Sentencia C-895/06

LEY DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Naturaleza

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Precisión

LEY DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Interpretación restrictiva de las facultades conferidas

SISTEMA ESPECIFICO DE CARRERA ADMINISTRATIVA O REGIMEN ESPECIAL DE ORIGEN LEGAL-Concepto

SISTEMA ESPECIFICO DE CARRERA ADMINISTRATIVA-Ejercicio de la competencia legislativa es reglada

SISTEMA ESPECIFICO DE CARRERA ADMINISTRATIVA-Parámetros que el legislador debe tener en cuenta en configuración legislativa

SISTEMA ESPECIFICO DE CARRERA ADMINISTRATIVA-Relación de conexidad y dependencia con el régimen general de carrera

FACULTADES EXTRAORDINARIAS EN CARRERA ADMINISTRATIVA-Extralimitación porque no se concedieron para determinar composición de Comisión de Personal de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil/COMISION DE PERSONAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE AERONAUTICA CIVIL-Exceso en el ejercicio de facultades extraordinarias al modificar composición establecida en ley 909/04

En relación con las facultades extraordinarias, en el caso concreto, clara y específicamente se entregaron al Presidente de la República para expedir normas con fuerza de ley que contengan el sistema específico de carrera para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del personal de las superintendencias de la Administración Pública Nacional y de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil; es decir, no se entregaron para determinar la composición ni el número de integrantes de la Comisión de Personal en dichas entidades, por lo que el legislador extraordinario carecía de atribuciones para referirse a tales asuntos, pues el Congreso de la República ya había establecido en el artículo 16 de la Ley 909 de 2004 una composición y el número de integrantes de las Comisiones de Personal "...en todos los organismos y entidades reguladas por esta ley...".Para la Sala, en efecto se desbordó el ámbito de las atribuciones delegadas, por cuanto solo podía expedir normas que contengan el sistema específico de carrera para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del personal de las superintendencias de la Administración Pública Nacional y de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, pero no ostentaba facultad para regular lo concerniente a la composición y número de la Comisión de Personal, contrariando de paso lo previsto en el artículo 16 de la ley 909 de 2004, y modificando sustancialmente el número de integrantes de la Comisión de Personal de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.

PROPOSICION JURIDICA COMPLETA-Integración

COMISION DE PERSONAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE AERONAUTICA CIVIL-Composición

Una vez retirado del ordenamiento jurídico el texto del artículo 10º del Decreto 790 de 2005, no resulta vacío normativo alguno, por cuanto la Comisión de Personal de la Aerocivil quedará conformada de conformidad con lo dispuesto en la ley, artículo 16, numeral 1º de la ley 909 de 2004.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Referencia: expediente D-6283

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 10 del Decreto 790 de 2005, "Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera Administrativa en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, Aerocivil".

Actor: Antonio Várela Ardila

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá D. C., primero (1º) de noviembre de dos mil seis (2006).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y una vez cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 40-6 y 95-7 de la Constitución Política, el ciudadano Antonio Várela Ardila solicita a la Corte Constitucional la declaración de inconstitucionalidad del artículo 10 del Decreto 790 de 2005, "Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera Administrativa en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, Aerocivil", por considerar que vulnera lo dispuesto en los artículos 13, 53 y 150-10 de la Constitución Política.

La demanda fue admitida mediante auto del 10 de mayo 2006 y en esta providencia se dispuso: i) ordenar la fijación en lista de la norma acusada y simultáneamente correr traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor; ii) comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República, al Ministerio del Interior y de Justicia, al Ministerio de la Protección Social, al Departamento Administrativo de la Función Pública, a la Comisión Nacional del Servicio Civil, a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y al Sindicato de Trabajadores de la Aeronáutica Civil, iii) invitar a las facultades de derecho de la Universidad Nacional de Colombia, Externado de Colombia, Pontificia Universidad Javeriana, Colegio Mayor de Nuestra

Señora del Rosario y de los Andes para que aportaran su opinión sobre el asunto de la referencia.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de este asunto y previo concepto del Jefe del Ministerio Público, la Corte Constitucional procede a decidir en relación con la presente demanda.

II. TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

Se transcribe a continuación el texto de la norma demandada:

“DECRETO 790 DE 2005

(marzo 17)

Diario Oficial No. 45.855 de 19 de marzo de 2005

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confiere el numeral 4 del artículo 53 de la Ley 909 de 2004,

DECRETA:

(…)

Artículo 10. INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN DE PERSONAL. La Comisión de Personal estará integrada por:

Dos (2) representantes de la Unidad Administrativa Especial designados por el Director General.

Un (1) representante de los empleados quien deberá ser de carrera y elegido por votación directa de los empleados inscritos en el sistema de carrera específico".

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

El demandante cita la ley de facultades extraordinarias en virtud de la cual fue expedido el Decreto 790 de 2005; se trata de la ley 909 de 2004, que en su artículo 16, numeral primero, estableció:

"ARTÍCULO 16. LAS COMISIONES DE PERSONAL.

1. En todos los organismos y entidades reguladas por esta ley deberá existir una Comisión de Personal, conformada por dos (2) representantes de la entidad u organismo designados por el nominador o por quien haga sus veces y dos (2) representantes de los empleados quienes deben ser de carrera administrativa y elegidos por votación directa de los empleados. En igual forma, se integrarán Comisiones de Personal en cada una de las dependencias regionales o seccionales de las entidades".

La misma ley dispuso en el artículo 53, numeral 4º:

"ARTÍCULO 53. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese de precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de promulgación de esta Ley, para expedir normas de fuerza de ley que contengan:

(…)

4. El sistema específico de carrera para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del personal de las superintendencias de la Administración Pública Nacional, de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil".

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Dos (2) representantes de la Unidad Administrativa Especial designados por el Director General'

‘Un representante de los empleados quien deberá ser de carrera y elegido por votación directa de los empleados inscritos en el sistema de carrera especifico”.

Salta a la vista que el Presidente de la República no podía en detrimento, como siempre, de los trabajadores, disminuir su representación en la COMISION LABORAL de los dos (2) representantes que aprobó la ley 909 de 2004, en su artículo 16 a un (1) solo representante, que dispuso tendrían en la citada comisión según el artículo 10 del decreto ley 790 de 17 de marzo de 2005, pues la ley que aprobó el Congreso por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones, legisló sobre la materia…”.

Después de transcribir el artículo 53, numeral 4 de la ley de facultades, el actor concluye que en esta norma no aparece que el Presidente pueda disminuir la representación de los empleados en la comisión laboral en la aeronáutica civil, poniendo en desigualdad a estos empleados de carrera con el resto de los vinculados a la función pública.

IV. INTERVENCIONES

1. Comisión Nacional del Servicio Civil

La representante de la Comisión Nacional del Servicio Civil intervino en defensa de la constitucionalidad de la norma impugnada; en su criterio el precepto se ajusta a lo dispuesto en la Carta Política por cuanto el numeral 4 del artículo 53 de la ley 909 de 2004 revistió al

Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir normas que contengan el sistema especifico de carrera para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del personal de las Superintendencias de la Administración Pública Nacional, de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, es decir, si la materia regulada no desborda la esfera de competencia en lo que tiene que ver con el sistema de carrera para la Aeronáutica Civil, las normas expedidas por el Presidente de la República en dicha materia están ajustadas a las facultades expedidas por el Congreso.

En defensa de su tesis, la apoderada de la Comisión Nacional del Servicio Civil cita la Sentencia C-1230 de 2005, para concluir que de esta providencia se extrae que las facultades extraordinarias abarcan todo lo concerniente a la función pública y a la carrera administrativa, es decir, todo lo relacionado con la creación y puesta en marcha del sistema específico de carrera administrativa para la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, comprendiendo lo relacionado con la comisión de personal de la mencionada Unidad Administrativa.

Añade que los contenidos del decreto ley 790 de 2005 y de la ley 909 de 2004 no tienen que coincidir necesariamente, pues se trata de normas diferentes y de igual jerarquía, razón por la cual el decreto bien puede ser distinto a lo previsto en la ley, pues de otra manera el decreto perdería su razón de ser frente a la ley de facultades. De esta manera, la representante de la Comisión concluye solicitando a la Corte Constitucional que desestime las pretensiones de la demanda.

2. Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil

El representante de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil pide a la Corte que declare exequible la norma demandada, pues estima que no existe ninguna disposición constitucional que determine la estructuración de la Comisión de Personal de entidad u

organismo alguno, como tampoco existe previsión constitucional sobre la creación de dicho cuerpo colegiado. Para el interviniente, la norma es exequible por cuanto no existe uniformidad en cuanto a que la regulación de esta comisión deba estar contenida en una ley.

El apoderado de AEROCIVIL explica que la ley 909 de 2004 no se puede aplicar a la Unidad Administrativa Especial en forma permanente por cuanto esta entidad cuenta con un régimen específico de carrera administrativa, argumento que en su entender está soportado por lo establecido en el artículo 4º de la ley, que trata de los sistemas específicos de carrera administrativa. En su criterio esta norma establece los lineamientos en materia de empleo público, carrera administrativa, gerencia pública y otras disposiciones, cada una de las cuales tiene su propio y exclusivo campo de aplicación.

3. Departamento Administrativo de la Función Pública

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Para el interviniente la decisión del legislador extraordinario de permitir la designación de un solo representante de los empleados de carrera administrativa, se explica por el carácter especial de carrera administrativa reconocido a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

El representante de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil considera que la composición de la comisión es más favorable si se tiene en cuenta que se evitan decisiones paritarias, pues con tres miembros hay menos posibilidades de empates; añade que dudar de la buena fe de los integrantes de la comisión que representan a la administración, es atentar

contra el principio previsto en el artículo 83 de la Carta Política, más aún cuando sus actos están sometidos al control en la vía gubernativa y judicial, los cuales pueden ser usados cuando los asociados se consideren afectados por una decisión de la comisión, a lo cual agrega que el demandante pretende adecuar la ley a su forma de ser y de ver el mundo, para extraer de un estatuto las disposiciones que considera favorables, más aún cuando lo dispuesto en la norma es resultado de un pacto social que busca hacer más eficiente la dinámica administrativa en torno a las decisiones que deben ser adoptadas por un cuerpo colegiado.

En criterio del interviniente no puede haber inconstitucionalidad en el hecho de que una ley determine que la comisión laboral esté conformada por tres, cuatro o nueve miembros, pues lo arbitrario sería que la comisión cumpliera distintas funciones y responsabilidades en perjuicio de los derechos de los trabajadores.

4. Facultad de jurisprudencia de la Universidad del Rosario

Después de citar los argumentos del actor, el decano de la facultad de jurisprudencia de la Universidad del Rosario expresa que comparte los planteamientos de la demanda y agrega que mediante esta clase de exceso se produce una concentración de poderes que atenta contra el principio de Estado de Derecho, vulnerando también el principio de Estado democrático al no permitirse el pluralismo ni la participación adecuada de los empleados en las comisiones de personal.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General de la Nación, en concepto recibido en la Secretaría General de la Corte el día 5 de julio del presente año, solicita a esta Corporación que declare exequible el artículo 10 del decreto ley 790 de 2005, salvo la expresión “Un (1) representante”, por configurar un exceso en el ejercicio de las facultades extraordinarias.

El Ministerio Público adelanta un recuento de la jurisprudencia constitucional relacionada con la ley de facultades extraordinarias, reiterando que ella se caracteriza por servir de medio para delegar la función legislativa de manera precisa, hasta por seis meses, requiriendo del Gobierno solicitud expresa y, además, teniendo en cuenta que la respectiva ley debe ser aprobada con la mayoría absoluta de los votos de una y otra cámara.

Recuerda la Vista Fiscal que esta clase de ley es violada cuando se hace una interpretación extensiva para entender como incorporadas facultades que no se encuentran expresamente concedidas en la ley habilitante. Además, en el concepto se recuerda que según la Carta Política el Presidente no puede ser habilitado para expedir códigos, leyes estatutarias u orgánicas, decretar impuestos, como tampoco para expedir normas generales que señalen objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el propio gobierno.

Para el Ministerio Público la comisión de personal es un órgano de dirección que debe existir en toda entidad del Estado a la cual se aplique la ley de facultades y la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, por estar regulada a través de la ley que se comenta, debe contar con esta clase de organismo. A esta conclusión agrega el concepto que no es razonable que el Congreso de la República hubiese facultado al Ejecutivo para expedir normas sobre una determinada materia, permitiéndole apartarse del marco normativo fijado por el propio legislador.

Para la Procuraduría General de la Nación el ejecutivo debió sujetarse a lo dispuesto en el artículo 16 de la ley 909 de 2004, según el cual la comisión de personal de todos los órganos

estaría integrada por dos representantes de la entidad designados por el nominador y por dos representantes de los empleados de carrera elegidos por éstos, sin que el Presidente de la República pudiera disminuir el número de representantes de los empleados.

Para la Vista Fiscal, la norma atacada desconoce el marco de las atribuciones conferidas y significa atentado contra el derecho a la igualdad, por cuanto reduce el número de representantes de los empleados de carrera en la comisión de personal de Aerocivil.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5º del artículo 241 de la Constitución Política.

2. Problema jurídico

La Corte Constitucional deberá establecer, si el Presidente de la República excedió el ejercicio de las facultades extraordinarias al establecer que la Comisión de Personal de la Aerocivil estará integrada por dos (2) representantes de la Unidad Administrativa Especial designados por el Director General, y un (1) representante de los empleados quien deberá ser de carrera y elegido por votación directa de los empleados inscritos en el sistema de

carrera específico.

Sólo en el vento de no resultar próspero este cargo, la Corte estudiará a continuación si la norma acusada vulnera el artículo 13 de la Constitución, en relación con el artículo 53 Ibídem., pues disminuyó en uno la representación de los trabajadores en la Comisión de Personal, cuando la Ley prevé que sean dos.

Con el fin de solucionar el primer problema jurídico planteado la Corte hará previamente referencia a la naturaleza de las facultades extraordinarias y a su interpretación restrictiva, para posteriormente analizar el caso concreto.

3. Naturaleza de la ley de facultades extraordinarias

3.1. La estructura constitucional diseñada en 1991 procuró el fortalecimiento de las funciones del Congreso de la República, teniendo en cuenta que se trata de una Corporación que representa al pueblo y que, en esta medida, ha de dedicar la mayor parte de sus esfuerzos a la elaboración de las leyes requeridas para la buena marcha del Estado. Así, el artículo 114 de la Carta Política asignó a las Cámaras Legislativas la función constituyente, la de legislar y la de ejercer el control político, generando un ambiente propicio para que el Congreso mismo sea quien elabora las leyes, reduciendo las posibilidades para que delegue esta función en el Ejecutivo.

3.2. Atendiendo al propósito de que el Congreso de la República ejerza directamente la función legislativa, mediante el artículo 150-10 de la Constitución Política quedó restringida la facultad de conferir facultades extraordinarias al Gobierno, restricción que comprende los siguientes ámbitos:

1. Ámbito temporal, pues sólo puede delegarse la atribución legislativa durante seis (6) meses;

2. Ámbito material, toda vez que las facultades deben ser precisas, teniendo en cuenta que la necesidad lo exija o que la conveniencia pública lo aconseje;

3. Ámbito formal, pues las facultades deben ser expresamente solicitadas por el Gobierno y aprobadas por el Congreso, mediante la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara;

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

1. Que el Congreso puede modificar en todo tiempo los decretos leyes dictados en ejercicio de facultades extraordinarias;

2. Que tales atribuciones no pueden ser conferidas para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del artículo 150 de la Carta Política, como tampoco para decretar impuestos.

3.3. Teniendo en cuenta estas restricciones, la Corte ha explicado que la delegación prevista en el artículo 150-10 de la Constitución Política fue concebida con los siguientes propósitos:

"El Constituyente buscó con la reforma al régimen de facultades extraordinarias varios objetivos, dentro de los cuales cabe destacar, en este caso, los siguientes:

1. El fortalecimiento del Congreso y del principio de separación de poderes. Ello porque el Congreso al delegar transitoria pero generalizada y recurrentemente funciones legislativas en el Ejecutivo para toda suerte de asuntos que iban desde la expedición de códigos hasta la creación de impuestos, no cumplía con el principio de representación política, pilar de la legitimidad de las decisiones políticas básicas. Una forma que encontró el Constituyente del 91 para enfrentar esta situación y fortalecer al Congreso fue restringir y hacer más exigente la utilización de las facultades extraordinarias. Con ello se reforzó igualmente el principio de separación de poderes, dado que las limitaciones temporales y materiales impuestas a las facultades extraordinarias en particular la exclusión de determinadas materias como la expedición de códigos, leyes estatutarias, leyes orgánicas o leyes marco delimitan de manera infranqueable las competencias del Congreso y del Ejecutivo. Así se pretendió atenuar el excesivo presidencialismo y propender por un mayor equilibrio entre las ramas del poder público mediante la ampliación de las competencias del Congreso por vía, entre otras, de las restricciones impuestas a la concesión de facultades extraordinarias.

2. La afirmación y ampliación del principio democrático. Resulta claro que en un Estado democrático de derecho fundado en la soberanía popular (artículos 1 y 3 C.P.) las decisiones más importantes para la comunidad han de ser adoptadas por el órgano de representación popular y de deliberación pluralista, no por el Ejecutivo. Por eso, además del fortalecimiento del Congreso y del principio de separación de poderes, el constituyente pretendió profundizar el carácter democrático del sistema político colombiano, definiendo la república colombiana como una democracia participativa fundada en los principios de la dignidad y la solidaridad, donde ha de tener prevalencia el interés general (artículo 1 C.P.). En este contexto que privilegia la participación de todos en las decisiones que los afectan e interesan (artículo 2 C.P.), la posibilidad de que el Ejecutivo sea que quien legisle -mediante mecanismos carentes de las garantías de publicidad en la formación de los decretos y en los cuales no tienen voz las minorías ni pueden acceder los ciudadanos por medio de sus representantes- resulta claramente 'extraordinaria'. De ahí la limitada figura de la habilitación de la potestad legislativa al Gobierno prevista por el Constituyente de 1991, conservando siempre el Congreso la posibilidad de modificar o derogar los decretos con fuerza de ley dictados en desarrollo de las facultades extraordinarias por él concedidas.

3. La consecuente expansión del principio de reserva de ley. En concordancia con el fortalecimiento del Congreso y la afirmación de los principios democrático y de separación de poderes, el Constituyente acogió en diversas materias el principio de reserva de ley, con el fin de asignar exclusivamente al órgano legislativo la competencia para regular determinados asuntos. Con ello se asegura que ciertas decisiones de gran trascendencia para todos, como pueden ser las que desarrollan los derechos constitucionales de las personas, no sean atribuidas al Ejecutivo.

Con el fin de que la institución de la habilitación legislativa al Presidente de la República no fuera objeto de abusos y excesos, en desmedro de los principios anteriormente mencionados, sino que se materializara como una forma de colaboración armónica entre dos ramas del poder público (artículo 113 C.P.), el constituyente condicionó el otorgamiento de las facultades extraordinarias a nuevos requisitos que vinieron a sumarse a los ya existentes"1.

3.4. Además de esta explicación, la Corte ha reiterado el requisito de la precisión al señalar que la delegación para legislar sólo puede ser llevada a cabo pro tempore y de manera cierta respecto de una determinada materia2. Esta limitación contribuye para que el Ejecutivo, cuando expide el decreto ley correspondiente, observe la órbita de competencia dispuesta por el legislador, quedando restringida su labor a los estrictos y precisos términos de la delegación conferida.

4. Interpretación restrictiva de las facultades conferidas

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Dentro de los condicionamientos fijados por el constituyente en materia de facultades

extraordinarias aparece el relacionado con la necesidad de evitar el exceso en el ejercicio de las mismas; por esta razón, la Corte Constitucional ha explicado que las facultades así conferidas sólo admiten una interpretación restringida, no extensiva, pues estas atribuciones han de ser explícitas, nunca implícitas, razón por la cual no pueden ser interpretadas con base en analogías3.

Esta limitante tiene fundamento constitucional, por cuanto el artículo 150-10 de la Carta Política pretende que el Congreso de la República sólo delegue su función legislativa dentro de circunstancias excepcionales, las cuales no podrían ser utilizadas por el Ejecutivo para legislar en materias ajenas a la habilitación. Al respecto la Corte ha explicado:

"(…) la Corte Constitucional ha indicado que la concesión de facultades extraordinarias altera el reparto ordinario de competencias normativas entre el Congreso y el Ejecutivo. Es pues una institución excepcional, por lo cual, conforme a clásicos principios hermenéuticos, la interpretación del alcance concreto de la extensión de esas facultades debe ser estricta y restrictiva. Así, en la primera decisión sobre esta materia, esta Corporación, reiterando la doctrina de la Corte Suprema de Justicia sobre el particular, señaló:

'Estando en cabeza del Congreso Nacional la titularidad de la función legislativa y siendo, por tanto, excepcionales los casos en que al Presidente de la República le es permitido ejercerla, uno de los cuales es el de las denominadas facultades extraordinarias (artículo 150, numeral 10, de la Constitución vigente; 76, numeral 12 de la anterior), el uso de esas atribuciones, que de suyo no son propias del Ejecutivo, está limitado de manera taxativa y estricta al ámbito material y temporal fijado en la ley habilitante.

(…)

'Ello implica que el Presidente tan sólo puede legislar, con apoyo en las facultades

concedidas, dentro del tiempo previsto por la propia ley y que los correspondientes decretos únicamente pueden tratar sobre los asuntos en ella indicados, sin lugar a extensiones ni analogías. El desbordamiento de tales límites por el Jefe del Estado representa una invasión de la órbita constitucional del Congreso y la consiguiente violación de la Carta Política4'.

(…)

5- Lo anterior muestra que, conforme a la jurisprudencia de esta Corporación, no se puede hacer una interpretación extensiva, y menos aún analógica, de los alcances de las facultades extraordinarias consagradas por una determinada ley sino que, debido a la naturaleza excepcional de esta institución, procede efectuar un entendimiento estricto y restrictivo de las mismas"5.

5. Examen de la norma demandada

5.1. Mediante el artículo 53, numeral 4º de la ley 909 de 2004, el Congreso de la República entregó facultades extraordinarias al Presidente de la República. Expresamente dicha norma dispuso:

"ARTÍCULO 53. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese de precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de promulgación de esta Ley, para expedir normas de fuerza de ley que contengan:

(…)

4. El sistema específico de carrera para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del personal de las superintendencias de la Administración Pública Nacional, de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil".

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En efecto, las facultades se expidieron de manera concreta y específica para expedir normas con fuerza de ley que contengan el sistema específico de carrera para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del personal de las superintendencias de la Administración Pública Nacional y de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.

5.2. Los sistemas específicos de carrera administrativa fueron inicialmente definidos mediante el artículo 4º de la ley 443 de 1998 y últimamente precisados en virtud del artículo 4º de la ley 909 de 2004, que los define como "aquellos que en razón a la singularidad y especificidad de las funciones que cumplen las entidades en las cuales se aplican, contienen regulaciones específicas para el desarrollo y aplicación de la carrera administrativa en materia de ingreso, capacitación, permanencia, ascenso y retiro del personal y se encuentran consagrados en leyes diferentes a las que regulan la función pública".

Artículo 4º en comento que igualmente indica, que son sistemas específicos de carrera los que rigen para el personal que presta sus servicios en las siguientes entidades públicas:

1. En el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS);

2. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec);

3. En la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN);

4. En las superintendencias;

5. En el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República;

6. En la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil; y

7. En las entidades públicas que conforman el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, para el personal científico y tecnológico.

5.3. La Corte, mediante sentencia C-1230 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil, encontró ajustado a la Constitución el mencionado artículo 4º de la Ley 909 de 2004, providencia en la que dejó establecido que bajo el actual esquema constitucional coexisten tres categorías de sistemas de carrera administrativa: la carrera general, regulado actualmente por la Ley 909 de 2004, y las carreras de naturaleza especial. En relación con los regímenes especiales, ha destacado que éstos tienen origen constitucional, en el sentido de que existe un mandato expreso del constituyente para que ciertas entidades del Estado se organicen en un sistema de carrera distinto al general, y también tienen origen legal, en la medida que es el legislador, ordinario o extraordinario, quien toma la decisión de crearlos a través de leyes o decretos con fuerza de ley. Respecto de los regímenes especiales de origen legal, los mismos han sido denominados por el legislador "sistemas específicos de carrera administrativa" Sobre dichos sistemas específicos, ha precisado la jurisprudencia que éstos pueden existir, es decir, que son en principio constitucionalmente admisibles, toda vez que su configuración e implementación hace parte de la competencia asignada al legislador para regular todo lo atinente a la función pública y, particularmente, a la carrera administrativa. En efecto, a través de distintos pronunciamientos sobre la materia, la Corte se ha ocupado de definir cuál es el ámbito de competencia del legislador en el campo de la regulación del sistema de carrera administrativa, precisando que, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 125, 130 y 150 de la Constitución Política, aquél se encuentra habilitado para establecer regímenes especiales de carrera distintos a los de origen constitucional, conocidos en el

argot legislativo como sistemas específicos, los cuales pueden ser creados directamente por el Congreso o por el Ejecutivo a través del otorgamiento de facultades extraordinarias. Así las cosas, reiterando la doctrina constitucional sobre la materia, encuentra la Corte que el primer cargo formulado por el demandante contra la norma acusada no está llamado a prosperar, toda vez que el mismo parte de un presupuesto totalmente errado: que el Congreso de la República no tiene competencia para crear "sistemas específicos de carrera administrativa". Según quedó explicado, con fundamento en los artículos 125, 130 y 150 de la Carta, el Legislador está plenamente habilitado para instituir sistemas especiales de carrera, sin perjuicio de que éstos se encuentren debidamente justificados y observen los principios y reglas que orientan el régimen general de carrera, esto es, la filosofía que inspira el sistema general de acceso a los cargos públicos; presupuestos que, para los efectos del control de constitucionalidad, sólo pueden ser evaluados a la luz de las regulaciones legales que en forma concreta y específica implemente el legislador -ordinario o extraordinario- para cada una de las entidades descritas en el artículo 4° de la Ley 909 de 2004, beneficiarias de los sistemas específicos de carrera.

En la misma sentencia, la Corte también consideró que la naturaleza compleja de la función pública justifica que el legislador pueda diseñar "sistemas específicos de carrera administrativa", en los casos en que las normas de la carrera general no le permitan a las entidades estatales cumplir adecuadamente con sus funciones o, en su defecto, cuando interfieran negativamente en la consecución de sus objetivos. En relación con esto último, destacó la Corte que la existencia de los sistemas específicos no pretende excluir del régimen de carrera al personal de las entidades estatales sometidas al mismo, sino diseñar sistemas alternos o complementarios considerando sus particulares circunstancias, esto es, teniendo en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones y tareas a ellas asignadas, las cuales no permiten homologación con las que normalmente llevan a cabo otros organismos del Estado. Aclarando, que no se trata entonces de exceptuar a esas entidades del régimen de carrera, sino de diseñar un sistema especial para cada una de ellas, dada su singularidad y especificidad; los regímenes especiales o "sistemas específicos" como los denominó en legislador en la norma impugnada, son carreras administrativas reguladas por normas propias, que atienden, de una parte la singularidad y especificidad de las funciones que a cada una de ellas corresponde y de otra los principios generales que

orientan la carrera administrativa general contenidos en la ley general que rige la materia6.

Además, acorde con los presupuestos que justifican la creación de los sistemas específicos de carrera, la Corte ha señalado que el ejercicio de la competencia legislativa en esa materia es reglada, en el sentido que la misma debe ejercerse de conformidad con los parámetros constitucionales que orientan el servicio público y, en particular, el régimen de la carrera. Así, reiterando la posición jurisprudencial, en la precitada Sentencia C-563 de 2000 esta Corporación sostuvo que para efectos de la configuración de los sistemas específicos de carrera, el legislador debe tener en cuenta, tanto la singularidad y especificidad de las funciones que corresponde cumplir a las distintas entidades estatales, como los principios básicos que orientan la carrera administrativa general contenidos en la ley general que rige la materia7.

En efecto, la Corte ha considerado de manera clara y precisa, que los sistemas específicos de carrera, aun cuando contienen regulaciones especiales, no tienen identidad propia, es decir, no son autónomos e independientes, y son en realidad una derivación del régimen general de carrera, del cual solo se apartan en aquellos aspectos puntuales propios de la especialidad funcional reconocida a ciertas entidades. En efecto, los sistemas específicos se encuentran en una relación de conexidad y dependencia con respecto al sistema general de carrera administrativa.

Al respecto, la Corte en la sentencia C-1230 de 2005, también consideró:

“Amparada en los criterios que delimitan la competencia legislativa para crear los sistemas específicos de carrera, la jurisprudencia constitucional ha dejado en claro que dichos sistemas, aun cuando se caracterizan por contener regulaciones especiales para el desarrollo

y aplicación del régimen de carrera en ciertos organismos públicos, no tienen identidad propia, es decir, no son considerados por ese sólo hecho como regímenes autónomos e independientes. Al respecto, ha precisado la Corporación que los sistemas específicos son en realidad una derivación del régimen general de carrera en cuanto que, debiendo seguir sus principios y postulados básicos, sólo se apartan de éste en aquellos aspectos puntuales que pugnan o chocan con la especialidad funcional reconocida a ciertas entidades, justificándose en esos casos la expedición de una regulación complementaria más flexible, que permita armonizar y hacer compatible el sistema de carrera ordinario con las atribuciones que le hayan sido asignadas a tales entidades.

Para este Tribunal, la filosofía que inspira la carrera administrativa como mecanismo general para provisión de cargos en el servicio público, permite inferir que, en materia de sistemas específicos de origen legal, la facultad del legislador está circunscrita exclusivamente a la posibilidad de "flexibilizar" las garantías y reglas previstas en el régimen general de carrera, en procura de adaptar estas últimas a la singularidad y especificidad de las funciones que le hayan sido asignadas a una determinada entidad, manteniendo en todo caso los presupuestos esenciales de la carrera general fijados en la Constitución y desarrollados en la ley general que regula la materia.

Por eso, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 125 de la Constitución, el legislador debe evaluar, como primera opción, la inclusión del personal de las entidades del Estado al régimen de carrera ordinaria, de forma tal que sólo pueda acudir a la creación de sistemas específicos, cuando respecto de ciertos organismos públicos se encuentre plenamente acreditado que no cabe aplicarle en su conjunto las normas que regulan la carrera administrativa general o común conforme a su formulación original; acreditación que, como ya se anotó, debe estar fundada en razones técnicas, operativas y funcionales, dirigidas a optimizar el cumplimiento de las actividades asignadas a cada entidad.

Vistas así las cosas, la incorporación de las carreras especiales de origen legal al sistema

general de carrera, deriva no sólo del deber que tiene el legislador de observar los fundamentos y principios que rigen este último, sino también del hecho de tener que adelantar una juiciosa y cuidadosa evaluación acerca de la verdadera especialidad de las funciones que cumplen las instituciones públicas, pues de ello depende que una determinada entidad permanezca en el régimen general de carrera o que sea beneficiaria de una regulación más flexible, es decir, que su personal se someta a un sistema especial de carrera.

Esta relación de conexidad y dependencia entre los sistemas específicos de carrera y el régimen general fue explicada por la Corte en la Sentencia C-563 de 2000, en los siguientes términos:

"No existe impedimento de orden constitucional para que el Congreso, en ejercicio de la cláusula general de competencia legislativa que el Constituyente radicó en esa Corporación, pueda crear sistemas especiales de carrera de contenido particular, que a su vez hagan parte del sistema de carrera administrativa general.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En ese sentido, en anteriores oportunidades se ha pronunciado esta Corporación, al señalar que el legislador, para dar cumplimiento al mandato del artículo 125 de la Carta Política, deberá optar en primera instancia por el régimen de carrera ordinaria y sólo podrá establecer regímenes de libre nombramiento y remoción o regímenes especiales que flexibilicen las garantías de carrera, cuando para ello exista una razón suficiente.8"

"…"

“La jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara al señalar, que si bien la carrera administrativa ‘…se constituye en el instrumento más adecuado, ideado por la ciencia de la administración, para el manejo del esencialísimo elemento humano en la función pública, asegurando su acceso en condiciones de igualdad (art. 13 de la C.N.), promoviendo una lógica de méritos de calificación, de honestidad y eficiencia en la prestación del trabajo humano, alejando interesadas influencias políticas e inmorales relaciones de clientela, conceptos éstos de eficiencia que comprometen la existencia misma del Estado..’9, ello no es óbice para reiterar, ‘…que bien puede el legislador, de acuerdo con lo previsto en el artículo 125 de la C.P. establecer regímenes especiales para determinadas categorías de servidores públicos, …en los cuales, al lado de la regla de la carrera administrativa se haga posible una mayor flexibilidad …’10”.

5.4. En relación con las facultades extraordinarias, en el caso concreto, clara y específicamente se entregaron al Presidente de la República para expedir normas con fuerza de ley que contengan el sistema específico de carrera para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del personal de las superintendencias de la Administración Pública Nacional y de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil; es decir, no se entregaron para determinar la composición ni el número de integrantes de la Comisión de Personal en dichas entidades, por lo que el legislador extraordinario carecía de atribuciones para referirse a tales asuntos, pues el Congreso de la República ya había establecido en el artículo 16 de la Ley 909 de 2004 una composición y el número de integrantes de las Comisiones de Personal “…en todos los organismos y entidades reguladas por esta ley…”, que como quedó establecido ya por la Corte, la regulación de los sistemas específicos de carrera administrativa pretende diseñar sistemas alternos o complementarios considerando sus particulares circunstancias, esto es, teniendo en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones y tareas a ellas asignadas, las cuales no permiten homologación con las que normalmente llevan a cabo otros organismos del Estado, en cuanto al ingreso, permanencia, ascenso y retiro del personal, más no en cuanto a la composición y número de los

integrantes de las Comisiones de Personal, ya dispuesta por el legislador.

En efecto, las facultades fueron concedidas para expedir normas con fuerza de ley que contengan el sistema específico de carrera para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del personal de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y, por lo tanto, podría considerarse que la creación de la Comisión de Personal, la organización de su mesa directiva, el período de sesiones, sus funciones, número de integrantes y forma de designación, hacen parte del sistema específico de carrera de la Aerocivil. Sin embargo, la Comisión había sido creada por la ley 909 de 2004, la composición de su mesa directiva, el período de sesiones, las funciones de la Corporación y el número de personas que la integran, como la manera de designarlas, también habían sido determinadas por el legislador ordinario11.

5.5. Resulta lógico que las facultades extraordinarias sean otorgadas sólo para expedir las normas específicas y propias para un sistema específico de carrera, dado que el Congreso de la República ha dictado las normas que contienen, de conformidad con la Constitución, los principios que en general son aplicables a la carrera administrativa, y otras para regular el sistema de carrera general pero aplicables también de manera alterna o complementaria a los sistemas específicos de carrera.

La ley de habilitación representa el marco jurídico dentro del cual ha de actuar el Ejecutivo y todo desbordamiento en el ejercicio de la delegación otorgada significa una trasgresión a la Constitución Política, más aún cuando el legislador extraordinario opta por desconocer voluntaria y abiertamente el texto de la ley de facultades, pues en eventos como este el Gobierno atenta contra la institucionalidad representada por la ley, desconoce la jerarquía que en materia legislativa ostenta el Congreso de la República y de manera unilateral reforma el sistema normativo careciendo de atribución para ello.

5.6. En relación con el caso concreto, el Título II de la ley 909 de 2002, trata de la Comisión Nacional del Servicio Civil y de los Organos de Dirección y Gestión del Empleo Público y la Gerencia Pública, órganos éstos que son: el Departamento Administrativo de la Función Pública y las Comisiones de Personal, cuyas funciones se encuentran definidas por la misma ley. Así, el artículo 16 de la citada ley establece que, en todos los organismos y entidades reguladas por esta ley deberá existir una Comisión de Personal, conformada por " ...dos (2) representantes de la entidad u organismo designados por el nominador o por quien haga sus veces y dos (2) representantes de los empleados quienes deben ser de carrera administrativa y elegidos por votación directa de los empleados ...".

Para la Sala, en efecto se desbordó el ámbito de las atribuciones delegadas, por cuanto solo podía expedir normas que contengan el sistema específico de carrera para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del personal de las superintendencias de la Administración Pública Nacional y de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, pero no ostentaba facultad para regular lo concerniente a la composición y número de la Comisión de Personal, contrariando de paso lo previsto en el artículo 16 de la ley 909 de 2004, y modificando sustancialmente el número de integrantes de la Comisión de Personal de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, pues el legislador ordinario determinó que la Comisión de Personal en todas los organismos regulados por la Ley 909 de 2004, estaría integrada por dos (2) representantes de la entidad y dos (2) representantes de los empleados, es decir, por cuatro (4) personas, mientras el Gobierno fijó el número en tres (3), dos (2) representantes de la entidad y un (1) representante de los empleados.

Por lo tanto, la Corte debe declararse inexequible todo el artículo 10º del decreto ley 790 de 2005.

Podría considerarse que el pronunciamiento de la Corte está circunscrito por la petición del demandante, en el sentido que sólo es inexequible el aparte normativo que reduce la representación de los empleados de carrera administrativa elegidos por sus pares; sin

embargo, para la Sala resulta inexequible la totalidad del artículo 10º del Decreto 790 de 2005, por cuanto el exceso de las facultades hace alusión a todo el artículo que modifica el número de cuatro (4) representantes de los servidores públicos en la Comisión de Personal, reduciéndolo a tres (3), contrariando de esta manera las previsiones del artículo 16, numeral 1º de la ley 909 de 2004. Además, de acogerse la propuesta del Procurador General, se reduciría aún más la integración misma de la Comisión y dejaría a los empleados sin representación alguna.

5.7. El texto demandado hace parte de una proposición jurídica completa12 mediante la cual el Ejecutivo ha modificado el número de integrantes de la Comisión de Personal de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil –Aerocivil-, circunstancia que conduce a la Sala a declarar la inexequibilidad del artículo 10º del Decreto 790 de 200513. Refiriéndose a la integración de la proposición jurídica completa la Corte ha explicado:

"Ya ha avanzado la Corte en la doctrina según la cual, cuando los apartes demandados de un precepto legal se hallan íntima e inescindiblemente unidos a fragmentos o partes no acusados, de tal manera que entre sí todos configuran una proposición jurídica cuya integridad produce unos determinados efectos y sólo es susceptible de comparar con la Constitución en cuanto tal, puede el juez constitucional extender el alcance de su fallo a las partes no señaladas por el actor, con el propósito de evitar que, proferido aquél apenas parcialmente, se genere incertidumbre colectiva acerca del contenido armónico e integrado de la norma legal materia de análisis.

Eso implica que la Corte Constitucional, en el ejercicio de su función, confronte normas completas, con alcances definidos, impidiendo que la acción ciudadana, ejercida selectivamente sobre ciertos textos desvirtúe el sentido exacto de la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, bajo un cierto designio del actor o, por inadvertencia de

éste, con el resultado de hacer que el precepto, según el sentido del fallo, presente un contenido incoherente o inaplicable".14

5.8. Una vez retirado del ordenamiento jurídico el texto del artículo 10º del Decreto 790 de 2005, no resulta vacío normativo alguno, por cuanto la Comisión de Personal de la Aerocivil quedará conformada de conformidad con lo dispuesto en la ley, artículo 16, numeral 1º de la ley 909 de 2004, que establece:

"ARTÍCULO 16. LAS COMISIONES DE PERSONAL.

1. En todos los organismos y entidades reguladas por esta ley deberá existir una Comisión de Personal, conformada por dos (2) representantes de la entidad u organismo designados por el nominador o por quien haga sus veces y dos (2) representantes de los empleados quienes deben ser de carrera administrativa y elegidos por votación directa de los empleados (…)".

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:

PRIMERO. Declarar INEXEQUIBLE el artículo 10º del Decreto 790 de 2005.

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

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON ELIAS PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

1 Corte Constitucional, sentencia C-097 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

2 Ibídem. Considerandos 6 y s.s..

3 Cfr. Sentencias C-281 de 2004. M.P. Álvaro Tafur Galvis y C-452 de 2002 M.P. Jaime Araujo Rentería.

4Sentencia No. C-416 del 18 de junio de 1992. MP. José Gregorio Hernández Galindo

5 Corte Constitucional, Sentencia C-498 de 1995. M.P. Hernando Herrera y Alejandro Martinez.

6 Corte Constitucional, sentencia C-563 de 2000 M.P, Fabio Morón Díaz, citada en la C-1230 de 2005 M.P, Rodrigo Escobar Gil.

7 Corte Constitucional, sentencia C-1230 de 2005 M.P. Rodrigo Escobar Gil

8 Sobre el tema ver, entre otras, las sentencias de esta Corporación distinguidas con los números C-195 de 1994, C-299 de 1994, C-356 de 1994, C-514 de 1994, C-306 de 1995, C-525 de 1995.

9 Corte Constitucional, Sentencia C- 356 de 1994, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz

10 Ibídem.

11 Las comisiones de personal fueron creadas y reguladas mediante el artículo 16 de la ley 909 de 2004; su texto es el siguiente:

“ARTÍCULO 16. LAS COMISIONES DE PERSONAL.

1. En todos los organismos y entidades reguladas por esta ley deberá existir una Comisión de Personal, conformada por dos (2) representantes de la entidad u organismo designados por el nominador o por quien haga sus veces y dos (2) representantes de los empleados quienes deben ser de carrera administrativa y elegidos por votación directa de los empleados. En igual forma, se integrarán Comisiones de Personal en cada una de las dependencias regionales o seccionales de las entidades.

(Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exequible) Las decisiones de la Comisión se tomarán por mayoría absoluta. En caso de empate se repetirá nuevamente la votación y en caso de persistir, este se dirimirá por el Jefe de Control Interno de la respectiva entidad.

Esta Comisión se reunirá por lo menos una vez al mes y será convocada por cualquiera de sus integrantes o por el jefe de personal de la entidad u organismo o quien haga sus veces, quien será el secretario de la misma y llevará en estricto orden y rigurosidad las Actas de las reuniones.

La Comisión elegirá de su seno un presidente.

2. Además de las asignadas en otras normas, las Comisiones de Personal cumplirán las siguientes funciones:

a) Velar porque los procesos de selección para la provisión de empleos y de evaluación del desempeño se realicen conforme con lo establecido en las normas y procedimientos legales y reglamentarios y con los lineamientos señalados por la Comisión Nacional del Servicio Civil. Las citadas atribuciones se llevarán a cabo sin perjuicio de las facultades de la Comisión Nacional del Servicio Civil. Para el efecto, la Comisión de Personal deberá elaborar los informes y atender las solicitudes que aquella requiera;

b) Resolver las reclamaciones que en materia de procesos de selección y evaluación del desempeño y encargo les sean atribuidas por el procedimiento especial;

c) Solicitar a la Comisión Nacional del Servicio Civil la exclusión de la lista de elegibles de las personas que hubieren sido incluidas sin reunir los requisitos exigidos en las respectivas convocatorias, o con violación de las leyes o reglamentos que regulan la carrera administrativa. En el caso de no atenderse la solicitud, deberán informar de esta situación a

la Comisión Nacional del Servicio Civil para que adopte las medidas pertinentes;

d) Conocer, en primera instancia, de las reclamaciones que formulen los empleados de carrera que hayan optado por el derecho preferencial a ser vinculados, cuando se les supriman sus empleos, por considerar que han sido vulnerados sus derechos;

e) Conocer, en primera instancia, de las reclamaciones que presenten los empleados por los efectos de las incorporaciones a las nuevas plantas de personal de la entidad o por desmejoramiento de sus condiciones laborales o por los encargos;

f) Velar porque los empleos se provean en el orden de prioridad establecido en las normas legales y porque las listas de elegibles sean utilizadas dentro de los principios de economía, celeridad y eficacia de la función administrativa;

g) Velar porque en los procesos de selección se cumplan los principios y reglas previstas en esta ley;

h) Participar en la elaboración del plan anual de formación y capacitación y en el de estímulos y en su seguimiento;

i) Proponer en la respectiva entidad la formulación de programas para el diagnóstico y medición del clima organizacional;

j) Las demás funciones que le sean atribuidas por la ley o el reglamento.

3. Las Comisiones de Personal de las entidades públicas deberán informar a la Comisión Nacional del Servicio Civil de todas las incidencias que se produzcan en los procesos de selección, evaluación del desempeño y de los encargos. Trimestralmente enviarán a la Comisión Nacional del Servicio Civil un informe detallado de sus actuaciones y del cumplimiento de sus funciones. En cualquier momento la Comisión Nacional del Servicio Civil podrá asumir el conocimiento de los asuntos o enviar un delegado suyo para que elabore un informe al respecto y se adopten las decisiones que correspondan.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

12 Sobre integración oficiosa de la unidad jurídica completa pueden ser consultadas, entre otras, las sentencias C-232 de 1997, C-1063 de 2000 y C-381 de 2005.

13 Cfr. Sentencias C-917 y C-1038 de 2002.

14 Corte Constitucional, Sentencia C-560 de 1997. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.