

D-13224
OK



hora 12:29 pm

MAGISTRADOS
CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

E. S. D.

Ref: Acción pública de inconstitucionalidad en contra del literal a) del artículo 150 de la Ley 201 de 1995.

Respetados Magistrados,

SERGIO DANIEL URREA RIOS identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.026.586.067, con domicilio en la ciudad de Bogotá actuando en mi propio nombre y representación, en calidad de ciudadano colombiano, de acuerdo con las facultades y derechos que me otorgan los artículos 4, 29 y 241 de la Constitución Política y reunidos los requisitos formales que exige el Decreto 2067 de 1991, de manera respetuosa me dirijo a ustedes para promover Acción Pública por Inconstitucionalidad en contra del literal a) del artículo 150 de la Ley 201 de 1995.

1. Norma que se solicita se declare inexecutable

“ARTÍCULO 150. FUNCIONES DE LAS COMISIONES DE ADMINISTRACIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA, CONTEMPLADAS EN ESTA LEY. Serán funciones de las Comisiones de Carrera las siguientes:

- a) *Fijar las políticas y programas para las convocatorias, selección, ingreso y ascenso en la Carrera;*
- b) Establecer las pruebas psicotécnicas e instrumentos de medición;
- c) Vigilar que los nombramientos provisionales no excedan el término legal;
- d) Conceptuar en todos los casos, sobre la procedencia de inscribir en Carrera a los servidores de la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo;
- e) Pronunciarse sobre las reclamaciones que se formulen en asuntos relacionados con la Carrera.

PARÁGRAFO. Esta Comisión sesionará, por derecho propio el primer día hábil de cada mes y extraordinariamente, cuando se requiera, convocada por el Secretario General”¹.

¹ Este artículo fue derogado, salvo en lo relacionado con la Defensoría del Pueblo, por el artículo 262 del Decreto 262 de 2000.

De manera concreta la solicitud de declaración de inexequibilidad recae sobre el literal a) de la norma antes trascrita.

2. Normas Constitucionales Infringidas.

Las normas de la Constitución Política que resultan infringidas con lo que se ha dispuesto por el numeral a) del artículo 150 de la Ley 201 de 1995 son: **i)** el artículo 125 de la Constitución Política, en especial su inciso tercero y **ii)** el artículo 150 de la Constitución Política, en específico su numeral 23. Los dos textos constitucionales mencionados establecen lo siguiente:

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

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

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

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

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

PARAGRAFO. Adicionado por el Acto Legislativo 1 de 2003. Los períodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido”. (Énfasis fuera de texto).

“ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.

(...)”. (Énfasis fuera de texto).

3. Concepto y razones de la violación.

3.1 Violación directa de las normas constitucionales. Infracción a la reserva de Ley.

La Defensoría del Pueblo por disposición del artículo 281 de la Constitución Política hace parte de los órganos de control del Estado colombiano y, de manera específica, hace parte del Ministerio Público. La estructura orgánica, organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo por mandato del artículo 283 de la carta política se encuentran determinados por la ley. De manera concreta esta reglamentación se halla en la Ley 24 de 1992 y en el Decreto-Ley 025 de 2014². No obstante, en ninguno de los cuerpos normativos antes mencionados se determinó o reglamentó lo relativo a las normas que rigen el régimen de carrera de los servidores públicos que prestan sus servicios en la Defensoría del Pueblo.

Fue a través de lo contenido en el título IX de la Ley 201 de 1995 – “[p]or la cual se establece la estructura y organización de la Procuraduría General de la Nación, y se dictan otras disposiciones”- que se reglamentó la carrera administrativa en la Procuraduría General de la Nación y en la Defensoría del Pueblo. Ahora bien, con la expedición del Decreto-Ley 262 de 2000 el Presidente de la República modificó la estructura de la Procuraduría General de la Nación, así como su régimen de competencias y su organización. Por la anterior razón, de acuerdo con lo contenido en el artículo 262 del Decreto-Ley 262 de 2000 se derogaron las normas contenidas en la Ley 201 de 1995 con excepción de “(...) los artículos 171, 172, 192, 193, 194, 196, 197, 198 y las disposiciones de dicha ley relacionadas con la Defensoría del Pueblo”. De acuerdo con lo anterior, en el presente, las normas que rigen el régimen de carrera administrativa en la Defensoría del Pueblo son aquellas que se encuentran contenidas en la Ley 201 de 1995.

De acuerdo con el numeral 2 del artículo 3 de la Ley 909 de 2004, el régimen de carrera administrativa de la Defensoría del Pueblo es un régimen especial al que solo se aplican de manera supletoria las normas de la Ley 909 de 2004 en casos de existir vacíos normativos en el propio estatuto de carrera de la Defensoría del Pueblo. No por ello, las

² Este decreto fue expedido por el Presidente de la República en virtud de las facultades conferidas a él mediante la Ley 1642 de 2013.

normas que fijan el régimen de carrera administrativa en la Defensoría del Pueblo pueden escapar al estricto marco que sobre la materia disponga la Constitución Política.

La norma que se solicita sea declarada inexecutable dispone que la Comisión de Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo es la encargada de fijar *las políticas y programas para las convocatorias, selección, ingreso y ascenso en la Carrera*, de la institución antes mencionada. Estas facultades que la ley otorgó a la comisión de carrera administrativa resultan ser inconstitucionales por dos razones: la primera porque de acuerdo con la Constitución Política (art. 125 inc. 3) es directamente la ley el instrumento a través del cual se deben fijar los requisitos y condiciones para determinar a) el ingreso a los cargos de carrera, b) el ascenso en los mismos y c) las condiciones de mérito y calidades que deben cumplir los aspirantes a ingresar a dichos cargos. La segunda razón tiene que ver con que si NO es la propia ley la que determina las condiciones anteriores, las mismas pueden ser establecidas por el Presidente de la República únicamente cuando a éste, el Congreso de la República, le otorgue las facultades para ello (C.P. art. 150 num.23). Sin embargo, ninguna de estas dos condiciones se cumple para el caso de la norma que se pide sea declarada inconstitucional, ya que no se revistió al Presidente de la República de precisas facultades para expedir las reglamentaciones a que aludimos y, por otra parte, el legislador dejó de ejercer sus competencias y por el contrario las trasladó a un órgano de la administración al que constitucionalmente no le puede revestir de dichas competencias.

No debe olvidarse que el literal a) del artículo 150 de la Ley 201 de 1995 permite que un órgano³ que NO está autorizado constitucionalmente para ello fije:

- a) los requisitos y condiciones para determinar el ingreso a los cargos de carrera en la Defensoría del Pueblo,
- b) los requisitos y condiciones para determinar el ascenso en los cargos de la Defensoría del Pueblo y,
- c) los requisitos y condiciones para determinar el mérito y calidades que deben cumplir los aspirantes al ingresar a dichos cargos.

En el contexto señalado lo que se vislumbra es que el legislador confirió a la comisión de carrera administrativa de la Defensoría del Pueblo una atribución de regulación

³ Comisión de Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo

normativa general de aspectos esenciales y definitorios del régimen de carrera, que solamente puede ser ejercida a través del mismo legislador. No obstante, lo que el legislador debió haber hecho es definir él mismo estos aspectos o, según las necesidades, revestir al Presidente de la República de facultades para ello. En relación con las atribuciones que se podían conferir a la comisión de carrera administrativa de la Defensoría del Pueblo, las mismas no podían ir más allá de aquellas que fueran indispensables para reglamentar aspectos técnicos y operativos de la carrera.

Las disposiciones que se demandan por inconstitucionalidad se expidieron con violación al principio de reserva de ley, es decir, se pretermitió el hecho de que es directamente a través de una Ley de la República emanada del Congreso que se deben establecer, fijar o reglamentar los requisitos y condiciones para: a) el ingreso a los cargos de carrera en la Defensoría del Pueblo, b) los requisitos y condiciones para determinar el mérito y calidades que deben cumplir los aspirantes al ingresar a los cargos de la Entidad y c) el ascenso en los cargos de la Defensoría del Pueblo.

No es posible que sea un órgano de la administración el que lleve a cabo la reglamentación de los asuntos inmediatamente atrás mencionados, pues por orden constitucional la competencia le está asignada directamente al legislador. En este sentido, la atribución que se confiere a la comisión de carrera de la Defensoría del Pueblo "(...) rebasa el ámbito propio del reglamento administrativo puesto que la ley no regula la materia sino que se abstiene de hacerlo para dejar en el reglamento la adopción de decisiones trascendentales que competen exclusivamente al legislador"⁴.

3.2 Antecedentes jurisprudenciales análogos.

La Corte Constitucional tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre una materia análoga a la que aquí se debate, mediante Sentencia C-878 de 2008. En dicha ocasión la corte estudió la constitucionalidad, entre otros, de los artículos 60, 62 y 65 de la Ley 938 de 2004 por la cual se adoptó el estatuto orgánico de la Fiscalía General de la Nación, el cual incluye su régimen de carrera administrativa. Los mencionados artículos disponían que el régimen de carrera de la Fiscalía General era administrado y reglamentado, de forma autónoma, por la Comisión Nacional de Carrera Administrativa de dicha institución. En función de ello esta comisión tenía la facultad de i) reglamentar la convocatorias a concurso público y el proceso de selección para ocupar cargos de carrera

⁴ Sentencia C-878 de 2008. Corte Constitucional. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

en la Entidad, ii) reglamentar y definir las pruebas a aplicar en un concurso de méritos, iii) reglamentar el registro de personas inscritas en el escalafón de carrera de la Fiscalía, iv) reglamentar el sistema de evaluación del desempeño de los servidores inscritos en el escalafón de carrera de la Fiscalía General de la Nación, entre otras.

La Corte Constitucional aceptó que como algunos otros órganos del Estado la Fiscalía General de la Nación tiene un régimen de carrera especial que escapa al control, administración y reglamentación de la Comisión Nacional del Servicio Civil y que el órgano que debe administrar dicho sistema de carrera es la Comisión Nacional de Carrera Administrativa de esa Institución. No obstante, concluyó, además, que algunas de las atribuciones que se le habían encargado, a través de la ley 938 de 2004, a la mencionada comisión violaban el principio de reserva legal. De manera concreta, se precisó que la Comisión Nacional de Carrera de la Fiscalía no podía llevar a cabo las siguientes actividades: a) reglamentar la convocatoria a concurso público y el proceso de selección, b) reglamentar y definir las pruebas a aplicar en un concurso de méritos, c) reglamentar lo relativo al registro de personas inscritas en el escalafón de carrera de la Fiscalía y d) reglamentar el sistema de evaluación del desempeño de los servidores inscritos en el escalafón de carrera. Esta decisión se fundamentó en el hecho de que de acuerdo con la Constitución Política, en especial los artículos 125, 150 num. 23 y, en especial para el caso de la Fiscalía General de la Nación, el artículo 256 de la carta, la reglamentación de los aspectos antes señalados debe llevarse a cabo de manera directa por el legislador y no por un órgano interno de la propia Fiscalía General. Algunas de las razones de la corte para tomar la decisión que se comenta fueron las siguientes:

“(...) en todas estas normas la ley está confiando a la Comisión una atribución de normación general de aspectos esenciales y definitorios del régimen de carrera que solamente puede ser ejercida a través del mismo legislador. Esta atribución rebasa el ámbito propio del reglamento administrativo puesto que la ley no regula la materia sino que se abstiene de hacerlo para dejar en el reglamento la adopción de decisiones trascendentales que competen exclusivamente al legislador. Tampoco encuentra la Corte en otros artículos de la ley parámetros que permitan enmarcar, dentro de un mínimo de densidad legislativa, las materias de las cuáles habrá de ocuparse el reglamento.

Por ello se vulnera el principio de reserva de ley, razón por la cual se declarará la inconstitucionalidad de las mencionadas normas. En realidad, de acuerdo con la Constitución, la Comisión solamente puede reglamentar aspectos técnicos y operativos de la carrera de la Fiscalía y de los concursos para acceder a ella, pues la regulación básica

*debe ser hecha por la misma ley. De esta manera, los actos administrativos que dicte la Comisión Nacional de Administración de la Carrera de la Fiscalía General de la Nación en materia de reglamentación de la carrera de la Fiscalía deben limitarse a ejecutar las leyes aplicables*⁵.

Los argumentos para declarar la inconstitucionalidad de las normas que se aluden estuvieron sustentados en lo dispuesto por los artículos 125, 150 num. 23 y 253 de la Constitución Política. Ello quiere decir que la conclusión sobre la reserva de ley a la que aludió la corte en la sentencia C-878 de 2008, no se derivaron de una norma específica de aplicación concreta a la Fiscalía General de la Nación sino de los mandatos generales que en torno a la materia discutida contienen normas transversales a todos los órganos del Estado colombiano.

3.3 La reserva legal para determinar políticas y programas para las convocatorias, selección, ingreso y ascenso en la carrera administrativa vista como elemento Transversal en la Constitución Política.

Como se anotó arriba, la Constitución Política en dos normas (art 125 inc 3 y art 150 num 23) que son centrales para el ejercicio de la función pública, precisó que a través de la propia ley se debían definir las condiciones de ingreso a los cargos de carrera, el ascenso en los mismos y los méritos y calidades que las personas interesadas en ocupar esos cargos debían demostrar para dichos fines. Sin embargo, además de lo anterior, existen otras normas constitucionales que indican que la intención del constituyente fue la de asignar al propio legislador la tarea de llevar a cabo la reglamentación de las materias que se expusieron inmediatamente atrás, aun cuando se trate de sistemas de carrera especial. Por ejemplo, el artículo 279 de la Constitución Política indica que la “[l]ey determinará lo relativo a la estructura y al funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación, regulará lo atinente al ingreso y concurso de méritos y al retiro del servicio, a las inhabilidades, incompatibilidades, denominación, calidades, remuneración y al régimen disciplinario de todos los funcionarios y empleados de dicho organismo”.

A su turno, el numeral 10 del artículo 268 de la carta indica que la ley “(...) determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Contraloría. Se prohíbe a quienes formen parte de las

⁵ Sentencia C-878 de 2008. Corte Constitucional. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

corporaciones que intervienen en la postulación y elección del Contralor, dar recomendaciones personales y políticas para empleos en su despacho”.

Por otra parte, y como se dejó atrás registrado, el artículo 253 de la Constitución Política estableció que: “[l]a ley determinará lo relativo a la estructura y funcionamiento de la Fiscalía General de la Nación, al ingreso por carrera y al retiro del servicio, a las inhabilidades e incompatibilidades, denominación, calidades, remuneración, prestaciones sociales y régimen disciplinario de los funcionarios y empleados de su dependencia”.

En función de las normas mencionadas fueron expedidos los decretos con fuerza de ley 262 y 268 de 2000, a través de los cuales se establecieron los regímenes de carrera administrativa de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República respectivamente, y la Ley 938 de 2004 de acuerdo con la cual se adoptó el estatuto orgánico de la Fiscalía General de la Nación. Esto muestra que la Constitución Política dispone de manera concreta y, como elemento transversal de sus postulados, que las normas relativas a la reglamentación de los estatutos de carrera administrativa, ya sean los de sistemas especiales o del sistema general, se deben adoptar a través de una ley expedida por el Congreso de la República o en su defecto a través de decretos expedidos por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades que para ello le haya otorgado el Congreso.

4. Solicitud Concreta

De acuerdo con los aspectos fácticos y jurídicos que se han señalado anteriormente, de manera respetuosa solicito a los señores magistrados declarar la inconstitucionalidad del literal a) del artículo 150 de la Ley 201 de 1995, esperando un pronto pronunciamiento sobre el asunto.

De manera subsidiaria solicito que de no encontrarse que todo el contenido de la disposición normativa que se pide sea declarada inconstitucional resulte ser inexecutable, se declare la constitucionalidad condicionada del artículo en el sentido de aclarar que la Comisión de Carrera Administrativa de la Defensoría de Pueblo no tiene la competencia para: i) fijar, establecer o reglamentar los requisitos y condiciones para determinar el ingreso a los cargos de carrera en la Defensoría del Pueblo, ii) fijar, establecer o reglamentar los requisitos y condiciones para determinar el mérito y calidades que deben

cumplir los aspirantes al ingresar a los cargos de la Entidad y iii) fijar, establecer o reglamentar el ascenso en los cargos de la Defensoría del Pueblo.

5. Competencia de la Corte Constitucional

El artículo 4 de la Constitución Política de Colombia establece que: “[l]a Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”.

A su turno, el artículo 241 de la Constitución ha señalado que a la Corte Constitucional “(...) se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

(...)

Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación”.

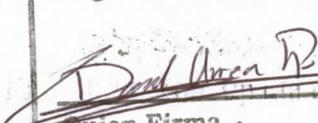
En los anteriores términos y cumplidos los requisitos formales que establece el Decreto 2067 de 1991, son ustedes, competentes para conocer y fallar el presente asunto.

6. Notificaciones

Recibiré notificaciones en la Avenida Kra 40 # 25-60 Apartamento 301 de la ciudad de Bogotá o en la secretaría de la Corporación.

Atentamente,


SERGIO DANIEL URREA RIOS
C.C. 1.026.586.067

CORTE CONSTITUCIONAL	
Secretaría General	
DILIGENCIA DE PRESENTACIÓN PERSONAL Y RECONOCIMIENTO DE CONTENIDO DE FIRMA	
El anterior escrito fue presentado personalmente en	
La Secretaría General de la Corte Constitucional,	
por <u>Sergio Daniel Urrea Rios</u> quien se	
Identificó con la C.C. No. <u>1026586067</u> de <u>Bogotá</u>	
y/o Tarjeta Profesional No. _____	
Bogotá D.C., <u>30 abril 2019</u>	
 Quien Firma _____	

Quien recibe=Secretaría General	

9