

C-129-94

Sentencia No. C-129/94

JEFE DE MISION DIPLOMATICA-Nombramiento/PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Discrecionalidad

Nada impide el que los funcionarios de carrera diplomática puedan ocupar el cargo de Jefes de misión. Más aún, lo deseable es que puedan acceder a él como una natural culminación de su carrera. Pero aún en esta eventualidad, su nombramiento y permanencia en el cargo depende de la discrecionalidad del Presidente de la República o de su Ministro de Relaciones Exteriores. Por ello encuentra la Corte que, en el caso del nombramiento para el cargo señalado de personas que no pertenezcan a dicha carrera, no se está violando el derecho fundamental a la igualdad. Sería absurdo que un Jefe de Estado no pudiera escoger a sus colaboradores más directos en el desempeño de su función como director de las relaciones internacionales, es decir, de los ejecutores de su política en este campo. Sería tanto como limitarles los medios aptos para la consecución del fin que la Constitución le señala en esta materia.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Sustentación

Como la demanda es genérica contra el Decreto-Ley, y en estricto sentido funda su alegato contra el sistema de libre nombramiento y remoción para los Jefes de Misión, la Corte considera que su pronunciamiento debe recaer únicamente sobre este aspecto, y no sobre la totalidad de dicho Decreto, ni de los artículos que el demandante menciona sin sustentación constitucional concreta.

REF: Expediente D-397

Demanda de inconstitucionalidad contra el decreto -ley 0010 de enero 3 de 1992 "Orgánico del Servicio Exterior y de la Carrera diplomática y Consular".

Actor: JORGE ENRIQUE BENAVIDES LOPEZ

Temas: Libre nombramiento y remoción de los Jefes de Misión Diplomática

Magistrado Sustanciador:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA.

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Jorge Enrique Benavides, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandó la inexecutable del Decreto 0010 de 3 de enero de 1992, "Orgánico del Servicio Exterior y de la Carrera diplomática y Consular".

Admitida la demanda, se ordenaron las comunicaciones constitucionales y legales correspondientes; se fijó en lista el negocio en la Secretaría General de la Corporación para efectos de la intervención ciudadana y simultáneamente se dio traslado al Procurador General de la Nación, quien rindió el concepto de su competencia.

Una vez cumplidos todos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Se anexa el tenor literal del Decreto demandado (Diario Oficial No. 40.260, En.3/92).

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Estima el actor que el Decreto demandado es violatorio de los artículos 13, 25, 27, 40, numeral 7o., 46, 68, 93, 94, 125 y 355 de la Constitución Política, la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, aprobada por la Ley 32 de 1985, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos aprobado por la Ley 74 de 1968 en el literal c) del artículo 7o. y literal c) del artículo 25.

2 Fundamentos de la demanda

Considera el actor que el Decreto 0010 del 3 de enero de 1992 “Orgánico del Servicio Exterior y de la Carrera diplomática y Consular” debe declararse inexecutable, con base en los argumentos que a continuación se resumen:

Señala el ciudadano Benavides López que, en virtud de que Colombia es signataria de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, sus disposiciones prevalecen sobre la propia Constitución Política. Este principio está corroborado con el artículo 93 superior, pero con la limitante de que la norma se refiere a Tratados sobre Derechos Humanos; a su juicio, la norma se debe extender a todos los tratados internacionales. En este orden de ideas, de acuerdo con la Ley 74 de 1968, aprobatoria del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se ordena que todos los ciudadanos tienen, sin restricciones indebidas, el derecho a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país. Este principio fue avalado por Colombia, al suscribir la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, aprobada en la IX Conferencia Internacional de Río de Janeiro en 1947, que en su artículo 24 dispone que “los empleados públicos tienen derecho a ser amparados en la carrera administrativa, de modo que se les garantice, mientras cumplan sus deberes, la permanencia en el empleo, el derecho al ascenso y los beneficios de la seguridad social. El empleado tiene derecho a ser amparado por una jurisdicción especial contencioso administrativa y en caso de sanción, el de la defensa dentro del procedimiento respectivo...” El literal (c) del artículo 7o. de la Ley 74 de 1968 refuerza la anterior disposición, al ordenar que todas las personas cuentan con la garantía de ser promovidos dentro del trabajo, sin más consideraciones que los factores de tiempo, servicio y capacidad.

A juicio del actor, el Decreto acusado es violatorio de las normas supraconstitucionales referidas, ya que hace una discriminación entre aquellos funcionarios que hacen parte de la carrera y aquellos que están excluidos de ella; así, señala que en cargos de la más alta importancia, como es el caso de los Jefes de Misión, se nombra a personas ajenas a la Carrera diplomática, contraviniendo la Ley 74 de 1968, que dispone que la promoción debe hacerse dentro de la carrera y no con personal ajeno a ella y que, además, establece que quienes aspiren a ser escalafonados en la carrera diplomática deben ser la totalidad y no algunos pocos de quienes la componen.

Encuentra “aberrante” el artículo 17 del Decreto acusado, ya que entre los requisitos que deben cumplir los aspirantes a ingresar a la Carrera diplomática y Consular se encuentra el

de ser menor de treinta años, con lo cual se le niega la posibilidad de acceso a dicha carrera a aquellas personas con edades superiores a tal límite. Este requisito no es exigible a los funcionarios que no son escalafonados “lo cual constituye una doble discriminación que atenta contra el Derecho al trabajo y es por ende, inconstitucional.” Además, dice el actor que la Corte Constitucional declaró inexecutable la ley 11 de 1991, que facultó al Gobierno para expedir el Decreto acusado, en lo relativo al requisito de la edad, razón de más para hacer lo mismo con el artículo 17 del Decreto acusado.

Señala el actor que el Decreto acusado reserva el acceso a la carrera diplomática a los colombianos por nacimiento, pero, en virtud de que el mismo decreto no exige tal requisito para altos funcionarios del servicio diplomático, se da el caso de nombramientos como embajadores de personas nacidas en el extranjero y naturalizadas en Colombia. “Sería del caso averiguar por medio de la Procuraduría y poner en conocimiento de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia este hecho que demuestra que el Gobierno, de un lado, redacta una norma que se ajusta a la Carta y con los hechos vulnera lo mismo que se comprometió a cumplir en detrimento de los colombianos y en beneficio de extranjeros”.

Encuentra igualmente “aberrante” la exigencia a quienes ingresen a la carrera, de adelantar estudios por un término no menor a un año en la Academia Diplomática, una dependencia interna del Ministerio de Relaciones Exteriores “de la cual sería el caso investigar si tiene aprobación del Ministerio de Educación y del ICFES”. Tal requisito impide que los habitantes de provincia tengan acceso a la carrera diplomática, ya que el Decreto acusado no establece ningún sistema de capacitación a distancia. “Es curioso también que entidades estatales como el Ministerio de Educación y el ICFES le otorguen licencia de funcionamiento a la facultad de estudios diplomáticos de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, (...) mientras que otra entidad del mismo Estado, como el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores, le niegue la validéz (sic) a dichos estudios”, en abierta violación, según él, del artículo 27 de la Constitución Política.

De igual forma, y calificándola como una “norma peligrosa”, manifiesta el ciudadano Benavides López que el artículo 66 del Decreto 0010 de 3 de enero de 1992, en forma inadvertida, puede obstaculizar el derecho al asilo diplomático, ya que establece como falta disciplinaria “franquear el uso de las oficinas o elementos al servicio de la Misión aunque no sean propiedad del Estado, a personas extrañas a ellas”.

Igualmente considera que el artículo 62 del Decreto acusado debe ser declarado inexecutable; dicha norma faculta al Ministerio de Relaciones Exteriores a contratar seguros de salud, médico y hospitalarios que cobijen a los funcionarios del servicio exterior y sus familias, sin perjuicio de los servicios que presta la Caja Nacional de Previsión. "Por medio de esta norma, es factible que el Ministerio pueda usurpar las funciones que le competen al legislador en el sentido de que es discutible que sin autorización legal, pueda tal entidad desafiliar a su personal de una entidad para adscribirla a otra, así sea del mismo Estado." A criterio del actor, dicha contratación resultaría violatoria del artículo 355 superior.

Concluye el actor que el Decreto acusado resulta violatorio del artículo 125 de la Constitución Política, ya que, en contradicción a la regla general allí consagrada, la planta de personal del Ministerio de Relaciones Exteriores está compuesta únicamente en una cuarta parte por empleados de carrera.

IV. INTERVENCION DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

La doctora Margarita Eliana Manjarrez Herrera, apoderada del Ministerio de Relaciones Exteriores, presentó ante esta Corporación, escrito mediante el cual justifica la constitucionalidad del Decreto acusado.

A criterio de la interviniente, la alusión a la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno no tiene mayor relevancia en el debate de constitucionalidad planteado; "En rigor, si un artículo cualquiera del Decreto Ley 10 de 1992 estuviera en contradicción con una disposición de la Convención de Viena de 1969, lo único que se generaría es un conflicto de leyes de idéntica jerarquía (el Decreto-Ley 10 y la Ley aprobatoria de la Convención) y no una cuestión de inconstitucionalidad".

Del mismo modo manifiesta que la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, aprobada por la IX Conferencia Panamericana que se celebró en Bogotá en 1948, y no en Río de Janeiro en 1947, como erróneamente sostiene el actor, no posee fuerza obligatoria al no constituir un verdadero tratado internacional y al no haber sido aprobado por el Congreso Nacional ni perfeccionado internacionalmente; por tanto no obliga al Estado colombiano. Igualmente señala que el Decreto acusado no es violatorio de los Pactos Internacionales de

Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y de Derechos Civiles y Políticos, aprobados por la Ley 74 de 1968, ya que “la racionalidad, el objetivo, el fundamento y el espíritu del Decreto 0010, es precisamente permitir el acceso a la Carrera diplomática y brindar igual oportunidad de promoción, ascenso y permanencia en la carrera a quienes a ella ingresan, en perfecta concordancia con los artículos citados de los pactos sobre Derechos Civiles y Políticos y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales”. Igualmente señala la interviniente que el actor incurre en el error de confundir los artículos de los pactos citados con los de la Ley aprobatoria de los mismos.

Estima la interviniente que “El Decreto 0010 no establece discriminación alguna entre funcionarios que son de carrera y quienes están excluidos de ella, como afirma el actor; por el contrario consagra en su esencia la garantía del acceso a la función pública y diplomática bajo el presupuesto del mérito, carrera admitida y ajustada a la Constitución, y prevé en el artículo 73 que sus disposiciones se aplican en lo pertinente a los funcionarios del servicios exterior y del Ministerio de Relaciones Exteriores, aun cuando no pertenecieren a la carrera diplomática y consular”. La Carrera Diplomática y Consular es una de las formas de acceder a un cargo diplomático o consular “lo cual no desconoce que cualquier persona pueda, de acuerdo con las otras modalidades previstas para acceder a la función pública en el Ministerio de Relaciones Exteriores, ocupar un cargo, de conformidad con las calidades y condiciones exigidos por la ley. De esta forma operan igualmente las excepciones (libre nombramiento y remoción y paralelamente la Carrera Administrativa), y precisamente lo que se busca con el Decreto 0010, es que los cargos del servicio exterior sean provistos con funcionarios de Carrera, siguiendo la regla general establecida en la Constitución”.

De otra parte, manifiesta la apoderada del Ministerio de Relaciones Exteriores que el Decreto acusado desarrolla el artículo 189 de la Constitución Política, que en su numeral 11, otorga al Presidente de la República la facultad de dirigir las relaciones internacionales, y, entre éstas la de nombrar a los Agentes Diplomáticos y Consulares. Igualmente considera que el literal (a) del artículo 17 del Decreto acusado se encuentra en perfecta concordancia con el artículo 40, numeral 7 de la Constitución Nacional, ya que, dentro de los requisitos de ingreso a la Carrera diplomática y Consular, ordena que los aspirantes deben ser colombianos por nacimiento y no tener doble nacionalidad.

En relación con el literal (b) del artículo 17 del Decreto acusado, manifiesta la citada

interviniente que, mediante sentencia de 29 de febrero de 1993, la Corte Constitucional declaró la inexecutable del citado literal.

Sobre la acusación que hace el demandante sobre la negación del derecho al asilo, la interviniente hace las siguientes precisiones: En primer lugar señala que son la Convención de la Habana de 1928, y la Convención de Montevideo de 1933 las que obligan a Colombia en materia de asilo, y no la Convención de Caracas de 1954, ya que ésta no ha sido ratificada por Colombia. En segundo lugar manifiesta que “la institución del asilo diplomático no constituye un verdadero derecho subjetivo de la persona que lo solicita, sino una concesión graciosa que, por razones eminentemente humanitarias, hace el Estado a cuyo representante diplomático le es solicitado. Ningún Estado está obligado a conceder asilo diplomático, y las disposiciones de los tratados y convenciones interamericanos se orientan a establecer más bien la obligación para el Estado Territorial de respetar el asilo que haya sido concedido por un representante diplomático acreditado ante él.” Esta institución es diferente a la del asilo territorial o refugio político, de alcance universal, contenida en tratados internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, la Declaración sobre Asilo Territorial, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1967, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 o Pacto de San José de Costa Rica. La figura del asilo, contenida en el artículo 36 de la Constitución Política, se refiere al asilo territorial, que forma parte de los derechos humanos de la primera generación, y no al asilo diplomático, institución especial del derecho internacional americano.

En tercer lugar, manifiesta que el literal (e) del artículo 66 del Decreto acusado “solo tiene aplicación en relación con el régimen de los funcionarios diplomáticos y consulares del servicio exterior, y por lo tanto únicamente podría vincularse a la figura del asilo diplomático. Aceptado que la disposición constitucional solo se refiere al Asilo Territorial, que es una institución jurídica totalmente diferente y en la aplicación de la cual los funcionarios del servicio exterior colombiano no tienen ninguna participación, se concluye que no hay cuestión alguna de inconstitucionalidad a este respecto en el artículo 66 del Decreto 10”. La prohibición comentada, a juicio de la citada interviniente, no constituye una prohibición para el funcionario diplomático de admitir en la sede de una misión a un solicitante de asilo diplomático.

Del mismo modo, justifica la constitucionalidad de la norma que regula el funcionamiento de la Academia Diplomática, indicando que su principal objetivo es brindar capacitación a los funcionarios diplomáticos, sin que sus actividades la conviertan en un centro educativo superior.

Concluye la defensora de las normas acusadas afirmando que el artículo 62 del Decreto acusado es constitucional, ya que “consagra la responsabilidad del estado para proveer seguridad social a sus empleados”, y con base en ella el Ministerio de Relaciones Exteriores contrata los servicios de médicos para sus funcionarios en el exterior.

V. CONCEPTO FISCAL

En la oportunidad legal, el señor Procurador General de la Nación se pronunció sobre la demanda presentada por el actor, y solicitó a esta Corporación que se declare la exequibilidad del párrafo 1o. del artículo 5o., el literal (a) del artículo 17, el artículo 18, 66 y el literal (e) del artículo 66 del Decreto-Ley 0010 de 1992, y se ordene estarse a lo resuelto en la sentencia de 25 de febrero de 1993 en relación con el literal (b) del artículo 17 del citado decreto, de acuerdo con los argumentos que a continuación se resumen.

En primer lugar, manifiesta el señor Procurador que, en virtud de que la Corte Constitucional, mediante sentencia de 25 de febrero de 1993, declaró la inexecutable del literal (b) del artículo 17 del Decreto acusado, el cual limitaba el acceso a la Carrera diplomática a personas menores de 30 años, no estima procedente hacer el análisis de constitucionalidad de la citada norma.

Considera el Jefe del Ministerio Público que, debido a que el principal argumento esgrimido por el demandante contra el Decreto 0010 de 1992 hace referencia a la consagración de los cargos de libre nombramiento y remoción para los Jefes de Misiones Diplomáticas, únicamente debe hacerse un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la coexistencia de los cargos de carrera con los de libre nombramiento y remoción; así solicitó a esta Corporación que su fallo recaiga únicamente sobre la disposición que prevé dichos tipos de cargos como de libre nombramiento y remoción (párrafo 1o. del artículo 5o. del Decreto 10 de 1992) y no sobre la totalidad de la Ley.

Manifiesta el señor Procurador que, en aras de alcanzar los fines estatales de la eficiencia y

eficacia de la administración, y para garantizar derecho al trabajo de los servidores públicos, el Constituyente de 1991, en el artículo 125 de la Constitución Política, estableció como principio general, el sistema de la carrera administrativa para la vinculación, ascenso y retiro de los empleados que ocupan cargos en la administración.

Asimismo sostiene que, a diferencia de lo expresado por el actor, las normas contenidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Ley 74 de 1968, es compatible con la existencia de los cargos de carrera y de libre nombramiento y remoción ya que “siendo los Jefes de Misiones Diplomáticas, Agentes directos del Presidente de la República a quienes les corresponde colaborarle al Alto Dignatario en la atribución a él deferida como Jefe de Estado en la dirección de las relaciones internacionales (art. 189-2 C.P.), encuadra perfectamente esa categoría de empleados dentro de los funcionarios públicos o altos empleados que ejercen funciones de confianza y representación y que deben ser por tanto de libre nombramiento y remoción”.

Encuentra preocupante, desde el punto de vista de la conveniencia “que la exclusión de los más altos cargos diplomáticos del régimen de carrera desestime el ingreso de los más capaces y los mejor preparados a la misma, así que se alimente el círculo vicioso según el cual los cargos altos deben ser ocupados por personas que vienen de fuera de la carrera, por cuanto de la misma no hay quienes estén preparados para desempeñarlos”. La regla general de la presencia de empleados de carrera debería aplicarse a la cúpula de la carrera diplomática; “Si bien el sistema previsto por el Decreto bajo examen es constitucional por cuanto desarrolla una de las interpretaciones jurídicamente posibles de la relación entre regla y excepción consagrada en el artículo 125 de la Carta, de manera que hace extensiva la excepción al conjunto de la cúpula diplomática, la verdad es que en la práctica favorece la supervivencia inercial del viejo sistema conquista que quiere combatir la Carrera diplomática”.

Del mismo modo no comparte el Jefe del Ministerio Público las acusaciones del demandante al artículo 18 del Decreto 0010 de 1992, relativo a la creación de la Academia Diplomática, ya que no se puede afirmar que se trate de un establecimiento educativo que otorgue títulos académicos, por cuanto su objetivo básico es servir de soporte a la Carrera diplomática y Consular, garantizando la vinculación y promoción de sus funcionarios, “para que sean efectivamente, una consecuencia de la aplicación del principio del mérito y de la especialidad

a que se refiere el artículo 3o. del Decreto en estudio". La ubicación de la Academia obedece en últimas a la ubicación misma del Ministerio de Relaciones Exteriores; así, considera como imposible fáctico la creación de este tipo de academias en todo el territorio nacional.

Por otra parte, encuentra el señor Procurador que la falta disciplinaria prevista en el literal (e) del artículo 66 no constituye una violación al derecho de asilo. La citada prohibición tiene como objetivo la protección y seguridad de las sedes diplomáticas colombianas, que son una prolongación de nuestro país, impidiendo el uso y acceso de personas extrañas a sus instalaciones, archivos y correspondencia.

Concluye el concepto del señor Procurador manifestando que, en razón al hecho de que muchos funcionarios deben prestar sus servicios fuera del país, resulta conveniente la posibilidad de la contratación de seguros integrales de salud para tales funcionarios, con el fin de evitar toda la tramitación que se debía adelantar para que la Caja de Previsión Nacional reembolsara los gastos de salud sufragados por el propio funcionario en el exterior, y asimismo, con el fin de garantizar el principio de la eficiencia de la seguridad social.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Considera la Corte que el principal argumento del demandante contra el Decreto acusado que, en estricto sentido, debe ocupar la atención de la Sala, es el referente a la estipulación de los cargos de libre nombramiento y remoción para los Jefes de Misiones Diplomáticas; de suerte que, como acertadamente lo manifiesta el Procurador en su Concepto Fiscal, el pronunciamiento debe hacerse sobre la constitucionalidad de la concurrencia de los cargos de carrera con los de libre nombramiento y remoción del presidente de la República, y no sobre la totalidad del Decreto.

En relación con el literal b) del artículo 17 del Decreto-Ley 0010 de 3 de enero de 1993, se debe estar conforme a lo resuelto en la Sentencia No. C-071 del 25 de febrero de 1993, que declaró inexecutable la limitación del acceso a la carrera diplomática y consular a las personas menores de 30 años, y en consecuencia opera la cosa juzgada constitucional.

1. LOS JEFES DE MISIONES DIPLOMÁTICAS SON AGENTES DIRECTOS DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

El artículo 189 numeral 2o. superior consagra la facultad del Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema autoridad administrativa, en estos términos:

“Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso”. (Subrayado fuera del texto original).

Los Jefes de Misiones Diplomáticas tienen el carácter de agentes directos del Presidente de la República en una función en la que éste actúa como Jefe de Estado, cual es la de dirigir las relaciones internacionales (a. 89-2 C.P.); por ello los agentes del Presidente en tan delicada función, deben ser de su absoluta confianza; es así cómo, por la condición misma de agentes del Presidente, deben, en consecuencia, ser de su libre nombramiento y remoción.

La razón de lo anterior es obvia: los agentes directos del Presidente de la República -sobre todo los que le colaboran en sus funciones como Jefe de Estado- son funcionarios políticos, en el sentido de representar la vocería del Jefe de Estado, bajo la inmediata dirección del gobierno nacional -en este caso del presidente de la República y de su ministro de Relaciones Exteriores-, en asuntos de particular trascendencia política, es decir, de decisión estatal que conlleva una determinación general y doctrinaria como manifestación directa o indirecta de la soberanía del Estado con relación a otros Estados.

Lo anterior no significa que la Carrera diplomática y consular esté en contradicción con el sistema de libre nombramiento y remoción; lejos de excluirse, ambos sistemas deben armonizarse. Nada impide pues el que los funcionarios de carrera diplomática puedan ocupar el cargo de Jefes de misión. Más aún, lo deseable es que puedan acceder a él como una natural culminación de su carrera. Pero aún en esta eventualidad, su nombramiento y permanencia en el cargo depende de la discrecionalidad del Presidente de la República o de su Ministro de Relaciones Exteriores. Por ello encuentra la Corte que, en el caso del nombramiento para el cargo señalado de personas que no pertenezcan a dicha carrera, no se está violando el derecho fundamental a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Carta Política.

Lo que sí constituye un contrasentido es pretender que sólo los vinculados a la carrera diplomática sean los llamados a ser jefes de misión, porque de ser ello así, se estaría

desconociendo la discrecionalidad, razonable y necesaria, que le corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado para designar a sus agentes en el exterior. Sería absurdo que un Jefe de Estado no pudiera escoger a sus colaboradores más directos en el desempeño de su función como director de las relaciones internacionales, es decir, de los ejecutores de su política en este campo. Sería tanto como limitarle los medios aptos para la consecución del fin que la Constitución le señala en esta materia. Esta es la razón por la cual a todos los jefes de Estado, en el concierto internacional, se les otorga una discrecionalidad razonable para la selección del personal de jefes de misión diplomática.

De ahí que la Corte, en consideración al carácter de agentes directos del Presidente que tienen los jefes de misión diplomática, no encuentra que la vinculación de éstos por libre nombramiento y remoción viole el artículo 125 de la Carta, por cuanto el inciso primero del citado artículo permite dicho sistema; además, por razones lógicas, debe entenderse que cuando el artículo 189 superior le otorga al Presidente la potestad de “nombrar a los agentes diplomáticos y consulares”, dicha nominación la puede hacer libremente, y revocarla de igual manera, en atención a su carácter. Debe señalarse, por lo demás que, por otro lado, también los ministros del Despacho y los directores de los Departamentos Administrativos, son agentes del presidente de la República en su respectiva dependencia, bajo cuya dirección les corresponde formular las políticas atinentes a su Despacho (Art. 208 C.P.), y por tanto son de libre nombramiento y remoción (Art. 189-1), acto en el cual el presidente obra igualmente en su calidad de jefe del Estado.

La discrecionalidad propia del Jefe de Estado es una manifestación necesaria de la naturaleza eminentemente política de su función, e implica un acto de soberanía en el Estado, frente a los demás Estados y organismos internacionales con los cuales Colombia mantiene relaciones.

No puede, por tanto, prosperar una hipótesis administrativista para regular una función eminentemente política. La Corte reitera que lo anterior no significa que no deba existir una Carrera Diplomática con criterios objetivos de selección y promoción; pero lo que no puede admitirse es negar la naturaleza política de la función del Presidente como Jefe de Estado en la escogencia de sus colaboradores más importantes en la misión de dirigir las relaciones internacionales.

La Carrera diplomática y consular tiene un régimen especial y diferenciado respecto de la Carrera administrativa. Por tanto, no pueden aplicarse los mismos principios a las dos carreras, ya que el legislador extraordinario, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones atribuidas al servicio exterior, al Ministerio de Relaciones Exteriores y a las misiones diplomáticas y consulares, dispuso un sistema diferente, adecuado con las funciones propias dirigidas a desarrollar “en forma sistemática y coordinada todas las actividades relativas al estudio y ejecución de la política internacional de Colombia, la representación de los intereses del Estado colombiano y la tutela de los intereses de sus nacionales ante los demás estados, las organizaciones internacionales y la comunidad internacional” (art. 2o. Decreto Ley 10 de 1992).

Como lo reconoce el concepto fiscal, hay que tener en cuenta que el contenido de los artículos 7-c y 25-c del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptados como legislación interna en Colombia -ley 74 de 1968-, es prevalente en virtud del artículo 93 superior. Pero su preceptiva no es incompatible con la existencia de los cargos de carrera y los de libre nombramiento y remoción.

Finalmente, como la demanda es genérica contra el Decreto-Ley, y en estricto sentido funda su alegato contra el sistema de libre nombramiento y remoción para los Jefes de Misión, la Corte considera que su pronunciamiento debe recaer únicamente sobre este aspecto, y no sobre la totalidad de dicho Decreto, ni de los artículos que el demandante menciona sin sustentación constitucional concreta, ya que -se repite- la demanda es contra la totalidad del Decreto, de manera que la Corte se atiene a lo resuelto en la Sentencia No. C-071 de 25 de febrero de 1993, respecto del literal b) del artículo 17, y procede a declarar exequible el párrafo 1o. del artículo 5o. del Decreto 0010 de 1992.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE :

PRIMERO.- ESTESE A LO RESUELTO en la Sentencia No. C-071 del 25 de febrero de 1993,

respecto del literal b) del artículo 17 del Decreto Ley 0010 de enero 3 de 1992.

SEGUNDO.- DECLARAR EXEQUIBLE el párrafo 1o. del artículo 5o. del Decreto Ley 0010 de 1992, que dice: “Los Jefes de Misiones Diplomáticas serán, así mismo, de libre nombramiento y remoción”.

TERCERO.- DECLARARSE INHIBIDA para pronunciarse sobre los demás artículos del Decreto Ley 0010 de enero 3 de 1992, por inepta demanda.

Cópiese, publíquese, notifíquese y comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

JORGE ARANGO MEJIA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

