exclusivamente aquellas que la misma Constitución consagra como tales, situación que le impide al Congreso adicionar esa categoría.

El contenido de la norma impugnada, al desconocer el principio general de carrera administrativa que consagra el artículo 125 superior, anota el actor, vulnera también el artículo 4°. de la Carta Política, e impide la realización de los principios y fines esenciales del Estado de que trata el artículo 2° del ordenamiento constitucional.

Así las cosas, le corresponde a la Corte determinar si el contenido del artículo 4°. de la Ley 443 de 1998, al crear sistemas específicos de carrera, vulneró el ordenamiento superior, en especial las disposiciones de los artículos 125, 130 y 150 de la C.P.

3. En el Estado social de derecho la carrera administrativa constituye un principio constitucional y como tal una norma jurídica superior de aplicación inmediata, que contiene una base axiológica-jurídica de interpretación, cuyo desconocimiento vulnera la totalidad del ordenamiento constitucional.

Ha distinguido esta Corporación entre principios y valores constitucionales, definiendo los primeros como "...aquellas prescripciones jurídicas generales que suponen una delimitación política y axiológica reconocida y, en consecuencia restringen el espacio de interpretación, lo cual hace de ellos normas de aplicación inmediata tanto para el legislador como para el juez constitucional. ...Ellos se refieren a la naturaleza política y organizativa del Estado y de las relaciones entre los gobernantes y los gobernados. Su alcance normativo no consiste en la enunciación de ideales que deben guiar los destinos institucionales y sociales con el objeto de que algún día se llegue a ellos; su valor normativo debe ser entendido de tal manera que signifiquen una definición en el presente, una base axiológica-jurídica sin la cual cambiaría la naturaleza misma de la Constitución y por lo tanto toda la parte organizativa perdería su significado y razón de ser." [1]

La carrera administrativa, como en reiteradas oportunidades lo ha señalado esta Corporación, en la Carta Política que hoy nos rige tiene ese carácter, el de principio constitucional, que como tal quedó plasmado en el artículo 125 de la C.P.:

"Artículo 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

"Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

"El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se hará previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

"El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

"En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción."

Es claro entonces, que siguiendo los presupuestos que definió la jurisprudencia como esenciales para la configuración de un principio de rango constitucional, al analizar el contenido y alcance de lo dispuesto en el artículo 125 de la Carta, el intérprete puede, sin lugar a equívoco, reivindicar la carrera administrativa como un principio del ordenamiento superior, que además se constituye en cimiento principal de la estructura del Estado, a tiempo que se erige en instrumento eficaz para la realización de otros principios de la misma categoría, como los de igualdad e imparcialidad, y de derechos fundamentales tales como el consagrado en el numeral 7º. del artículo 40 de la Constitución, que le garantiza a todos los ciudadanos, salvo las excepciones que establece la misma norma superior, el acceso al desempeño de funciones y cargos públicos.

La función administrativa, presenta como propósito fundamental la defensa y realización de los intereses generales, y para ello ha de desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, tal como lo estipula el artículo 209 de la Constitución y como en reiteradas oportunidades lo ha expresado esta Corporación:

"El artículo 209 dispone que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de eficacia, economía y celeridad, entre otros y

añade que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

"Nada de lo dicho podría cumplirse a cabalidad sin un aparato estatal diseñado dentro de claros criterios de mérito y eficiencia, para lo cual no resulta necesario su excesivo tamaño ni un frondoso árbol burocrático, sino una planta de personal debidamente capacitada y organizada de forma tal que garantice niveles óptimos de rendimiento.

"En contra de estas aspiraciones militan factores como la inmoralidad, la negligencia y la falta de adecuada preparación del personal no menos que la eficiente operación de una carrera administrativa desvirtuada por prácticas contrarias a los principios que la inspiran, de todo lo cual se quejan con frecuencia y con razón tanto los organismos especiales como la opinión pública." (Corte Constitucional, Sentencia C-191 de 1993, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo)

El régimen de carrera administrativa, tal como lo concibió el Constituyente de 1991, impulsa entonces la realización plena y eficaz de principios como el de igualdad y el de imparcialidad, pues se sustenta en la promoción de un sistema de competencia a partir de los méritos, capacitación y específicas calidades de las personas que aspiran a vincularse a la administración pública; sólo cumpliendo esos objetivos, que se traducen en captar a los mejores y más capaces para el servicio del Estado, éste, el Estado, está en capacidad de garantizar la defensa del interés general, pues descarta de manera definitiva la inclusión de otros factores de valoración que repugnan a la esencia misma del Estado social de derecho, tales como el clientelismo, el favoritismo y el nepotismo, entre otros, y en cambio fomenta la eficacia y eficiencia de la gestión pública.

A partir de los presupuestos enunciados, le corresponde a la Corte determinar, dentro del juicio de constitucionalidad que adelanta, si la decisión del legislador, consignada en el artículo 4º de la Ley 443 de 1998, de crear "sistemas específicos de carrera", como lo sostiene el actor de la demanda, vulnera la Constitución, en especial los artículos 2, 4 y 150, dado que su competencia en la materia se restringe a exceptuar del principio general de carrera administrativa algunos cargos.

En otras palabras, debe esta Corporación establecer si a la luz del ordenamiento superior le es dado al legislador crear "sistemas específicos de carrera", distintos al régimen general, o si por el contrario al hacerlo desconoció el mandato del artículo 125 de la Carta Política y en consecuencia desbordó sus propias competencias y por ende vulneró también el mandato superior contenido en el artículo 150 de la Carta.

4. El legislador, de conformidad con lo previsto en el artículo 125 de la C.P., está habilitado para establecer regímenes especiales para determinadas categorías de servidores públicos, lo que implica que el Constituyente previó la coexistencia de dos tipos de regímenes especiales de carrera, unos de creación constitucional y otros de creación legal.

En una interpretación que podría calificarse de restringida, el actor de la demanda arguye que lo dispuesto por el Constituyente en el artículo 125 de la Constitución, le impide al legislador crear sistemas de carrera distintos al régimen general u ordinario, el cual, en su opinión, ha de aplicarse sin distingo a todos los empleos de los órganos o entidades del Estado, como lo señala la norma superior citada, sin tener en cuenta, en ningún caso, la singularidad o especialidad de las funciones encomendadas a algunos de ellos; para el demandante, el ordenamiento jurídico

colombiano no admite sino tres categorías de servidores públicos: los sometidos a la carrera administrativa general, los exceptuados de ella y los adscritos a carreras especiales de origen constitucional, pues en su concepto el Constituyente le prohibió al Congreso el diseño e implementación de sistemas especiales de carrera de origen legal.

La complejidad del aparato del Estado en el mundo contemporáneo, caracterizado por la globalización y la internacionalización de la economía, por la necesidad de alianzas estratégicas entre países de una misma región para alcanzar y mantener niveles de competitividad aceptables, que eviten su aislamiento y exclusión, y por una dinámica en el ámbito de lo científico y tecnológico que exige un recurso humano de especiales características, han generado la necesidad, cada vez más sentida, de un aparato burocrático conformado por personas de las más altas calidades y competencias profesionales, que acceda al servicio de la administración pública por sus méritos y competencias y al que se le garantice la estabilidad que requieren los diversos procesos que el Estado adelanta, con miras a desarrollar sus proyectos y programas y a alcanzar sus fines y objetivos.

En esa perspectiva, la función de diseñar y regular la carrera administrativa, que le corresponde al legislador, ha de incluir un componente de flexibilidad que garantice su adecuación a las disímiles y cambiantes circunstancias de la función pública; un aparato estático, rígido, que no permita la adecuación de sus elementos constitutivos esenciales a las singulares necesidades de cada una de las entidades del Estado, no sólo no correspondería a la concepción de la función pública que subyace en la Constitución, sino que impediría la realización de los objetivos y principios del paradigma mismo del Estado social de derecho; esas circunstancias, sin lugar a duda las tuvo en cuenta el Constituyente, que de manera precisa señaló en el capítulo 2 del título V de la Carta, sobre la función pública, primero que el principio general es que todos los empleos de los órganos y entidades del Estado son de carrera; segundo que las excepciones a ese principio general son los cargos a los que se refiere expresamente la misma norma, esto es los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley; y tercero, que existen carreras de carácter especial creadas por la misma Constitución, las cuales no están sometidas a la vigilancia y control de la Comisión Nacional del Servicio Civil, organismo autónomo creado por el Constituyente para garantizar la realización plena del principio de carrera administrativa.[2]

Así las cosas, en principio le asiste razón al demandante cuando afirma, que las excepciones al principio general de carrera administrativa son única y exclusivamente las que señaló de manera expresa el mismo Constituyente y las que determine el legislador a través de la ley; ahora bien, eso no implica, como equivocadamente él lo afirma, que el legislador, al regular las diversas "carreras administrativas" que exige la complejidad misma de la función del Estado, no pueda introducir "sistemas específicos" para ciertas entidades públicas, que atiendan precisamente sus singulares y especiales características, sistemas que desde luego deben propiciar la realización del mandato superior que señala que los empleos de los órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo las excepciones consagradas en la Constitución y en la ley. Es decir, que esos "sistemas específicos" no pueden diseñarse excluyendo el principio general, ellos en cada caso regularan un sistema de carrera singular y especial, dirigido a una determinada entidad, cuyos objetivos no se podrían cumplir oportuna y eficazmente, o se verían interferidos, si se aplicaran las normas de carácter general.

No se trata entonces de exceptuar a esas entidades del régimen de carrera, sino de diseñar un sistema especial para cada una de ellas, dada su singularidad y especificidad; los regímenes

especiales o "sistemas específicos" como los denominó en legislador en la norma impugnada, son carreras administrativas reguladas por normas propias, que atienden, de una parte la singularidad y especificidad de las funciones que a cada una de ellas corresponde y de otra los principios generales que orientan la carrera administrativa general contenidos en la ley general que rige la materia.

Los sistemas específicos de carrera son constitucionales en la medida en que respeten el principio general, esto es que establezcan procedimientos de selección y acceso basados en el mérito personal, las competencias y calificaciones específicas de quienes aspiren a vincularse a dichas entidades, garanticen la estabilidad de sus servidores, determinen de conformidad con la Constitución y la ley las causales de retiro del servicio y contribuyan a la realización de los principios y mandatos de la Carta y de los derechos fundamentales de las personas, a tiempo que hagan de ellos mismos instrumentos ágiles y eficaces para el cumplimiento de sus propias funciones, esto es, para satisfacer, desde la órbita de su competencia, el interés general.

No existe impedimento de orden constitucional para que el Congreso, en ejercicio de la cláusula general de competencia legislativa que el Constituyente radicó en esa Corporación, pueda crear sistemas especiales de carrera de contenido particular, que a su vez hagan parte del sistema de carrera administrativa general.

Lo anterior por cuanto si bien dichos sistemas no se regirán por las normas de carrera de carácter general, dada su singularidad y especialidad, si deberán estar sometidos a otras de carácter especial que produzca el legislador, lo que no implica, como parece entenderlo el actor, que a través de éstas últimas el Congreso pueda excluir del régimen de carrera, sin más, las entidades que él arbitrariamente decida, pues aquel se impone "para todos los empleos de los órganos y entidades del Estado, salvo las excepciones de la Constitución y de la ley"; para lo que está habilitado el legislador es para flexibilizar las garantías de dicho régimen general, en razón de la singularidad y especificidad del objeto de una determinada entidad, siempre y cuando con sus decisiones no vulnere, contradiga o desconozca el ordenamiento superior.

En ese sentido, en anteriores oportunidades se ha pronunciado esta Corporación, al señalar que el legislador, para dar cumplimiento al mandato del artículo 125 de la Carta Política, deberá optar en primera instancia por el régimen de carrera ordinaria y sólo podrá establecer regímenes de libre nombramiento y remoción o regímenes especiales que flexibilicen las garantías de carrera, cuando para ello exista una razón suficiente.[3]

La facultad del legislador, ha dicho la Corte, "...debe estar orientada por un principio de razón suficiente en la determinación legal que justifique la inclusión de un cargo de libre nombramiento y remoción, pues si esa justificación no aparece claramente entonces prima la regla general establecida en la Constitución, esto es, la carrera administrativa"[4]; esa directriz es también aplicable cuando se trate de definir "sistemas específicos de carrera", decisión que puede adoptar al legislador, siempre que medie un principio de razón suficiente, que respalde y justifique la decisión de sacar de la órbita del sistema general de carrera a una determinada entidad, arguyendo la singularidad, proyección e importancia de las funciones a su cargo.

La jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara al señalar, que si bien la carrera administrativa "...se constituye en el instrumento más adecuado, ideado por la ciencia de la administración, para el manejo del esencialísimo elemento humano en la función pública, asegurando su acceso en condiciones de igualdad (art. 13 de la C.N.), promoviendo una lógica de méritos de calificación, de honestidad y eficiencia en la prestación del trabajo humano, alejando

interesadas influencias políticas e inmorales relaciones de clientela, conceptos éstos de eficiencia que comprometen la existencia misma del Estado.."[5], ello no es óbice para reiterar, "...que bien puede el legislador, de acuerdo con lo previsto en el artículo 125 de la C.P. establecer regímenes especiales para determinadas categorías de servidores públicos, ...en los cuales, al lado de la regla de la carrera administrativa se haga posible una mayor flexibilidad ..."[6]

Así las cosas y con base en los argumentos expuestos, encuentra la Corte infundado el cargo de inconstitucionalidad que presentó el actor contra el artículo 4º. de la Ley 443 de 1998, razón por la cual lo declarará exequible.

5. La Corte Constitucional, al declarar exequible el párrafo del artículo 4º. de la Ley 443 de 1998, a través de la Sentencia C-746 de 1999[7], reiteró la jurisprudencia de esta Corporación, que encuentra acorde con el ordenamiento superior la creación legal de regímenes especiales de carrera.

Como se anotó antes, el demandante también acusó por inconstitucional el párrafo del artículo 4º. de la Ley 443 de 1998, por considerar que su contenido vulnera el artículo 130 de la C.P., dado que según él, a través de esa disposición, el legislador excluyó los sistemas específicos de carrera que creó a través de dicha norma legal, de la vigilancia y control de la Comisión Nacional del Servicio Civil, organismo al cual el mismo Constituyente le atribuyó la vigilancia y control de todas las carreras de los servidores públicos, "...excepción hecha de las que tengan carácter especial".

En primer lugar, es necesario aclarar que el demandante parte de un supuesto equivocado que ya se desvirtuó, que las únicas "carreras especiales" que admite nuestro ordenamiento jurídico son aquéllas que creó directamente el Constituyente, lo cual como se demostró no es cierto, pues si le es dado al legislador "...de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 125 de la C.P. establecer regímenes especiales para determinadas categorías de servidores públicos..."[8], como lo hizo a través del artículo 4º. de la Ley 443 de 1998, norma que los definió "como aquellos que en razón de la naturaleza de las entidades en las cuales se aplican, contienen regulaciones específicas para el desarrollo y aplicación de la carrera y se encuentran consagrados en leyes diferentes a las que regulan el sistema general."

La demanda contra el párrafo del artículo 4º. de la Ley 443 de 1998, como se dijo en la primera parte de esta providencia, fue inadmitida por el Magistrado Sustanciador en el asunto de la referencia, dado que sobre dicho párrafo ya se pronunció esta Corporación, la cual lo declaró exequible a través de la Sentencia C-746 de 1999, lo que implica que sobre él recae el fenómeno de la cosa juzgada material. No obstante lo anterior, considera la Sala que es pertinente remitirse a algunos apartes de dicha sentencia, en los cuales la Corte reiteró que el legislador si tiene competencia para crear, por vía de ley, regímenes especiales de carrera. Dijo entonces esta Corporación:

"Diferencias entre regímenes especiales, de creación constitucional o legal, y la carrera administrativa general.

El tema ha sido tratado en otras oportunidades. La explicación constitucional y jurisprudencial, en términos generales, es la siguiente:

El artículo 125 de la Constitución consagró, como regla general, que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Allí se establecieron las excepciones : los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los trabajadores oficiales y los demás

que señale la ley.

El artículo 130 de la C.P. parte de la base de que existen varias carreras administrativas, pero que sólo están separadas de la competencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil "las que tengan carácter especial".

Es decir, que existe armonía, para efectos de lo que interesa en esta demanda, entre lo dispuesto en el artículo 125 y el 130 de la Constitución, en el siguiente sentido: si la carrera administrativa es la regla general para los servidores públicos, la competencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil, sobre las distintas carreras, es también la regla general, y que sólo en virtud de la exclusión que sobre alguna carrera haga la propia Constitución, la Comisión carecerá de competencia.

Entonces, se pregunta ¿sobre qué carreras excluyó la Constitución la competencia de la Comisión?

La respuesta la suministra el artículo 130 de la Carta: a las que tengan carácter especial.

Por ello, resulta pertinente recordar lo que la Constitución y la jurisprudencia han señalado sobre las clases de carrera de los servidores públicos, atendiendo su origen (legal o constitucional). Ellas son :

- a) Los regímenes especiales, de creación constitucional o legal, según el artículo 130 de la Constitución ; y,
- b) Los servidores de la carrera general.

Examen de cada uno de estos regímenes:

- a) A los regímenes especiales creados por la Constitución, la Corte se ha referido en las sentencias C-391 de 1993 y 356 de 1994. En la sentencia C-391 de 1993, señaló:

"La Constitución ha previsto en diferentes normas la creación de regímenes especiales de carrera para ciertas entidades: la Contraloría General de la República (artículo 268, numeral 10°); la Procuraduría General de la Nación (artículo 279); la Rama Judicial (artículo 256, numeral 1°); la Fiscalía General de la Nación (artículo 253); las Fuerzas Militares (artículo 217); la Policía Nacional (artículo 218).

"En todos estos casos, la atribución de dictar las normas correspondientes ha sido dejada por el Constituyente, de manera expresa, en cabeza de la ley. (Sentencia C-391 de 1993, M.P., doctor José Gregorio Hernández Galindo)

En la sentencia C-356 de 1994, siguiendo la misma clasificación, dijo :

"No fue extraño al constituyente este aspecto de la materia o contenido de la función pública, en el diseño del sistema de carrera. Es así cómo el constituyente autorizó la existencia de carreras especiales (artículo 130 de la C.N.), y sustrajo la administración y vigilancia de las mismas de la "Comisión Nacional del Servicio Civil".

"En relación con los funcionarios de la Contraloría General de la República (art. 268 Num. 10 de la C.N.); en relación con los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación (art. 279 de la C.P.); para la rama judicial del poder público, (art. 256 No. 1 de la C.N.); en

relación con los empleados de la Fiscalía General de la Nación (art. 253 de la C.N.); en relación con las Fuerzas Armadas (art. 217 de la C.N.); en relación con la Policía Nacional (art. 218 de la C.N.); se autorizó la existencia de carreras especiales, que consultan los especiales contenidos materiales de esas agencias públicas. Pero no implica que por los mismos, deban ser sus empleados separados del concepto de carrera." (sentencia C-356 de 1994, M.P., doctor Fabio Morón Díaz)

De lo expresado en estas sentencias, se llega a las siguientes conclusiones:

Primera.- Se excluyen de la competencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil, los servidores de los siguientes órganos: Contraloría General de la República; Procuraduría General de la Nación; Rama judicial del poder público; Fiscalía General de la Nación; las Fuerzas Armadas; y, la Policía Nacional, por ser todos ellos de creación constitucional.

Cabe advertir que en las anteriores enumeraciones hechas por la Corte, que no son taxativas, no se hizo referencia al inciso segundo del artículo 69 de la C.P., que consagró que las universidades oficiales, tienen un régimen especial. Dice la norma: "La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado".

En consecuencia, la Corte considera que de acuerdo con la autonomía universitaria reconocida por la Constitución, las universidades oficiales tienen, también, como los órganos antes mencionados, un régimen especial, de origen constitucional, que las sustrae de la administración y vigilancia de la Comisión Nacional del Servicio Civil. Esta interpretación se armoniza con la jurisprudencia de esta Corporación, expuesta en la sentencia C-220 de 1997, M.P., doctor Fabio Morón Díaz, que desarrolló a profundidad el significado de la autonomía universitaria, referido, específicamente, a las universidades oficiales, bajo la perspectiva de que se trata de entes con regímenes especiales.

Es decir, que a la lista que se ha expuesto, hay que agregar a las universidades del Estado, pues su creación con régimen especial, es de origen constitucional, por expresa disposición en el artículo 69 de la Carta.

Segunda.- La exclusión que hace la norma constitucional de los regímenes especiales, no significa que no exista para éstos el principio de la carrera, ni mucho menos, que estén exentos de administración y vigilancia estatal. Ellas se ejercerán de acuerdo con la ley que para tal efecto se debe expedir.

b) Los regímenes especiales de carrera creados por la ley, según dispone la ley 443, artículo 4° son aquellos que "en razón de la naturaleza de las entidades en las cuales se aplican, contienen regulaciones específicas para el desarrollo y aplicación de la carrera y se encuentran consagradas en leyes diferentes a las que regulan el sistema general."

El mismo artículo 4° determina que ellos son: "el personal que presta sus servicios en el Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-; en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC; en la Registraduría Nacional del Estado Civil; en la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales; los que regulan la carrera diplomática y consular y la docente." El párrafo 2° se refiere al personal científico y tecnológico de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

El párrafo 1° del artículo 4°, que es una de las normas demandadas, establece que para estos regímenes, la administración y vigilancia corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

El demandante considera que, de esta manera, se viola el artículo 130 de la Constitución, pues esta norma separa a los regímenes especiales de tal conocimiento.

Sin embargo, tal como lo advirtió el señor Procurador en su intervención, el cargo es producto del desconocimiento del actor de las diferencias de los regímenes especiales de creación constitucional o legal.

Al respecto, conviene señalar que el origen de creación de un régimen : constitucional o legal, no es el único criterio para diferenciar si un régimen es especial o no, pues, al legislador le corresponde, al hacer las determinaciones del caso, atender la propia naturaleza del régimen y las consecuencias que su decisión implica. Consecuencias que adquieren trascendencia, como es el hecho de que sobre un determinado régimen de creación legal, la Comisión Nacional del Servicio Civil tiene o no la competencia señalada en el artículo 130 de la Constitución.

Por ello resulta constitucional que, dentro de la facultad del legislador (art. 150 de la Constitución), éste determine, como ocurrió en el presente caso, que los regímenes especiales de creación legal, a los que se refiere el artículo 4 de la ley 443, corresponda a la Comisión Nacional del Servicio Civil, su administración y vigilancia, en la forma como lo dispone el artículo 130 de la Constitución.

c) Y, finalmente, respecto de la competencia administrativa y de vigilancia de la Comisión sobre la carrera general de los servidores del Estado, (art. 125 de la C.P.), las facultades de la Comisión Nacional del Servicio Civil, no reviste la menor duda.

En consecuencia, por lo explicado, el párrafo 1º demandado, no resulta inconstitucional por el cargo expuesto por el demandante. Por el contrario, este párrafo recoge la interpretación constitucional que la Corte ha hecho sobre la diferencia de regímenes especiales y regímenes específicos".

VII. DECISION

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

RESUELVE:

DECLARAR EXEQUIBLE el artículo 4º. de la Ley 443 de 1998, "Por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones".

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, archívese el expediente y cúmplase.

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 1992, M.P. Dr. Ciro Angarita Barón

[2] Sobre el carácter autónomo de la Comisión Nacional del Servicio Civil, organismo creado por el Constituyente a través del artículo 130 de la C.P., ver Sentencia Corte Constitucional C-372 de 1999, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

[3] Sobre el tema ver, entre otras, las sentencias de esta Corporación distinguidas con los números C-195 de 1994, C-299 de 1994, C-356 de 1994, C-514 de 1994, C-306 de 1995, C-525 de 1995.

[4] Corte Constitucional, Sentencia C- 334 de 1994, M.P. Dr. ...

[5] Corte Constitucional, Sentencia C- 356 de 1994, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz

[6] *Ibíd.*

[7] El Magistrado Ponente de la Sentencia C-746 de 1999, fue el doctor Alfredo Beltrán Sierra.

[8] Corte Constitucional, Sentencia C-356 de 1994, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz



Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de agosto de 2019

