

Sentencia C-077/04

CARRERA ADMINISTRATIVA-Protección de eficiencia y eficacia de la actividad estatal/CARRERA ADMINISTRATIVA-Protección de igualdad en el acceso a la función pública

REGIMEN DE CARRERA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION-Nombramientos en provisionalidad

REGIMEN DE CARRERA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION-Nombramiento provisional para provisión de empleos de carrera definitivamente vacantes/REGIMEN DE CARRERA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION-Nombramiento provisional para provisión de empleos de carrera o libre nombramiento y remoción temporalmente vacantes

CARRERA ADMINISTRATIVA-Regla general

LEGISLADOR EN REGIMEN DE CARRERA-Formas de provisión, requisitos y condiciones

REGIMEN DE CARRERA ADMINISTRATIVA-Provisión del cargo en forma temporal o transitoria mientras se logra provisión definitiva

CARRERA ADMINISTRATIVA-Carácter esencialmente temporal del nombramiento provisional

REGIMEN DE CARRERA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION-Nombramiento en provisionalidad para provisión de vacante definitiva en un cargo de carrera/REGIMEN DE CARRERA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION-Nombramiento en provisionalidad ante vacante temporal en cargo de carrera

El nombramiento en provisionalidad para proveer una vacante definitiva en un cargo público de carrera no atenta contra la integridad y la regularidad del concurso público de méritos y, por el contrario, permite su realización y por tanto el logro de sus fines y protege el derecho de todas las personas de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, con base en los méritos y calidades y en igualdad de condiciones, conforme a lo previsto en los Arts. 13, 40 y 125 superiores. Por otra parte, cuando la vacante en el cargo público de carrera no es definitiva, sino temporal, el mismo debe ser provisto también en forma transitoria, por la misma razón anotada de la necesidad de continuidad en la prestación de la función pública, por el tiempo que dure la situación administrativa correspondiente, mediante encargo o

mediante nombramiento provisional, de acuerdo con las mismas normas legales.

Referencia: expediente D-4763

Demanda de inconstitucionalidad contra los Arts. 82, 185, 186, 187 y 188 (parciales) del Decreto ley 262 de 2000

Demandante: Eduardo Rojas Moreno

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá, D. C., tres (3) de febrero de dos mil cuatro (2004).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Eduardo Rojas Moreno presentó demanda contra los Arts. 82, 185, 186, 187 y 188 (parciales) del Decreto ley 262 de 2000.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMAS ACUSADAS

A continuación se transcribe el texto de las disposiciones demandadas, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. No 43.904 del 22 de febrero de 2000, subrayando los apartes acusados.

(febrero 22)

Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades extraordinarias que le

confiere el numeral 4 del artículo primero de la Ley 573 de 2000,

y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

DECRETA:

(...)

ARTICULO 82. CLASES DE NOMBRAMIENTO. En la Procuraduría General de la Nación se pueden realizar los siguientes nombramientos:

- a) Ordinario: para proveer empleos de libre nombramiento y remoción.
- b) En período de prueba: para proveer empleos de carrera con personas que hayan sido seleccionadas mediante el sistema de méritos.
- c) Provisional: para proveer empleos de carrera definitivamente vacantes, con personas no seleccionadas mediante el sistema de méritos, mientras se provee el empleo mediante concurso.

Igualmente, se hará nombramiento en provisionalidad para proveer empleos de carrera o de libre nombramiento y remoción temporalmente vacantes, mientras duren las situaciones administrativas o los movimientos de personal que generaron la vacancia temporal del empleo.

PARAGRAFO. Nadie podrá posesionarse en un empleo de la Procuraduría General de la Nación sin el lleno de los requisitos constitucionales y legales exigidos.

(...)

ARTICULO 185. PROCEDENCIA DEL ENCARGO Y DE LOS NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES. En caso de vacancia definitiva de un empleo de carrera, el Procurador General podrá nombrar en encargo a empleados de carrera, o en provisionalidad a cualquier persona que reúna los requisitos exigidos para su desempeño.

Se hará nombramiento en encargo cuando un empleado inscrito en carrera cumpla los requisitos exigidos para el empleo y haya obtenido calificación de servicios sobresaliente en el último año y una calificación mínima del 70% sobre el total del puntaje en los cursos de reinducción a que se refiere el numeral segundo del artículo 253 de este decreto. Sin embargo, por razones del servicio, el Procurador General de la Nación podrá nombrar a cualquier persona en provisionalidad siempre que ésta reúna los requisitos legales exigidos para el desempeño del empleo por proveer.

El empleo del cual sea titular el servidor encargado podrá proveerse por encargo o en provisionalidad mientras dure el encargo de aquél.

El servidor encargado tendrá derecho a la diferencia entre el sueldo de su empleo y el señalado para el empleo que desempeña temporalmente, siempre que no sea percibido por su titular.

Efectuado el nombramiento por encargo o en provisionalidad, la convocatoria a concurso deberá hacerse dentro de los tres (3) meses siguientes a este nombramiento.

PARAGRAFO. Lo dispuesto en el inciso segundo del presente artículo, regirá a partir del 1o. de enero del año 2001 y lo dispuesto en el inciso quinto regirá a partir de agosto del año 2000.

ARTICULO 186. NOMBRAMIENTO PROVISIONAL. El nombramiento tendrá carácter provisional cuando se trate de proveer transitoriamente un empleo de carrera con personal no seleccionado mediante el sistema de mérito, aunque en el respectivo acto administrativo no se determine la clase de nombramiento de que se trata.

También tendrá carácter provisional la vinculación del servidor que ejerza un empleo de libre nombramiento y remoción que, en virtud de la ley o de decisión judicial, se convierta en cargo de carrera. En este caso, el concurso para proveer definitivamente la vacante respectiva será abierto.

PARAGRAFO TRANSITORIO. El empleado que esté desempeñando un cargo de carrera en calidad de provisional al momento de la entrada en vigencia de este decreto, podrá participar, en igualdad de condiciones, en el concurso realizado para la provisión del respectivo empleo, aunque éste sea de ascenso.

ARTICULO 187. PROVISION DE LOS EMPLEOS POR VACANCIA TEMPORAL. Los empleos de carrera cuyos titulares se encuentren en situaciones administrativas que impliquen separación temporal de los mismos podrán ser provistos por encargo o en forma provisional por el tiempo que duren aquellas situaciones.

El servidor encargado tendrá derecho a la diferencia entre el sueldo de su empleo y el señalado para el empleo que desempeña temporalmente, siempre que no sea percibido por su titular.

ARTICULO 188. DURACION DEL ENCARGO Y DEL NOMBRAMIENTO PROVISIONAL. El encargo y la provisionalidad, cuando se trate de vacancia definitiva en cargos de carrera, podrán hacerse hasta por seis (6) meses. El término respectivo podrá prorrogarse por un período igual.

Si vencida la prórroga no ha culminado el proceso de selección, el término de duración del encargo y de la provisionalidad podrá extenderse hasta que culmine el proceso de selección.

Cuando la vacancia sea el resultado de ascenso que implique período de prueba, el encargo o el nombramiento provisional podrán extenderse por el tiempo necesario para determinar la

superación del mismo.

PARAGRAFO. Por razones del servicio el Procurador General de la Nación podrá desvincular a un servidor nombrado en provisionalidad o dar por terminado el encargo, aún antes del vencimiento del término establecido en el presente artículo.

III. DEMANDA

El demandante considera que las disposiciones parcialmente acusadas vulneran el preámbulo y los Arts. 2º, 13 y 125 de la Constitución Política, con los siguientes argumentos:

Afirma que conforme a lo dispuesto en el Art. 125 superior los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, con algunas excepciones, lo cual significa que en los empleos de carrera no es admisible el nombramiento en provisionalidad porque la Constitución no lo prevé. Agrega que el constituyente quiso que todos los cargos de carrera administrativa que quedaran vacantes fueran llenados mediante concurso público en igualdad de condiciones para todas las personas, lo cual es quebrantado por las normas sobre nombramiento en provisionalidad al permitir que dichos cargos sean desempeñados por sujetos que no reúnen los requisitos constitucionales y legales.

Manifiesta que el nombramiento en provisionalidad viola el principio de igualdad, pues impide que cualquier persona del común pueda acceder a un cargo público. Señala que el Art. 188 demandado contempla la posibilidad de extender el nombramiento provisional por un tiempo indefinido, con lo cual se elude la convocatoria al concurso público de méritos.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Departamento Administrativo de la Función Pública

Mediante escrito presentado el 1º de Septiembre de 2003 el ciudadano Samuel Darío Huertas Yepes, obrando en representación del Departamento Administrativo de la Función Pública, solicita a la Corte que declare exequibles las disposiciones acusadas, con las siguientes razones:

Expresa que corresponde al legislador señalar el régimen general de la carrera administrativa de los servidores públicos, así como el régimen especial de la carrera administrativa de los servidores de la Procuraduría General de la Nación, con respeto de los valores, fines, derechos y deberes constitucionales.

Señala que el Decreto ley 262 de 2000 consagra un régimen de carrera administrativa en la Procuraduría General de la Nación, que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la entidad, igualdad de oportunidades para el acceso a ella, estabilidad y posibilidad de ascenso, con base en el mérito.

Opina que el hecho de que el legislador haya consagrado la figura del nombramiento provisional para proveer el empleo de manera temporal y precaria no vulnera el Art. 125 de la Constitución, en cuanto no se está cambiando la naturaleza del empleo de carrera y sólo se busca garantizar la continuidad en la prestación del servicio, mientras se adelanta el proceso de selección para la provisión definitiva de aquel.

Estima que tampoco se vulneran el preámbulo y los Arts. 2º y 13 superiores, porque en el concurso que se convoque para proveer en forma definitiva el empleo tienen derecho a participar todas las personas que cumplan los requisitos constitucionales y legales correspondientes.

Indica que no comparte la afirmación del demandante en el sentido de que en virtud de los nombramientos en provisionalidad los cargos de carrera administrativa son ocupados por personas que no reúnen los requisitos constitucionales y legales, ya que la Ley 190 de 1995 y el mismo Decreto 262 de 2000 estatuyen que para desempeñar un empleo debe acreditarse el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales.

1. Intervención del Ministerio del Interior y de Justicia

Por medio de escrito recibido el 1º de Septiembre de 2003, la ciudadana Ana Lucía Gutiérrez Guingue, obrando en nombre del Ministerio del Interior y de Justicia, solicita a la Corte que declare exequibles las disposiciones impugnadas, con base en lo siguiente:

Afirma que conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional la carrera es un sistema

técnico de administración de personal de los organismos y entidades del Estado cuyo fin, además de la estabilidad y la promoción de los trabajadores, es garantizar la eficiencia en la prestación del servicio público, ofreciendo igualdad de oportunidades para el ingreso, capacitación y ascenso en él, con base exclusivamente en el mérito de los aspirantes.

Señala que los nombramientos en provisionalidad constituyen una excepción a la regla general de que los empleos en los organismos y entidades del Estado son de carrera y que con ellos se persigue garantizar la continuidad del servicio mientras se adelanta el proceso de selección para la provisión definitiva por concurso.

Expone que el desempeño de los empleos públicos, sea por nombramiento o por elección, requiere el cumplimiento de los requisitos y calidades señalados en la Constitución y la ley, como mecanismo de protección del interés general y del derecho de igualdad de oportunidades.

Expresa que la situación jurídica de los empleados públicos de carrera es diferente de la de los empleados vinculados a través de nombramientos provisionales, por lo cual las consecuencias jurídicas pueden ser distintas y no se viola el principio de igualdad.

1. Intervención de la Universidad Santo Tomás

El día 11 de Septiembre de 2003 fue radicado un escrito por la ciudadana Inés Murillo Rubio, actuando en nombre de la Universidad Santo Tomás, el cual no será tenido en cuenta por ser extemporáneo.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, Edgardo José Maya Villazón, en Concepto No. 3361 presentado el 26 de septiembre de 2003 solicita a la Corte que declare exequibles las expresiones demandadas, con las siguientes consideraciones:

Afirma que el Art. 125 de la Constitución señala que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, con excepción de los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley; así

mismo, la norma dispone que los funcionarios cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución y la ley, serán nombrados por concurso público.

Enuncia que el Art. 278, Num. 6, superior faculta al Procurador General de la Nación para nombrar y remover, de conformidad con la ley, los funcionarios y empleados de su dependencia, y el Art. 279 ibídem preceptúa que la ley determinará lo relativo a la estructura y el 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.

Hace un resumen del contenido de las disposiciones demandadas y expresa que no comparte los argumentos de la demanda porque el nombramiento en provisionalidad es aplicable en los empleos de carrera cuando en circunstancias de vacancia definitiva o temporal haya necesidad de proveer el cargo hasta por el término de seis (6) meses prorrogables, mientras se provee el cargo mediante el sistema de concurso público. En estos eventos el nominador por necesidades del servicio puede designar a una persona que reúna los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico.

Indica que si bien el Art. 125 de la Constitución no se refiere a los nombramientos en provisionalidad, dicha norma otorga amplias facultades al legislador para que regule la forma de provisión de los empleos públicos, en lo no regulado por el estatuto superior.

Manifiesta que los nombramientos en provisionalidad permiten que las entidades públicas garanticen el derecho de las personas a acceder en igualdad de condiciones a un empleo público, mediante el concurso público respectivo, y la continua y adecuada prestación del servicio, conforme a los principios de la función administrativa. Añade que por la primera razón el legislador fijó límites y condiciones al uso de dicha facultad, en cuanto señala un término para el desempeño del cargo, que se puede prorrogar, establece un término para la apertura del concurso y asegura la culminación de éste.

Opina que no se vulnera el derecho a la igualdad de todas las personas a acceder a un empleo público, porque el nombrado debe reunir los requisitos previstos en la ley para el cargo y porque su vinculación no es estable, de modo que si quiere permanecer en el cargo debe concursar, junto con los demás aspirantes. Agrega que por la transitoriedad del

nombramiento en provisionalidad no es exigible un procedimiento de selección, pues para este fin se realiza el concurso.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

Competencia

1. Esta corporación es competente para decidir sobre la constitucionalidad de la normas parcialmente acusadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, Num. 4, de la Constitución, por estar contenidas en una ley.

Problema jurídico planteado

2. Corresponde a la Corte determinar si la facultad atribuida en las disposiciones acusadas al Procurador General de la Nación para hacer nombramientos en provisionalidad con el fin de proveer empleos de carrera vacantes definitiva o temporalmente quebranta el régimen de carrera consagrado como regla general en el Art. 125 de la Constitución para los empleos en los órganos y entidades del Estado y el derecho de todas las personas a acceder a un empleo público en igualdad de condiciones.

Examen del problema jurídico planteado

3. De conformidad con lo dispuesto en el Art. 125 de la Constitución:

“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.

“(…)”

En virtud de esta disposición, por regla general los empleos estatales son de carrera y los funcionarios deben ser nombrados en ellos por concurso público, con base en los méritos y calidades de los aspirantes.

La Ley 443 de 1998, por la cual se expidieron normas sobre carrera administrativa, consagra en su Art. 1º el concepto de ésta en los siguientes términos:

“La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público, la capacitación, la estabilidad en los empleos y la posibilidad de ascenso.

“Para alcanzar estos objetivos, el ingreso, la permanencia y el ascenso en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, sin que motivos como raza, religión, sexo, filiación política o consideraciones de otra índole puedan tener influjo alguno. Su aplicación, sin embargo, no podrá limitar ni constreñir el libre ejercicio del derecho de asociación a que se refiere el artículo 39 de la Constitución Política”.

La Corte se ha referido en numerosas ocasiones a la carrera administrativa y ha destacado que ella protege no sólo la eficiencia y la eficacia de la actividad estatal sino también la igualdad en el acceso a la función pública, así:

“3- La gestión de personal del Estado colombiano tiene como principio general el sistema de carrera administrativa (art. 125 C.P.), el cual tiene dos claros objetivos, uno referente al Estado y otro que hace relación con la persona. En primer lugar, la carrera administrativa busca la vinculación y permanencia al aparato estatal de las mejores personas, a través de la selección y evaluación, bajo el criterio de méritos y calidades; el Estado, entonces, garantiza el mejor nivel de aptitud en los elementos que lo integran, lo cual aumenta la posibilidad de desarrollar con eficiencia y eficacia sus funciones. Como segunda medida, el sistema de carrera brinda la posibilidad a todas las personas, o a todos los ciudadanos, en los casos respectivos, de acceder en igualdad de oportunidades a los cargos públicos, sin mediar otras variables diferentes a los méritos y calidades. La carrera administrativa protege así no sólo la eficiencia y eficacia de la actividad estatal sino también la igualdad en el acceso a la función pública¹.

“Conforme a lo anterior, la regla general, como sistema para la vinculación y permanencia laboral en el Estado, es la carrera administrativa, pero la Carta señala que existen ciertas excepciones a tal principio: los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley (art. 125 C.P.) (...)”²

En el mismo sentido, en otra ocasión expresó:

“De manera que, la incorporación de los cargos y empleos estatales al sistema de carrera administrativa, constituye un presupuesto esencial para la realización de dos propósitos constitucionales:

“i.) Por una parte, el de la garantía de cumplimiento de los fines estatales, en la medida en que permite que la 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”³, pueda desarrollarse por personas calificadas y seleccionadas bajo el único criterio del mérito y de calidades personales y capacidades profesionales, para determinar su ingreso, permanencia, ascenso y retiro del cargo, bajo la vigencia de los principios de eficacia, eficiencia, moralidad, imparcialidad y transparencia⁴.

“ii.) Por otra parte, el de la preservación y vigencia de los derechos fundamentales de las personas de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos y ejercitar su derecho al trabajo en igualdad de condiciones y oportunidades, con estabilidad y posibilidad de promoción, según la eficiencia en los resultados en el cumplimiento de las funciones a cargo (CP, arts. 20., 40, 13, 25, 40, y 53).

“iii.) Tampoco se puede perder de vista que el respeto al sistema de carrera administrativa hace vigente el principio de igualdad entre los ciudadanos que aspiran a acceder al ejercicio de un cargo o función pública incorporado a dicho sistema y a ascender dentro de dicha carrera (...)”. ⁵

Específicamente respecto de la Procuraduría General de la Nación, el Art. 183 del Decreto ley 262 de 2000 señala que “[l]a carrera de la Procuraduría es un sistema técnico de administración de personal, que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la entidad y

ofrecer igualdad de oportunidades para el acceso a ella, la estabilidad en los empleos y la posibilidad de ascender, como también establecer la forma de retiro de la misma”

“Para alcanzar estos objetivos, el ingreso, la permanencia y el ascenso en los empleos de carrera de la Procuraduría se hará exclusivamente con base en el mérito, sin que las consideraciones de raza, religión, sexo, filiación política u otro carácter puedan influir sobre el proceso de selección”.

4. El demandante plantea que el nombramiento en provisionalidad contemplado en las disposiciones parcialmente acusadas es contrario a la regulación constitucional de la carrera administrativa, en cuanto impide el acceso a los cargos públicos mediante concurso público, con base en los méritos y calidades de los aspirantes, permitiendo que aquellos sean ejercidos por sujetos que no cumplen los requisitos constitucionales y legales, y quebranta el principio de igualdad de todas las personas, al negarles dicho acceso.

Las mencionadas normas prevén, en lo acusado, que en la Procuraduría General de la Nación se puede realizar nombramiento provisional para proveer empleos de carrera definitivamente vacantes, con personas no seleccionadas mediante el sistema de méritos, mientras se provee el empleo mediante concurso y, también, para proveer empleos de carrera o de libre nombramiento y remoción temporalmente vacantes, mientras duren las situaciones administrativas o los movimientos de personal que generaron la vacancia temporal del empleo (Art. 82); que en caso de vacancia definitiva de un empleo de carrera el Procurador General podrá nombrar en encargo a empleados de carrera o en provisionalidad a cualquier persona que reúna los requisitos exigidos para su desempeño; efectuado el nombramiento en encargo o en provisionalidad, la convocatoria a concurso deberá hacerse dentro de los tres (3) meses siguientes a este nombramiento (Art. 185); que el nombramiento tendrá carácter provisional cuando se trate de proveer transitoriamente un empleo de carrera con personal no seleccionado mediante el sistema de mérito, aunque en el respectivo acto administrativo no se determine la clase de nombramiento de que se trata (Art. 186); los empleos de carrera cuyos titulares se encuentren en situaciones administrativas que impliquen separación temporal de los mismos podrán ser provistos por encargo o en forma provisional por el tiempo que duren aquellas situaciones (Art. 187), y que el encargo y la provisionalidad, cuando se trate de vacancia definitiva en cargos de carrera, tendrán un término que podrá prorrogarse (Art. 188).

5. Como se indicó, la regla general en los empleos en los órganos y entidades del Estado es que son de carrera, por mandato del Art. 125 superior, con las excepciones contempladas en la misma disposición, la cual faculta al legislador para que fije la forma de provisión de aquellos y los requisitos y condiciones para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

Por su parte, el Art. 279 de la Constitución, en relación específicamente con la gestión de personal de la Procuraduría General de la Nación, consagra que la ley determinará lo relativo a la estructura y al funcionamiento de dicha entidad, 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 del organismo.

La realización del concurso público de méritos para proveer un empleo vacante definitivamente requiere un tiempo mínimo, en el cual puedan desarrollarse las etapas de convocatoria, pruebas de selección y conformación de la lista de elegibles.

Por otra parte, la función pública requiere continuidad y, además, debe cumplir los principios de celeridad y eficacia, entre otros, consagrados en el Art. 209 de la Constitución, los cuales son condiciones para alcanzar los fines esenciales del Estado consagrados en el Art. 2º ibídem.

Por estas razones, con un criterio racional y práctico se impone como una necesidad la provisión del cargo en forma temporal o transitoria, mientras se puede hacer la provisión definitiva, lo cual se logra mediante las instituciones del nombramiento provisional de cualquier persona que reúna los requisitos para su desempeño o mediante el encargo a empleados de carrera.

Acerca del carácter esencialmente temporal del nombramiento provisional la Corte Constitucional ha expuesto que su jurisprudencia “privilegia su temporalidad, a fin de impedir que los nombramientos provisionales en los cargos de carrera administrativa se prolonguen de manera indefinida y se conviertan en institución permanente, tal como lo fue en pasado cercano.⁶ En este sentido se rechazan las prórrogas injustificadas de los nombramientos

provisionales, por cuanto “la prórroga debe ser la estrictamente necesaria para que se superen las circunstancias que dieron lugar a la suspensión del concurso y, se debe proceder a reanudarlo en forma inmediata, de manera tal, que el concurso de méritos, sea el instrumento previo, idóneo y esencial, para la provisión de los cargos públicos; porque, de no ser así, se daría lugar a la aplicación de la responsabilidad disciplinaria y patrimonial, tanto de la autoridad nominadora que omita la aplicación de las normas de carrera, como de la Comisión Nacional del Servicio Civil, en el evento de que omita las funciones que la Constitución Política le ha otorgado. Por tanto, se debe garantizar ante todo, la continuidad del servicio público⁷. (...)”⁸

Con el fin de evitar que el nombramiento provisional pierda su atributo de temporalidad y se convierta en permanente, dejando de ser tal, y que vulnere el mandato constitucional sobre aplicación de la carrera en los cargos del Estado, lo mismo que el derecho de acceso de todas las personas a ellos en igualdad de condiciones, el legislador debe establecer límites y condiciones para su utilización.

En el caso de las normas que se examinan el legislador señaló tales límites y condiciones, en cuanto dispuso, en apartes no demandados del Art. 188 del Decreto ley 262 de 2000, que el nombramiento podrá hacerse hasta por seis (6) meses y prorrogarse por un período igual y que si vencida la prórroga no ha culminado el proceso de selección, el término de duración de la provisionalidad podrá extenderse hasta cuando culmine dicho proceso, medida ésta última con la cual se asegura que el mismo se complete, de modo que cumpla su objetivo.

Así mismo, la afirmación del demandante en el sentido de que el nombramiento en provisionalidad posibilita que la autoridad nominadora designe a personas que no cumplen los requisitos legales para el ejercicio del cargo de carrera respectivo, no es exacta, pues el párrafo del Art. 82 del Decreto ley 262 de 2000, que no forma parte de las expresiones acusadas, estatuye que “nadie podrá posesionarse en un empleo de la Procuraduría General de la Nación sin el lleno de los requisitos constitucionales y legales exigidos”, disposición ésta que es reiterada expresamente en los apartes demandados del Art. 185 de dicho decreto.

Se observa que en esta forma el nombramiento en provisionalidad para proveer una vacante definitiva en un cargo público de carrera no atenta contra la integridad y la regularidad del

concurso público de méritos y, por el contrario, permite su realización y por tanto el logro de sus fines y protege el derecho de todas las personas de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, con base en los méritos y calidades y en igualdad de condiciones, conforme a lo previsto en los Arts. 13, 40 y 125 superiores.

Por otra parte, cuando la vacante en el cargo público de carrera no es definitiva, sino temporal, el mismo debe ser provisto también en forma transitoria, por la misma razón anotada de la necesidad de continuidad en la prestación de la función pública, por el tiempo que dure la situación administrativa correspondiente, mediante encargo o mediante nombramiento provisional, de acuerdo con las mismas normas legales.

Por estas razones los cargos formulados carecen de fundamento y, en consecuencia, la Corte declarará la exequibilidad de las expresiones acusadas, por los cargos examinados en esta sentencia.

VII. 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

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

CLARA INES VARGAS HENANDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, no firma la presente sentencia por cuanto en la fecha, le fue aceptado impedimento para intervenir en la presente decisión.

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, no firma la presente sentencia por cuanto en la fecha, le fue aceptado impedimento para intervenir en la presente decisión.

Se corrige la constancia anterior, por cuanto se hizo alusión a la doctora Martha Sachica como Secretaria de esta Corporación.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Ver sentencia C-317/95.

2 Sentencia C-334 de 1996. M. P. Alejandro Martínez Caballero y Julio César Ortiz Gutiérrez. Salvamento parcial de voto de Eduardo Cifuentes Muñoz y Alejandro Martínez Caballero.

3 Sentencia C-631 de 1996.

4 Sentencia C-540 de 1998.

5 Sentencia C-1177 de 2001. M. P. Alvaro Tafur Gálvis.

6 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-368 de 1999, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

7 Corte Constitucional. Sentencia C-109 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra

8 Sentencia C-793 de 2002. M. P. Jaime Córdoba Triviño. Aclaración de voto de Alfredo Beltrán Sierra y Jaime Araújo Rentería.