

Sentencia C-034/15

Referencia: expediente D-10120

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 24, 25, 26 (parcial) del Decreto Ley 020 de 2014.

Actor: Miguel Santiago Jaimes Delgado

Magistrado Ponente:
JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D. C., veintiocho (28) de enero dos mil quince (2015).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Luis Ernesto Vargas Silva -quien la preside-, María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Martha Victoria SÁCHICA Méndez y el Conjuez Arturo Solarte Rodríguez, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la presente sentencia con fundamento en los siguientes,

1. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Miguel Santiago Jaimes Delgado demandó los artículos 24, 25, 26 y 30 del Decreto Ley 020 de 2014. A esta demanda se le asignó la radicación D-10120.

1.1. NORMA DEMANDADA

El texto de las disposiciones demandadas es el siguiente. Se subrayan los apartes demandados:

“Decreto 020 de 2014

Artículo 24. Concurso de ascenso. Para la provisión definitiva de los empleos de la Fiscalía General de la Nación y de las entidades adscritas se podrán adelantar concursos de ascenso con la finalidad de reconocer la capacitación y desempeño de los servidores escalafonados en la carrera especial y permitirles la movilidad a un cargo o categoría

inmediatamente superior dentro del mismo grupo o planta de personal.

El concurso será de ascenso cuando:

1. La vacante o vacantes a proveer pertenezcan a un mismo grupo o planta de personal y a los niveles profesional y técnico.

2. Existan servidores públicos escalafonados en la carrera especial, en el grado salarial inferior, que cumplan con los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso.

3. El número de los servidores escalafonados en carrera que cumplan con los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso sea igualo superior al número de empleos a proveer.

Si se cumple con los anteriores requisitos se convocará a concurso de ascenso hasta el 30% de las vacantes a proveer. Los demás empleos se proveerán a través de concurso de ingreso.

Parágrafo. Si en el desarrollo del concurso de ascenso no se inscribe como mínimo el doble de servidores escalafonados en carrera por empleo a proveer, el concurso se declara desierto y la provisión de los cargos se realizará mediante concurso de ingreso. Quienes se hayan inscrito inicialmente continuarán en el concurso de ingreso sin requerir una nueva inscripción.

Artículo 25. Requisitos que debe cumplir el servidor para participar en los concursos de ascenso. Para participar en los concursos o procesos de selección de ascenso, el servidor deberá cumplir los siguientes requisitos:

1. Estar escalafonado en la Carrera Especial.

2. Reunir los requisitos y condiciones exigidos para el desempeño del cargo.

3. Haber obtenido calificación sobresaliente de la evaluación de desempeño, en el año inmediatamente anterior.

4. No haber sido sancionado disciplinaria ni fiscalmente dentro de los cinco (5) años anteriores a la convocatoria.

Artículo 26. Modalidades complementarias de los concursos o proceso de selección. Para la selección de los servidores de la Fiscalía General de la Nación y de sus entidades adscritas se podrán utilizar las modalidades complementarias de curso-concurso y concurso-curso, en los siguientes términos:

1. El concurso-curso, entendido como la realización de un curso relacionado con las funciones del cargo a proveer, dentro del proceso de selección, al cual ingresan los aspirantes que hayan superado previamente las demás pruebas o instrumentos de selección definidos en la convocatoria. Ingresarán al curso un número máximo de

aspirantes hasta tres (3) veces los cargos a proveer que se hayan señalado en la convocatoria.

Los cupos disponibles para acceder al curso, conforme a lo previsto en la convocatoria, se asignarán en riguroso orden de mérito entre las personas que aprueben la primera parte del proceso de selección.

El orden para la conformación de la lista de elegibles será establecido con base en la sumatoria de los resultados obtenidos en el curso y en las demás pruebas previstas en el proceso de selección.

Cuando se utilice esta modalidad de selección en la convocatoria se deberá precisar las condiciones para su realización, en los términos señalados en el presente decreto ley.

2. El curso-concurso, consiste en la realización de un curso como criterio de selección, al cual ingresan los aspirantes que cumplan los requisitos y condiciones señalados para el desempeño del cargo objeto del concurso.

El curso deberá tener relación directa con las funciones de los empleos a proveer. La lista de elegibles se conformará en estricto orden de méritos con quienes superen el curso en los términos de la convocatoria.

En la convocatoria se deberá precisar las condiciones para su realización, en los términos señalados en el presente decreto ley.

Parágrafo 1. *Previo a la iniciación de cualquiera de estas dos modalidades de selección, la entidad deberá verificar que los aspirantes cumplan con las condiciones de experiencia, capacitación, formación y competencias definidas en cada uno de los manuales de funciones, según correspondan a la Fiscalía General o a alguna de sus entidades adscritas.*

Parágrafo 2. *En la Fiscalía General de la Nación las modalidades complementarias de selección establecidas en el presente artículo, únicamente podrán utilizarse para proveer los empleos de los grupos de Fiscalía y Policía Judicial y en los procesos de selección o concurso de ascenso, por decisión de las Comisiones de Carrera especial.*

Artículo 30. *Divulgación de la convocatoria. La convocatoria a concurso de ingreso debe ser divulgada a través de la página Web de la entidad convocante y por medio de un (1) anuncio en cualquier medio de comunicación de amplia circulación nacional, con antelación no inferior a diez (10) días hábiles a la fecha de iniciación de la etapa de inscripciones.*

La convocatoria a concurso de ascenso debe ser divulgada a través de la página Web de la entidad convocante, con

antelación no inferior a diez (10) días hábiles a la fecha de iniciación de la etapa de inscripciones”.

1.2. LA DEMANDA

El ciudadano Miguel Santiago Jaimes Delgado presentó acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 24, 25, 26 y 30 del Decreto 020 de 2014 por considerarlos contrarios a los artículos 13, 40 y 125 de la Constitución, así como también a los artículos 156 y 158 de la Ley 270 de 1996 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia:

- 1.2.1.** Considera que las normas acusadas vulneran el artículo 125 de la Constitución que señala que con el sistema de carrera se pretende garantizar la eficiencia en las labores que desempeñan órganos y entidades estatales incluyendo la Rama Judicial y ofrecer a todos los asociados las mismas oportunidades de acceder a los cargos públicos, capacitarse, continuar en ellos y ascender de acuerdo al régimen legal vigente, lo cual es aplicable a la Rama Judicial y por ella a la Fiscalía General de la Nación.
- 1.2.2.** Manifiesta que todos los cargos públicos, menos las excepciones consagradas en la Constitución Política, deben ser provistos a través de concurso de méritos abiertos y generales al público, solo con aquellas limitaciones o condiciones propias que implican los requisitos del cargo al que se aspira.
- 1.2.3.** Aduce que el mérito es un criterio constitucional para el acceso a los cargos públicos, incluyendo la Rama Judicial, tanto para empleados como para funcionarios, siempre y cuando se trate de un concurso abierto y no cerrado, tal como afirmó la Corte Constitucional en la Sentencia C-588 de 2009. Por lo anterior, señala que las normas acusadas infringen la Constitución al disponer un concurso cerrado y no abierto de manera general al público.
- 1.2.4.** Indica que los artículos demandados también transgreden el artículo 156 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia por cuanto en un Estado Constitucional el mérito es el único factor determinante a través del cual se permite el acceso en igualdad de oportunidades de los ciudadanos a los cargos públicos de carrera y específicamente en la Fiscalía General de la Nación.
- 1.2.5.** Afirma que el artículo 156 de la Ley 270 de 1996 es claro, expreso y perentorio al exigir el mérito y el concurso público y abierto como una condición previa para acceder a cargos de carrera, resaltando que no existe posibilidad de un concurso cerrado.

- 1.2.6.** Así mismo, argumenta que el artículo 158 de la Ley 270 de 1996 es vulnerado por las disposiciones cuestionadas en cuanto que todos los cargos de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación o de la generalidad de cargos, salvo las excepciones establecidas por el legislador, son de carrera por cuanto no existe ningún motivo para excluir del concurso de méritos algunos cargos con el pretexto de proveerlos por concurso cerrado y de ascenso.
- 1.2.7.** Establece que las normas demandadas vulneran el derecho a la igualdad al permitir el concurso cerrado o interno o de ascenso, ya que las personas no vinculadas a la Fiscalía General de la Nación no podrían acceder a algunos cargos en esta entidad pública para ingresar a la carrera.
- 1.2.8.** Indica que si se elimina el concurso de ascenso o cerrado no se vulneran los derechos de los funcionarios de carrera ya que los mismos pueden inscribirse para el concurso abierto en un cargo de superior categoría y sueldo.
- 1.2.9.** Considera que la modalidad de concurso abierto consulta la justicia, la equidad y la razón, aún más tratándose de una entidad de derecho público que por su naturaleza está obligada a brindar amplias oportunidades a todos los ciudadanos, sin discriminación, para acceder a los cargos de carrera.
- 1.2.10.** Manifiesta que la norma cuestionada vulnera el artículo 40 de la Constitución, ya que aquellas personas que no estén vinculadas previamente a la Fiscalía General de la Nación no podrán ejercer el derecho político de acceder al desempeño de los cargos públicos destinados al concurso de ascenso.
- 1.2.11.** Expresa que la Corte Constitucional ha ordenado el concurso público y abierto en entidades públicas como la Fiscalía y la Superintendencia de Notariado y Registro, entre otras, lo que demuestra que el mérito es el factor determinante para el acceso a cargos públicos. Por lo tanto, la ausencia de concursos públicos de méritos fue calificada por la Corte Constitucional como un “*estado de cosas inconstitucional*”, cuya solución es precisamente la convocatoria al concurso y no el nombramiento en provisionalidad y menos en encargo.

1.3. INTERVENCIONES

1.3.1. Corporación función pública

La Corporación Función Pública, por intermedio de su presidente, solicita que se declare la exequibilidad de las normas acusadas con base en los siguientes fundamentos:

- 1.3.1.1.** Considera que los concursos de ascenso son indispensables en todo sistema de carrera, por lo que se hace pertinente que la Corte Constitucional retome el precedente planteado en varias sentencias proferidas hasta el año 2001, en las cuales reconoció la legitimidad de este tipo de concursos.
- 1.3.1.2.** Indica que el artículo 22 del Decreto Ley 020 de 2014 es claro al señalar que los concursos o procesos de selección para proveer cargos en la Fiscalía General de la Nación serán de ingreso y de ascenso, sin que se usen expresiones de concursos abiertos o cerrados.
- 1.3.1.3.** Expresa que los concursos de ascenso no son contrarios a la Constitución ni desconocen el mérito para la provisión de los empleos de carrera, pues los particulares interesados siempre tendrán la posibilidad de acceder a una convocatoria para empleos de carrera, considerando que siempre será necesario suplir las vacantes que hayan dejado los empleados que ascendieron.
- 1.3.1.4.** Advierte que no existe vulneración del derecho a la igualdad de acceso al ejercicio de cargos y funciones públicas, si se tiene en cuenta que los empleados de carrera y los particulares no están en igualdad de condiciones frente al sistema de carrera, ya que los primeros adquirieron derechos al participar en algún momento en un concurso de méritos, ingresando al sistema de carrera.
- 1.3.1.5.** Refuta lo planteado en la sentencia C – 266 de 2002, en la que se consideró que los concursos de ascenso implican una promoción automática de los empleos de carrera, pues esta situación no se hace necesaria si los concursantes no superan las pruebas establecidas en la convocatoria, quedando el concurso desierto.

1.3.2. UNIVERSIDAD CATÓLICA DE COLOMBIA

María Fernanda Perdomo Leiva, Óscar Camilo Cruz Hernández, José David Morantes Mancera, Eliana Ximena Antonio Peña y Daniel Enrique Herrera, miembros del grupo de Acciones Constitucionales de la Universidad Católica de Colombia solicitan que se declare la inconstitucionalidad de las expresiones y normas demandadas con fundamento en los siguientes argumentos:

- 1.3.2.1.** Manifiestan que el decreto cuestionado vulnera el derecho a la igualdad, al establecer distinciones entre los servidores públicos y quienes no lo son, ya que no se permite que todas las personas puedan acceder a cargos públicos al implantar un concurso cerrado.

- 1.3.2.2.** Mencionan que la modalidad de ingreso cerrado limita y no permite que las personas que no hacen parte de la Fiscalía General de la Nación puedan ingresar por sus méritos y capacidades de manera objetiva, imparcial y proporcional.
- 1.3.2.3.** Afirman que se vulnera la garantía de la igualdad en las posibilidades de acceso a la función pública contemplada en el artículo 156 de la Ley 270 de 1996, al permitirse la realización de concursos cerrados para proveer cargos de carrera.
- 1.3.2.4.** Expresan que se incurre en una contradicción con los postulados establecidos por la Corte Constitucional al instituir la participación en concursos para la obtención de cargos de carrera para los funcionarios pertenecientes a la entidad, teniendo en cuenta que: **(i)** se crea una distinción entre los funcionarios inscritos a la entidad y quienes están en la posición de concursantes, **(ii)** se impide la elección objetiva de cada concursante, al ponerse de presente la experiencia de los funcionarios, desconociéndose el mérito de los ciudadanos concursantes y **(iii)** se establecen criterios de selección de manera desigual.
- 1.3.2.5.** Añaden que se deben realizar concursos en los que puedan participar todas las personas de manera igualitaria con los funcionarios adscritos a la entidad, garantizando el derecho a la participación de todo ciudadano en el funcionamiento de la Administración Pública.

1.3.3. Universidad Santo Tomás

El Decano de la Facultad de Derecho y el coordinador del Grupo de Acciones Constitucionales del Consultorio Jurídico de la Universidad Santo Tomás presentaron escrito solicitando que se declare la inconstitucionalidad de las normas y expresiones demandadas por las siguientes razones:

- 1.3.3.1.** Indican que en reiterada jurisprudencia se ha establecido la carrera como forma de vinculación al servicio público y su acceso mediante el concurso abierto para así garantizar condiciones de igualdad.
- 1.3.3.2.** Manifiestan que el acceso a cargos públicos mediante carrera hace parte de los elementos del Estado Social de Derecho, por lo que los concursos deben ser abiertos para todas las personas en condiciones de igualdad.
- 1.3.3.3.** Por último, reitera que las normas demandadas del Decreto Ley 020 de 2014 son contrarias a lo plasmado en la Constitución Política al establecer excepciones en la carrera y al acceso mediante concursos de méritos abiertos.

1.3.4. Departamento Administrativo de la Función Pública

El Departamento Administrativo de la Función Pública, por medio de apoderado defiende la constitucionalidad de las normas bajo estudio, con base en los siguientes argumentos:

- 1.3.4.1.** Frente a la vulneración del artículo 125 de la Constitución Política menciona que si bien la carrera está basada fundamentalmente en el mérito, no puede inferirse que la única forma de provisión sea el concurso abierto, sino que la carrera se evidencia como un concepto dinámico.
- 1.3.4.2.** Indica que el concurso de ascenso no constituye un imperativo en la realización de los concursos de la Fiscalía General de la Nación, pues de una parte se hace opcional lo que no resulta ni general ni obligatorio y de otra parte se establece para un tope máximo del 30% de las vacantes.
- 1.3.4.3.** Expresa que la participación del personal de la Fiscalía General de la Nación en los concursos de ascenso no contradice el sistema de carrera, pues esos funcionarios no solo demostraron el mérito para acceder a los cargos, sino que deben confrontarse con los demás empleados inscritos en el escalafón, garantizando de esta manera la igualdad y el mérito.
- 1.3.4.4.** En lo concerniente a la violación de los artículos 156 y 158 de la ley 270 de 1996, afirma que a la Fiscalía General de la Nación se le aplica un régimen de carrera propio y distinto del régimen general previsto en esta ley estatutaria.
- 1.3.4.5.** Por último, frente a la vulneración de los artículos 13 y 40 de la Constitución refiere que las normas demandadas están establecidas conforme a un sistema mixto de concursos al instituirse que los ciudadanos que han accedido a la carrera especial a través de concursos públicos y abiertos tengan la posibilidad de participar en procesos de selección de ascenso, previa comprobación del mérito, hasta en un 30% y participar en los demás concursos públicos y abiertos.

1.3.5. Fiscalía General de la Nación

La Fiscalía General de la Nación solicita a la Corte Constitucional que se declare la **exequibilidad** de los artículos bajo estudio, por los siguientes motivos:

- 1.3.5.1.** Manifiesta que debe tenerse en cuenta que la implementación del régimen de carrera especial es uno de los principales retos del proyecto de modernización institucional de la Fiscalía, por lo que el Decreto Ley 020 de 2014 dispone de mecanismos tales como el concurso de ascenso

para suplir vacíos normativos en temas como la reglamentación del concurso.

- 1.3.5.2.** Afirma que el concurso de ascenso de la Fiscalía se trata de una forma de provisión de cargos públicos, que puede considerarse como un *“concurso público mixto con cuota condicionada para ascenso.”*
- 1.3.5.3.** Indica que el concurso de ascenso de la Fiscalía no desconoce el artículo 158 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, ya que por disposición de la misma ley a la Fiscalía se le aplica un régimen de carrera propio sin desconocer los principios de mérito e igualdad de oportunidades, pero tampoco sin perder de vista los fines de garantizar la permanencia y ascenso de los funcionarios.
- 1.3.5.4.** Aduce que las pretensiones del demandante deben ser denegadas, ya que al tratarse el concurso de ascenso de un concurso público mixto, siempre en por lo menos un 70% podrán participar todos los ciudadanos, por lo tanto no hay lugar a considerar que se presente un desconocimiento del artículo 125 de la Constitución.
- 1.3.5.5.** Por último, afirma que el concurso de ascenso no es automático, sino que se realiza a través de un concurso de méritos competitivo, por lo que cada uno de los aspirantes a cargos públicos deben participar y demostrar frente a otros candidatos sus aptitudes, conocimientos y la preparación profesional en igualdad de condiciones.

1.3.6. Universidad Externado de Colombia

El doctor Alberto Montaña Plata, Director del Grupo de Investigación en Derecho Administrativo de la mencionada universidad, solicita que la Corte declare inconstitucionales las normas y expresiones demandadas por las siguientes razones:

- 1.3.6.1.** Resalta en primer lugar la distinción que hay entre el modelo abierto y el cerrado de la función pública. Sobre el primero destaca el origen estadounidense que tiene, con un desarrollo estructurado sobre el concepto de la función pública. En relación con el segundo afirma que tiene un origen francés, que posee una lógica ajena a la de funciones asociadas a un empleo, porque entiende al sujeto como un miembro de un “cuerpo” que se mueve en su estructura.
- 1.3.6.2.** Sostiene que el concurso abierto es coherente con el modelo de origen estadounidense, porque permite encontrar *“a quien tenga las mejores características, preparación, y aptitudes en general, para el empleo a proveer, sin importar que provenga de fuera de la entidad”*.

1.3.6.3. Así mismo justifica la cercanía del concurso cerrado con la concepción francesa de la función pública porque el sujeto no está afiliado a unas funciones determinadas, sino a la pertenencia de una estructura jerárquica asumiendo una posición al interior de ella (movilidad), sin que los cargos deban proveerse de conformidad a un grupo de funciones preestablecidas (indeterminación de funciones).

1.3.6.4. Aduce que el modelo colombiano adoptó una postura ecléctica, agrupando a los funcionarios de acuerdo a las competencias exigidas en niveles profesionales diferenciados; prohibiendo, eso sí, los concursos cerrados para el ingreso a los cargos de carrera o para pretender un ascenso en los mismos como regla general.

1.3.6.5. Concluye que no hay argumentos que permitan pensar en la aplicación excepcional del concurso cerrado para los ascensos en la Fiscalía General de la Nación, como sí ocurre, por ejemplo, en las Fuerzas Militares, dándose un trato desigual injustificado para quienes no hagan parte de la nómina de esa entidad pública.

1.3.7. Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa

La doctora Leonor Cristina Padilla Godín interviene como representante de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, expresando que ese organismo no posee la facultad constitucional de involucrarse en los asuntos internos de la Fiscalía General de la Nación, pues este órgano tiene autonomía administrativa y presupuestal.

2. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador General de la Nación solicita que se declare la inexecutable de las normas demandadas por los siguientes motivos:

- 2.1.** Señala que la norma demandada prevé el concurso de ascenso como medio para la provisión de empleos en el sistema especial de carrera de la Fiscalía General de la Nación, por lo que sólo podrían participar en el mismo las personas escalafonadas en la entidad y en sus adscritas.
- 2.2.** Resalta que las disposiciones acusadas buscan promover el ascenso de quienes han ingresado al cargo por conducto del sistema de mérito, como una forma de reconocer su capacitación y desempeño, lo cual reconoce como una finalidad legítima e importante. Sin embargo, considera que este concurso es cerrado y por ello vulnera el derecho a la igualdad para acceder a los cargos destinatarios.
- 2.3.** Manifiesta que la norma acusada restringe el acceso de otras personas a la provisión de una buena parte de los empleos ofertados, como son los terceros interesados que se encuentren prestando sus servicios fuera de

la Fiscalía General de la Nación, los servidores que no ocupan cargos de carrera y aquellos que prestan sus servicios en cargos de carrera en provisionalidad.

- 2.4. Reprocha que se otorguen beneficios a los empleados escalafonados como habilitados para participar en el concurso, realizándose un juicio *a priori* sobre las capacidades de las personas excluidas de los cargos en cuestión, lo cual constituye un tratamiento discriminatorio.
- 2.5. Señala que la previsión del concurso de ascenso es un medio desproporcionado, pues los beneficios a que podrían acceder los funcionarios escalafonados pueden ser diversos, sin necesidad de afectar el derecho a la igualdad de quienes procuren un cargo.
- 2.6. Finalmente solicita que se integren al pronunciamiento los artículos 22, 27, 48 y 28 del Decreto Ley 020 de 2014, pues también se refieren al concurso de ascenso.

3. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

3.1. COMPETENCIA

Conforme al numeral 5° del artículo 241 de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para conocer de la constitucionalidad de las normas demandadas.

3.2. PROBLEMA JURÍDICO

- 3.2.1. El accionante considera que los artículos 24, 25, 26 y 30 del Decreto 020 del 9 de enero de 2014 son contrarios a los artículos 125, numeral 7 del artículo 40 y al artículo 13 de la Constitución, así como a los artículos 156 y 158 de la Ley 270 de 1996 (Ley Estatutaria de la Administración de Justicia), por cuanto desconocen las reglas de la carrera al consagrar un concurso cerrado para el ascenso en la Fiscalía General de la Nación.
- 3.2.2. Para resolver este problema jurídico se abordarán los siguientes temas (i) la carrera en Colombia, (ii) las excepciones a la carrera, y finalmente (iii) analizará las normas demandadas.

3.3. CONCEPTO E IMPORTANCIA CONSTITUCIONAL DE LA CARRERA

3.3.1. La carrera en el Estado Social de Derecho

La jurisprudencia constitucional ha definido la carrera como un sistema técnico en el que se administra el personal de organismos y entidades

estatales, teniendo como objetivo la preservación de la estabilidad y del derecho de promoción de los trabajadores, garantizando la excelencia en la prestación del servicio y la eficiencia en la administración pública y de las actividades estatales, generando igualdad de oportunidades para ingresar, capacitarse y ascender en el servicio público, basándose solamente en el mérito y en las calidades de los aspirantes¹.

Se ha establecido que la carrera como regla general de la administración pública está consagrada en el artículo 125 Superior el cual a su vez compatibilizó los componentes básicos de la estructura estatal con principios y fundamentos propios del Estado Social de Derecho que tiene como característica principal la prevalencia de los principios de libertad, justicia, igualdad y pluralidad en donde se hace necesario contar con una estructura organizativa de la administración que tenga un diseño mediante el cual se les garantice a todos sus asociados el derecho de acceder y permanecer al servicio del Estado por sus méritos y capacidades propias².

Por lo anterior, la carrera es considerada un principio constitucional, definitorio en la concepción del Estado Social y Democrático de Derecho desde tres criterios³:

- (i) El carácter *histórico*, con el cual se indica que a través de la historia del constitucionalismo colombiano han sido formuladas diversas reformas constitucionales y legales tendientes a hacer prevalecer el sistema de carrera como la vía por excelencia para acceder al servicio público y de esa manera eliminar prácticas clientelistas, de “amiguismo” o nepotismo, basadas en la función pública y en generar que se acceda a los cargos estatales equitativa y transparentemente realizando una valoración del mérito de los aspirantes⁴.
- (ii) El segundo criterio es *conceptual* y hace referencia a que la carrera debe ser entendida como un principio constitucional que cumple con dos objetivos⁵: (i) ser el estándar y método por excelencia para ingresar al servicio público y; (ii) generar una fórmula de

¹ Sentencias de la Corte Constitucional C- 483 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-486 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-837 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra y C-049 de 2006, M.P. Jaime Araujo Rentería.

² Sentencia de la Corte Constitucional C-126 de 1996, M.P. Fabio Morón Díaz.

³ Esta conclusión ha sido construida a lo largo de la jurisprudencia de la Corte; no obstante, su síntesis más reciente y comprehensiva se encuentra en la Sentencia C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. En esta decisión fue declarado inexecutable el Acto Legislativo 1º de 2008, que había adicionado el artículo 125 C.P. con una regla que permitía el ingreso automático a la carrera de servidores públicos que ejercían el cargo en provisionalidad y cumplían con determinadas condiciones. Esta Corporación consideró que una norma de este carácter excedía el poder de reforma constitucional del Congreso, puesto que suspendía el principio constitucional de la carrera.

⁴ Sentencias de la Corte Constitucional C-553 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y SU – 539 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁵ Sentencia de la Corte Constitucional C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

interpretación de las reglas relativas al acceso a cargos del Estado que deben comprenderse a tal punto que cumplan los requisitos y finalidades de la carrera, especialmente el acceso de acuerdo al mérito de los aspirantes.⁶

- (iii) El último criterio es *teleológico*, por cuanto guarda una estrecha relación con las finalidades que tiene la carrera en el Estado constitucional. Por tal motivo la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado que al interpretar armónicamente el contenido del artículo 125 C.P. con normas superiores lleva a concluir que el principio de carrera tiene una función articuladora de diversos fines que cuentan con un reconocido valor para el ordenamiento constitucional.⁷

De esta manera, la aplicación plena del sistema de la carrera busca la materialización de los objetivos fundamentales de un Estado Social de Derecho⁸ y por ello constituye uno de sus elementos definitorios y estructurales⁹.

De esta manera, se tiene que la carrera al ser un principio del Estado Social de Derecho¹⁰ y del Ordenamiento Superior¹¹ cuenta con objetivos como (i) la realización de la función administrativa (art. 209 superior) al servicio de intereses generales y además es desarrollada de acuerdo a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, (ii) el cumplimiento de los fines esenciales del Estado (art. 2 constitucional) como servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales, (iii) garantizar el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político a través del acceso al desempeño de funciones y cargos públicos (art. 40-7 de la Constitución), (iv) salvaguardar el derecho a la igualdad (art. 13 de la Carta), y (v) proteger los principios mínimos fundamentales de la relación laboral consagrados en el artículo 53 de la Carta¹².

⁶ Sentencias de la Corte Constitucional C-553 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y SU – 539 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁷ Lo indicado en este aparte se funda en la reglas jurisprudenciales previstas en las sentencias de la Corte Constitucional C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño, C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, C-1230 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil, C-532 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis y C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Ver también la Sentencia C-553 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁸ Sentencias de la Corte Constitucional C-126 de 1996, M.P. Fabio Morón Díaz, SU-917 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, SU - 446 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y SU – 539 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁹ Al respecto, ver el apartado [6.1.1.1.4.] acerca de la carrera como principio constitucional. Apartado que hace parte de las consideraciones de la sentencia de la Corte Constitucional C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. También la sentencia C-249 de 2012 M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

¹⁰ Sentencia de la Corte Constitucional C-563 de 2000, M.P. Fabio Morón Díaz.

¹¹ Sentencia de la Corte Constitucional C-517 de 2002. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹² Sentencias de la Corte Constitucional C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-963 de 2003, M.P. Jaime Araujo Rentería; C-1230 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-666 de 2006. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

3.3.2. Consagración de la carrera

Hay que resaltar la importancia y preeminencia que se le otorgó al Régimen de Carrera dentro del Estado Social, Pluralista y Democrático de Derecho¹³ por parte de la Asamblea Constituyente.

Debido a la importancia que reviste éste Régimen dentro de nuestro ordenamiento jurídico, la carrera se consagra en tres disposiciones dentro del texto Constitucional: **(i)** el artículo 123 que señala qué debe ser entendido por servidor público¹⁴; **(ii)** el artículo 150-23 mediante el cual se autoriza al Congreso de la República para que expida las leyes que determinarán el ejercicio de las funciones públicas y, **(iii)** el artículo 125 superior que implementa el régimen de carrera como la regla general para aquellos empleos en órganos y entidades estatales¹⁵.

3.3.3. Propósitos constitucionales

Esta Corporación, ha reconocido que la carrera cumple con una serie de objetivos adicionales a la materialización del Estado Social de Derecho a través de la Estructura de la función pública¹⁶, como los siguientes:

3.3.3.1. La garantía de cumplimiento de los fines estatales

Con el sistema de carrera se busca cumplir los fines del Estado ya que éstos permiten que la función pública¹⁷ sea desarrollada con personas calificadas y escogidas bajo el criterio del mérito, de calidades personales y capacidades profesionales que determinen su ingreso, permanencia, ascenso y retiro del cargo, con la vigencia de los principios de eficacia, eficiencia, moralidad, imparcialidad y transparencia¹⁸.

¹³ Sentencia de la Corte Constitucional C-431 de 2010, M.P. Mauricio González Cuervo.

¹⁴ En ese sentido señala que se trata de todas aquellas personas que prestan sus servicios al Estado en calidad de miembros de las corporaciones públicas, al igual que los empleados y trabajadores del mismo y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

¹⁵ Sentencia de la Corte Constitucional C-1177 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis. Adicionalmente la Corte ha puntualizado que existe “una relación intrínseca” entre la carrera administrativa y el cumplimiento de los fines esenciales de la administración pública, al punto que, según la Corporación, el fundamento constitucional de la carrera administrativa se encuentra en los artículos 125 y 209 superiores”, ya que, en ausencia de los criterios de mérito y eficiencia, “la función administrativa no puede estar al servicio de los intereses generales ni podrá ser desarrollada con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad” Ver también las sentencias Sentencias de la Corte Constitucional C-901 de 2008. M. P. Mauricio González Cuervo y C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

¹⁶ Sentencia de la Corte Constitucional C-126 de 1996, M.P. Fabio Morón Díaz.

¹⁷ Función pública entendida como “el conjunto de tareas y de actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, con el fin de desarrollar sus funciones y cumplir sus diferentes cometidos y, de este modo, asegurar la realización de sus fines”. Sentencia de la Corte Constitucional C-631 de 1996, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

¹⁸ Sentencias de la Corte Constitucional C-540 de 1998, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-1177 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis y C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil

Por lo anterior, se persigue el mejor funcionamiento posible del servicio público el cual debe ser ejercido conforme a condiciones de igualdad, eficiencia, eficacia, imparcialidad y moralidad las cuales se logran por medio de un proceso de selección de los servidores estatales a través de un concurso de méritos y capacidades (C.P. Preámbulo, arts. 1º, 2º y 209)¹⁹. Por lo anterior, para garantizar la eficiencia y eficacia en el servicio público se hace necesario seleccionar a funcionarios y empleados por su mérito y su capacidad profesional, competencias que son demostradas en el concurso público, con lo cual se logra el ingreso a la carrera²⁰.

Igualmente, a través del sistema de carrera se buscan, entre otros, los siguientes objetivos: **(i)** contar con una planta de personal idónea y capacitada que brinde sus servicios de acuerdo a lo solicitado por el interés general²¹; **(ii)** tener a su disposición servidores que cuenten con experiencia, conocimiento y dedicación, los cuales garanticen los mejores índices de resultados²² y; **(iii)** garantizar que la administración

¹⁹ Sentencias de la Corte Constitucional C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-315 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño

²⁰ Sobre los fines de la carrera administrativa ver Sentencias C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero; C-195 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-040 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-041 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-030 de 1997, M.P. Jorge Arango Mejía; C-539 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-540 de 1998, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-110 de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-109 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-371 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-486 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño; C-954 de 2001, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-1177 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-969 de 2003, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-734 de 2003, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-077 de 2004, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-733 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-182 de 2007, M.P. Jaime Araújo Rentería. Ver también las Sentencias T-419 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez; C-532 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis y C-901 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo. Al respecto la Sentencia de la Corte Constitucional C-315 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño indicó: *“El ingreso a los empleos públicos de las personas más idóneas y capacitadas para el cumplimiento de los propósitos misionales de las instituciones estatales es un presupuesto ineludible para la eficacia de los derechos constitucionales, en los términos del artículo 2 C.P. De igual manera, los concursos públicos basados en el mérito de los aspirantes y la estabilidad en el empleo propia del régimen de carrera administrativa, son características que se muestran constitucionalmente valiosas en términos de realización del principio democrático en la administración pública. En efecto, la operatividad material de los sistemas de carrera administrativa impide la reproducción de prácticas clientelistas y otras formas de favorecimiento a través de la concesión irregular de empleos estatales, comportamientos estos que alejan a la función pública de la satisfacción del interés general y del cumplimiento de los fines esenciales del Estado”*

²¹ Sobre los fines de la carrera ver Sentencias C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero; C-195 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-040 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-041 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-030 de 1997, M.P. Jorge Arango Mejía; C-539 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-540 de 1998, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-110 de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-109 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-371 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-486 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño; C-954 de 2001, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-1177 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-969 de 2003, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-734 de 2003, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-077 de 2004, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-733 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-182 de 2007, M.P. Jaime Araújo Rentería.

²² Al respecto pueden verse, entre otras las sentencias C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero, C-391 de 1993, M.P. Hernando Herrera Vergara, C-527 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-040 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-063 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-315 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y C-733 de 2005 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

esté conformada con personas aptas tanto en el aspecto profesional como de idoneidad moral, para que el cargo y las funciones que desempeñen sean conforme a los objetivos que espera el interés general por parte de los empleados que prestan sus servicios al Estado²³.

Conforme a lo anterior, esta Corporación ha indicado que al institucionalizar e implementar el régimen de carrera se pretende garantizar la idoneidad de los funcionarios y servidores públicos, la excelencia en la administración pública para lograr los fines y objetivos del Estado Constitucional de Derecho tales como servir a la comunidad, satisfacer el interés general y la efectividad de principios, valores, derechos y deberes contenidos en la Constitución y de esta manera evitar vicios como el clientelismo, favoritismo y nepotismo para conseguir que se logre modernizar y racionalizar el Estado.²⁴

3.3.3.2. Preservación y vigencia de los derechos fundamentales de las personas de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos

Otro de los objetivos de la carrera es preservar y mantener en vigencia los derechos fundamentales de los individuos para acceder al desempeño de cargos y funciones públicas y ejercer su derecho al trabajo en igualdad de condiciones y oportunidades de manera estable y contando con la opción de poder ascender de acuerdo a los resultados que haya demostrado al cumplir las funciones de su cargo (CP, arts. 2o., 40, 13, 25, 40, y 53)²⁵.

En el ámbito constitucional, el entendimiento de la función pública en armonía con derechos fundamentales implica realizar una interpretación sistemática de la cláusula del Estado Social de Derecho (art.1); el derecho a la igualdad (art.13); los derechos políticos de los colombianos (art.40.7); el establecimiento de funciones públicas mediante la ley o un reglamento y las limitantes para acceder a cargos públicos (art. 122 con su reforma mediante el A.L. 01 de 2009); la regla para acceder a la carrera por concurso de méritos y el principio de igualdad de oportunidades (art.125); así como la creación de la Comisión Nacional del Servicio Civil (art.130)²⁶.

²³Al respecto pueden verse, entre otras las sentencias de la Corte Constitucional C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero; C-391 de 1993, M.P. Hernando Herrera Vergara; C- 195 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-527 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-040 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-063 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-315 de 1998, MP Eduardo Cifuentes Muñoz y C-733 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

²⁴ Sentencias de la Corte Constitucional C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero, C-195 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-1230 del 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-753 de 2008 M.P. Jaime Araújo Rentería.

²⁵ Sentencias de la Corte Constitucional T-419 de 1992 M.P. Simón Rodríguez Rodríguez; C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero; C-1177 de 2001, M. P. Alvaro Tafur Galvis; C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-532 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-182 de 2007, M.P. Jaime Araujo Rentería; C-315 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño y C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

²⁶ Sentencia de la Corte Constitucional C-319 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

De esta manera, resulta evidente la vinculación entre el sistema de carrera con la protección de derecho político a acceder a cargos y funciones públicas (Art. 40-7 C.P.) con igualdad de oportunidades. En este sentido, la necesidad de un concurso público de méritos permite a los ciudadanos que conforme a un procedimiento abierto y democrático, y sin mediar ninguna diferencia adicional que aquella referente a los requisitos y calidades profesionales necesarias para ocupar el cargo correspondiente, se coloque a consideración de las autoridades del Estado la intención de conformar su estructura burocrática. Además, como se ha indicado, dicho mecanismo de selección debe responder a parámetros objetivos de evaluación, lo que impide tratamientos discriminatorios injustificados en el acceso al servicio público²⁷.

Así mismo, a través de la carrera se logra que los derechos subjetivos de los trabajadores, incluyendo los servidores públicos, sean eficaces especialmente la estabilidad laboral (Art. 53 C.P.). Por lo anterior, y conforme al mandato de acuerdo al cual el ingreso, ascenso y retiro en los cargos del Estado se debe efectuar en condiciones que (i) valoren el mérito y las calidades de los aspirantes o servidores; y (ii) en caso de retiro del servicio, debe estar relacionado con la calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, la violación del régimen disciplinario o por las demás causales que la Constitución o la Ley señalan, ya que de esta manera se puede predicar la existencia de derechos adquiridos de permanecer en el empleo²⁸ a favor de los trabajadores que ingresan cumpliendo los requisitos de la carrera²⁹.

3.3.3.3. La estabilidad laboral de sus servidores, a partir de la obtención de resultados positivos en la cumplida ejecución de esos fines³⁰.

Esta Corporación ha indicado que a través de la carrera se puede garantizar la protección de los derechos de quienes estén vinculados a la carrera y que tienen unos derechos subjetivos adquiridos que el Estado tiene la obligación de respetar y proteger³¹, si los mismos ejercen su derecho al trabajo con estabilidad y teniendo la opción de ser

²⁷ Sentencia de la Corte Constitucional C-553 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

²⁸ Sentencia de la Corte Constitucional C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

²⁹ Sentencia de la Corte Constitucional C-553 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

³⁰ Sobre los fines de la carrera ver Sentencias C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero; C-195 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-040 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-041 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-030 de 1997, M.P. Jorge Arango Mejía; C-539 de 1998 M.P. Alejandro Martínez caballero; C-540 de 1998, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-110 de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-109 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-371 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-486 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño; C-954 de 2001, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-1177 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-969 de 2003, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-077 de 2004, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-734 de 2003, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-733 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-182 de 2007, M.P. Jaime Araújo Rentería y C-901 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo.

³¹ Sentencia de la Corte Constitucional C-517 de 2002. M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

promovidos de acuerdo a la eficacia con que desempeñen el cargo³² y con la opción de contar con una capacitación profesional y los demás beneficios a los que tienen derecho por ser escalafonados conforme a los artículos 2º, 40, 13, 25, 53 y 54 de la Carta³³.

Como consecuencia de la importancia que el derecho al trabajo tiene dentro de la Constitución, la estabilidad de los trabajadores del Estado cobró especial atención. Por este motivo, el artículo 125 Constitucional señaló que todos los empleos en los órganos y entidades estatales sean de carrera, excepto aquellos de elección popular, libre nombramiento y remoción, trabajadores oficiales y los demás que indique la Ley³⁴.

El Constituyente pretendió garantizar la estabilidad del trabajador del Estado por medio de la carrera por lo que solo ante el incumplimiento de las condiciones que la ley fija para desempeñar el cargo puede ser retirado del mismo, una vez se cumpla el procedimiento que para tal efecto se ha establecido y mediante el cual se proteja el derecho de defensa por lo que se trató de eliminar la discrecionalidad que había servido anteriormente para otorgar los empleos dentro de entidades y órganos del Estado.

3.3.3.4. La necesidad de erradicar la corrupción de la Administración Pública

Otro de los fines de la implementación del sistema de carrera es luchar contra la corrupción, ya que tal régimen garantiza la independencia y transparencia para poder ingresar a la función pública.³⁵

3.3.4. La carrera como regla general en la Administración Pública

La misma Constitución Política en su artículo 125 determinó que la regla general para acceder a los empleos estatales es el de carrera, con el fin de incentivar y darle prevalencia al mérito como un criterio de

³² Sentencia de la Corte Constitucional C-1177 de 2001. M. P. Álvaro Tafur Galvis.

³³ Sentencias de la Corte Constitucional C-349 de 2004. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra y C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

³⁴ Sentencia de la Corte Constitucional C-1119 de 2005, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

³⁵ Sentencias de la Corte Constitucional C-1230 de 2005. M. P. Rodrigo Escobar Gil y C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Ver también las Sentencias de la Corte Constitucional C-308 de 2007. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra y C-901 de 2008. M.P. Mauricio González Cuervo. Al respecto se indicó *“Se trata, entonces, de erradicar “el clientelismo, el nepotismo o el amiguismo”, propósito que guía no sólo al régimen general de carrera administrativa, sino también a los especiales que son de índole constitucional y a los específicos que son “de estipulación legal”. En efecto, según la jurisprudencia constitucional, todos los empleos de carrera administrativa se encuentran sometidos al principio del mérito y en este sentido, aún los específicos de creación legal carecen de identidad propia, es decir, no son autónomos e independientes, puesto que, en realidad, constituyen “una derivación del régimen general de carrera, en cuanto que, debiendo seguir sus principios y postulados básicos, sólo se apartan de éste en aquellos aspectos que pugnan o chocan con la especialidad funcional reconocida a ciertas entidades, justificándose, en estos casos, la expedición de una regulación complementaria más flexible”, pero “manteniendo en todo caso los presupuestos esenciales de la carrera general fijados en la Constitución y desarrollados en la ley general que regula la materia”.*

selección y permanencia del personal público. Igualmente, como excepción para aplicar la carrera son los empleos de libre nombramiento y remoción, los de elección popular, y los demás que indique la ley³⁶.

Así mismo, en los empleos donde el sistema de provisión no haya sido determinado por la Constitución o la Ley, la regla general sobre la carrera se hace aplicable, por lo que resulta obligatorio acudir al concurso público para nombrar a los funcionarios correspondientes³⁷.

De esta manera, a partir del sistema de carrera la disposición constitucional señala diversas reglas: **(i)** los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera; **(ii)** se exceptúan de ello los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de los trabajadores oficiales y los demás que determine la Ley; **(iii)** en los cargos en que ni la Constitución ni la Ley haya fijado el sistema de nombramiento, deberá realizarse mediante concurso público; **(iv)** el ingreso y ascenso en los cargos de carrera, se harán previo cumplimiento de los requisitos que fije la Ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes y **(v)** en ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento, ascenso o remoción en un empleo de carrera³⁸.

3.4. LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN DEL LEGISLADOR EN MATERIA DE CARRERA

La Corte Constitucional ha indicado frente a la libertad de configuración legislativa sobre carrera que la misma debe ser ejercida dentro de los límites impuestos por la propia Constitución³⁹, por lo que el Legislador tiene un amplio margen de libertad de configuración para diseñar el sistema de carrera y de mecanismos en los que se valoran los méritos de los aspirantes a ingresar o ascender dentro de la misma y del retiro del servicio estatal⁴⁰.

³⁶ Sentencias de la Corte Constitucional C-334 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero y Julio César Ortiz Gutiérrez; C-475 de 1999, M.P.(E). Martha Victoria SÁCHICA de Moncaleano; C-1381 de 2000, M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-808 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-963 de 2003, M.P. Jaime Araujo Rentería; C-319 de 2007, M.P. Jaime Araujo Rentería; C-753 de 2008, M.P. Jaime Araujo Rentería; C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; C-284 de 2011, M.P. María Victoria Calle Correa y C-333 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa.

³⁷ Sentencia de la Corte Constitucional C-1122 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra: *“Conforme lo prescribe el artículo 125 superior, la regla general es que “los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera”, es decir, “el acceso a ellos se hace previo el cumplimiento de los requisitos y las condiciones que fije la ley para determinar los méritos y las calidades de los aspirantes.” Consecuentemente, el mismo artículo 125 constitucional dispone que “(l)os funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.”*

³⁸ Sentencia de la Corte Constitucional C-553 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

³⁹ Sentencias de la Corte Constitucional C-110 de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-563 de 2000 M.P. Fabio Morón Díaz; C-1230 de 2005 M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-901 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo.

⁴⁰ Sentencias de la Corte Constitucional C-1122 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; C-753 de 2008, M.P. Jaime Araujo Rentería; C-901 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo; C-640 de 2012, M.P. María

El Constituyente dejó en cabeza del Legislador, la facultad de regular la carrera, como mecanismo de acceso a las entidades y órganos del Estado, teniendo como único parámetro, garantizar los principios y valores que inspiran la Carta fundamental, entre ellos el derecho a la igualdad⁴¹.

En este sentido, el Legislador puede establecer los principios y criterios que guían los sistemas de evaluación sobre el desempeño de los funcionarios de carrera, así como los momentos y clases de evaluación, los procedimientos, las garantías procesales aplicables y las consecuencias de tal evaluación.⁴² Otra de las facultades con las que cuenta el legislador es diseñar el régimen disciplinario de los funcionarios de carrera,⁴³ codificarlo en un instrumento único, o regularlo en varios, tipificar faltas nuevas y establecer distintas sanciones, e instituir el procedimiento para imponer las sanciones.⁴⁴ Igualmente, cuenta con la facultad de regular y estructurar causales de retiro adicionales a las consagradas en el artículo 125 constitucional, no relacionadas directamente con la evaluación del desempeño o con la violación del régimen disciplinario, como la regulación del retiro de funcionarios por haber llegado a la edad de retiro forzoso, por la posesión de funcionarios de carrera en cargos de libre nombramiento y remoción sin la comisión respectiva, o como consecuencia de la fusión, liquidación de entidades públicas o de la supresión de cargos⁴⁵.

Hay que resaltar, que en reiteradas oportunidades, esta Corporación ha indicado que la competencia del legislador no es ilimitada ya que debe estar estrechamente relacionada con el objetivo que busca el sistema de carrera el cual consiste en garantizar que el ingreso y permanencia en los empleos de carrera sea de acuerdo al mérito, con procesos de selección en donde se garantice la transparencia y objetividad sin ningún tipo de discriminación conforme al artículo 125 de la Constitución Política⁴⁶.

Victoria Calle Correa Al respecto ver las Sentencias de la Corte Constitucional C- 486 de 2000, MP. José Gregorio Hernández Galindo y C-1173 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁴¹ Sentencia de la Corte Constitucional C-837 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

⁴² Sentencias de la Corte Constitucional C-088 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett y C-895 de 2003, M.P.: Álvaro Tafur Galvis.

⁴³ En reiterados pronunciamientos esta Corporación ha destacado que el competente para establecer el régimen disciplinario es el legislador ordinario. Ver entre otras, las sentencias C-037 de 1996, MP. Vladimiro Naranjo Mesa; SU-637 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-280 de 1996, MP: Alejandro Martínez Caballero; C-391 de 2002, MP: Jaime Córdoba Triviño.

⁴⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-431 de 2004, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁴⁵ Sentencias de la Corte Constitucional C-391 de 2002, C-252 de 2003, y C-230 de 2004, MP: Jaime Córdoba Triviño; C-963 de 2003, M.P. Jaime Araujo Rentería y C-1173 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁴⁶ Sentencias de la Corte Constitucional C-1122 de 2005 MP. Marco Gerardo Monroy Cabra; C-753 de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-901 de 2008, MP. Mauricio González Cuervo y C-640 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa. Ver también la Sentencia de la Corte Constitucional C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño: *“Cuando el legislador reglamenta el ingreso, ascenso y retiro de la carrera su ámbito de apreciación está limitado por la configuración constitucional de la carrera, por sus fines y principios que la rigen y por los derechos que protege. Si la Carta establece diferencias entre los conceptos de ingreso,*

En este sentido, la competencia del Legislador para determinar las excepciones a la carrera es ejercida de forma debida desde que no se altere la naturaleza de las cosas, esto es, no se invierta el orden constitucional que determina como regla general la carrera⁴⁷, por cuanto la alteración de ese orden implicaría “*discriminaciones injustificadas o carentes de razonabilidad*”⁴⁸.

Según la jurisprudencia, los contornos de tal facultad, se encuentran delimitados por tres objetivos fundamentales: (i) la búsqueda de la eficiencia y eficacia en el servicio público⁴⁹; (ii) la garantía de la igualdad de oportunidades,⁵⁰ y (iii) la protección de los derechos subjetivos consagrados en los artículos 53 y 125 de la Constitución⁵¹.

3.5. LOS PRINCIPIOS APLICABLES A LA CARRERA LA FUNCIÓN PÚBLICA

3.5.1. La exigencia de la aplicación de unos principios generales el ingreso a la función pública

3.5.1.1. Exigencia internacional

A nivel internacional, ha sido establecida la necesidad e importancia de implementar principios específicos aplicables a cualquier forma de acceso, selección o ingreso a la función pública, los cuales han sido consagrados en diferentes tratados suscritos y ratificados por Colombia:

ascenso y retiro de la carrera administrativa, con esa distinción configura un límite para el poder de regulación del legislador pues éste no puede desconocer las situaciones jurídicas de los empleados estatales de tal manera que pueda atribuir a unas de ellas los efectos que corresponden a otras y, por esa vía, vulnerar sus derechos adquiridos”

⁴⁷ Sentencia de la Corte Constitucional C-195 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁴⁸ Sentencias de la Corte Constitucional C-405 de 1995, M.P. Fabio Morón Díaz y C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁴⁹ Sentencias de la Corte Constitucional T-419 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez; C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero; C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño; C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-1230 del 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-753 de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentería y C-640 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa: “i) La búsqueda de la eficiencia y eficacia en el servicio público, ya que la administración debe seleccionar a sus trabajadores exclusivamente por el mérito y su capacidad profesional empleando el concurso de méritos como regla general para el ingreso a la carrera administrativa;

⁵⁰ Sentencias de la Corte Constitucional T-419 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez; C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero; C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño; C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-1230 del 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-753 de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentería y C-640 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa: “ii) La garantía de la igualdad de oportunidades, pues de conformidad con lo preceptuado en el artículo 40-7 de la Constitución todos los ciudadanos tienen igual derecho a acceder al desempeño de cargos y funciones públicas;

⁵¹ Sentencias de la Corte Constitucional T-419 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez; C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero; C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño; C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-1230 del 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-753 de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentería y C-640 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa: “iii) La protección de los derechos subjetivos consagrados en los artículos 53 y 125 de la Constitución, en la medida en que esta Corporación ha señalado que las personas vinculadas a la carrera son titulares de unos derechos subjetivos adquiridos que deben ser protegidos y respetados por el Estado”

3.5.1.1.1. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el numeral segundo del artículo 21 determina que *“toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país”*.

3.5.1.1.2. La Convención Americana sobre Derechos Humanos en el numeral 1º del artículo 23 considera al derecho de acceso a cargos públicos como un derecho político:

“Artículo 23. Derechos Políticos1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

*2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, **exclusivamente** por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.*

3.5.1.1.3. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagra en el artículo 25 al derecho de acceso a cargos públicos, en condiciones de igualdad de oportunidades, en los siguientes términos:

*“Artículo 25. **Todos los ciudadanos** gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

*c) Tener acceso, en **condiciones generales de igualdad**, a las funciones públicas de su país⁵²”*

3.5.1.1.4. La Observación General núm. 25, mediante la cual se interpreta la citada disposición convencional prevé que:

⁵² Sentencia de la Corte Constitucional C-319 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

“Para garantizar el acceso en condiciones generales de igualdad, los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución deben ser razonables y objetivos.

*Podrán adoptarse **medidas positivas** para promover la igualdad de oportunidades en los casos apropiados a fin de que todos los ciudadanos tengan igual acceso”.*

*Si el acceso a la administración pública se basa en los **méritos** y en la **igualdad de oportunidades**, y si se asegura la **estabilidad** en el cargo, se garantizará su libertad de toda injerencia o presión política”⁵³.*

3.5.1.1.5. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en su artículo 4° dispone lo siguiente: *“Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:(...) j) el derecho a tener **igualdad** de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la **toma de decisiones**”⁵⁴.*

3.5.1.1.6. La de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en el artículo 7° manifiesta: *“Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para **eliminar la discriminación** contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, **en igualdad de condiciones con los hombres**, el derecho a: (...) b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer **todas las funciones públicas** en todos los planos gubernamentales”⁵⁵.*

3.5.1.1.7. La Convención Interamericana contra la Corrupción en el artículo 3° exige que los Estados parte adopten medidas para la contratación de funcionarios públicos y que para adquirir bienes y servicios por parte del Estado aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas:

“A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer: (...) 5. Sistemas para

⁵³ Sentencia de la Corte Constitucional C-319 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁵⁴ Sentencia de la Corte Constitucional C-319 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁵⁵ Sentencia de la Corte Constitucional C-319 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

*la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la **publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas**” (negrillas y subrayado fuera de texto).*

3.5.1.1.8. La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, mediante su artículo 7°, exige a los Estados Partes que sean consagrados sistemas de convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de empleados públicos basándose en los principios de eficiencia y transparencia y en criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud:

“Cada Estado Parte, cuando sea apropiado y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, procurará adoptar sistemas de convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de empleados públicos y, cuando proceda, de otros funcionarios públicos no elegidos, o mantener y fortalecer dichos sistemas. Éstos: a) Estarán basados en principios de eficiencia y transparencia y en criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud; b) Incluirán procedimientos adecuados de selección y formación de los titulares de cargos públicos que se consideren especialmente vulnerables a la corrupción, así como, cuando proceda, la rotación de esas personas a otros cargos; c) Fomentarán una remuneración adecuada y escalas de sueldo equitativas, teniendo en cuenta el nivel de desarrollo económico del Estado Parte; d) Promoverán programas de formación y capacitación que les permitan cumplir los requisitos de desempeño correcto, honorable y debido de sus funciones y les proporcionen capacitación especializada y apropiada para que sean más conscientes de los riesgos de corrupción inherentes al desempeño de sus funciones. Tales programas podrán hacer referencia a códigos o normas de conducta en las esferas pertinentes”.

De esta manera, los instrumentos internacionales que han sido suscritos y ratificados por Colombia reconocen y evidencian la necesidad de la existencia de sistemas transparentes, equitativos y eficientes para el ingreso a la función pública.

3.5.1.2. Exigencia constitucional

Mediante el artículo 125 Superior se reconoció la existencia de regímenes aplicables al ingreso a la función pública diferentes a la carrera, tales como: la de elección popular, cargos de libre nombramiento y remoción, trabajadores oficiales y los demás que la Ley ha determinado. Cabe señalar, que a pesar que todos los regímenes

no estén sometidos a la carrera, si están orientados por los principios del artículo 209 de la Constitución, como la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Frente a este tema, la jurisprudencia de esta Corporación ha indicado que el desarrollo de la potestad con la que cuenta el Legislador para regular los requisitos necesarios para acceder a cargos públicos tiene por finalidad preservar el interés general, garantizar que la función administrativa se cumpla conforme a los términos del artículo 209 Superior, y procurar que los fines del Estado consagrados en el artículo 2 de la Constitución⁵⁶ sean alcanzados.

Igualmente, la Corte Constitucional ha manifestado que respecto al acceso a cargos públicos el legislador debe buscar el equilibrio entre dos principios que orientan la función pública: **(i)** el derecho de igualdad de oportunidades con el que cuentan todos los ciudadanos para acceder al desempeño de cargos y funciones públicas (CP arts 13 y 40) y; **(ii)** la búsqueda de la eficiencia y eficacia en la Administración, a través de mecanismos que permitan seleccionar trabajadores que, por su mérito y capacidad profesional, resulten ser los más idóneos para cumplir con las funciones y responsabilidades inherentes al cargo⁵⁷.

De esta manera, así la discrecionalidad del Legislador sea amplia para regular los requisitos y condiciones de acceso a la función pública, no puede desconocer los derechos fundamentales quienes aspiran ocupar un cargo público como el derecho de participación y de igualdad. Por tal motivo, conforme a los principios de eficiencia y eficacia de la función pública, se debe procurar determinar las condiciones que se adapten al mérito, capacidad de los aspirantes y, en especial a las exigencias del servicio⁵⁸.

Conforme a lo anterior, la facultad con la que cuenta el legislador para regular las condiciones y requisitos necesarios para acceder a los cargos públicos, tiene como objetivo garantizar el interés general (C.P. art. 209) y procurar el logro de los fines esenciales del Estado (C.P. art. 2°), cumpliendo con los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, y

⁵⁶ Sentencia C-651 de 2006 (MP. Clara Inés Vargas Hernández), en la cual la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del inciso 3 del artículo 60 de la Ley 610 de 2000 que dice: “*los representantes legales, así como los nominadores y demás funcionarios competentes, deberán abstenerse de nombrar, de dar posesión o celebrar cualquier tipo de contrato con quienes aparezcan en el boletín de responsables, so pena de incurrir en causal de mala conducta, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 60. de la ley 190 de 1995. Para cumplir con esta obligación, en el evento de no contar con esta publicación, los servidores públicos consultarán a la Contraloría General de la República sobre la inclusión de los futuros funcionarios o contratistas en el boletín.*” La Corte consideró que era razonable y proporcional establecer este requisito porque era necesario restringir el derecho de acceso a ocupar cargos públicos cuando el legislador quiere garantizar la vigencia de los principios constitucionales como los de prevalencia del interés general, moralidad, transparencia, eficacia y eficiencia administrativa.

⁵⁷ Sentencia C-109 de 2002, M.P. Jaime Araujo Rentería.

⁵⁸ Sentencias de la Corte Constitucional C-100 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-109 de 2002, M.P. Jaime Araujo Rentería.

con los límites que permiten la realización de los principios de la función pública, estos son, la eficiencia, economía, igualdad, celeridad, imparcialidad y publicidad (art. 209 C.P.)⁵⁹.

Igualmente, en diversas ocasiones⁶⁰, la Corte Constitucional ha indicado que la potestad del legislador no es absoluta y que debe buscar en el ejercicio de su competencia, el equilibrio entre dos principios de la función pública (i) el derecho que tienen todos los ciudadanos para acceder al desempeño de cargos y funciones públicas en igualdad de oportunidades, y (ii) la búsqueda de la eficiencia y eficacia en la administración mediante mecanismos que permitan seleccionar a aquellas personas que por su mérito y capacidad profesional, resulten las más idóneas para cumplir con las funciones y responsabilidades inherentes al cargo⁶¹.

3.5.2. Los principios específicamente aplicables a la carrera

Esta Corporación ha manifestado que la carrera está orientada por los principios de la administración, especialmente por la igualdad, mérito y estabilidad⁶², los cuales son analizados a continuación:

3.5.2.1. Principios de la función pública

El Constituyente de 1991, estableció que la carrera permite que la función pública sea ejercida por personas calificadas y conforme a los

⁵⁹ Sentencia de la Corte Constitucional C-100 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-109 de 2002, M.P. Jaime Araujo Rentería.

⁶⁰ Ver entre otras las sentencias C-221 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-511 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, A.V. Fabio Morón Díaz, C-537 de 1993, M.P. Ciro Angarita Barón, C-408 de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería, A.V. Manuel José Cepeda Espinosa, C-109 de 2002, M.P. Jaime Araujo Rentería, C-739 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño, S.V. Rodrigo Escobar Gil, C-100 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil, A.V. Jaime Araujo Rentería, C- 171 de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y C-1174 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

⁶¹ Sentencia de la Corte Constitucional C-099 de 2007, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

⁶² Sentencia de la Corte Constitucional C-954 de 2001. M.P. Jaime Araujo Rentería: *“Además de los principios de moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, la carrera administrativa deberá desarrollarse fundamentalmente en los siguientes:*

- Principio de igualdad, según el cual para el ingreso a los empleos de carrera se brindará igualdad de oportunidades, sin discriminación de ninguna índole, particularmente por motivos como credo político, raza, religión o sexo; de la misma forma, para el ascenso, la estabilidad y la capacitación de quienes pertenezcan a la carrera, las organizaciones y entidades garantizarán que los empleados participen con criterio de igualdad y equidad.

- Principio del mérito, según el cual el acceso a cargos de carrera, la permanencia en los mismos y el ascenso estarán determinados por la demostración permanente de las calidades académicas y la experiencia, el buen desempeño laboral y la observancia de buena conducta de los empleados que pertenezcan a la carrera y de los aspirantes a ingresar a ella.”

De igual forma, el funcionario de carrera goza de una garantía de permanencia en su cargo, en armonía con el artículo 53 de la Carta, la cual, sin embargo, está sujeta a la ocurrencia o no de las situaciones previstas en el artículo 125 superior, que consagra los eventos en que procede el retiro del servidor público inscrito en carrera administrativa, a saber: 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

principios de eficacia, eficiencia, moralidad, imparcialidad y transparencia⁶³.

Por lo anterior, se puede observar la relación que tiene el cumplimiento de los fines estatales y la prevalencia que el Constituyente le adjudicó a la carrera. En este sentido, existe una estrecha relación entre el cumplimiento de los fines del Estado y la prioridad que el constituyente otorga a la carrera⁶⁴.

De esta manera, la Corte Constitucional ha resaltado la “*relación intrínseca*” que subyace entre la carrera y el cumplimiento de los fines esenciales de la administración pública, indicando además que el fundamento constitucional de la carrera se encuentra en los artículos 125 y 209 superiores⁶⁵.

3.5.2.2. Principio de igualdad

La Constitución Política de Colombia en el numeral 7 del artículo 40 determina que todos los ciudadanos tienen el derecho fundamental a participar en condiciones de igualdad en la conformación, ejercicio y control del poder político. Igualmente, se establece que para que este derecho sea efectivo se puede tener acceso al desempeño de funciones y cargos públicos, conforme a las reglas del concurso público y a los méritos y calidades propias (C.P. art 125). Cabe resaltar que esta posibilidad deriva de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en donde se reconoce la igualdad de los ciudadanos ante la ley y se declara que pueden acceder a todas las dignidades, puestos y empleos por su capacidad y sin distinción diferente que sus virtudes y talentos⁶⁶.

Por tal motivo ha indicado esta Corporación que el principio de igualdad es contrario a cualquier regulación que contenga requisitos diferentes al mérito y capacidad de los participantes, sin tener un fundamento objetivo o donde las pruebas no hayan sido valoradas razonablemente ni de manera acorde a su importancia, de conformidad

⁶³ Sentencia de la Corte Constitucional C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁶⁴ Sentencias de la Corte Constitucional C-954 de 2001. M. P. Jaime Araujo Rentería, C-315 de 2007. M. P. Jaime Córdoba Triviño y C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo: “*que se explica en la naturaleza del sistema y en los principios que lo fundan*”, dado que “*la operatividad material de los sistemas de carrera administrativa impide la reproducción de prácticas clientelistas y otras formas de favorecimiento a través de la concesión irregular de empleos estatales, comportamientos estos que alejan a la función pública de la satisfacción del interés general y del cumplimiento de los fines esenciales del Estado*”

⁶⁵ Sentencias de la Corte Constitucional C-901 de 2008. M. P. Mauricio González Cuervo y C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo: ya que, en ausencia de los criterios de mérito y eficiencia, “*la función administrativa no puede estar al servicio de los intereses generales ni podrá ser desarrollada con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad*”

⁶⁶ Sentencia de la Corte Constitucional C-901 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo.

al cargo que se va a otorgar, ya que con tales actuaciones se obstruye el derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones igualitarias⁶⁷.

Respecto al principio de igualdad de oportunidades, ha indicado la jurisprudencia constitucional⁶⁸ que se refiere a las ocasiones de las personas para compartir la misma posibilidad de tener un empleo, sin importar que con posterioridad y por motivos justos no se logren las mismas posiciones o el cargo que se pretendía. De esta manera, las opciones al acceso a empleos estatales dentro del régimen de carrera conllevan a que las expectativas de las personas sean concretadas en el reconocimiento de oportunidades iguales sin que se les permita a las autoridades generar tratos preferentes sin que medie una justificación objetiva⁶⁹.

Cabe aclarar, que el que se genere un trato legal diferente no implica que automáticamente se ocasione una violación a la igualdad, desde que el Legislador pretenda alcanzar objetivos constitucionales legítimos y la diferencia en el trato no sea un medio idóneo, proporcionado y razonable para alcanzar el fin perseguido⁷⁰. Por lo anterior, el principio de igualdad debe entenderse como una prohibición de las diferencias y no como una exigencia de que las distinciones que se establezcan sean justificadas de manera objetiva y razonable⁷¹.

3.5.2.3. Principio del mérito

El constituyente de 1991 le otorgó una relevancia superior al mérito como un criterio que define cómo se accede a la función pública y por tal motivo incorporó el concurso público como una forma de

⁶⁷ Sentencias de la Corte Constitucional C-211 de 2007, M.P. Álvaro Tafur Galvis. Ver además entre otras, las Sentencias C-555 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-507 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-245 de 1998, M.P. Antonio Barrera Carbonell; SU-250 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-741 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-153 de 1999, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-155 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-647 de 2000, M.P. Fabio Morón Díaz; C-292 de 2001 M.P. Jaime Córdoba Triviño; C-808 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-973 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-421 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-1040 de 2007, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y C-901 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo.

⁶⁸ Sentencia de la Corte Constitucional C-023-1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁶⁹ Sentencia de la Corte Constitucional C-1381 de 2000, M.P. Antonio Barrera Carbonell. Ver también las Sentencias de la Corte Constitucional, Sentencia C-041 de 1995. M. P. Carlos Gaviria Díaz y C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo: Tratándose de la relación de la carrera administrativa con el derecho a la igualdad, la Corporación ha indicado que *“el acceso a la carrera mediante concurso dirigido a determinar los méritos y calidades de los aspirantes es una manifestación concreta del derecho a la igualdad”* que se opone al establecimiento de *“requisitos o condiciones incompatibles y extraños al mérito y a la capacidad de los aspirantes”*, pues, en tal evento, se erigirían *“barreras ilegítimas y discriminatorias que obstruirían el ejercicio igualitario de los derechos fundamentales”* y En este sentido, *“la posibilidad de acceso a los empleos estatales, bajo el régimen de carrera, permite que las expectativas que tienen (las personas) se concreten en el reconocimiento de iguales oportunidades, sin que les sea dado a las autoridades otorgar tratos preferentes”* o carentes de *“justificación objetiva”* e implica, por lo tanto, *“que las convocatorias sean generales y que los méritos y requisitos que se tomen en consideración tengan suficiente fundamentación objetiva y reciban, junto a las diferentes pruebas que se practiquen, una valoración razonable y proporcional a su importancia intrínseca”*

⁷⁰ Sentencia de la Corte Constitucional C-527 de 1994 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁷¹ Sentencia de la Corte Constitucional C-126 de 1996, M.P. Fabio Morón Díaz.

establecerlo, excepto en los cargos de elección popular, libre nombramiento y remoción, trabajadores oficiales y los demás que establezca la ley. El artículo 125 Superior, autoriza al legislador para que (i) determine los requisitos y condiciones determinantes de méritos y calidades de los aspirantes; (ii) defina las causales de retiro -además de la calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, la violación del régimen disciplinario y las consagradas en la Constitución- y prohíba tomar la posición política de los ciudadanos para determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción⁷².

Igualmente, y frente a la interpretación que la Corte Constitucional ha efectuado de las disposiciones constitucionales sobre la carrera, se estableció que la misma está fundamentada en el mérito, en la capacidad del funcionario público, la cual es considerada como un elemento destacado de la carrera e implica que tenga el carácter de regla general que a la misma le corresponda. Por tal motivo, la jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que los principios generales de la carrera están dirigidos a la eficacia del criterio del mérito para acceder, permanecer o retirarse del empleo público⁷³ y, por tal motivo, el artículo 125 superior establece al criterio del mérito como regla general⁷⁴.

Cabe resaltar que la Corte Constitucional ha considerado al mérito como un fundamento contenido en la Carta Política de Colombia para ingresar y ascender a la carrera pública⁷⁵.

Por lo anterior, se debe considerar al mérito como una condición esencial para ingresar, permanecer y ser promovido en la función pública, por lo que es el Legislador a quien le corresponde determinar el régimen jurídico conveniente, indicando que el sistema de nombramiento, las condiciones y requisitos para determinar los méritos y calidades de los aspirantes y los motivos de retiro del servicio oficial, cuenta con un amplio margen de configuración dentro de los límites con los que cuenta la carrera como un principio dentro del ordenamiento superior y el marco constitucional establecido para desarrollar el criterio que ha sido desarrollado también por la jurisprudencia constitucional⁷⁶.

⁷² Sentencias de la Corte Constitucional C-195 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y C-901 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo.

⁷³ Sentencia de la Corte Constitucional C-315 de 2007. M. P. Jaime Córdoba Triviño.

⁷⁴ Sentencias de la Corte Constitucional C-349 de 2004. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra y C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁷⁵ Sentencia de la Corte Constitucional C-011 de 1996, M.P. Hernando Herrera Vergara. *"La ratio iuris de una carrera no es otra que la de racionalizar la administración mediante una normatividad que regule el mérito para el ingreso, el ascenso, los concursos, la capacitación, las situaciones administrativas y el retiro del servicio. Con ello se objetiviza el manejo del personal y se sustraen los empleos de factores subjetivos. La idea de "mérito" es la piedra de toque del ingreso a la carrera. Tal idea es heredera espiritual de las ideas platónicas acerca del filósofo-rey. (Corte Constitucional C-071 del 25 de febrero de 1993. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero)*

⁷⁶ Sentencias de la Corte Constitucional C-753 de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentería y SU – 086 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

3.5.2.4. Principio de estabilidad

El principio de estabilidad ha sido entendido por esta Corporación como *“la certidumbre que debe asistir al empleado en el sentido de que, mientras de su parte haya observancia de las condiciones fijadas por la ley en relación con su desempeño, no será removido del empleo,”*⁷⁷ por lo que implica que es un factor esencial para proteger al trabajador, y respecto a los servidores públicos se constituye como un mecanismo para garantizar la eficacia en el cumplimiento de las funciones del Estado⁷⁸.

Este principio implica que conforme a los artículos 53 y 125 Superiores, todos los trabajadores, sean servidores del Estado o estén vinculados al sector privado, pertenecen al sistema de carrera y cuentan con una expectativa cierta de continuar con su empleo si cumplen las obligaciones laborales propias de su cargo.⁷⁹

De igual manera, hay que señalar que la Corte ha establecido que la estabilidad laboral no se constituye como un derecho fundamental, y en principio no hace parte del núcleo esencial del derecho al trabajo, por lo que, por regla general, la estabilidad laboral no es objeto de protección a través de la acción de tutela sino en circunstancias específicas y en donde se establezca su conexidad inescindible con un derecho fundamental y con principios, derechos y valores consagrados en la Constitución pueda proceder la protección reforzada para determinados trabajadores⁸⁰.

Así mismo, esta Corporación ha manifestado que el derecho a la estabilidad puede verse restringido con el fin de garantizar la vigencia de determinados bienes constitucionales como la igualdad de oportunidades y los derechos de participación política, respetando los principios de racionalidad y proporcionalidad⁸¹.

⁷⁷ Sentencia de la Corte Constitucional C-479 de 1992, MP: José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero.

⁷⁸ Sentencias de la Corte Constitucional C-048 de 1997, MP: Hernando Herrera Vergara y C-838 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

⁷⁹ Sentencias de la Corte Constitucional C-479 de 1992, MP: José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero. La Corte declara inexecutable una norma dictada en desarrollo de facultades extraordinarias que establecía un sistema especial de retiro para empleados de carrera con declaratoria de insubsistencia e indemnización o retiro voluntario con compensación, por violar el principio de estabilidad consagrado en el artículo 125 Superior. La Corte sobre este mismo punto ha afirmado que *“...el principio general en materia laboral para los trabajadores públicos es la estabilidad, entendida como la certidumbre que debe asistir al empleado en el sentido de que, mientras de su parte haya observancia de las condiciones fijadas por la ley en relación con su desempeño, no será removido del empleo. (...) Esa estabilidad resulta ser esencial en lo que toca con los empleos de carrera, ya que los trabajadores inscritos en ella tan solo pueden ser separados de sus cargos por causas objetivas, derivadas de la evaluación acerca del rendimiento o de la disciplina del empleado”*.

⁸⁰ Sentencias de la Corte Constitucional T-678 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T-575 de 2002 M.P. Rodrigo Escobar Gil. En el mismo sentido C-714 de 2002 M.P. Alfredo Beltrán Sierra y C-734 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

⁸¹ Sentencia de la Corte Constitucional C-734 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

Finalmente, se debe considerar que este principio no hace parte de una inamovilidad injustificada y absoluta en el trabajo⁸², ya que a través del sistema de evaluación en el desempeño y la calificación de los servicios se pueda determinar la permanencia o no en el empleo⁸³.

En virtud de lo anterior, la Corte Constitucional en las sentencias C-011 de 1996⁸⁴, C-063 de 1997⁸⁵ C-045 de 1998⁸⁶ y C-486 de 2000⁸⁷ reconoció la importancia de los concursos de ascenso, pues permiten dar efectividad al derecho a la estabilidad de quienes vinculados con la administración y reconocer los méritos de quienes de quienes hayan demostrado calidades, aptitudes y preparación para ascender en la entidad pública en la cual laboran.

Posteriormente, en la sentencia C-266 de 2002 la Corte matizó este criterio considerando que si bien los concursos de ascenso estimulan a quien se ha destacado y reconocer los esfuerzos, el cumplimiento, la

⁸² Corte Constitucional. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁸³ Sentencia de la Corte Constitucional C-1381 de 2000, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

⁸⁴ Sentencia de la Corte Constitucional C-011 de 1996, M.P. Hernando Herrera Vergara: “Al momento de presentarse una vacante en la Registraduría Nacional del Estado Civil, rige el derecho de preferencia adquirido por el personal de carrera administrativa, debiendo iniciarse la provisión, en primer lugar, con los funcionarios escalafonados de esa institución, mediante el concurso que constitucional y legalmente se ha implementado, es decir, con el concurso cerrado o de ascenso, y luego, si no han sido llenados dichos cargos, se deberá, en consecuencia, proseguir con el concurso abierto para dar igual oportunidad a aquellos que no pertenecen a la carrera administrativa. Los artículos, en sus partes acusadas, en nada vulneran la Constitución Política, pues, antes por el contrario se ajustan a los principios generales de la carrera reconocidos en la Carta; además de que protegen los derechos de preferencia y los derechos adquiridos de quienes pretendan ascender, y de aquellas que deseen aspirar a ingresar a la Registraduría Nacional del Estado Civil”.

⁸⁵ Sentencia de la Corte Constitucional C-063 del 11 de febrero de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero: “Por el contrario, la libertad de configuración en el ascenso en los cargos de carrera es más amplia, en la medida en que el Legislador se coloca frente a tres objetivos con igual peso jurídico y fuerza vinculante, lo cual permite desarrollar un campo numeroso de opciones legítimas, según la razonable ponderación que efectúe el órgano político. Así, en determinadas ocasiones, puede la ley consagrar formas de concurso cerrado con el fin de proteger de manera preferente las expectativas de ascenso de los servidores ya escalafonados. Este procedimiento podría denominarse un concurso de ascenso en estricto sentido, pues desde un punto de vista puramente lógico y semántico, sólo pueden ascender en el escalafón quienes ya han ingresado a él, ya que un ascenso significa pasar de un nivel inferior a uno superior dentro de una misma jerarquía, lo cual supone que la persona ya hace parte de la organización. En ese orden de ideas, es razonable que el artículo 11 de la Ley 27 de 1992, la cual regula de manera general la carrera administrativa, señale que existen dos clases de concurso, abiertos para el ingreso a la carrera y de ascenso para el personal escalafonado.

⁸⁶ Sentencia de la Corte Constitucional C-045 de 1998, M.P. Jorge Arango Mejía: “La Corte ha reconocido, dentro de ciertos límites, la facultad del legislador de organizar concursos que tengan por objeto permitir ascensos dentro de la carrera, y en los que participen sólo quienes estén en ella, como una forma de dar efectividad al derecho a la estabilidad de quienes vinculados con la administración, deseen ascender: concursos para ascensos”.

⁸⁷ Sentencia de la Corte Constitucional C-486 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo: “El ascenso como la palabra lo indica, busca seleccionar para un rango superior a quien, ya estando incorporado, muestre de manera comprobada méritos suficientes para subir en la escala jerárquica del organismo al que pertenece o en otros de la Administración, imponiéndose por sus calidades, aptitudes y preparación sobre otros aspirantes también incorporados al servicio dentro de la institución o grupo de instituciones de que se trate. Por tanto, el concurso, para ascender en la jerarquía de la carrera, se produce, ya no con carácter abierto sino cerrado -es decir, comprende sólo a quienes, estando en niveles inferiores, en la organización del ente respectivo, pretenden acceder a puestos de grado superior-, o mixto, propiciando que en ciertas entidades u organismos sean llamadas a concurso personas no vinculadas a la carrera, junto con las que ya lo están, o permitiendo a aspirantes de varias entidades que puedan participar, bajo ciertas condiciones, aun tratándose de servidores externos a la entidad”.

eficiencia y la experiencia en la carrera de la entidad, ello no podría impedir completamente que otras personas que no estén en cargos de carrera participen en este concurso, pues se vulneraría el derecho a la igualdad de oportunidades y al acceso el desempeño de funciones o cargos públicos de terceros ajenos a la entidad⁸⁸.

Por lo anterior, se ha reconocido la posibilidad de que existan concursos mixtos que concilien entre los objetivos de brindar igualdad en el acceso y otorgar la posibilidad de promover a quien previamente ha ingresado a la carrera y ha cumplido eficientemente con sus funciones.

3.6. ANÁLISIS DE LAS NORMAS DEMANDADAS

3.6.1. El concurso contemplado en las normas demandadas no es cerrado sino mixto, pues permite que la mayoría de cargos se distribuya a través de concurso abierto

La carrera constituye la regla general para el ingreso y la permanencia en el empleo público y debe estar fundada exclusivamente en el mérito, mediante la consagración de procesos de selección y evaluación permanente en los cuales se garantice la transparencia y la objetividad.

⁸⁸ Sentencia de la Corte Constitucional Sentencia C-266 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa: “Los fines perseguidos por la norma que define quienes pueden en principio participar en el concurso de ascenso de la Procuraduría General son estimular a quien se ha destacado y reconocer los esfuerzos, el cumplimiento, la eficiencia y la experiencia en la carrera de la entidad. Tales fines son sin duda legítimos e importantes. Ahora bien, uno de los medios escogidos por el legislador para alcanzar dichos fines es el concurso cerrado para ascender a un cargo de carrera de superior jerarquía, en el cual sólo pueden participar – en principio, esto es, si hay por lo menos cinco inscritos en la carrera que cumplen con los requisitos para optar por el cargo que se prevé proveer – los inscritos en la carrera de la entidad. Se pregunta la Corte si la afectación del derecho a la igualdad de oportunidades, respecto de las personas ajenas a la entidad que quisieran ocupar el cargo vacante, que implica el impedirles participar en el concurso cerrado de ascenso, es razonable, o, por el contrario, vulnera el derecho a la igualdad de oportunidades de terceros ajenos a la entidad.

En concepto de la Corte, aunque el mecanismo del concurso cerrado resultase adecuado para alcanzar los fines de estimular a los inscritos en la carrera de la Procuraduría y reconocerles su cumplimiento, eficiencia y experiencia en el desempeño de cargos en la entidad, lo cierto es que el concurso cerrado de ascenso – y la exclusión de terceros igual o más calificados que éste lleva implícita – es innecesario, ya que existen otros medios menos lesivos de los derechos fundamentales de terceros – quienes también podrían, por sus calidades, optar para ocupar el cargo de carrera mediante el concurso público – y más adecuados para asegurar no sólo los fines de la norma sino también otros igualmente importantes como son la buena calidad de la función pública y la igualdad en el acceso y el ejercicio de la función pública. En efecto, nada impide que en el diseño del concurso se diseñen y adopten otros medios como, por ejemplo, el otorgamiento de puntos a los inscritos en la carrera y el ascenso del escalafonado y no del externo en caso de empate, con miras a estimular a los servidores de carrera y valorar su desempeño y su experiencia en la entidad, siempre que dichos medios no establezcan ventajas que en la práctica equivalgan a una barrera de entrada para los ciudadanos ajenos a la entidad ni represente un privilegio contrario al sistema de mérito en la provisión de cargos que protege la igualdad de oportunidades. El medio alternativo del concurso abierto (o mixto) además de valorar la dedicación de los servidores de carrera, no excluiría a otros potenciales participantes con mayores calidades y méritos. Con ello se deja a salvo, además, el derecho a la igualdad de oportunidades (art. 13 C.P.) en el acceso a los cargos públicos (art. 41 num. 7 C.P.), se optimiza la calidad de la función pública y se promueve el principio de imparcialidad como fundamento de la función administrativa (art. 209 C.P.).

En consecuencia, el legislador vulneró los derechos fundamentales a la igualdad de oportunidades y al acceso el desempeño de funciones o cargos públicos, así como el principio de imparcialidad en que se basa la función administrativa cuando escogió el concurso cerrado de ascenso como medio de reconocimiento de las calidades y los méritos a los inscritos en la carrera de la entidad. Es el concurso público, bien sea abierto o mixto, el medio alternativo que debe emplearse para el nombramiento de funcionarios de carrera cuando se trata de proveer cargos de carrera en la Procuraduría General de la Nación, aún para aquellos de elevada jerarquía”.

Sin embargo, como ya se expresó, el legislador tiene un razonable margen de libertad en la configuración y el diseño de los mecanismos a través de los cuales se valora el mérito de los aspirantes al ingreso o ascenso, siempre y cuando no se desconozcan las finalidades constitucionales de la carrera.

En este sentido, si bien la jurisprudencia ha excluido la posibilidad de que existan concursos completamente cerrados, es decir, aquellos en los cuales solamente puedan participar funcionarios de carrera, y ese sigue un criterio vigente de la Corporación, también es claro que la Corte no ha considerado contrario a la Carta que en la carrera se tenga en cuenta la experiencia de los empleados de la entidad para valorar el mérito, ni que, para efectos de estimular el ascenso y la permanencia, se asigne un porcentaje de algunos cargos para funcionarios que hayan ingresado a la entidad pública a través de un concurso de méritos.

Al respecto, se considera que el concurso de ascenso regulado en las normas demandadas no es cerrado sino mixto, pues permite que el setenta por ciento de los cargos se provean a través de un concurso abierto: *“Si se cumple con los anteriores requisitos se convocará a concurso de ascenso hasta el 30% de las vacantes a proveer. Los demás empleos se proveerán a través de concurso de ingreso”*⁸⁹.

Por otro lado, el sistema de concurso de ascenso contemplado en las normas demandadas no opera de manera automática, sino que requiere de una serie de criterios razonables para garantizar el mérito: **(i)** que la vacante o vacantes a proveer pertenezcan a un mismo grupo o planta de personal y a los niveles profesional y técnico; **(ii)** que existan servidores públicos escalafonados en la carrera especial, en el grado salarial inferior, que cumplan con los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso y **(iii)** que el número de los servidores escalafonados en carrera que cumplan con los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso sea igual o superior al número de empleos a proveer.

3.6.1.1. Las normas y expresiones demandadas no desconocen el derecho a la igualdad

Como se señaló anteriormente en esta providencia, la existencia de un trato legal diferente no implica necesariamente que se ocasione una violación a la igualdad, siempre y cuando el Legislador pretenda alcanzar objetivos constitucionales legítimos y la diferencia en el trato constituya un medio idóneo, proporcionado y razonable para alcanzar el fin perseguido⁹⁰.

⁸⁹ Subrayado fuera de texto.

⁹⁰ Sentencia de la Corte Constitucional C-527 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Permitir que el treinta por ciento (30 %) de los cargos del concurso de ascenso se asigne a los funcionarios de carrera constituye un reconocimiento a la experiencia, la cual no puede contradecir el principio de igualdad porque no se predica como una prerrogativa o una carga particular para determinadas personas, sino por el contrario, constituye una exigencia general y necesaria para establecer la idoneidad de los candidatos a seleccionar⁹¹.

En este sentido, la Corte ha señalado que para la evaluación del mérito de los aspirantes en los procesos de selección cabe acudir a la consideración de factores tales como la preparación, la experiencia o el conocimiento específico sobre la labor a desempeñar⁹². Específicamente ha dicho la Corte que resulta válido que, como parte del proceso de selección, el puntaje en las pruebas de conocimientos se incremente “... por razón de la experiencia, bien sea académica o práctica, que supone una calificación que, por así decirlo, no se refleja en las pruebas de que se compone el concurso, sino que son circunstancias personales del aspirante.”⁹³.

Estos factores permiten demostrar el mérito, pues indudablemente acreditan la trayectoria que se ha tenido en determinada labor:

“[f]actores de diferenciación como el anteriormente señalado, de todas maneras se avienen al criterio del mérito, pues indudablemente lo que se hará en el concurso es demostrar la trayectoria que se ha tenido en determinada labor y esto sí tiene que ver y se ajusta a la finalidad buscada por los concursos para proveer empleos públicos, pues tampoco cabe duda de que la experiencia es un mérito que contribuye a mejorar a la persona en el desempeño de una labor. No hay discriminación, entonces, cuando se incrementa el puntaje obtenido por un aspirante en razón de tener una experiencia de cinco años, por ejemplo, frente a quien no la tiene y por ello no recibe incremento alguno, ya que no hay discriminación en el trato diferente razonable y objetivamente justificado”⁹⁴.

De esta manera, la consideración de la experiencia como criterio objetivo del concurso busca la selección de los mejores aspirantes. En este sentido, ha señalado la Corte⁹⁵:

⁹¹ Sentencia de la Corte Constitucional T-132 de 1998, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

⁹² Sentencia de la Corte Constitucional T-158 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁹³ Sentencias de la Corte Constitucional T-441 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-158 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y T-384 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁹⁴ Sentencias de la Corte Constitucional T-441 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-158 de 1999 y T-384 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁹⁵ Sentencias de la Corte Constitucional C-041 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; Sentencia T-132 de 1998, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

"La finalidad del concurso -es hacer que sean los mejores los que ingresen al servicio público; su idea-fuerza, en consecuencia, gira alrededor del mérito (CP art. 125). Para alcanzar este objetivo es indispensable que la sociedad y sus miembros respondan positivamente a la convocación y que el afán de servicio junto a la cultura y al saber concurren con miras a escoger a los más aptos y capaces. No menos importante es el tipo de pruebas - orales, escritas, entrevistas, diálogos, confrontaciones etc. - y de requisitos - títulos, certificaciones de estudio, experiencia, trabajos, antecedentes, publicaciones etc. - que se contemplan y se exijan. Su contenido no solamente puede revelar conocimientos y aptitudes sino también, como lo atestigua el estado del arte en esta materia y la experiencia acumulada en otros países en los que los concursos y las oposiciones constituyen práctica cotidiana, a través de ellas y de las puntuaciones y ponderaciones que se prevén, se puede conocer la capacidad crítica de los aspirantes y los rasgos relevantes para aproximar lo más cerca posible el perfil del cargo a lo que se desprende de las pruebas"⁹⁶.

En todo caso debe destacarse que la experiencia puede valorarse en dos sentidos: **(i)** la experiencia como factor general de evaluación del mérito que se predica en todo tipo de concursos, incluso en los abiertos y **(ii)** la experiencia a ponderar en el momento de hacer un concurso de ascenso.

Por lo anterior, se considera que en este caso concreto el concurso de ascenso es un medio idóneo, proporcionado y razonable para alcanzar el fin perseguido, es decir, seleccionar a los funcionarios más idóneos en la Fiscalía General de la Nación.

3.6.1.2. Las normas y expresiones demandadas no vulneran el artículo 40 de la Constitución

Las normas y expresiones demandadas no vulneran el derecho a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos consagrado en el numeral 7° del artículo 40 de la Constitución Política, pues permiten que el setenta por ciento (70%) de los cargos convocados sea provisto mediante concurso público, lo cual garantiza una participación razonable de los ciudadanos en el proceso.

En este sentido, debe señalarse que lo prohibido constitucionalmente es la realización de concursos cerrados, es decir aquellos en los cuales solo pueden participar funcionarios de la entidad, tal como se reconoció en la Sentencia C-266 de 2002 frente al concurso contemplado en el artículo 192 del Decreto Ley 262 de 2000 que establecía una modalidad

⁹⁶ Sentencia T-132 de 1998, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

en la cual **sólo** podrían participar funcionarios de la entidad: “2) *De ascenso: para ascender en cargos de carrera de la Procuraduría General. En ellos sólo podrán participar quienes se encuentren inscritos en la carrera de la entidad*”.

En esa sentencia, la Corte declaró la inconstitucionalidad de esta disposición precisamente porque no podrían participar otros ciudadanos sino solo los funcionarios de la entidad:

“En consecuencia, la Corte concluye que excluir a ciudadanos no inscritos en la carrera, del concurso de ascenso para proveer cargos superiores en la carrera de la Procuraduría General de la Nación, constituye una medida irrazonable, contraria al sistema de ingreso, permanencia y ascenso a los cargos públicos cuyo fundamento son la calidad y el mérito de los aspirantes (artículo 125 C.P.). Tal exclusión vulnera además el derecho político fundamental a acceder a cargos públicos (art. 40 num. 7 C.P.) en igualdad de oportunidades (art. 13 C.P.). En consecuencia, la expresión “sólo” empleada en el numeral 2º del artículo 192 del Decreto 262 de 2000, la cual impone a la Procuraduría General convocar concursos cerrados de ascenso, es contraria a la Constitución, y así lo declarará la Corte en la parte resolutive de esta providencia”.

Lo contemplado en las normas y expresiones demandadas es distinto a lo señalado en el artículo 192 del Decreto Ley 262 de 2000, pues no se impide la participación de otros ciudadanos, sino que simplemente se reserva un treinta por ciento (30 %) para funcionarios de carrera, lo cual no constituye ni la tercera parte de los cargos a proveer.

3.6.1.3.No desconoce el artículo 125 de la Constitución, pues no consagra un concurso cerrado, sino uno mixto en el cual se tiene en cuenta el mérito de un servidor público que ya ha ingresado a la carrera

El artículo 24 del Decreto 020 de 2012 exige que los aspirantes cumplan cuatro requisitos que permiten asegurar la prevalencia del mérito en el proceso: **(i)** deben estar escalafonados en la carrera especial, **(ii)** deben reunir los requisitos y condiciones exigidos para el desempeño del cargo, **(iii)** deben haber obtenido calificación sobresaliente de la evaluación de desempeño, en el año inmediatamente anterior y **(iv)** no pueden haber sido sancionados disciplinaria ni fiscalmente dentro de los cinco (5) años anteriores a la convocatoria.

En este sentido, la carrera no está compuesta exclusivamente por el concurso para su ingreso, sino que tiene distintos niveles en los cuales el ascenso es una fase fundamental. En virtud de lo anterior, la ley debe tener en cuenta factores como la experiencia específica para valorar el

mérito, tal como señaló la Sentencia SU-446 de 2011⁹⁷, en la cual esta Corporación afirmó que *“la Comisión de Carrera de la Fiscalía General de la Nación, al definir los factores de calificación, tendrá en cuenta la experiencia en el tipo de funciones a desempeñar”*.

3.6.2. Las normas demandadas desarrollan los principios de la carrera

La posibilidad de que se convoquen concursos internos de ascenso en los cuales participen servidores públicos de carrera para proveer hasta el 30% de las vacantes no es inexecutable, sino que por el contrario desarrolla múltiples finalidades constitucionales de la carrera:

3.6.2.1. Permite contar con servidores cuya experiencia y dedicación garanticen cada vez mejores resultados

El artículo 125 de la Constitución establece el mérito como criterio para la provisión de cargos públicos dentro de la administración, el cual consiste en los términos de la jurisprudencia de esta Corporación, en que el Estado pueda *“contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas responsabilidades confiadas a los entes públicos, a partir del concepto según el cual el Estado Social de Derecho exige la aplicación de criterios de excelencia en la administración pública”*⁹⁸.

En virtud de lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha valorado la experiencia como criterio para tener ciertos cargos en la justicia penal militar⁹⁹, la carrera docente¹⁰⁰, la contaduría¹⁰¹, el concurso notarial¹⁰², la rama judicial¹⁰³ y la Fiscalía General de la Nación¹⁰⁴.

Específicamente en relación con la Fiscalía General de la Nación la Corte Constitucional ordenó que en el concurso o concursos públicos necesarios para proveer **todos y cada uno** de los cargos de carrera se tenga en cuenta la experiencia:

“ORDENAR a la Fiscal General de la Nación que, en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la notificación de este fallo, inicie los trámites para convocar el

⁹⁷ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁹⁸ Cfr. Corte Constitucional Sentencias SU-086 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández Martínez y C – 446 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁹⁹ Sentencia de la Corte Constitucional C-171 de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

¹⁰⁰ Sentencias de la Corte Constitucional T-981 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; C-973 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y; T-391 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

¹⁰¹ Sentencia de la Corte Constitucional C-487 de 1997, M.P. Fabio Morón Díaz.

¹⁰² Sentencia de la Corte Constitucional SU - 913 de 2009, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

¹⁰³ Sentencia de la Corte Constitucional T – 528 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-800 de 2011, M.P. María Victoria Calle Correa, T-400 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-522 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

¹⁰⁴ Sentencia de la Corte Constitucional C – 446 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

*concurso o concursos públicos necesarios para proveer **todos y cada uno de los cargos de carrera que en la actualidad son ejercidos en provisionalidad y los que se encuentren vacantes, incluidos los cargos permanentes y transitorios creados por la Ley 975 de 2005 y el Decreto 122 de 2008. En dicho concurso o concursos, la Comisión de Carrera de la Fiscalía General de la Nación, al definir los factores de calificación, tendrá en cuenta la experiencia en el tipo de funciones a desempeñar***”.

3.6.2.2. Motiva a los servidores públicos de la carrera para que cumplan más eficazmente sus funciones con el objeto de lograr un ascenso

Para garantizar la eficiencia y eficacia en el servicio público se hace necesario seleccionar a funcionarios y empleados por su mérito y su capacidad profesional¹⁰⁵. Esta finalidad no solamente se cumple en el ingreso, sino que debe desarrollarse durante todo el ejercicio de las funciones de los servidores de carrera, pues de lo contrario carecería de sentido y se convertiría simplemente en un mero procedimiento de entrada al Estado.

En este sentido, la propia Constitución no ha circunscrito la carrera al ingreso, sino que ha incluido también el ascenso en su artículo 125, pues una de las finalidades de la carrera es tener a su disposición servidores que cuenten con experiencia, conocimiento y dedicación que garanticen los mejores índices de resultados. De esta manera, en la carrera es esencial realizar una motivación a los funcionarios que permita garantizar mejores resultados incentivándolos para permanecer y ascender en la misma, sin que ello implique impedir que otros ciudadanos también puedan participar en los concursos.

3.6.2.3. Valora la permanencia y otorga estabilidad a los funcionarios en las entidades públicas

Otras de las funciones esenciales de la carrera es la preservación de la estabilidad y del derecho de promoción de los trabajadores,

¹⁰⁵ Sobre los fines de la carrera ver las Sentencias de la Corte Constitucional C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero; C-195 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-040 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-041 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-030 de 1997, M.P. Jorge Arango Mejía; C-539 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-540 de 1998, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-110 de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-109 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-371 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-486 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño; C-954 de 2001, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-1177 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-969 de 2003, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-734 de 2003, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-077 de 2004, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-733 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-182 de 2007, M.P. Jaime Araújo Rentería. Ver también las Sentencias T-419 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez.

garantizando la excelencia en la prestación del servicio y la eficiencia en la administración pública y de las actividades estatales¹⁰⁶.

En este sentido, a través de la carrera también se garantiza la protección de los derechos de quienes estén vinculados a la carrera y que tienen unos derechos subjetivos adquiridos que el Estado tiene la obligación de respetar y proteger¹⁰⁷, si los mismos ejercen su derecho al trabajo con estabilidad y teniendo la opción de ser promovidos de acuerdo a la eficacia con que desempeñen el cargo¹⁰⁸ y con la opción de contar con una capacitación profesional y los demás beneficios a los que tienen derecho por ser escalafonados conforme a los artículos 2º, 40, 13, 25, 53 y 54 de la Carta¹⁰⁹.

En consecuencia, la estabilidad de los trabajadores del Estado tiene especial atención¹¹⁰, por lo cual en este caso, el concurso de ascenso también permite cumplir con esta finalidad.

3.6.2.4. Tiene en cuenta a funcionarios que previamente han ingresado a través de concurso de méritos a la entidad

El concurso de ascenso contemplado en las normas demandadas exige que los participantes se encuentren en la carrera, lo cual es muy importante, pues estos funcionarios previamente han pasado por un proceso en el cual se ha evaluado su mérito para trabajar en la entidad.

En este sentido, las disposiciones acusadas permiten que el mérito se evalúe de manera progresiva, primero para el ingreso y luego para el ascenso de los funcionarios públicos, lo cual posibilita que la carrera sea un sistema integral del servicio público y no solamente una forma de ingreso al mismo.

3.6.2.5. Garantiza que la inversión del Estado en la capacitación de los funcionarios se vea reflejada en su mejoramiento y promoción continuada con fundamento en la evaluación permanente para garantizar una mejor administración pública

Esta Corporación ha reconocido que *“La capacitación, según lo dispuesto en el artículo 53 de la C.P., es un principio mínimo fundamental de carácter prevalente, que rige en cualquier relación*

¹⁰⁶ Sentencias de la Corte Constitucional C- 483 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-486 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-837 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra y C-049 de 2006, M.P. Jaime Araujo Rentería.

¹⁰⁷ Sentencia de la Corte Constitucional C-517 de 2002. M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹⁰⁸ Sentencia de la Corte Constitucional C-1177 de 2001. M. P. Álvaro Tafur Galvis.

¹⁰⁹ Sentencias de la Corte Constitucional C-349 de 2004. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

¹¹⁰ Sentencia de la Corte Constitucional C-1119 de 2005, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

laboral, incluidas las que surgen entre la administración pública y sus servidores”¹¹¹.

En este sentido, la capacitación es uno de los aspectos esenciales en el mejoramiento de la calidad de los servicios prestados en las entidades públicas y resulta esencial para garantizar la eficacia en el cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, este gran esfuerzo quedaría estéril si los servidores públicos de carrera más eficientes no están suficientemente motivados para permanecer y ascender en la entidad pública a la cual ingresaron. Por lo anterior, reservar un porcentaje razonable de cargos para ser asignados por concurso al interior de la entidad pública permite garantizar un mejoramiento continuado del correcto funcionamiento de la administración pública.

4. CONCLUSIÓN

La Corte encontró exequibles las normas y expresiones demandadas frente a la supuesta vulneración de los artículos 13, 40.7 y 125 de la Constitución Política, por las siguientes razones:

- 4.1. La carrera constituye la regla general para el ingreso y la permanencia en el empleo público y debe estar fundada exclusivamente en el mérito, mediante la consagración de procesos de selección y evaluación permanente en los cuales se garantice la transparencia y la objetividad. Sin embargo, el legislador tiene un razonable margen de libertad en la configuración y el diseño de los mecanismos a través de los cuales se valora el mérito de los aspirantes al ingreso o ascenso, siempre y cuando no desconozcan las finalidades constitucionales de la carrera.
- 4.2. La Corte Constitucional consideró que si bien la jurisprudencia ha excluido la posibilidad de que existan concursos cerrados, es decir, aquellos en los cuales solamente puedan participar funcionarios de carrera, y ciertamente ese sigue un criterio vigente de la corporación, también es claro que la Corte no ha considerado contrario a la Carta que en la carrera se tenga en cuenta la experiencia de los empleados de la entidad para valorar el mérito, ni que, para efectos de estimular el ascenso y la permanencia, se reserven algunos cargos para funcionarios que ya hacen parte de la carrera.
- 4.3. En virtud de lo anterior, la ley debe tener en cuenta factores como la experiencia específica para valorar el mérito, tal como señaló la Sentencia SU – 446 de 2011¹¹², en la cual esta Corporación afirmó que *“la Comisión de Carrera de la Fiscalía General de la Nación, al definir los factores de calificación, tendrá en cuenta la experiencia en el tipo de funciones a desempeñar”*.

¹¹¹ Sentencia de la Corte Constitucional C-1162 de 2000, M.P. Fabio Morón Díaz.

¹¹² M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

- 4.4.** Por lo anterior, la posibilidad de que se convoquen concursos internos de ascenso en los cuales participen exclusivamente servidores públicos de carrera para proveer hasta el 30% de las vacantes no es inexecutable, sino que por el contrario desarrolla múltiples finalidades constitucionales de la carrera:
- (i) Permite contar con servidores cuya experiencia y dedicación garanticen cada vez mejores resultados.
 - (ii) Motiva a los servidores públicos de carrera para que cumplan más eficazmente sus funciones con el objeto de lograr un ascenso.
 - (iii) Valora la permanencia y otorga estabilidad a los funcionarios en las entidades públicas.
 - (iv) Tiene en cuenta a funcionarios que previamente han ingresado a través de concurso de méritos a la entidad.
 - (v) Garantiza que la inversión del Estado en la capacitación de los funcionarios se vea reflejada en su mejoramiento y promoción continuada con fundamento en la evaluación permanente para garantizar una mejor administración de justicia.

5. DECISIÓN

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 **EXEQUIBLES** los artículos 24 y 25 y las expresiones acusadas de los artículos 26 y 30 del Decreto Ley 020 de 2014.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase y archívese el expediente.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada
Con salvamento de voto

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO
Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado
Con salvamento de voto

ARTURO SOLARTE RODRÍGUEZ
Conjuez

JORGE IVAN PALACIO PALACIO
Magistrado
Con salvamento de voto

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Magistrada
Con salvamento de voto

ANDRÉS MUTIS VANEGAS
Secretario General