

UNIDAD NORMATIVA-Casos en que procede integración

UNIDAD NORMATIVA-Integración

REGIMEN ESPECIAL DE CARRERA-Parámetros constitucionales

SISTEMA PENAL ACUSATORIO-Provisión de personal para el adecuado funcionamiento

El inciso final del artículo 4 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002 Ordenó al legislador tomar las medidas necesarias para garantizar la presencia de los servidores públicos requeridos para el adecuado funcionamiento del nuevo sistema. Para ello, contempló “el traslado de cargos entre la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo, y los organismos que cumplen funciones de policía judicial” y señaló la obligación gubernamental de garantizar “los recursos para la implementación gradual del sistema acusatorio y para la consolidación de un Sistema Nacional de Defensoría Pública.” Tres elementos característicos sobresalen en esta disposición general: (i) habla expresamente del traslado pero no de personas sino de cargos, lo cual no excluye otras alternativas de provisión; (ii) enfatiza la obligación gubernamental de garantizar los recursos requeridos para dos fines específicos: (a) la implementación gradual del sistema acusatorio y (b) la consolidación del sistema de defensoría pública; y (iii) no define un tiempo o fecha específica de duración para la transición, sino que fija un parámetro general: “garantizar la presencia de los servidores públicos necesarios.”

PLANTA DE PERSONAL EN SISTEMA PENAL ACUSATORIO-Traslado de cargos entre la Fiscalía General de la Nación, Rama Judicial, Defensoría del Pueblo y organismos con funciones de policía judicial

En desarrollo del artículo 4 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002, el artículo 532 de la Ley 906 de 2004, define las reglas generales para ajustar gradualmente las plantas de personal en la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo y las entidades que cumplen funciones de policía judicial para conseguir la transición hacia el sistema acusatorio. Con este fin, prevé la posibilidad de (i) “trasladar cargos” entre la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo y las entidades que cumplen

funciones de policía judicial, (inciso primero); (ii) “transformar” juzgados penales municipales y promiscuos municipales en juzgados penales de circuito y juzgados y tribunales especializados (inciso segundo), (iii) “suprimir” ciertos cargos (inciso tercero) y (iv) “reubicar” a los servidores cuyos cargos se supriman, dentro de los dos años siguientes a la supresión. Las tres primeras alternativas mencionadas recaen expresamente sobre “cargos”, y por ello resultan compatibles con lo que establece el artículo 4 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002. La implantación gradual del sistema acusatorio requerirá de la supresión, de la creación, de la transformación y del traslado de ciertos cargos, como lo previó la norma constitucional. A través de tales alternativas se cumple la finalidad de proveer funcionarios públicos para la implantación del sistema acusatorio. De conformidad con lo que establece el artículo 5 del Acto Legislativo 03 de 2002, estas alternativas podrán realizarse durante el tiempo que dure la transición hacia el sistema acusatorio, esto es, desde el 1 de enero de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2008.

PLANTA DE PERSONAL EN SISTEMA PENAL ACUSATORIO-Reubicación de funcionario por supresión de cargo/PLANTA DE PERSONAL EN SISTEMA PENAL ACUSATORIO-Término para reubicación de funcionario por supresión de cargo

La cuarta alternativa señalada en el inciso tercero del artículo 532, relativa a la “reubicación de funcionarios”, no está dirigida a garantizar la presencia de los servidores públicos necesarios para el buen funcionamiento del sistema acusatorio, sino a proteger la estabilidad de los funcionarios que resulten afectados por la supresión de sus cargos. Por lo tanto, esta posibilidad constituye una adición del legislador a lo regulado por el constituyente derivado en el Acto Legislativo 03 de 2002, que va más allá de lo previsto en el artículo cuarto transitorio, en tanto que exige el traslado de cargos conjuntamente con el del servidor que ejerce el cargo. La figura del traslado prevista en el artículo 4 transitorio de dicho acto legislativo, se refiere exclusivamente a los “cargos”, no a los funcionarios que están vinculados a dichos empleos públicos. Exigir que junto con el traslado del cargo se haga el traslado del servidor que lo ocupa desconoce la autonomía que la Constitución reconoce, por ejemplo, a la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Rama Judicial. Esta exigencia no sólo impide la administración autónoma de la planta de personal y del presupuesto asignado a la entidad, sino que además puede llegar a desconocer los derechos de carrera de quienes ya están vinculados a la entidad o se encuentran en la lista de elegibles que se conformó para proveer los cargos de carrera en dicha entidad. Es contrario a

lo previsto en el artículo 4 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002, la limitación temporal de dos años que se establece en el inciso final del artículo 532 de la Ley 906 de 2004. Si bien en el texto dicha restricción está referida exclusivamente a la posibilidad de reubicación de funcionarios cuyos cargos sean suprimidos, dado que ésta posibilidad está asociada al traslado de cargos, la restricción de esta alternativa a un período fijo de dos años, contradice lo autorizado por el artículo 4 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002, que prevé que la transición hacia el sistema acusatorio tenga una duración de cuatro años, contados a partir del 1 de enero de 2005, por lo cual este período también deberá ser declarado inexecutable.

PLANTA DE PERSONAL EN SISTEMA PENAL ACUSATORIO-Requisitos para nombramiento en cargo que ha sido trasladado

De conformidad con el artículo 4 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002, para que un servidor público pueda ser nombrado en alguno de los cargos que se trasladan entre la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo, y las demás entidades con funciones de policía judicial, se requiere que: 1) El cargo que ocupaba haya sido suprimido dentro de la nueva estructura; 2) Se haya creado un nuevo cargo en la planta a la cual se trasladará el cargo; 3) El gobierno nacional garantice los recursos económicos para financiar todo lo correspondiente al cargo creado; 4) Tales recursos sean adicionales al presupuesto de la respectiva entidad y administrados autónomamente por la misma; 5) Si el nuevo cargo es de carrera, el nombramiento debe recaer en la persona que haya concursado para dicha categoría de cargo y esté en el registro de elegibles, caso en el cual el nombramiento debe ser en propiedad. En el caso de que no haya registro de elegibles, dicho nombramiento solo puede ser en provisionalidad hasta que se convoque y realice el concurso. Si el nuevo cargo es de libre nombramiento y remoción, el nominador conserva su autonomía para proveerlo. 6) La posibilidad de traslado de cargos se podrá hacer dentro del lapso de tiempo de implantación del nuevo sistema penal acusatorio, esto es, desde el 1 de enero de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2008.

Referencia: expediente D-5513

Demandante: Mercedes Olaya Vargas

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 532 (parcial) de la Ley 906 de 2004, “por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”

Magistrado Ponente:

Dr. Manuel José Cepeda Espinosa

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de julio de dos mil cinco (2005)

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241 de la constitución, la ciudadana Mercedes Olaya Vargas, interpuso demanda de inconstitucionalidad contra la expresión “o que estén en provisionalidad, que se encuentren en registro de elegibles, o” contenida en el artículo 532 de la Ley 906 de 2004.

Mediante Auto del 22 de noviembre de 2004, la Corte admitió la demanda de la referencia “o que estén en provisionalidad, que se encuentren en registro de elegibles, o” contenida en el artículo 532 de la Ley 906 de 2004.

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

I. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el artículo 532 de la Ley 906 de 2004,¹ con los apartes cuestionados en el presente proceso de inconstitucionalidad, resaltados en negrilla:

Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal

(...)

Artículo 532. Ajustes en plantas de personal en Fiscalía General de la Nación, Rama Judicial, Defensoría del Pueblo y entidades que cumplen funciones de Policía Judicial. Con el fin de conseguir la transición hacia el sistema acusatorio previsto en el Acto Legislativo 03 de 2002, se garantiza la presencia de los servidores públicos necesarios para el adecuado funcionamiento del nuevo sistema, en particular el traslado de cargos entre la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo y los organismos que cumplen funciones de policía judicial.

Al efecto, el Consejo Superior de la Judicatura podrá, dentro de los límites de la respectiva apropiación presupuestal, transformar juzgados penales municipales y promiscuos municipales en juzgados penales de circuito y juzgados y tribunales especializados.

El término para la reubicación de los servidores cuyos cargos se supriman, será de dos (2) años contados a partir de la supresión. Los nombramientos en estos cargos se harán con servidores de carrera judicial, o que estén en provisionalidad, que se encuentren en registro de elegibles, o por concurso abierto.

I. LA DEMANDA

La accionante acusa la inconstitucionalidad de la expresión “o que estén en provisionalidad, que se encuentren en registro de elegibles, o” contenida en el inciso final del artículo 532 de la Ley 906 de 2004, mediante la cual se define el procedimiento para ajustar las plantas de personal de la Fiscalía General de la Nación, de la Rama Judicial, de la Defensoría del Pueblo y de las entidades que cumplen funciones de policía judicial.

Para la accionante, la expresión cuestionada desconoce los artículos 13, 40, numeral 7 y 125 de la Carta, así como su preámbulo, al consagrar una forma de ingreso automático por traslado de los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, de la Rama Judicial, de la Defensoría del Pueblo y de las entidades que cumplen funciones de policía judicial, sin haber agotado previamente el proceso de selección mediante concurso público de méritos.

“Las expresiones que se demandan establecen un trato privilegiado y, por tanto, contrario a

la Carta Fundamental a favor de personas vinculadas en provisionalidad, es decir, aquellos que ingresaron sin haber agotado previamente un proceso público, objetivo e imparcial de concurso de méritos; igualmente, establece (...) un trato de privilegio a favor de quienes se encuentran en registro de elegibles, y obviamente sin que se hubiese convocado concurso para tal cargo público, toda vez que la norma no indica que el registro de elegibles sea para ese cargo nuevo o bien para un cargo creado con posterioridad a la Ley 906 de 2004. Estos privilegios atentan contra el principio de igualdad y la prohibición de privilegios sin razón justificada consagrada en el canon 13 Superior, además atenta contra el principio de ingreso por méritos propios y personales del canon 125 ib.

La sola posibilidad de cerrar el nombramiento a favor de los vinculados en provisionalidad o bien que estén en listas de elegibles, y en este último evento sin que previamente hubiesen concursado para que esos específicos y concretos cargos, (...) infringe el principio de igualdad de oportunidades que debe existir en una sociedad abierta democrática y pluralista.”

Señala igualmente, que la norma cuestionada limita el derecho que tiene todo ciudadano de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, según lo señala el artículo 40, numeral 7 de la Carta Política.

I. INTERVENCIÓN DE LA FISCALIA GENERAL DE LA NACION

El Fiscal General de la Nación, Luis Camilo Osorio Isaza, intervino en el proceso de la referencia para solicitar que la disposición cuestionada sea declarada exequible. Las razones de su solicitud se resumen a continuación.

Para el Fiscal, la expresión cuestionada no vulnera ninguna disposición constitucional sino que establece un sistema transitorio que tiene como finalidades cumplir con el proceso de implementación gradual del sistema acusatorio, y garantizar los derechos de funcionarios pertenecientes a las distintas entidades que asumirán funciones de policía judicial y a la vez garantizar la continuidad del servicio.

“La naturaleza del precepto impugnado es coyuntural, de emergencia y de transición, cuyo

cometido no es otro que el de evitar causar el menor perjuicio o traumatismo en las plantas de personal, en la Fiscalía General de la Nación, Rama Judicial, Defensoría del Pueblo y entidades que cumplen funciones de policía judicial con ocasión de la puesta en marcha del nuevo procedimiento penal colombiano. (...) En la preceptiva acusada, el legislador lejos de pretender vulnerar los derechos laborales de los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación, Rama Judicial, Defensoría del Pueblo y entidades que cumplen funciones de policía judicial, previó que de cara a la implementación del nuevo procedimiento penal acusatorio, el traslado, transformación, reubicación, y supresión de cargos que afecten estas plantas de personal, sea de manera también gradual. (...) La filosofía del segmento impugnado del artículo 532 no es otra que la de respetar la situación laboral de los servidores judiciales que laboran en las entidades que se vean comprometidas con la transición del sistema penal, por cuanto no se trata de efectuar retiros para luego llenar estas vacantes con nuevas vinculaciones a la administración de justicia sino que, de acuerdo a las circunstancias, se efectúen reubicaciones y traslados con las personas que ya están laborando en la rama judicial y cuyos cargos sean suprimidos.

De aceptar la tesis planteada por la actora, (...) sería una situación que sí vulneraría el derecho a la igualdad y al trabajo, por cuanto en el caso particular de la Fiscalía General de la Nación si bien es cierto existe la carrera judicial creada mediante los decretos 2699 de 1991 y 261 de 2000, igualmente lo es que la mayoría de los nombramientos son en provisionalidad pues la carrera no se ha terminado de implementar debido a factores presupuestales, ajenos al querer del ente investigador.”

I. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Una vez aceptados los impedimentos presentados por el Procurador General de la Nación y por Viceprocurador General de la Nación, en cumplimiento de la Resolución No. 038 del 11 de febrero de 2005, proferida por el Jefe del Ministerio Público, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 242, numeral 2 y 278, numeral 5 de la Constitución Política, se designó a la Procuradora Delegada para Asuntos Constitucionales, Sonia Patricia Téllez quien rindió el 14 de marzo de 2005 el concepto No. 3779, para solicitar que la expresión demandada sea declarada exequible. Las razones de su solicitud se resumen a continuación.

Para el Ministerio Público el problema que plantea la demanda se puede expresar así: “¿es contrario a los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 13, 40, numeral 7 y 125, el nombramiento que se haga de los servidores que estén vinculados en provisionalidad y cuyos cargos se supriman, o a quienes se encuentren en registro de elegibles, en los cargos que se creen en cumplimiento del Acto Legislativo 3 de 2002 en las plantas de personal de la Fiscalía General de la Nación, de la Rama Judicial, de la Defensoría del Pueblo y de las entidades que cumplen funciones de policía judicial?”

En primer lugar, la Procuraduría General de la Nación, luego de recordar la doctrina constitucional sobre carrera administrativa y la provisión de los cargos mediante el sistema de concurso de méritos, señala los eventos en los cuales es preciso acudir a nombramientos en provisionalidad, sin que ello signifique un desconocimiento de las reglas constitucionales sobre carrera administrativa. “Como quedó claro, la regla general de conformidad con lo establecido en el artículo 125 superior, es que “los empleos en los órganos del Estado son de carrera”. No obstante, se tiene que la realización de un concurso de méritos requiere de un tiempo mínimo durante el cual se puedan surtir todas las etapas que lo componen (convocatoria, pruebas de selección y conformación de la lista de elegibles). Razón por la cual el Estado con el fin de cumplir con los principios establecidos en el artículo 209 de la Carta, tales como el de celeridad y eficacia en el ejercicio de la función pública en su tarea de realización de los fines esenciales del Estado, se ve obligado a efectuar nombramientos en provisionalidad en los cargos que aún no han sido sometidos al concurso de méritos lo que se hace de manera temporal o transitoria mientras éste se concluye (sentencia C-077 de 2004). (...) En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha establecido que hay razón suficiente para que existan los nombramientos en provisionalidad porque lo que se persigue es que en ningún momento el Estado deje de cumplir sus funciones o las cumpla deficientemente por falta de provisión de los cargos requeridos para desempeñar las diferentes funciones determinadas, razón por la cual esa figura no sólo es necesaria sino que no es inconstitucional dado que se trata de una situación de carácter temporal que termina cuando se provee el cargo mediante el concurso de méritos.”

En segundo lugar, la Vista Fiscal recuerda que una de las finalidades de la Ley 906 de 2004 es desarrollar algunos aspectos relativos a la implementación del sistema acusatorio

establecido mediante el Acto Legislativo 02 de 2003. Para la Procuraduría, la norma demandada alude a los ajustes graduales que deben hacerse, incluidos los ajustes temporales en las plantas de personal de las entidades comprometidas en la ejecución del nuevo sistema.

“La norma demandada por una parte persigue la continuidad en la prestación de la función pública por el tiempo que dure la situación administrativa correspondiente, es decir mientras se provea el cargo mediante el concurso de méritos, lo que necesariamente indica que la situación señalada en el artículo 532 es una situación temporal, pues una vez se realice el respectivo concurso de méritos los cargos se proveerán con aquellas personas que satisfactoriamente se sometan a dicho proceso de selección, razón por la cual no se puede predicar que atenta contra el principio de igualdad ni contra los principios constitucionales que rigen la carrera administrativa y el acceso a ella de todas las personas.

(...)

La norma en comento establece la forma como ha de implementarse el “nuevo sistema”, lo que reúne dos aspectos fundamentales, el primero que hace referencia a la manera gradual como ha de desarrollarse el proceso por todas las razones expuestas con relación a la implementación de una nueva política criminal, y el segundo en cuanto compromete directamente la calidad y eficiencia en la prestación de la función administrativa lo que obliga a garantizar “la presencia de los servidores públicos necesarios para el adecuado funcionamiento del nuevo sistema”. En atención a las razones de la prestación del buen servicio, y con un criterio lógico, las personas que han venido desarrollando las funciones relativas a la investigación y acusación en materia penal en las cuales el Estado ha invertido un determinado tiempo y poseen una experiencia calificada por su cumplimiento y eficiencia en el desempeño de su labor son las llamadas a continuar con el desarrollo de la función que ahora se ve avocada a ejercerse desde otro cargo o entidad en atención a las necesidades de reubicación debidas a la implementación del “nuevo sistema” lo que se refleja en el reajuste de la planta de personal de las entidades comprometidas en el proceso.

Por lo anterior, concluye que el régimen transitorio que se establece en la norma cuestionada esta justificado y resulta razonable. “El aparte acusado tiene una justificación razonable y no establece un trato preferencial a favor de los servidores nombrados en provisionalidad o que

se encuentre en la lista de elegibles frente a los ciudadanos que desean acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, no le asiste razón a la demandante cuando afirma que la expresión acusada, desconoce lo previsto en los artículos 13, 40, numeral 7, y 125 de la Carta Política, dado que todas las personas que reúnan los requisitos para aspirar al cargo en el momento que se convoque podrán participar en igualdad de condiciones y en caso de quedar dentro de la lista de elegibles tendrán la oportunidad de ser nombrados.

Por las razones expuestas, el Ministerio Público solicita a la Corte Constitucional declarar EXEQUIBLE la expresión “o que estén en provisionalidad, o que se encuentren en registro de elegibles”, contenida en el artículo 532 de la Ley 906 de 2004.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241-4 la Corte Constitucional es competente para conocer de las demandas de inconstitucionalidad contra normas de rango legal, como la que se acusa en la demanda bajo estudio.

1. Problema jurídico

Para la demandante, la norma cuestionada (i) establece un trato privilegiado a favor de las personas que al momento de la entrada en vigor de la Ley 906 de 2004, se encontraban vinculadas a la Fiscalía General de la Nación, a la Rama Judicial, a la Defensoría del Pueblo y a las entidades que cumplen funciones de policía judicial, en provisionalidad o que se encontraban en el registro de elegibles, discriminando a las personas que no se encontraban vinculadas. Este tratamiento es contrario al principio de igualdad consagrado en el artículo 13 superior; (ii) es contraria al principio de ingreso por meritos, establecido en el artículo 125 constitucional, favoreciendo a quienes se encuentran vinculados, concediéndoles un ingreso automático sin previo concurso; y (iii) limita el derecho que tiene todo ciudadano de acceder

al desempeño de funciones y cargos públicos, según lo señala el artículo 40, numeral 7 de la Carta Política.

La Procuraduría General de la Nación señala que tal disposición se ajusta al ordenamiento constitucional porque, si bien el principio general es el de carrera administrativa y el ingreso mediante concurso de méritos, existen circunstancias excepcionales en las que es necesario hacer nombramientos en provisionalidad como medio para garantizar la continuidad de la función pública, en especial cuando se trata de períodos de transición como el que se enfrenta al implementar paulatinamente el sistema acusatorio.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte debe resolver el siguiente problema jurídico:

¿Vulnera la Constitución – particularmente el principio de igualdad de oportunidades (artículo 13, CP), el derecho a acceder a cargos públicos (Art.40, numeral 7, CP) y la regla general según la cual los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera y se proveen por concurso público (Art. 125, CP)– la disposición legal que permite que el nombramiento de funcionarios en los cargos que se creen en cumplimiento del Acto Legislativo 3 de 2002 en las plantas de personal de la Fiscalía General de la Nación, de la Rama Judicial, de la Defensoría del Pueblo y de las entidades que cumplen funciones de policía judicial, se haga también con servidores que estén vinculados en provisionalidad, o que se encuentren el registro de elegibles?

1. Cuestión previa: La necesidad de hacer una integración normativa

Si bien en este proceso sólo fue demandada la expresión “o que estén en provisionalidad, que se encuentren en registro de elegibles, o” contenida en el inciso final del artículo 532 de la Ley 906 de 2004, antes de proceder al análisis de fondo, es necesario examinar previamente si procede hacer una integración normativa. Según reiterada doctrina de esta Corporación,² la integración de unidad normativa sólo procede de manera excepcional en los siguientes eventos:

“(…) excepcionalmente, la Corte puede conocer sobre la constitucionalidad de leyes ordinarias que no son objeto de control previo u oficioso, pese a que contra las mismas no se

hubiere dirigido demanda alguna. Se trata de aquellos eventos en los cuales procede la integración de la unidad normativa. Sin embargo, para que, so pretexto de la figura enunciada, la Corte no termine siendo juez oficioso de todo el ordenamiento jurídico, la jurisprudencia ha señalado que la formación de la unidad normativa es procedente, exclusivamente, en uno de los siguientes tres eventos.

“En primer lugar, procede la integración de la unidad normativa cuando un ciudadano demanda una disposición que, individualmente, no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que, para entenderla y aplicarla, resulta absolutamente imprescindible integrar su contenido normativo con el de otra disposición que no fue acusada. En estos casos es necesario completar la proposición jurídica demandada para evitar proferir un fallo inhibitorio.

“En segundo término, se justifica la configuración de la unidad normativa en aquellos casos en los cuales la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas. Esta hipótesis pretende evitar que un fallo de inexequibilidad resulte inocuo.

“Por último, la integración normativa procede cuando pese a no verificarse ninguna de las hipótesis anteriores, la norma demandada se encuentra intrínsecamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad. En consecuencia, para que proceda la integración normativa por esta última causal, se requiere la verificación de dos requisitos distintos y concurrentes: (1) que la norma demandada tenga una estrecha relación con las disposiciones no cuestionadas que formarían la unidad normativa; (2) que las disposiciones no acusadas aparezcan, a primera vista, aparentemente inconstitucionales. A este respecto, la Corporación ha señalado que “es legítimo que la Corte entre a estudiar la regulación global de la cual forma parte la norma demandada, si tal regulación aparece prima facie de una dudosa constitucionalidad”. (Sentencia C-320 de 1997 (MP. Alejandro Martínez Caballero).

“Salvo los tres casos mencionados, no es conducente, de ninguna manera, la integración de la unidad normativa.”³

El caso bajo estudio se encuentra dentro de la primera hipótesis, pues la expresión demandada requiere para su comprensión de la integración de su contenido con el resto del

inciso tercero, no demandado en este proceso, a fin de determinar su alcance y poder establecer si es compatible con la Carta. Por lo tanto, la Corte examinará el problema jurídico planteado en relación con el inciso tercero del artículo 532 de la Ley 906 de 2004.

No obstante, la Corte no estima necesario hacer una integración normativa con los demás incisos de la disposición acusada puesto que ello no es indispensable para definir la proposición jurídica que habrá de ser juzgada. Lo anterior, sin perjuicio de que la Corte aluda al contenido del inciso primero para ubicar el contexto de la norma acusada.

1. El acceso a cargos públicos y el principio constitucional de la carrera como regla general fundada en el mérito y los regímenes especiales de carrera

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

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

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

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

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

Esta norma constitucional⁴ orienta el desarrollo de instrumentos “para asegurar -sobre la base del mérito laboral, académico y profesional, la igualdad de oportunidades y el desempeño eficiente y honesto de las funciones públicas - el ingreso, la permanencia, la promoción y el retiro en los diferentes empleos del Estado.”⁵

4.2. Los anteriores parámetros constitucionales rigen también para los regímenes especiales de carrera, ya sean de creación constitucional como legal, dentro de los cuales se encuentran la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo, y la Fiscalía General de la Nación.⁶ En la sentencia C-563 de 2000, la Corte señaló que estos regímenes de carrera especiales serán constitucionales “en la medida en que respeten el principio general, esto es que establezcan procedimientos de selección y acceso basados en el mérito personal, las competencias y calificaciones específicas de quienes aspiren a vincularse a dichas entidades, garanticen la estabilidad de sus servidores, determinen de conformidad con la Constitución y la ley las causales de retiro del servicio y contribuyan a la realización de los principios y mandatos de la Carta y de los derechos fundamentales de las personas, a tiempo que hagan de ellos mismos instrumentos ágiles y eficaces para el cumplimiento de sus propias funciones, esto es, para satisfacer, desde la órbita de su competencia, el interés general”.⁷

Recordados estos aspectos básicos, pasa la Corte a juzgar la constitucionalidad de la disposición cuestionada. Para ello, primero recordará el contexto dentro del cual fue expedida esta disposición y posteriormente, determinará el alcance de la disposición cuestionada y su conformidad con la Carta.

1. La provisión de personal para el adecuado funcionamiento del sistema acusatorio prevista en el artículo 4 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002

El inciso final del artículo 4 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002, establece lo siguiente:

Artículo 4°. Transitorio. (...) Con el fin de conseguir la transición hacia el sistema acusatorio previsto en el presente Acto Legislativo, la ley tomará las previsiones para garantizar la presencia de los servidores públicos necesarios para el adecuado funcionamiento del nuevo sistema en particular, el traslado de cargos entre la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo, y los organismos que cumplen funciones de policía judicial. El Gobierno Nacional garantizará los recursos para la implementación gradual del sistema acusatorio y para la consolidación de un Sistema Nacional de Defensoría Pública.

De conformidad con este inciso, dentro de la transición hacia el sistema acusatorio, se

ordenó al legislador tomar las medidas necesarias para garantizar la presencia de los servidores públicos requeridos para el adecuado funcionamiento del nuevo sistema. Para ello, contempló “el traslado de cargos entre la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo, y los organismos que cumplen funciones de policía judicial” y señaló la obligación gubernamental de garantizar “los recursos para la implementación gradual del sistema acusatorio y para la consolidación de un Sistema Nacional de Defensoría Pública.”

Tres elementos característicos sobresalen en esta disposición general: (i) habla expresamente del traslado pero no de personas sino de cargos, lo cual no excluye otras alternativas de provisión; (ii) enfatiza la obligación gubernamental de garantizar los recursos requeridos para dos fines específicos: (a) la implementación gradual del sistema acusatorio y (b) la consolidación del sistema de defensoría pública; y (iii) no define un tiempo o fecha específica de duración para la transición, sino que fija un parámetro general: “garantizar la presencia de los servidores públicos necesarios.”

En cuanto al primer elemento -el “traslado de cargos”- esto implica eliminar o suprimir un cargo en una entidad para crearlo en otra. Por ello, en el contexto del artículo 4 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002, el traslado de un cargo supone su eliminación de la planta de personal de alguna de las instituciones señaladas en él, para crearlo en otra de estas entidades. Por ello, no hay traslado cuando se duplica un cargo en dos entidades distintas, ni cuando se transforma un cargo en otro. Si bien el traslado de un cargo siempre implica la supresión del mismo en una entidad y su creación en otra, la creación o supresión de cargos no se presenta exclusivamente en los eventos de traslado de cargos, puesto que la supresión o la creación son alternativas que pueden operar cada una independientemente.

Si bien la norma se refiere expresamente al traslado de cargos, el empleo de la expresión “en particular”, indica que la posibilidad de proveer los cargos que se requieran para la implantación gradual del sistema acusatorio y del fortalecimiento del sistema nacional de defensoría pública no excluye alternativas tales como la creación, la supresión o la transformación de cargos de la Fiscalía General de la Nación, de la Rama Judicial, de la Defensoría del Pueblo, y de las demás entidades que cumplan funciones de policía judicial.

Respecto de las entidades en las cuales pueden ser creados los cargos mediante el mecanismo de traslado, cabe señalar que éstas son las siguientes: (i) la Rama Judicial, sin

que la norma excluya ningún órgano de dicha rama; (ii) la Fiscalía General de la Nación, (iii) la Defensoría del Pueblo, y (iv) cualquier otra entidad que cumpla funciones de policía judicial. El criterio para justificar el traslado es el de la necesidad de aumentar el personal para asumir una nueva carga permanente o transitoria derivada de la adopción, desarrollo y aplicación del nuevo sistema.

Adicionalmente, el artículo 4 transitorio se refiere exclusivamente a “cargos”, esto es, a empleos públicos tal como los define el artículo 122 constitucional: (i) con funciones y responsabilidades detalladas en la ley o el reglamento, (ii) que hacen parte de la estructura de una entidad, (iii) están contemplados en la respectiva planta de personal y (iv) para los cuales se han previsto sus emolumentos en el presupuesto de la entidad a la que pertenecen. Por ello, el traslado de cargos tiene implicaciones en la conformación de la planta de personal de una entidad y en el presupuesto asignado a ésta, respetando la autonomía de que goza cada entidad para administrar su personal y su presupuesto.

Cabe resaltar que el traslado previsto es de cargos, no de los titulares de cada cargo. De tal forma que el traslado del cargo no comporta el traslado del servidor público de una entidad a otra. La norma no prohíbe que la entidad decida a quién vincula en el nuevo cargo creado, de conformidad con las reglas aplicables en cada caso sobre quién es el nominador y cómo ha de proveerse el correspondiente cargo.

En cuanto al segundo elemento – garantizar la provisión de los recursos - la norma precisa que (i) se trata de una obligación del gobierno; y (ii) que esos recursos se requieren para la implantación del nuevo sistema acusatorio y para el robustecimiento del sistema de defensoría pública, o sea, dos finalidades adicionales al normal funcionamiento de la rama judicial. Por lo tanto, los recursos a los que se refiere esta norma son también distintos y adicionales a los que ordinariamente se destinan al funcionamiento de la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo y los demás órganos mencionados en la norma.

Por otra parte, dado que la operación del traslado de cargos tiene implicaciones en la composición de la planta de personal y en el presupuesto de la entidad, dicho traslado debe respetar la autonomía de las entidades afectadas. Ello resulta especialmente relevante en el caso bajo estudio, ya que se trata de la Fiscalía General de la Nación, de la Defensoría del Pueblo, de la Rama Judicial y de entidades que ejercen funciones de policía judicial, que por

previsión constitucional (artículos 113, 228, 249, inciso final, 275, 279 y 283 Superiores) tienen autonomía presupuestal y administrativa y que además tienen carreras especiales inspiradas en las necesidades propias de cada entidad y concebidas para la prestación eficiente y efectiva de las funciones constitucionales y legales que les han sido asignadas. Por ello, el traslado de cargos que se haga como parte del proceso de implementación del sistema acusatorio y de fortalecimiento del sistema de defensoría pública previsto en el Acto Legislativo 03 de 2002, deberá respetar dicha autonomía.

Por ello, a fin de preservar la autonomía reconocida por la Constitución a estas entidades, el traslado de cargos realizado para la implantación del sistema penal acusatorio no puede hacerse en detrimento de la autonomía presupuestal y administrativa de que gozan dichas entidades para el cumplimiento de las funciones que la Constitución y la Ley les han asignado antes de asumir las nuevas responsabilidades o cargas derivadas de la adopción, desarrollo y aplicación del nuevo sistema acusatorio, ni desconociendo las reglas de carrera que regulan cada entidad. Es por esto que el artículo 4 transitorio exige que el gobierno nacional garantice los recursos económicos para financiar todo lo correspondiente al cargo creado al realizar el traslado, de tal forma que se trate de recursos adicionales y distintos a los requeridos para el ejercicio de las funciones anteriores al nuevo sistema, específicamente orientados al cumplimiento de las finalidades previstas en el artículo 4 transitorio. Tales recursos también deben poder ser administrados autónomamente por la entidad. Esto no significa que este excluido propender por la reorientación de recursos previamente asignados o por una mayor eficiencia en el gasto público en la entidad correspondiente. No obstante, respecto del cargo trasladado sí está ordenado por la Constitución que se adicionen los recursos correspondientes.

Finalmente, en cuanto al tercer elemento –la duración de este mandato constitucional– esta disposición no establece un período determinado de duración. Sin embargo, dado que éste tiene como fin “conseguir la transición hacia el sistema acusatorio,” y que según el artículo 5 del Acto Legislativo 03 de 2002, la implementación del sistema acusatorio tendrá lugar durante un período que va desde el 1 de enero de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2008, para armonizar estas dos disposiciones resulta razonable que la posibilidad de trasladar cargos entre la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo, y los organismos que cumplen funciones de policía judicial, se mantenga dentro de dicho período, esto es, dentro de los cuatro años de implementación del sistema acusatorio, contados a

partir del 1 de enero de 2005.

De lo anterior se puede concluir que la finalidad del artículo 4 transitorio es garantizar la presencia de los servidores que sean necesarios para que funcionen adecuadamente el nuevo sistema penal acusatorio y el sistema nacional de defensoría pública. Se trata de fines específicos que cobran especial importancia en la etapa de transición. Son también fines diferentes de asegurar la estabilidad de los funcionarios que puedan verse afectados por estos procesos, fin constitucional derivado de otras normas constitucionales que defieren luego a la ley el desarrollo de este principio. Esta disposición no dice nada sobre lo que sucede con los funcionarios que puedan encontrarse en los distintos cargos que sean trasladados, suprimidos o transformados por lo que las situaciones que puedan surgir de la aplicación de los distintos mecanismos de provisión deberán ser examinadas a la luz de las normas generales que regulan los regímenes de personal, de conformidad con lo que establecen los artículos 58 y 125 de la Carta.

En desarrollo del artículo 4 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002, el artículo 532 de la Ley 906 de 2004, parcialmente cuestionado en este proceso define, en primer lugar, las formas a través de las cuales se proveerá el personal necesario para el adecuado funcionamiento del sistema acusatorio durante la etapa de implementación gradual del mismo y, en segundo lugar, enumera las distintas situaciones en que pueden encontrarse quienes sean nombrados durante esta transición.

El artículo 532 define las reglas generales para ajustar gradualmente las plantas de personal en la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo y las entidades que cumplen funciones de policía judicial para conseguir la transición hacia el sistema acusatorio. Con este fin, prevé la posibilidad de (i) “trasladar cargos” entre la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo y las entidades que cumplen funciones de policía judicial, (inciso primero); (ii) “transformar” juzgados penales municipales y promiscuos municipales en juzgados penales de circuito y juzgados y tribunales especializados (inciso segundo), (iii) “suprimir” ciertos cargos (inciso tercero) y (iv) “reubicar” a los servidores cuyos cargos se supriman, dentro de los dos años siguientes a la supresión.

Las tres primeras alternativas mencionadas recaen expresamente sobre “cargos”, y por ello resultan compatibles con lo que establece el artículo 4 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002. Tal como se señaló en la sección anterior, la implantación gradual del sistema acusatorio requerirá de la supresión, de la creación, de la transformación y del traslado de ciertos cargos, como lo previó la norma constitucional. A través de tales alternativas se cumple la finalidad de proveer funcionarios públicos para la implantación del sistema acusatorio. De conformidad con lo que establece el artículo 5 del Acto Legislativo 03 de 2002, estas alternativas podrán realizarse durante el tiempo que dure la transición hacia el sistema acusatorio, esto es, desde el 1 de enero de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2008.

La cuarta alternativa señalada en el inciso tercero del artículo 532, relativa a la “reubicación de funcionarios”, no está dirigida a garantizar la presencia de los servidores públicos necesarios para el buen funcionamiento del sistema acusatorio, sino a proteger la estabilidad de los funcionarios que resulten afectados por la supresión de sus cargos. Por lo tanto, esta posibilidad constituye una adición del legislador a lo regulado por el constituyente derivado en el Acto Legislativo 03 de 2002, que va más allá de lo previsto en el artículo cuarto transitorio, en tanto que exige el traslado de cargos conjuntamente con el del servidor que ejerce el cargo.

Si bien la protección de la estabilidad de los funcionarios de carrera es un fin constitucional legítimo previsto en el artículo 125 de la Carta, en el caso bajo estudio, tal posibilidad debe ser examinada a la luz de la figura del traslado de cargos prevista en el Acto Legislativo 03 de 2002.

Tal como se señaló en la sección anterior, la figura del traslado prevista en el artículo 4 transitorio de dicho acto legislativo, se refiere exclusivamente a los “cargos”, no a los funcionarios que están vinculados a dichos empleos públicos. Exigir que junto con el traslado del cargo se haga el traslado del servidor que lo ocupa desconoce la autonomía que la Constitución reconoce, por ejemplo, a la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Rama Judicial. Esta exigencia no sólo impide la administración autónoma de la planta de personal y del presupuesto asignado a la entidad, sino que además puede llegar a desconocer los derechos de carrera de quienes ya están vinculados a la entidad o se encuentran en la lista de elegibles que se conformó para proveer los cargos de carrera en dicha entidad. Una posibilidad como la que se prevé en el inciso final del artículo 532 de la

Ley 906 de 2004, permitiría que un funcionario que no ha concursado en la entidad a la que se traslada el cargo, que no cumple con los requisitos propios de la carrera especial que rige a esa entidad, tenga una opción privilegiada para ocupar dicho cargo, que resulta contraria a la Carta. Igualmente, otorgaría un privilegio de estabilidad laboral contrario a la igualdad, el permitir el nombramiento en propiedad de ese servidor trasladado en un cargo de carrera para el cual no se ha abierto un concurso de méritos, en lugar de permitir que en dicho cargo trasladado sea nombrado en provisionalidad el funcionario que determine la entidad mientras se convoca y realiza el concurso público de méritos, en el cual podrá participar el funcionario cuyo cargo haya sido suprimido.

Igualmente es contrario a lo previsto en el artículo 4 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002, la limitación temporal de dos años que se establece en el inciso final del artículo 532 de la Ley 906 de 2004. Si bien en el texto dicha restricción está referida exclusivamente a la posibilidad de reubicación de funcionarios cuyos cargos sean suprimidos, dado que ésta posibilidad está asociada al traslado de cargos, la restricción de esta alternativa a un período fijo de dos años, contradice lo autorizado por el artículo 4 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002, que prevé que la transición hacia el sistema acusatorio tenga una duración de cuatro años, contados a partir del 1 de enero de 2005, por lo cual este período también deberá ser declarado inexecutable.

Finalmente, esta disposición, indica que los nombramientos en los distintos cargos que surjan de cualquiera de los procedimientos anteriormente descritos, pueden hacerse a) con servidores de carrera, b) con funcionarios que estén en provisionalidad, c) con funcionarios que estén en el registro de elegibles, o d) por concurso abierto.

Dada la forma gradual que se ha previsto para la implementación del sistema acusatorio, la norma establece un conjunto de alternativas razonables para atender adecuadamente las necesidades de personal del nuevo sistema, y prevé que en algunos casos, la urgencia en la prestación del servicio hará indispensable acudir a nombramientos de carácter transitorio con funcionarios vinculados en provisionalidad, o acudir al registro de elegibles existente, para proveer de manera inmediata dichos cargos, hasta tanto se surten los procedimientos necesarios para realizar concursos de méritos para efectuar los nombramientos en los cargos que fueran de carrera.

Como quiera que la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial y la Defensoría del Pueblo, son entidades en las que funcionan regímenes especiales de carrera, y dado que el Acto Legislativo 03 de 2002 no estableció una regla distinta en materia de carrera, estabilidad laboral, o concurso de méritos, las novedades que surjan en las plantas de personal por el traslado de cargos, se rigen por los principios generales establecidos en el artículo 125 Superior, y deben respetar las especificidades de cada carrera especial, según las normas legales y reglamentarias vigentes.

1. Conclusión de las condiciones de exequibilidad de la norma acusada

Por lo anterior, y de conformidad con el artículo 4 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002, para que un servidor público pueda ser nombrado en alguno de los cargos que se trasladan entre la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo, y las demás entidades con funciones de policía judicial, se requiere que:

1. El cargo que ocupaba haya sido suprimido dentro de la nueva estructura;

1. Se haya creado un nuevo cargo en la planta a la cual se trasladará el cargo;

1. El gobierno nacional garantice los recursos económicos para financiar todo lo correspondiente al cargo creado;

1. Tales recursos sean adicionales al presupuesto de la respectiva entidad y administrados autónomamente por la misma;

1. Si el nuevo cargo es de carrera, el nombramiento debe recaer en la persona que haya concursado para dicha categoría de cargo y esté en el registro de elegibles, caso en el cual el nombramiento debe ser en propiedad. En el caso de que no haya registro de elegibles, dicho nombramiento solo puede ser en provisionalidad hasta que se convoque y realice el concurso. Si el nuevo cargo es de libre nombramiento y remoción, el nominador conserva su autonomía para proveerlo.

1. La posibilidad de traslado de cargos se podrá hacer dentro del lapso de tiempo de implantación del nuevo sistema penal acusatorio, esto es, desde el 1 de enero de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2008.

Dado que la Corte encontró que exigir la reubicación de los servidores a quienes se suprima el cargo resulta un requisito adicional al establecido en el Acto Legislativo 03 de 2002, que permite el traslado de cargos, no de servidores entre entidades que pertenecen a ramas independientes del poder público y a órganos con autonomía constitucional. Por ello, obligar a que el traslado del cargo comprenda el del servidor que lo ocupaba, es violatorio de la autonomía de que gozan la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo, y las demás entidades con estatus constitucional que ejerzan funciones de policía judicial, y contradice lo dicho por el Acto Legislativo mencionado. Además, el término de dos años va en contravía de la finalidad específica que justifica el traslado de cargos, o sea, asegurar el personal necesario para el cabal funcionamiento del nuevo sistema acusatorio habida cuenta de los tiempos de transición fijados en el propio acto legislativo.

Por ello, la Corte Constitucional declarará, en las condiciones anteriormente enumeradas, exequible el inciso tercero del artículo 532 de la Ley 906 de 2004, salvo la expresión “El término para la reubicación de los servidores cuyos cargos se supriman, será de dos (2) años contados a partir de la supresión” contenida en el inciso demandado que será declarada inexecutable.

I. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

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

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 La Ley 906 de 2004 fue publicada en el Diario Oficial. Año cxi. N. 45658. 1, septiembre, 2004. Pág. 1.

2 Ver entre otras las sentencias C-320 de 1997, MP: Alejandro Martínez Caballero, C-539 de 1999 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz, C-781 de 2003, MP. Clara Inés Vargas Hernández; C-227 de 2004, MP: Manuel José Cepeda Espinosa; C-271 de 2003, MP: Rodrigo Escobar Gil.

3 Sentencia C-539 de 1999 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz. En el mismo sentido, ver sentencias C-266 de 2002, C-204 de 2001, C-173 de 2001, C-010 de 2001 entre otras.

4 Tal es la jerarquía que la jurisprudencia, en aplicación de la Constitución ha dado a la carrera administrativa. Puede consultarse la sentencia C- 563 de 2000 MP. Fabio Morón Díaz, en la que se declara la exequibilidad de los artículos 2, 4 y 50 de la Ley 443 de 1998 “Por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones, donde la Corte afirmó: “Ha distinguido esta Corporación entre principios y valores constitucionales, definiendo los primeros como ‘...aquellas prescripciones jurídicas generales que suponen una delimitación política y axiológica reconocida y, en consecuencia restringen el espacio de interpretación, lo cual hace de ellos normas de aplicación inmediata tanto para el legislador como para el juez constitucional. ...Ellos se refieren a la naturaleza política y organizativa del Estado y de las relaciones entre los gobernantes y los gobernados. Su alcance normativo no consiste en la enunciación de ideales que deben guiar los destinos institucionales y sociales con el objeto de que algún día se llegue a ellos; su valor normativo debe ser entendido de tal manera que signifiquen una definición en el presente, una base axiológica-jurídica sin la cual cambiaría la naturaleza misma de la Constitución y por lo tanto toda la parte organizativa perdería su significado y razón de ser.”

5 Corte Constitucional, Sentencia C-671-2001, MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

6 En la sentencia C-517 de 2002 MP. Clara Inés Vargas Hernández, la Corte señaló lo siguiente: “La Corte mediante Sentencias C-391 de 1993 y C-356 de 1994 ha determinado que los regímenes especiales creados por la Constitución son: el de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional (artículos 217 y 218); Fiscalía General de la Nación (artículo 253) Rama Judicial del poder público (artículo 256, numeral 1°); Contraloría General de la República (artículo 268 numeral 10°), y Procuraduría General de la Nación (artículo 279). Lista a la que hay que agregar la carrera de las universidades del Estado (artículo 69), de acuerdo con lo expresado en la sentencia C-746 de 1999.” Como ejemplos de los regímenes especiales de origen legal, en esta misma sentencia se mencionan los que rigen para el personal que presta sus servicios en el Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-; en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC; en la Registraduría Nacional del Estado Civil; en la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales; los que regulan la carrera diplomática y consular y la docente.

7 Sentencia C-563 de 2000, MP: Fabio Morón Díaz.