COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/038/26

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/038/26
Expediente	D-16660
Fecha	2026-02-26
Sala	Sala concluye
Magistrado ponente	Paola Andrea Meneses Mosquera
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho Fundamental Al Descanso
- Personal Civil Del Ministerio De Defensa
- Principio De Igualdad
- Cosa Juzgada Constitucional
- Cosa Juzgada Material
- Cosa Juzgada Constitucional Y Nuevo Juicio De Constitucionalidad

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Permanente disponibilidad está condicionado al cumplimiento de cinco requisitos: (i)las circunstancias extraordinarias o excepcionales que habilitan al nominador o superior jerárquico para llamar al funcionario a prestar servicios

Texto completo

C-038-26 TEMAS-SUBTEMAS Sentencia C-038/26 DERECHO FUNDAMENTAL AL DESCANSO -Protección frente al deber de permanente disponibilidad del personal civil del Ministerio de Defensa PERSONAL CIVIL DEL MINISTERIO DE DEFENSA -Límites al deber de permanente disponibilidad (...) el deber de permanente disponibilidad está condicionado al cumplimiento de cinco requisitos: (i)las circunstancias extraordinarias o excepcionales que habilitan al nominador o superior jerárquico para llamar al funcionario a prestar servicios por fuera de la jornada laboral deben estar definidas de forma previa y clara en una norma reglamentaria; (ii) El superior jerárquico o nominador debe motivar, de forma clara y suficiente, la necesidad de la prestación del servicio; (iii) La disponibilidad permanente del personal civil del Ministerio de Defensa debe consultar el principio de proporcionalidad, lo que supone que no puede implicar la imposición de cargas excesivas al trabajador; (iv) Los servicios que efectivamente preste el personal civil del Ministerio de Defensa por fuera de la jornada laboral, en virtud del deber de permanente disponibilidad, constituyen trabajo suplementario y, por lo tanto, deben ser remunerados y/o compensados; (v) El deber de permanente disponibilidad no puede anular o restringir de forma irrazonable y desproporcionada el derecho a la desconexión laboral.

PRINCIPIO DE IGUALDAD -No vulneración (...) la Corte considera que el personal civil del MDN (grupo 1) no es comparable al personal civil del resto de los ministerios (grupo 2). El ejercicio de las funciones del personal civil del MDN tiene una relación de conexidad directa e inmediata con el personal uniformado de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. En contraste, esto no ocurre con el personal civil del resto de los ministerios.

Pese a formar parte de la Rama Ejecutiva del orden nacional, sus funciones tienen una relación significativamente más lejana e indirecta con el cumplimiento de las funciones del personal uniformado. En criterio de la Sala Plena, la relación de conexidad directa e inmediata del personal civil del MDN es, justamente lo que justifica que, conforme a los artículos 217 y 218 de la Constitución Política, este grupo de sujetos tenga un régimen de carrera y de administración de personal especial. En tales términos, la Sala concluye que los grupos de sujetos no son comparables desde el punto de vista fáctico y jurídico.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL -Requisitos para su configuración (...) son requisitos de la cosa juzgada de las sentencias de constitucionalidad que declaran la exequibilidad de una norma demandada: (i) la identidad de objeto o "contenido normativo", (ii) la identidad de los cargos y (iii) la identidad del parámetro de control de constitucionalidad. Estos elementos, en conjunto, constituyen condiciones necesarias y suficientes para declarar la cosa juzgada.

La jurisprudencia constitucional ha denominado a estos requisitos la "triple identidad" COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL -Tipología COSA JUZGADA -Efectos respecto de decisiones de exequibilidad e inexequibilidad COSA JUZGADA MATERIAL -Configuración La Corte constata que, en principio, existe cosa juzgada material respecto de la sentencia C-024 de 1998. Esto es así porque entre la demanda que la Corte resolvió en la sentencia C-024 de 1998 y la demanda objeto de estudio en este caso, existe triple identidad -norma, cargo y parámetro de control-. No obstante, en este caso es procedente un nuevo pronunciamiento de fondo, porque se presentan dos circunstancias que enervan la cosa juzgada: un cambio en el significado material de la Constitución y una variación del contexto normativo.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL Y NUEVO JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD -Criterios de valoración COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL -No configuración por contexto normativo distinto /COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL -Cambio en la significación material de la Constitución (...) existen dos circunstancias que enervan o permiten exceptuar sus efectos y habilitan un nuevo estudio de fondo: (i) la variación del contexto normativo, derivado de la expedición de las leyes 2088 de 2021 y 2191 de 2022 y (iii) la sentencia C-331 de 2023, la cual implicó la consolidación de un cambio jurisprudencial en el entendimiento de la naturaleza, alcance y garantías que conforman el derecho al descanso, lo que supone un cambio en el significado material de la Constitución.

CONCEPTO DE VIOLACION EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD -Exigencias argumentativas CONTROL CONSTITUCIONAL -Requisitos para ampliar el objeto de control INTEGRACION DE UNIDAD NORMATIVA -Eventos en que procede La Corte Constitucional ha identificado tres hipótesis en las que procede la integración de la unidad normativa: (i) 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; (ii) en aquellos casos en los cuales la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas, con el propósito de evitar que un fallo de inexequibilidad resulte inocuo [y] (iii) cuando la norma demandada se encuentra intrínsecamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad CARRERA ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL PERSONAL NO UNIFORMADO DEL SECTOR DEFENSA -Régimen especial de origen legal PERSONAL CIVIL DEL MINISTERIO DE DEFENSA -Régimen salarial y prestacional (...) el personal civil del Ministerio de Defensa (i) cuenta con un régimen de carrera administrativa especial, (ii) devenga los elementos salariales que contempla el decreto general de la Rama Ejecutiva del orden Nacional y (iii) tiene un deber de "permanente disponibilidad" que exige el cumplimiento de sus funciones en forma permanente, según las necesidades del servicio de defensa y seguridad nacional que rigen el sector.

PERSONAL CIVIL DEL MINISTERIO DE DEFENSA -Jornada laboral y disponibilidad permanente DERECHO AL TRABAJO -Triple naturaleza constitucional, valor, principio y derecho fundamental DERECHO AL TRABAJO -Núcleo esencial DERECHO AL TRABAJO EN CONDICIONES DIGNAS Y JUSTAS -Alcance (...) un trabajo sólo podrá ser

considerado digno y justo si se garantiza que su prestación respete los derechos de los trabajadores y se lleve a cabo conforme a los principios o elementos mínimos fundamentales enumerados en el artículo 53 de la Constitución Política y 7º del PIDESC. Estos incluyen, entre otros: (i) la igualdad de oportunidades para los trabajadores; (ii) la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; (iii) la estabilidad en el empleo; (iv) irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; (v) las facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; (vi) la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; (vii) la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; y (viii) la protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

DERECHO FUNDAMENTAL AL DESCANSO -Alcance para el trabajador DERECHO FUNDAMENTAL AL DESCANSO -Relación con el derecho a la desconexión laboral DISPONIBILIDAD LABORAL -Definición DISPONIBILIDAD LABORAL -Límites constitucionales La Corte Constitucional ha reconocido que es constitucionalmente admisible que la ley disponga que, en función de la importancia y naturaleza de sus funciones, o con el objeto de salvaguardar otros intereses constitucionales, algunos trabajadores tengan un deber de disponibilidad superior al ordinario o “permanente”. Esto ocurre, por ejemplo, con los funcionarios del sector defensa o con los trabajadores de dirección, confianza y manejo. Con todo, este Tribunal ha fijado una regla de decisión que restringe el alcance de la disponibilidad “permanente” con el objeto de garantizar el núcleo esencial del derecho al descanso. Esta regla de decisión exige que, aun en estos eventos, el deber de prestar servicios en virtud del deber de disponibilidad esté condicionada al cumplimiento de los siguientes requisitos: (i) la definición clara de las circunstancias extraordinarias o excepcionales que habilitan al nominador para llamar al funcionario a prestar servicios, (ii) la acreditación objetiva y razonable de dichas circunstancias y (iii) la debida justificación o motivación. Asimismo, (iv) el deber de prestar servicios en virtud del deber de disponibilidad permanente debe consultar el principio de proporcionalidad, lo que supone que no implique la imposición de cargas excesivas al trabajador.

DERECHO A LA DESCONEXION LABORAL -Definición La desconexión laboral es una de las garantías de los trabajadores derivadas del derecho fundamental al descanso. La Corte Constitucional ha definido la desconexión laboral como el “derecho humano laboral que concreta el descanso y el tiempo libre e implica que la persona no pueda ser contactada por ningún medio o herramienta física o digital luego de cumplir razonablemente las actividades que le fueron confiadas”. Este derecho busca garantizar a las personas la posibilidad de “disponer, con libertad, de su tiempo de vida, más allá del trabajo, sin interrupciones injustificadas, ni exigencias de tareas, aun cuando estas tengan por objeto realizarse en las horas contratadas”. Las únicas salvedades “deben responder a criterios de extrema necesidad y consultando la proporcionalidad en la utilización” DERECHO A LA DESCONEXION LABORAL -Alcance JUICIO DE PROPORCIONALIDAD ESTRICTO -Aplicación DERECHO A LA IGUALDAD FORMAL Y MATERIAL -Contenido PRINCIPIO DE IGUALDAD -Mandatos que comprende (...) (i) el mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas; (ii) el mandato de trato diferente a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común; (iii) el mandato de trato similar a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, por último, (iv) el mandato de trato diferenciado relativo a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes TEST INTEGRADO DE IGUALDAD -Etapas TEST INTEGRADO DE IGUALDAD -Aplicación EXHORTO -Gobierno Nacional REPÚBLICA DE COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL SENTENCIA C-038 DE 2026 Referencia:

expediente D-16660 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 54 (parcial) del Decreto 1792 de 2000 “[p]or el cual se modifica el Estatuto que regula el Régimen de Administración del Personal Civil del Ministerio de Defensa

Nacional [y] se establece la Carrera Administrativa Especial".

Magistrada ponente: Paola Andrea Meneses Mosquera Bogotá D.C., veintiséis (26) de febrero de dos mil veintiséis (2026) La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus funciones constitucionales, y de conformidad con los requisitos y trámites previstos por el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA Síntesis de la decisión La norma demandada . La Sala Plena estudió una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 54 (parcial) del Decreto 1792 de 2000, el cual prevé que los servidores civiles del Ministerio de Defensa Nacional (MDN) deben prestar sus servicios "dentro de la jornada legal de ocho (8) horas o la reglamentaria de la respectiva repartición, unidad o dependencia sin perjuicio de la permanente disponibilidad " (énfasis añadido).

La demanda . El demandante formuló dos cargos de constitucionalidad: Cargo primero El demandante sostuvo que la expresión "sin perjuicio de la permanente disponibilidad" prevista en el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000 vulnera los derechos al descanso y a la desconexión laboral de los servidores civiles del Ministerio de Defensa. Esto, porque "no establece franjas de horarios, descansos mínimos, límites semanales o formas de compensación, lo que en la práctica se traduce en que el trabajador debe estar las 24 horas del día, 7 días a la semana en un 'estado de alerta' a prestar sus servicios en caso de que el empleador considere que las circunstancias lo ameritan". Argumentó que esta restricción de los derechos al descanso y a la desconexión laboral no supera el juicio de proporcionalidad de intensidad estricta, porque si bien persigue una finalidad legítima e imperiosa, no es efectivamente conducente, necesaria ni proporcional en sentido estricto.

Cargo segundo El demandante afirmó que la expresión "sin perjuicio de la permanente disponibilidad" vulnera el derecho a la igualdad. Esto, porque genera un trato discriminatorio injustificado a los empleados civiles del Ministerio de Defensa en comparación con el resto de los funcionarios civiles del Gobierno Nacional. Según el demandante, este trato diferente consiste en que los primeros tienen deber de permanente disponibilidad, mientras que los segundos no. De acuerdo con la demanda, esta diferencia de trato carece de justificación constitucional.

Examen de la Sala . La Sala dividió el estudio en dos secciones: (1) examen de cuestiones previas y (2) examen de fondo de la disposición demandada:

Cuestiones previas . La Sala resolvió cuatro cuestiones previas: - Cosa juzgada . La Sala Plena encontró que existía cosa juzgada material respecto de la sentencia C-024 de 1998. Esto es así, porque entre el caso que resolvió la Corte en dicha providencia y la demanda objeto de control en este caso se presentaba identidad de norma, cargos y parámetro de control. Sin embargo, consideró que la sentencia C-331 de 2023 evidenciaba un cambio en el significado material de la Constitución, específicamente en el alcance y contenido del derecho fundamental al descanso.

Asimismo, la Sala Plena encontró que la expedición de la Ley 2191 de 2022 "Por medio de la cual se regula la desconexión laboral - Ley de desconexión laboral", constituía una variación significativa en el contexto normativo, específicamente en lo que se refiere al alcance, goce y ejercicio del derecho a la desconexión laboral.

La Corte concluyó que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional estas circunstancias enervaban la cosa juzgada material y habilitaban un nuevo pronunciamiento de fondo.

- Aptitud. El Procurador General de la Nación solicitó a la Corte que se declarara inhibida respecto del cargo por la presunta vulneración del derecho a la igualdad, pues, a su juicio, carecía de especificidad y suficiencia. La Sala Plena, sin embargo, constató que el cargo era apto, porque satisfacía (a) las exigencias generales de argumentación desarrolladas por la Corte Constitucional, así como (b) las exigencias específicas aplicables a los cargos por vulneración del principio de igualdad.

En criterio de la Corte, los argumentos de la PGN no demostraban el incumplimiento de alguna carga de argumentación específica, sino que cuestionaban la interpretación del demandante sobre el alcance de los artículos 1, 25, 53, 217 y 218 de la Constitución Política, lo cual debía ser valorado en el estudio de fondo, no en el examen de aptitud.

- Ampliación del ámbito u objeto de control. Algunos intervinientes plantearon que la norma demandada era inexequible, porque establecía una diferencia de trato no solo entre los funcionarios civiles del MDN y los de los demás ministerios −como lo expuso la demanda−, sino también entre los funcionarios civiles y el personal uniformado del MDN.

La Sala Plena determinó que no era procedente estudiar el cuestionamiento presentado por los intervinientes dado que (i) configuraba un cargo autónomo e independiente y (ii) no se acreditaban los requisitos estrictos que la Corte ha desarrollado para ampliar el ámbito u objeto de control.

- Integración de la unidad normativa. La Sala Plena consideró que debía integrar la unidad normativa de la norma demandada —el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000— con la expresión “en forma permanente”, prevista en el artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007. Esto, porque ambas se refieren al deber de disponibilidad permanente del personal civil del Ministerio de Defensa y, por lo tanto, tenían una relación normativa intrínseca.

Examen de fondo: Cargo por violación del derecho fundamental al descanso . La Corte concluyó que el deber de permanente disponibilidad previsto en las normas demandadas vulneraba el derecho fundamental al descanso (art. 25 y 53 de la CP) y, en concreto, las garantías de (i) disponibilidad limitada y/o remunerada; y (ii) desconexión laboral. La Sala Plena resaltó que las expresiones demandadas preveían un deber de disponibilidad permanente que no estaba sujeto a ningún límite ni condicionamiento. En tales términos, en atención a su alto grado de generalidad, imponía una restricción prima facie grave al derecho fundamental al descanso.

A partir de un juicio de proporcionalidad de intensidad estricta, la Corte concluyó que la restricción que las normas imponían era desproporcionada y contraria a la Constitución Política. Esto, porque pese a que perseguía finalidades constitucionales imperiosas y era efectivamente conducente, no era necesaria ni proporcionada en sentido estricto. Lo primero —necesidad—, porque existen medidas alternativas menos lesivas que podrían lograr los mismos objetivos constitucionales que el deber de permanente disponibilidad. Estas medidas incluyen, por ejemplo, la implementación de un sistema de turnos, el establecimiento de horarios rotativos o flexibles y la ampliación de la planta de personal o protocolos de emergencia que establezcan periodos de disponibilidad limitados para el personal.

Lo segundo — proporcionalidad en sentido estricto -, dado que al no estar sujeto a limitaciones expresas en la ley, producía afectaciones graves al núcleo esencial de los derechos fundamentales al descanso, la disponibilidad limitada y a la desconexión laboral de los servidores no uniformados . Con todo, la Sala reconoció que la vulneración del derecho al descanso no se derivaba del deber de permanente disponibilidad en sí mismo considerado, sino de su carácter indefinido y, en concreto, de la ausencia de límites.

Cargo por violación del principio de igualdad . La Corte concluyó que el cargo por violación del principio de igualdad no prosperaba. Lo anterior, al considerar que los grupos de sujetos que el demandante pretendía comparar no se encontraban en la misma situación fáctica y jurídica, por lo que no existía un deber constitucional de otorgarles un trato paritario en materia de disponibilidad. A juicio de la Corte, el ejercicio de las funciones del personal civil del MDN tiene una relación de conexidad directa e inmediata con el desempeño de las labores del personal uniformado de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Esto no ocurre con el personal civil del resto de los ministerios. Pese a formar parte de la Rama Ejecutiva del orden nacional, sus funciones guardan una relación significativamente más lejana e indirecta con el cumplimiento de las funciones del personal uniformado. En criterio de la Sala Plena, la relación de conexidad directa e inmediata del personal civil del MDN es, justamente lo que justifica que, conforme a los artículos 217 y 218 de la Constitución Política, este grupo de sujetos tenga un régimen de carrera y de administración de personal especial y, en

concreto, tenga una exigencia de disponibilidad mayor. En tales términos, la Corte concluyó que el trato diferente que el demandante denunció era compatible con la Constitución.

Decisión y remedio. Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Corte declaró la exequibilidad condicionada de las siguientes expresiones: (i) “sin perjuicio de la permanente disponibilidad”, prevista en el 54 del Decreto 1792 de 2000; y (ii) “en forma permanente”, prevista en artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007. Lo anterior, en el entendido de que el deber del personal civil del Ministerio de Defensa Nacional de prestar servicios fuera de la jornada laboral, en virtud de la situación de permanente disponibilidad, debe respetar las garantías mínimas del derecho fundamental al descanso previstas en los artículos 25 y 53 de la CP, desarrolladas por la jurisprudencia constitucional .

En concreto, la Corte señaló que el deber de permanente disponibilidad está condicionado al cumplimiento de cinco requisitos: (i) las circunstancias extraordinarias o excepcionales que habilitan al nominador o superior jerárquico para llamar al personal civil a prestar servicios por fuera de la jornada laboral deben estar definidas de forma previa y clara en una norma reglamentaria, (ii) el superior jerárquico o nominador debe motivar, de forma clara y suficiente, la necesidad de la prestación del servicio, (iii) la disponibilidad permanente del personal civil del Ministerio de Defensa debe consultar el principio de proporcionalidad, lo que supone que no puede implicar la imposición de cargas excesivas al trabajador; (iv) los servicios que efectivamente preste el personal civil del Ministerio de Defensa por fuera de la jornada laboral, en virtud del deber de permanente disponibilidad, constituyen trabajo suplementario y, por lo tanto, deben ser remunerados y/o compensados; y (v) el deber de permanente disponibilidad no puede anular o restringir de forma irrazonable y desproporcionada el derecho a la desconexión laboral.

Así mismo, la Sala exhortó al Gobierno Nacional para que, en el término de 6 meses, reglamente el deber o situación administrativa de permanente disponibilidad del personal civil del sector defensa.

I. ANTECEDENTES 1. Trámite de admisión 1. El 6 de junio de 2025, Andrés Gustavo Pérez Medina presentó demanda de inconstitucionalidad contra la expresión “sin perjuicio de la permanente disponibilidad” prevista en el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000 [1] . El demandante sostuvo que la expresión desconoce los artículos 1°, 13, 25, 26, 28 y 53 de la Constitución, así como los artículos 2° del Convenio 1 de la OIT, 7 del PIDESC (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) y 24 de la DUDH (Declaración Universal de Derechos Humanos).

2. Por medio de auto del 21 de julio de 2025, la magistrada sustanciadora inadmitió la demanda [2] . Consideró que los pretendidos cargos de inconstitucionalidad no satisfacían las exigencias argumentativas generales de las demandas de inconstitucionalidad, ni las desarrolladas por la jurisprudencia constitucional para la formulación de cargos por la violación del principio de igualdad. En consecuencia, concedió al demandante tres días para subsanar la demanda, so pena de rechazo. El 25 de julio de 2025, dentro del término previsto, el demandante presentó escrito de corrección [3] .

3. Mediante auto de 13 de agosto de 2025, la magistrada sustanciadora admitió la demanda. En consecuencia, ordenó (i) fijar en lista el proceso; (ii) correr traslado al Procurador General de la Nación para que rindiera el correspondiente concepto; (iii) comunicar el inicio del proceso al presidente de la República, al presidente del Congreso, al ministro de Defensa y al director del Departamento Administrativo de la Función Pública y, por último, (iv) invitar a varias autoridades, entidades, instituciones y agremiaciones para intervenir en el proceso [4] .

4. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la Sala Plena de esta Corte decide la demanda de la referencia.

2. Norma demandada 5. A continuación, se transcribe el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000 y se subraya la expresión demandada: Decreto 1792 de 2000 Por el cual se modifica el Estatuto que regula el Régimen de Administración del Personal Civil del Ministerio de Defensa Nacional, se establece la Carrera Administrativa Especial.

El presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 578 de 2000, DECRETA: […] ARTÍCULO 54. Jornada de trabajo.

Los servidores públicos deben prestar sus servicios dentro de la jornada legal de ocho (8) horas o la reglamentaria de la respectiva repartición, unidad o dependencia, sin perjuicio de la permanente disponibilidad .

3. La demanda 6. La demanda tiene dos secciones. En la primera, el demandante formula dos cargos de inconstitucionalidad: (i) cargo primero : la expresión demandada vulnera dos garantías mínimas del derecho fundamental al trabajo, a saber, el descanso y la desconexión laboral y (ii) cargo segundo :

la norma acusada viola el derecho a la igualdad, porque establece un trato discriminatorio para los funcionarios civiles del Ministerio de Defensa, en comparación con los funcionarios de los demás ministerios de la Rama Ejecutiva.

En la segunda, el demandante expone las razones por las que considera que no existe cosa juzgada constitucional respecto de la sentencia C-024 de 1998. A continuación, la Corte sintetiza cada una de las secciones de la demanda:

3.1. Cargos de inconstitucionalidad (i) Cargo primero: la norma demandada vulnera los derechos al descanso y a la desconexión laboral 7. El demandante sostiene que la expresión “sin perjuicio de la permanente disponibilidad” prevista en el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000 vulnera los derechos al descanso y a la desconexión laboral de los servidores civiles del Ministerio de Defensa. Según el demandante, conforme a los artículos 53 de la Constitución Política, 2° del Convenio 1 de la OIT, 7 del PIDESC y 24 de la DUDH, el descanso y la desconexión laboral son derechos fundamentales autónomos, así como “garantías” o “principios mínimos” del derecho al trabajo digno y justo [5] .

8. El demandante afirma que la Corte Constitucional ha definido y delimitado el ámbito de protección de los derechos al descanso y a la desconexión laboral. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, señala el demandante, el derecho al descanso “es aquel que garantiza que el trabajador pueda ‘ces[ar] sus actividades laborales y se recupere del desgaste que genera el trabajo’”. Este derecho garantiza (i) el descanso diario, que se concreta fuera de la jornada de trabajo; (ii) el descanso semanal, “que implica no ser interrumpido durante 24 horas seguidas, mínimo cada 7 días a la semana”;

y (iii) el “descanso anual o vacaciones”. Asimismo, el demandante asegura que la Corte ha reiterado que el derecho al descanso exige que “los periodos en los que no se dispone libremente del tiempo y se permanece a disposición del empleador no pueden ser indefinidos y en todo caso deben ser remunerados y/o compensados”.

9. Por otro lado, el demandante resalta que la desconexión laboral es un “derecho irrenunciable” [6] de los trabajadores [7] , intrínsecamente relacionado con el derecho al descanso. Según la demanda, conforme a la jurisprudencia constitucional, este derecho garantiza que las personas no sean “contactadas en el tiempo más allá de la jornada pactada, o que su disponibilidad - o estado de latencia - también tenga un límite, que no puede ser trasgredido”. El demandante afirma que la Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la desconexión laboral (i) impone un límite y “genera una obligación negativa para el empleador, en tanto impide que este pueda contactar a su trabajador una vez finalizada su jornada laboral” [8] y, además, (ii) implica que el trabajador “no esté disponible” en determinados momentos.

10. Con fundamento en estas premisas jurisprudenciales, el demandante sostiene que la norma acusada restringe de forma desproporcionada los derechos fundamentales al descanso y a la desconexión laboral. Esto se debe a que el deber de “permanente disponibilidad” implica que no “existe un límite específico a la jornada laboral de los servidores públicos del Ministerio de Defensa” [9] . Según el demandante, “la permanente disponibilidad no establece franjas de horarios, descansos mínimos, limites semanales o formas de compensación, lo que en la práctica se traduce en que el trabajador debe estar las 24 horas del día, 7 días a la semana en un ‘estado de alerta’ a prestar sus servicios en caso de que el empleador considere que las circunstancias lo ameritan” [10] . Por otro lado, el demandante señala que el periodo de disponibilidad es ilimitado: “nótese como la norma demandada no fija unos límites claros y específicos, es decir, un

supuesto fáctico en particular para que opere la disponibilidad permanente, sino que el enunciado normativo opera de forma indefinida, vaciando el derecho al descanso de los trabajadores (…) y a la desconexión laboral" [11] .

En este sentido, concluye que la expresión "permanente disponibilidad" es "contraria a una jornada limitada, en tanto (…) no estipula criterios que permitan identificar al trabajador cuando su jornada finaliz[a] y se genere la imposibilidad de ser contactado" [12] .

11. De acuerdo con la demanda, la restricción de los derechos al descanso y a la desconexión laboral de los servidores públicos del Ministerio de Defensa no supera el juicio de proporcionalidad de intensidad estricta [13] .

El demandante reconoce que la expresión acusada persigue una finalidad legítima e imperiosa. Esto, porque "el servicio que prestan los servidores públicos civiles o no uniformados es esencial para el cumplimiento de las funciones básicas del Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, esto es, la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional". Sin embargo, considera que la permanente disponibilidad no es efectivamente conducente, necesaria ni proporcional en sentido estricto. Al respecto, sostiene que:

- Efectiva conducencia . La "permanente disponibilidad" no es efectivamente conducente, porque (i) "no distingue entre personal administrativo y operativo"; (ii) "no asegura en realidad la eficiencia del servicio, ya que una disponibilidad genérica no implica una mejor capacidad de respuesta" y (iii) en cambio, "crea riesgos de fatiga, agotamiento y disminución del rendimiento laboral, lo cual contradice el objetivo de eficiencia en la función pública" [14] .

- Necesidad . La "permanente disponibilidad" no es indispensable para garantizar la continuidad del servicio, en tanto existen alternativas menos lesivas y disponibles en el propio ordenamiento jurídico. El demandante plantea, por ejemplo, "la rotación o sistema de turnos entre los servidores", "la planta de personal del Ministerio" [15] y "protocolos de emergencia que establezcan [un] periodo de activación temporal única" [16] .

- Proporcionalidad en sentido estricto . A juicio del demandante, la expresión acusada "genera un daño grave y desproporcionado a la calidad de vida de los trabajadores civiles del Ministerio de Defensa, al vaciar el contenido esencial del derecho al descanso y la desconexión laboral" [17] . Asimismo, afecta la salud y el bienestar mental del trabajador y desconoce estándares internacionales. En este sentido, no es proporcional en sentido estricto, "pues el daño ocasionado a los derechos al descanso y desconexión laboral es intenso, mientras que el beneficio de continuidad del servicio puede lograrse mediante medios alternativos menos gravosos, como turnos rotativos o guardias con compensación".

12. En tales términos, el demandante concluye que la expresión "permanente disponibilidad", al establecer una restricción desproporcionada al descanso y la desconexión laboral, infringe los artículos 53 de la Constitución Política, 2° del Convenio 1 de la OIT, 7 del PIDESC y 24 de la DUDH.

(ii) Cargo segundo: la norma demandada vulnera el derecho a la igualdad de los servidores civiles del Ministerio de Defensa 13. El demandante sostiene que la expresión "sin perjuicio de la permanente disponibilidad" vulnera el derecho a la igualdad (art. 13 de la CP), porque genera un trato discriminatorio injustificado hacia los empleados civiles del Ministerio de Defensa. Para sustentar el cargo, el demandante identificó (i) los grupos de sujetos a comparar, (ii) el criterio de comparación, (iii) el trato diferente entre iguales y (iv) las razones por las cuales considera que el trato diferente no satisface el juicio de igualdad de intensidad estricta:

Grupos de sujetos El demandante identificó dos grupos de sujetos a comparar: (i) grupo 1 : los servidores civiles del Ministerio de Defensa y (ii) grupo 2 :

los servidores civiles de otros ministerios. Criterio de comparación El demandante sugirió que el criterio de comparación se deriva de los artículos 38 de la Ley 489 de 1998 y 58 de la Ley 489 de 1998. El primero regula la organización de los

entes del orden nacional y el segundo prevé la finalidad común de los ministerios. Con base en esas disposiciones, sostuvo que ambos grupos de sujetos son comparables porque: (i) están integrados por empleados civiles de la Rama Ejecutiva del orden nacional y (ii) ejercen funciones administrativas o técnicas de apoyo -no propiamente militares o policivas- .

Trato diferente De acuerdo con la demanda, pese a que los grupos de sujetos son comparables, la norma demandada confiere un trato diferente a los servidores civiles del Ministerio de Defensa. Este trato diferente consiste en que, además de la jornada de 8 horas (común a todos los servidores de la rama ejecutiva), los servidores del Ministerio de Defensa tienen una carga adicional: un deber de "permanente disponibilidad". Para el demandante, este deber "elimina el descanso" en la práctica, pues autoriza el contacto en cualquier momento, incluso por fuera del horario.

Juicio de igualdad El demandante argumenta que la diferencia de trato no satisface las exigencias del juicio integrado de intensidad estricta. Esto, por las mismas razones que expuso al formular el cargo por violación de los derechos al descanso y a la desconexión laboral (ver párr. 11 supra). En este sentido, afirma que la diferencia de trato (i) no es necesaria, dado que existen otras medidas alternativas menos lesivas (jornadas flexibles y limitadas, sistemas de turnos, la ampliación del personal y protocolos de emergencia con ventanas limitadas, etc.) y (ii) no es proporcionada en sentido estricto, porque la afectación al derecho a la igualdad de los servidores civiles del Ministerio de Defensa es intensa y no se compensa con los beneficios de la permanente disponibilidad.

14. En tales términos, el demandante concluye que la expresión "permanente disponibilidad" genera un trato disímil entre iguales que carece de justificación constitucional y, por lo tanto, es discriminatorio.

3.2. Examen de cosa juzgada constitucional respecto de la sentencia C-024 de 1998 15. El demandante reconoce que en la sentencia C-024 de 1998 la Corte estudió una demanda de constitucionalidad contra el artículo 60 del Decreto 1214 de 1990 [18] , el cual tiene un contenido normativo idéntico a la disposición acusada. Esta norma disponía que "los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional deben prestar sus servicios dentro de la jornada reglamentaria de la respectiva repartición, sin perjuicio de la permanente disponibilidad ".

En la sentencia C-024 de 1998, la Corte concluyó que el deber de permanente disponibilidad era compatible con la Constitución. Lo anterior, en el entendido de que "la disponibilidad consiste no en la renuncia al descanso ni a la predeterminación de jornadas máximas de trabajo -posibilidades estas que son inalienables de todo trabajador e irrenunciables, según lo dispone el artículo 53 constitucional-, sino en el compromiso de acudir a prestar los servicios que sean indispensables cuando así lo exijan las circunstancias".

16. En criterio del demandante, sin embargo, en este caso no se configura cosa juzgada constitucional o, en su defecto, existen razones que justifican enervar o debilitar sus efectos. En particular, argumenta que:

- Existe un cambio en el parámetro de control. Esto, porque la sentencia C-024 de 1998 no confrontó la expresión demandada con (i) el PIDESC y la DUDH y (ii) tampoco integró los derechos fundamentales al descanso y la desconexión laboral en el parámetro de control. En este sentido, argumenta que se presenta una cosa juzgada aparente, "por cuanto no se realizó un análisis integral de constitucionalidad" [19] .

- Se presenta una variación en el significado material de la Constitución (Constitución viviente). Según el demandante, a la luz de los cambios sociales y laborales, en las sentencias C-171 de 2020, C-212 de 2022 y C-331 de 2022 (sic) [20] , la Corte Constitucional ha desarrollado el contenido y alcance de los derechos fundamentales al descanso y a la desconexión como derechos fundamentales autónomos e irrenunciables. En concreto, fijó una regla de decisión según la cual (i) las jornadas indefinidas son inconstitucionales y (ii) el derecho a la desconexión garantiza que el empleado no puede ser contactado fuera de la jornada [21] .

Esta regla de decisión no existía en la fecha en que la Corte expidió la sentencia C-024 de 1998 y es incompatible con su ratio decidendi . - Se presenta una modificación del contexto normativo. Esto, porque la sentencia C-024 de 1998 estudió el Decreto 1214 de 1990, pero la disposición hoy aplicable (art. 54 del Decreto 1792 de 2000) se inserta en un marco normativo distinto que exige límites y compensaciones a la disponibilidad y la aplicación de un test de proporcionalidad [22] .

En suma, el demandante sostuvo que la ratio de la sentencia C-024 de 1998 —que admitió la "disponibilidad" bajo criterios de idoneidad— resulta incompatible con la doctrina vigente sobre descanso y desconexión, por lo que procede un nuevo juicio de constitucionalidad [23] .

17. Pretensión . Con fundamento en lo expuesto, el demandante concluye que no existe cosa juzgada y solicita a la Corte que "[s]e declare inexequible la expresión ' sin perjuicio de la permanente disponibilidad ' prevista en el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000, por vulnerar los derechos al descanso , a la desconexión laboral y al derecho a la igualdad" (énfasis original) [24] .

4. Intervenciones 18. La Corte recibió siete escritos de intervención [25] . Un interviniente solicita a la Corte que se esté a lo resuelto en la sentencia C-024 de 1998; dos intervinientes coinciden que la disposición demandada es exequible; otro pide a la Corte declarar la exequibilidad condicionada y, por último, tres solicitaron su inexequibilidad. La siguiente tabla sintetiza las solicitudes:

Interviniente Solicitud Academia Colombiana de Jurisprudencia Estarse a lo resuelto MDN Exequibilidad Universidad Santo Tomás Exequibilidad Universidad Libre Exequibilidad condicionada Universidad del Norte Inexequibilidad ASODEFENSA Inexequibilidad y, en subsidio, exequibilidad condicionada SINSERGEN Inexequibilidad 4.1.

Solicitud de estarse a lo resuelto 19. La Academia Colombiana de Jurisprudencia (ACJ) sostiene que existe cosa juzgada material respecto de la sentencia C-024 de 1998, dado que se constata identidad de (i) normas, (ii) cargos y (iii) parámetro de control. En primer lugar, existe identidad de norma porque el artículo 60 del Decreto 1214 de 1990, objeto de control en la sentencia C-024 de 1998, es materialmente idéntico a la disposición acusada en este caso. En segundo lugar, existe identidad de problema jurídico, dado que la Corte Constitucional contrastó el artículo 60 del Decreto 1214 de 1990 con el derecho a la igualdad y el derecho al trabajo justo y digno. En criterio de la ACJ, ninguno de los argumentos de la demanda "representa una dimensión nueva de la dignidad del trabajo, ninguna distinta al derecho a tener una jornada con límites prefijados normativamente, y a un consecuente derecho al descanso, a la libre disposición del tiempo extra jornada" [26] .

En tercer lugar, la interviniente asegura que no existe un cambio en el parámetro de control, pese a que la demanda funda su reproche en la presunta vulneración de instrumentos internacionales. A su juicio, "el examen de estas normas supuestamente vulneradas no agrega aspectos autónomos y diferentes a los examinados en la sentencia C-024 de 1998" [27] .

4.2. Solicitudes de exequibilidad 20. El Ministerio de Defensa Nacional (MDN) y la Universidad Santo Tomás [28] sostienen que el deber de "permanente disponibilidad" no vulnera los derechos al descanso, a la desconexión laboral y a la igualdad de los servidores civiles del Ministerio de Defensa. Esto, por las siguientes cuatro razones:

21. Primero . El artículo 123 de la Constitución Política [29] confiere al legislador la competencia para establecer regímenes especiales de trabajo en sectores estratégicos, como el sector de defensa. En ejercicio de esta competencia, el legislador cuenta con un amplio margen de configuración para regular la jornada de trabajo con el objeto de satisfacer las finalidades de la fuerza pública, a saber: "la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional". En criterio del MDN y de la Universidad Santo Tomás, el deber de permanente

disponibilidad que la norma demandada prevé está cobijado por el amplio margen de configuración en esta materia, justamente porque tiene como propósito “garantizar los fines esenciales” de las fuerzas militares [30] .

22. Segundo . El cumplimiento de las funciones de las Fuerzas Militares “no puede desarrollarse de manera aislada” en el ámbito exclusivamente militar. Por el contrario, requiere “gestión administrativa y presupuestal (manejo de recursos, contratos, adquisiciones);

soporte logístico y técnico (mantenimiento, tecnología, comunicaciones, transporte); asesoría jurídica y disciplinaria (consultorías, defensa judicial, contratación estatal) [y] gestión de talento humano (nóminas, seguridad social, bienestar)” [31] . Esta labor de soporte “en gran medida, se cumple con el personal civil y no uniformado” [32] .

23. En efecto, así lo dispone el artículo 2º del Decreto 1792 de 2000, el cual establece de forma expresa que “el servicio que prestan los servidores públicos civiles o no uniformados es esencial para el cumplimiento de las funciones básicas del Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional”. Por lo tanto, concluyen los intervinientes, es “necesario que dicho personal se encuentre disponible para atender de manera inmediata emergencias institucionales y responder a contingencias administrativas y logísticas que aseguren, entre otros, el soporte funcional, administrativo y financiero de la Fuerza Pública” [33] .

24. Tercero . La norma demandada no vulnera los derechos a la desconexión laboral y al descanso de los servidores civiles del Ministerio de Defensa. De un lado, el MDN resalta que el artículo 6 de la Ley 2191 de 2022, “[p]or medio de la cual se regula la desconexión laboral”, dispone de forma expresa que “[n]o estarán sujetos a lo dispuesto en esta ley: (b) Aquellos que por la naturaleza de la actividad o función que desempeñan deban tener una disponibilidad permanente, entre ellos la fuerza pública y organismos de socorro ” (énfasis añadido).

Por otro lado, el ministerio enfatiza que la norma “parte por reconocer que la jornada laboral se cumplirá en una jornada [de] ocho horas o la reglamentaria de la respectiva repartición, unidad o dependencia, sin perjuicio de la permanente disponibilidad”. En este sentido, señala el MDN, la disponibilidad permanente es una condición excepcional y limitada prevista en la ley, destinada a garantizar la continuidad de la prestación de los servicios.

25. Cuarto . Según el MDN, el deber de permanente disponibilidad es compatible con las reglas de decisión que la Corte ha establecido en las sentencias C-024 de 1998, C-1063 de 2000 y C-331 de 2023. Respecto de estas decisiones, el ministerio resalta lo siguiente:

C-024 de 1998 La Corte declaró la exequibilidad del deber de disponibilidad permanente de los servidos civiles del sector defensa, que estaba prevista en el artículo 60 del Decreto 1214 de 1990. La Corte sostuvo que “por la naturaleza de la actividad que cumplen ciertas instituciones, como el Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, o en razón de las responsabilidades en cabeza de quienes ejercen determinados empleos, la previsión de los períodos de jornada laboral y de lapsos de descanso no impide que como una condición excepcional, previamente definida por la ley al establecer la relación laboral, se tenga la permanente disponibilidad del trabajador es decir , la obligación de prestar sus servicios cuando estos sean demandados por las autoridades competentes dentro de la entidad a la que pertenecen, aun en días y horas que no hacen parte de su jornada normal, en razón de ser ello indispensable por la prevalencia del interés general y para el cumplimiento del objeto propio de aquella. –El cumplimiento de los fines esenciales del estado–”.

C-1063 de 2000 La Corte señaló que el deber de disponibilidad permanente de los servidores civiles del Ministerio de Defensa es una carga legítima, necesaria y proporcional:

“no hay duda que cuando por razones especiales del servicio en el Ministerio de Defensa y en la Policía Nacional sea absolutamente indispensable la realización de determinados trabajos en horas distintas de la jornada ordinaria, excepcionalmente, el jefe del respectivo organismo, como ocurre dentro de la misma Rama Ejecutiva del Poder Público,

puede autorizar dicha labor y por consiguiente, el descanso compensatorio o el pago de las horas extras, dentro de las condiciones presupuestales, sin que ello implique en forma genérica y en todos los casos, el reconocimiento de los mismos, por razón de los servicios prestados fuera de la jornada reglamentaria de trabajo, sin autorización alguna y con fundamento en la permanente disponibilidad. Por ende, la disponibilidad es una carga legítima, necesaria y proporcional en el sector defensa, dado su carácter estratégico y para cumplir su misión de conformidad con la Constitución Nacional ”.

C-331 de 2023 La Sala Plena señaló que el deber de disponibilidad es compatible con la desconexión laboral y el descanso, siempre que responda a criterios de razonabilidad y proporcionalidad:

“[P]uede entonces entenderse que la jornada de trabajo hace referencia a la prestación efectiva del servicio contratado, en el tiempo estipulado para el efecto, fuera del cual no existe, por regla general, obligación legal de llevarla a cabo . La disponibilidad laboral es distinta. Se trata de la posibilidad de que, luego de terminar la jornada habitual, la persona pueda o no ser requerida para completar alguna tarea necesaria para el empleador. Es decir, es un estado de latencia, de probabilidad de ser convocado a la continuación de la actividad contratada . Dado que se trata de una excepción a la jornada laboral, se han establecido distintas reglas para que el empleador pueda hacer uso de ella, como que la exigencia de retornar al trabajo responda a criterios de proporcionalidad y razonabilidad, y que, en ese marco, sea necesaria para el desarrollo de las labores”.

Según el MDN, el personal civil coadyuva de manera directa al cumplimiento de la misión constitucional de las Fuerzas Militares, respaldándolas administrativamente mediante funciones de apoyo técnico, logístico y jurídico que son indispensables para la continuidad, eficacia y oportunidad de la función pública a cargo del sector defensa y seguridad. Por ello, se torna necesario que dicho personal se encuentre disponible para atender de manera inmediata emergencias institucionales y responder a contingencias administrativas y logísticas que aseguren, entre otros, el soporte funcional, administrativo y financiero de la Fuerza Pública [34] .

26. Quinto . Respecto del cargo segundo —igualdad—, el MDN y la Universidad Santo Tomás aducen que el trato diferenciado entre los servidores civiles del sector de defensa, en comparación con el de los servidores de otros ministerios, es constitucional. Según los intervinientes, los servidores civiles del sector de defensa no son comparables al resto de los funcionarios de la Rama Ejecutiva del orden nacional, dado que (i) están sujetos a un régimen especial de carrera administrativa; y (ii) tienen “responsabilidades y condiciones [específicas], en razón de la complejidad y naturaleza estratégica de su labor, [lo que] justifica un régimen diferenciado” [35] .

En cualquier caso, los intervinientes consideran que la diferencia de trato persigue una finalidad legítima, es idónea, necesaria y proporcional [36] .

27. Con fundamento en estos argumentos, el MDN y la Universidad Santo Tomás solicitan a la Corte que declare la exequibilidad simple de la expresión demandada.

4.3. Solicitud de exequibilidad condicionada 28. La Universidad Libre [37] afirma que la expresión demandada establece una restricción inconstitucional a los derechos fundamentales al trabajo, al descanso y a la desconexión laboral.

En su criterio, la restricción no es necesaria ni proporcional en sentido estricto, por las siguientes razones: - No es necesaria porque “existen medidas alternativas que permiten la cobertura del servicio demandado a través de la organización y determinación de turnos de disponibilidad del personal uniformado que pueden ocupar las funciones eventualmente requeridas en tanto se respeta el interregno de descanso del trabajador civil” [38] .

- La restricción es claramente desproporcionada, pues “genera una afectación intensa y permanente al derecho al descanso y a la desconexión laboral”. Esto, dado que (i) “impon[e] al trabajador una subordinación constante, que le

impide planear su vida personal y familiar” y (ii) en la sentencia C-024 de 1998 la Corte no fijó “criterios objetivamente determinados a partir de los cuales resulte posible, bajo parámetros de legalidad y taxatividad, establecer cuándo se está frente a aquellas condiciones excepcionales justificantes para llamar al servicio al personal civil constituido en permanente disponibilidad”. En este sentido, la Universidad Libre concluye que “ la preservación de la seguridad resulta imponderable frente al sacrificio del derecho al trabajo en condiciones dignas del que son titulares los trabajadores civiles del Ministerio de Defensa, pues obligarles a mantener una permanente disponibilidad bajo circunstancias enteramente subjetivas, no solamente implica una clara afrenta a su prerrogativa fundamental al descanso sino que afecta su dignidad haciendo proclive la evocación de fenómenos esclavistas apáticos a la existencia de máximos en la jornada laboral”.

29. La Universidad Libre considera, sin embargo, que la Corte no debe declarar la inexequibilidad de la norma demandada. A su juicio, incluso con la declaratoria de inexequibilidad, es posible que, en todo caso, conforme a lo previsto en el artículo 62 del Decreto 1214 de 1990, “los nominadores continúen utilizando dicha norma para obligar al trabajador a cumplir horas extras”. En este sentido, con el objeto de garantizar una mayor seguridad jurídica, solicita a la Corte que declare la exequibilidad condicionada de la expresión demandada.

Lo anterior, en el entendido de que “la permanente disponibilidad sea ‘excepcional, temporal, necesaria, objetivamente verificable y debidamente remunerada o compensada y con limitaciones claras’ y que el juicio de excepcionalidad esté sustentado en el pago de las horas extras o compensatorio a los cuales tendrá derecho el trabajador, de conformidad con lo previsto en los artículos 53 y 93 de la Constitución” [39] .

4.4. Solicitudes de inexequibilidad 30. La Universidad del Norte, así como los sindicatos ASODEFENSA y SINSERGEN [40] (ambos del Ministerio de Defensa), sostienen que la expresión demandada es contraria a la Constitución Política.

31. En primer lugar, consideran que la norma acusada desconoce los derechos fundamentales al trabajo en condiciones dignas y justas, al descanso y a la desconexión laboral. En concreto, el alcance que a estos derechos le dio la Corte en la sentencia C-331 de 2023. Esto, porque la norma no prevé una regulación de la permanente disponibilidad que (i) defina de forma clara y objetiva las circunstancias excepcionales que exigen prestar servicios fuera de la jornada laboral, (ii) delimite la facultad del nominador de llamar al servicio a los servidores civiles y (iii) precise la compensación o remuneración real por el servicio [41] .

Al no “fijar límites ni excepciones razonables, [la norma demandada] impone un régimen que desconoce la proporcionalidad y señala al trabajador civil en una situación similar a la de disponibilidad militar, a pesar de tratarse de funciones eminentemente administrativas” [42] .

32. En criterio de los intervinientes, esta medida no supera las exigencias del juicio de proporcionalidad: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. No es idónea, dado que “la defensa de la soberanía (Art. 217 CP) es una función del personal uniformado”; no del civil. Tampoco es necesaria, puesto que “existen medidas menos restrictivas para garantizar la continuidad del servicio, como turnos rotativos presenciales debidamente remunerados” [43] . Por último, no es proporcional en sentido estricto, por cuanto “el perjuicio causado a los derechos fundamentales de miles de servidores es desmedido. El beneficio para el Estado (ahorro presupuestal) se logra a costa de la vulneración sistemática de derechos fundamentales” [44] .

33. En segundo lugar, la Universidad del Norte, así como los sindicatos ASODEFENSA y SINSERGEN, estiman que la norma demandada vulnera el derecho a la igualdad, porque:

- La expresión “permanente disponibilidad” prevé un trato desigual entre iguales entre (i) los servidores civiles del Ministerio de Defensa y (ii) los demás servidores civiles de otros ministerios [45] .

Esto, pues “un servidor del Ministerio de Defensa realiza las mismas funciones que uno de cualquier otro ministerio”. Sin embargo, mientras el primero está sometido a ‘disponibilidad no presencial’ no remunerada, el segundo se acoge a la jornada de 44 horas semanales del Decreto 1042 de 1978 y tiene derecho al pago de horas extras. No existe justificación objetiva y razonable para esta diferencia de trato” [46] .

- La norma demandada establece un trato igual entre dos grupos de sujetos que se encuentran en situaciones fácticas y jurídicas disímiles: (i) los servidores civiles y (ii) el personal uniformado. Al respecto, señalan que “el personal uniformado también está sujeto a disponibilidad, pero a cambio goza de un régimen prestacional y pensional excepcional y compensatorio (pensión a los 20 años de servicio, primas especiales, etc.). (…) El personal civil, por el contrario, fue excluido de ese régimen especial por la Ley 100 de 1993 [de modo que] tiene la carga de la disponibilidad, pero sin la contraprestación compensatoria” [47] .

En el mismo sentido, señalan que “ asimilar a los empleados civiles del Ministerio de Defensa con los miembros de la fuerza pública resulta contrario al principio de igualdad material, pues sus funciones son sustancialmente diferentes: mientras que los segundos ejercen labores ligadas a la defensa y seguridad nacional que justifican una disponibilidad continua, los primeros cumplen tareas administrativas que no requieren la misma intensidad” [48] .

34. En tales términos, los intervinientes solicitan a la Corte que declare inexequible la expresión demandada. Por otro lado, SINSERGEN también solicita la inexequibilidad del artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007 [49] , “por unidad de materia y nexo indisoluble” [50] .

En su criterio, el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000 —que contiene la expresión demandada— “impone la carga” y el artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007 “la define”. En este sentido, la Corte debe “extender el análisis de constitucionalidad y declar[ar] la inexequibilidad de ambos preceptos” [51] .

5. Concepto del Ministerio Público 35. El Procurador General de la Nación [52] solicita a la Corte lo siguiente: (i) declarar la exequibilidad condicionada de la expresión acusada respecto del primer cargo [53] y (ii) declararse inhibida en relación con el cargo por la presunta violación del derecho a la igualdad.

(i) Cargo primero: la expresión demandada vulnera los derechos fundamentales a la desconexión laboral y al descanso 36. El PGN argumenta que para examinar si la norma demandada vulnera los derechos fundamentales al descanso y a la desconexión laboral, la Corte debe aplicar un juicio estricto de proporcionalidad. Esto, dado que la medida “ interviene en el ejercicio y la garantía de [los] derechos fundamentales (…) al trabajo (…) al descanso (…) y a la desconexión laboral ” [54] . Según el Ministerio Público, la expresión demandada no cumple con las exigencias de este juicio porque, pese a que persigue finalidades imperiosas y resulta efectivamente conducente para alcanzarlas, no es necesaria ni proporcional en sentido estricto:

Finalidad imperiosa La expresión acusada persigue un fin legítimo y constitucionalmente imperioso. En efecto, “ el servicio que prestan los servidores públicos civiles o no uniformados es esencial para el cumplimiento de las funciones básicas del Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, ‘esto es, la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional (…)” [55] .

Efectiva conducencia La medida es efectivamente conducente, pues “ la disponibilidad laboral se refiere a la posibilidad de que el servidor pueda o no ser requerido, luego de terminar la jornada habitual, para completar ‘alguna tarea necesaria para el empleador’, que en el contexto de la norma acusada involucra a los más altos intereses públicos ” [56] .

Necesidad y proporcionalidad La medida “no es proporcional ni necesaria para alcanzar la finalidad”. La Corte Constitucional ha señalado que la disponibilidad permanente “debe ser incluida como una medida de excepción, que responde a criterios de proporcionalidad y razonabilidad”. En este caso, sin embargo, la norma demandada no prevé

límite. Por el contrario, “el nivel de generalidad de la medida conlleva a dejar al arbitrio del empleador su aplicación, esto es, la exigencia de una disponibilidad permanente (…) sin exigir una armonización con los derechos al descanso y a la desconexión laboral” [57] . Esto implica que “los derechos al descanso y a la desconexión laboral pueden resultar limitados en una dimensión tal que implicaría su anulación ” [58] .

37. Ahora bien, el PGN advierte que declarar la inexequibilidad de la expresión demandada generaría un vacío normativo que obstaculizaría el cumplimiento de las finalidades imperiosas identificadas. Por lo tanto, considera que, en virtud del principio de conservación del derecho, la Corte debe declarar la exequibilidad condicionada. Esto, en el entendido de que la “disponibilidad permanente (…) hace referencia a una situación administrativa previamente ordenada por la autoridad competente, de la cual se deriva una obligación específica para que esta se sustente de manera objetiva y razonable en la existencia de necesidades del servicio de defensa y seguridad nacional, y atienda la garantía de los derechos al descanso y desconexión laboral de los servidores públicos civiles del Ministerio de Defensa Nacional” [59] .

(ii) Cargo segundo: la Corte debe declararse inhibida respecto del presunto cargo por violación del principio de igualdad 38. El PGN argumenta que el cargo por violación al derecho a la igualdad es inepto porque carece de especificidad y suficiencia. No es específico , pues “las razones de inconstitucionalidad presentadas por el actor son vagas y genéricas por ignorar el principio de unidad de la Carta Política”. Al respecto, asegura que el demandante no “ se refiere a la forma en que la expresión acusada ha sido interpretada a partir de la observancia armónica de los artículos 1, 25 y 53 de la Constitución ” [60] . Además, la demanda desconoce que los artículos 217 y 218 de la Constitución prevén un “régimen propio para la fuerza pública, lo que impide una comparación llana de estos servidores con los demás servidores públicos ” [61] . En este sentido, el demandante omite “analizar las implicaciones que una [equiparación] tiene frente a la especialidad de la misión asignada” a los servidores civiles del sector defensa. Por otro lado, el Ministerio Público estima que el cargo tampoco satisface la exigencia de suficiencia , pues (i) “no atiende a las particularidades que las demandas por violación a la igualdad deben tener ” [62] y (ii) el demandante discute la “aplicación diferenciada de los decretos 1042 de 1978 y 1972 de 2000 sin aclarar el motivo por el cual concluye la exclusión de las normas que regulan fórmulas que considera menos lesivas (tales como los turnos de disponibilidad)”.

39. Con fundamento en estas consideraciones, el PGN solicita a la Corte que se declare inhibida respecto del segundo cargo. Sin embargo, argumenta que, en cualquier caso, si la Sala Plena pasa al fondo, la expresión demandada no desconoce el derecho a la igualdad. A su juicio, existe un mandato de trato diferenciado para los servidores civiles del Ministerio de Defensa “el cual es observado por el Legislador ” [63] . Al respecto, el Ministerio Público señala que el Decreto 1792 de 2000 fue expedido en ejercicio de facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República con el propósito de adoptar un régimen especial para el sector de defensa. Por tanto, “ los servidores que se pretende comparar no se encuentran en circunstancias idénticas [sino que] existen diferencias relevantes que justifican un trato diferenciado ” [64] .

6. Pruebas 40. Por medio de autos de 10 de diciembre de 2025 y 14 de enero de 2026, la magistrada sustanciadora solicitó al Ministerio de Defensa Nacional presentar un concepto técnico en el que respondiera un cuestionario sobre el régimen de administración del personal civil de dicha entidad y, en particular, sobre (i) el alcance del deber de permanente disponibilidad y (ii) la remuneración o compensación de los servicios que el personal civil del MDN presta fuera de la jornada laboral. El 3 de febrero de 2026, el ministerio remitió el referido concepto técnico en el que planteó algunas consideraciones generales y respondió cada una de las preguntas. La siguiente tabla sintetiza las respuestas:

Pregunta Respuesta ¿El deber de permanente disponibilidad previsto en el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000 aplica a todos los servidores civiles del Ministerio de Defensa Nacional, independientemente de la fecha de su vinculación? “Todos los servidores civiles del Ministerio de Defensa Nacional, independientemente del momento de su vinculación, se encuentran sujetos al deber de permanente disponibilidad, siempre que las funciones del cargo así lo requieran” [65] .

¿Quién es el funcionario que está autorizado para convocar a un servidor civil del Ministerio de Defensa Nacional a trabajar por fuera del horario laboral, en virtud del deber de permanente de disponibilidad? La autoridad competente para convocar a un servidor civil fuera de la jornada laboral ordinaria “es el jefe inmediato, superior jerárquico o nominador, en el marco de sus funciones de dirección, coordinación y control del servicio” [66] .

¿Cuáles son las circunstancias de hecho que habilitan que un servidor civil sea llamado a trabajar fuera de la jornada laboral ordinaria, en virtud del deber de permanente disponibilidad? El MDN reconoció que no existe ninguna norma que defina este punto. Sin embargo, señaló que, conforme a la práctica administrativa, las circunstancias que habilitan la convocatoria excepcional fuera de la jornada ordinaria “son aquellas situaciones objetivas, extraordinarias y verificables relacionadas con: (i) la seguridad y defensa nacional, (ii) la preservación del orden constitucional, (iii) la atención de situaciones de urgencia, crisis o riesgo institucional y (iv) la continuidad del servicio público esencial a cargo del sector defensa” [67] .

¿La facultad del jefe, superior o nominador de llamar a un servidor civil del Ministerio de Defensa Nacional a prestar servicios fuera de la jornada laboral ordinaria, en virtud del deber de permanente disponibilidad, es discrecional o tiene algún límite —cuantitativo o cualitativo— previsto en la ley o el reglamento? No existe ninguna norma que establezca límites cualitativos o cuantitativos. Sin embargo, señaló que, en la práctica administrativa de la entidad, l a facultad de llamar a un servidor civil a prestar servicios fuera de la jornada laboral ordinaria tiene los siguientes límites: “Cualitativos: (i) debe responder a necesidades reales del servicio, (ii) debe guardar proporcionalidad, razonabilidad y finalidad constitucional y (iii) está sujeta a control administrativo y disciplinario. Cuantitativos: (i) no puede desconocer los derechos fundamentales al descanso, dignidad humana y salud, (ii) el tiempo efectivamente laborado debe ser susceptible de compensación, conforme a la normativa vigente y (iii) la Corte Constitucional ha reconocido que la existencia de regímenes especiales no implica ausencia de límites, sino una regulación diferenciada justificada” [68] .

¿Con base en qué criterios se elige al servidor civil del Ministerio de Defensa Nacional que, ante una situación de urgencia, debe prestar servicios fuera de la jornada laboral? La selección del servidor civil se realiza con base en criterios objetivos y funcionales como: (i) naturaleza del cargo, (ii) nivel de responsabilidad, (iii) perfil técnico o profesional requerido, (iv) conocimiento específico del asunto y (iv) disponibilidad real e inmediata.

¿Existe un límite -legal o reglamentario- al número de horas semanales, mensuales o anuales en las que un servidor civil del Ministerio de Defensa Nacional está obligado a prestar servicios por fuera de la jornada laboral ordinaria, en virtud del deber de permanente disponibilidad? ¿En la actualidad el Ministerio de Defensa Nacional cuenta con algún sistema de turnos, horarios rotativos o protocolos que, pese al deber de permanente disponibilidad, establezcan periodos de disponibilidad limitados para el personal civil? El Decreto 1792 de 2000 “no establece un límite rígido de horas”. Sin embargo, “en la práctica administrativa existen protocolos internos, turnos funcionales y medidas organizacionales que buscan racionalizar la disponibilidad”.

¿El personal civil del Ministerio de Defensa Nacional tiene derecho al pago de horas extras o a algún tipo de prima, bono o compensación por el tiempo en el que debe prestar servicios por fuera de la jornada ordinaria de trabajo, en virtud del deber de permanente disponibilidad? ¿La regulación del pago de horas extra, bonos o compensaciones derivadas del trabajo fuera de la jornada laboral ordinaria, en virtud del deber de permanente disponibilidad, aplica a todos los servidores civiles del Ministerio de Defensa Nacional? El tiempo efectivamente trabajado fuera de la jornada ordinaria, “es compensado en tiempo” y se reconoce cuando “exista orden, requerimiento o verificación del servicio prestado, debiendo con ello acreditarse el trabajo efectivo” [69] . Con todo, el MDN precisó que “[n]o todos los servidores civiles del Ministerio de Defensa tienen derecho al pago de horas extras, atendiendo que existen diferentes regímenes salariales y prestacionales, algunos cargos son de dirección, confianza o manejo, excluidos del reconocimiento de horas extras.

El deber de permanente disponibilidad no equivale automáticamente a trabajo suplementario remunerable" [70] . Por otro lado, el MDN señaló que existe una prima de actividad , que es un reconocimiento económico que se otorga para compensar las particularidades y exigencias del servicio en el sector defensa. Sin embargo, su reconocimiento y pago está sujeto a una serie de condiciones, dentro de las que se encuentra el cargo que ejerza el trabajador [71] .

II. CONSIDERACIONES 1. Competencia 41. La Corte Constitucional es competente para adelantar el control de constitucionalidad de la presente demanda, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 5º del artículo 241 de la Constitución.

2. Estructura de la decisión 42. La presente decisión tendrá la siguiente estructura. En primer lugar, como cuestiones previas, la Sala Plena (i) examinará si en el presente caso existe cosa juzgada respecto de lo decidido en la sentencia C-024 de 1998, (ii) estudiará la aptitud de la demanda, (iii) analizará si es procedente ampliar el ámbito u objeto de control y (iv) evaluará si procede la integración de la unidad normativa (sección II.3 infra). En segundo lugar, de ser procedente, pasará al fondo de asunto y analizará si las disposiciones acusadas vulneran los derechos al descanso, a la desconexión laboral y a la igualdad. En esta sección, la Sala formulará los problemas jurídicos de fondo, determinará la metodología para su solución y resolverá los cargos de inconstitucionalidad (sección II.4 infra).

3. Cuestiones previas 3.1. Primera cuestión previa: examen de cosa juzgada respecto de la sentencia C-024 de 1998 43. La Sala Plena debe examinar si existe cosa juzgada constitucional respecto de lo decidido por la Corte en la sentencia C-024 de 1998 .

Lo anterior, porque en esta decisión la Corte declaró la exequibilidad del artículo 60 del Decreto 1214 de 1990, el cual tenía un contenido normativo materialmente idéntico a la disposición demandada en este caso: el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000. Además, la Academia Colombiana de Jurisprudencia solicitó a la Corte estarse a lo resuelto en la sentencia C-024 de 1998, por considerar, justamente, que existe cosa juzgada material .

(i) La cosa juzgada constitucional. Reiteración de jurisprudencia 44. El artículo 243 de la Constitución Política prevé que "los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional". La cosa juzgada constitucional es una institución jurídico-procesal mediante la cual se otorga a las decisiones judiciales el carácter de "inmutables, vinculantes y definitivas" [72] . De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, son requisitos de la cosa juzgada de las sentencias de constitucionalidad que declaran la exequibilidad [73] de una norma demandada: (i) la identidad de objeto o "contenido normativo", (ii) la identidad de los cargos y (iii) la identidad del parámetro de control de constitucionalidad. Estos elementos, en conjunto, constituyen condiciones necesarias y suficientes para declarar la cosa juzgada [74] . La jurisprudencia constitucional ha denominado a estos requisitos la " triple identidad " [75] .

45. La Corte Constitucional ha desarrollado una tipología de la cosa juzgada constitucional en función de las normas objeto de control y los efectos de la decisión [76] .

En este sentido, la Corte ha diferenciado entre la cosa juzgada: (i) formal, (ii) material, (iii) absoluta, (iv) relativa y (v) aparente. Por la importancia para este caso, la Sala Plena resalta la diferencia entre la cosa juzgada formal y material. La cosa juzgada formal opera cuando la Corte "ya se pronunció sobre la misma disposición demandada" [77] , esto es, el "mismo texto legal" [78] .

La cosa juzgada material , por su parte, "se presenta cuando se acusa una disposición que es formalmente distinta, pero que tiene un contenido normativo idéntico al de otra que ya fue controlada por esta Corporación en sede de control de constitucionalidad" [79] .

46. El principal efecto de la cosa juzgada de las sentencias de constitucionalidad es la prohibición e imposibilidad de que la Corte vuelva a conocer y decida de fondo sobre un tema ya resuelto [80] .

La Corte Constitucional ha precisado, sin embargo, que los efectos de cosa juzgada varían según la decisión: inexequibilidad o exequibilidad simple o condicionada. En el primer escenario —inexequibilidad—, la Corte debe estarse a lo resuelto y la cosa juzgada es, en principio, absoluta. Esto, dado que, conforme al inciso 2º del artículo 243 de la Constitución, la declaratoria de inexequibilidad retira la norma demandada del ordenamiento jurídico [81] e impide que el legislador la reproduzca nuevamente [82] . En el segundo escenario —exequibilidad o exequibilidad condicionada —, en principio, la Corte deberá estarse a lo resuelto en la providencia anterior "para garantizar la seguridad jurídica de sus decisiones " [83] .

Lo anterior, salvo que se constate alguna de las excepciones que enervan la cosa juzgada y permiten adelantar un nuevo estudio de fondo. 47. La Corte Constitucional ha identificado tres hipótesis excepcionales que enervan la cosa juzgada de sentencias previas que declararon la exequibilidad de la norma demandada, esto es, circunstancias en las que, pese a constatarse la triple identidad, la Corte está habilitada para emitir un nuevo pronunciamiento de fondo [84] .

Estas son: (i) la modificación del parámetro de control, (ii) la variación del contexto normativo de la disposición o norma objeto de control y (iii) el cambio en el significado material de la Constitución, "que se relaciona con modificaciones en el carácter dinámico de la Carta" [85] . La Corte Constitucional ha reiterado que el cambio en el significado material de la Constitución se presenta en aquellos casos en los que "la realidad social, económica o política del país transforma los presupuestos que sirvieron de sustento para declarar la constitucionalidad de la norma" [86] .

Esta excepción no depende de la reforma de una disposición constitucional o de la "incorporación formal de normas al bloque de constitucionalidad, sino a la manera en que la comprensión de las reglas y principios constitucionales cambia en el tiempo y se adapta a realidades políticas, sociales y económicas" [87] .

48. En jurisprudencia reciente, la Corte Constitucional ha señalado que el cambio en el significado material de la Constitución Política puede resultar de, entre otras, la evolución o cambio relevante del precedente constitucional en relación con el entendimiento sobre la (i) naturaleza, (ii) contenido y (iii) alcance de un principio constitucional o derecho fundamental. Con todo, este tribunal ha precisado que el cambio o transformación jurisprudencial debe ser probado, consistente e incidir en la resolución del problema jurídico [88] .

Al respecto, la Sala Plena resalta las sentencias C-029 de 2009, C-283 de 2011, C-200 de 2019, C-456 de 2020, C-055 de 2022 y C-134 de 2023. (ii) Análisis de cosa juzgada en el presente caso 49.

La Corte constata que, en principio, existe cosa juzgada material respecto de la sentencia C-024 de 1998. Esto es así porque entre la demanda que la Corte resolvió en la sentencia C-024 de 1998 y la demanda objeto de estudio en este caso, existe triple identidad —norma, cargo y parámetro de control— (sección a infra). No obstante, en este caso es procedente un nuevo pronunciamiento de fondo, porque se presentan dos circunstancias que enervan la cosa juzgada: un cambio en el significado material de la Constitución y una variación del contexto normativo (sección b infra). A continuación, la Corte desarrolla estos puntos:

a) La cosa juzgada material respecto de la sentencia C-024 de 1998 50. En la sentencia C-024 de 1998, la Corte Constitucional examinó la constitucionalidad de los artículos 60 y 62 del Decreto 1214 de 1990. El artículo 60 preveía que "los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional deb[ían] prestar sus servicios dentro de la jornada reglamentaria de la respectiva repartición, sin perjuicio de la permanente disponibilidad " (énfasis añadido). Por su parte, el artículo 62 prescribía que "no habr[ía] lugar al reconocimiento y pago de horas extras por razón de servicios prestados fuera de la jornada reglamentaria de trabajo". El demandante argumentaba que estas disposiciones violaban el " derecho a la libertad, al estar sometidos a una jornada de trabajo excesivamente larga, sin descanso, lo cual

lleva a una esclavitud ". Además, sostuvo que " el no tener derecho a compensatorios y el no pago de las horas extras quebranta el derecho a la igualdad" [89] .

51. La Corte consideró que la permanente disponibilidad de los funcionarios civiles del Ministerio de Defensa era compatible con la Constitución. Sin embargo, precisó que en los casos en los que en cumplimiento de ese deber el funcionario prestara servicios por fuera de la jornada ordinaria, debían pagarse las correspondientes horas extras u otorgarse el descanso compensatorio.

Por esta razón, la Corte declaró la exequibilidad simple del artículo 60 y la exequibilidad condicionada del artículo 62, "salvo que, por razones especiales, a juicio de la autoridad nominadora, se haga indispensable por necesidades del servicio, el trabajo por un tiempo mayor al de la jornada reglamentaria, caso en el cual deberá decretarse el reconocimiento y pago de horas extras o el descanso compensatorio, dentro de la disponibilidad presupuestal correspondiente".

52. Con base en lo anterior, la Sala Plena considera que, en este caso, existe cosa juzgada material en relación con la sentencia C-024 de 1998. Esto es así, porque entre el caso que resolvió la Corte en la sentencia C-024 de 1998 y el caso sub examine se presenta identidad de norma, cargos y parámetro de control:

Triple identidad C-024 de 1998 Demanda sub examine Valoración de la Corte Norma DECRETO 1214 DE 1990 ARTÍCULO 60. JORNADA DE TRABAJO. Los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional deben prestar sus servicios dentro de la jornada reglamentaria de la respectiva repartición, sin perjuicio de la permanente disponibilidad .

DECRETO 1792 DE 2000 ARTÍCULO 54. Jornada de trabajo. Los servidores públicos, deben prestar sus servicios dentro de la jornada legal de ocho (8) horas o la reglamentaria de la respectiva repartición, unidad o dependencia, sin perjuicio de la permanente disponibilidad .

La Corte considera que existe identidad de norma porque, pese a formar parte de disposiciones distintas, el contenido normativo es materialmente idéntico. Por lo demás, la Sala advierte que la expresión demandada es idéntica.

Cargos El demandante fundaba su acusación en dos reproches, (i) que las disposiciones violaban el " derecho a la libertad, al estar sometidos a una jornada de trabajo excesivamente larga, sin descanso, lo cual lleva a una esclavitud " y (ii) que, al " no tener derecho a compensatorios y el no pago de las horas extras se quebranta el derecho a la igualdad" .

El demandante formula dos cargos por la presunta vulneración de los derechos (i) al descanso y a la desconexión laboral; y (ii) a la igualdad.

La Corte constata que existe identidad de cargos, porque en la sentencia C-024 de 1998, así como en el presente caso, se formularon dos cargos por la presunta vulneración de (i) el derecho al descanso y (ii) el derecho a la igualdad [90] .

Parámetro El demandante alegaba que las disposiciones demandadas desconocían los artículos 13, 14, 16, 17, 18, 19, 25, 26, 28 y 53 de la Constitución Política.

El demandante sostiene que las disposiciones atacadas vulneran los artículos 1°, 13, 25, 26, 28 y 53 de la Constitución, así como los artículos 2° del Convenio 1 de la OIT, 7 del PIDESC y 24 de la DUDH.

La Corte constata que existe identidad en el parámetro de control porque, en ambos casos, el reproche se sustenta, esencialmente, en el desconocimiento de los artículos 13, 25 y 53 de la Constitución Política.

Ahora bien, la Sala advierte que el demandante alega que, en este caso, el parámetro es distinto, porque en la sentencia C-024 de 1998 la Corte no hizo expresa referencia a las normas del bloque de constitucionalidad que se citan en su demanda (artículos 2° del Convenio 1 de la OIT, 7 del PIDESC y 24 de la DUDH) [91] .

La Corte no comparte este argumento. La Sala Plena recuerda que “no cualquier modificación del parámetro de control puede ser motivo de una nueva revisión por parte de esta Corporación” [92] .

La mera enunciación de disposiciones del bloque de constitucionalidad no constituye un cambio en el parámetro de control [93] . Debe demostrarse que los instrumentos internacionales contienen mandatos o derechos distintos de los previstos en las normas constitucionales [94] .

En este caso, las normas del bloque que cita el demandante reconocen el derecho al trabajo en condiciones dignas y, en especial, el derecho al descanso, en los mismos términos que el artículo 53 de la CP. Por lo demás, el demandante no demuestra en qué medida la inclusión de dichos instrumentos en la demanda implica una modificación del parámetro de control.

b) Excepción o enervamiento de la cosa juzgada: la variación de contexto normativo y el cambio en el significado material de la Constitución.

53. La Sala Plena considera que en este caso se presentan dos circunstancias que enervan la cosa juzgada y habilitan un nuevo pronunciamiento de fondo: una variación del contexto normativo y un cambio en el significado material de la Constitución.

54. Primero . La Corte considera que existe una variación del contexto normativo que incide en el examen de la vulneración del derecho a la desconexión laboral. Esta variación se deriva de la expedición de la Ley 2191 de 2022 “[p]or medio de la cual se regula la desconexión laboral - Ley de desconexión laboral”, que reguló el alcance, goce y ejercicio del derecho a la desconexión laboral. En particular, definió qué se entiende por desconexión laboral;

precisó algunas de las garantías que protege; identificó excepciones en las que, en principio, no aplica la desconexión laboral y atribuyó las competencias de inspección y vigilancia a autoridades públicas. Por lo demás, esta Ley estuvo antecedida de la Ley 2088 de 2021, sobre trabajo en casa, que definió la desconexión laboral y las sentencias C-103 de 2021 y la C-212 de 2022 que esbozaron los primeros desarrollos jurisprudenciales sobre el derecho fundamental a la desconexión laboral .

55. La Corte considera que la expedición de las leyes 2088 de 2021 y 2191 de 2022, así como la jurisprudencia constitucional citada, constituyen una variación relevante y sustancial que incide en el examen de la presente demanda. En efecto, para el año 1998 no existía un cuerpo normativo con rango de ley que determinara el contenido, alcance y consecuencias de la vulneración del derecho a la desconexión laboral. De igual forma, no existía una norma ni jurisprudencia constitucional que previera que, por regla general, los trabajadores tanto del sector público como privado tenían derecho a la desconexión laboral y, en ese sentido, atribuyera responsabilidades e impusiera límites a los empleadores para contactar a los empleadores fuera de la jornada laboral.

56. Segundo . La Corte considera que la sentencia C-331 de 2023 introdujo un desarrollo jurisprudencial que cambió el significado material de uno de los principios mínimos del trabajo digno y justo: el derecho al descanso y, en concreto, las garantías de disponibilidad limitada y desconexión laboral. En la sentencia C-331 de 2023, la Sala Plena partió del reconocimiento de una realidad social y normativa diferente a la que existía en 1998 y, a partir de ella, determinó que el derecho al descanso en la actualidad necesariamente debe incorporar el derecho a la desconexión laboral.

57. En esta decisión la Corte estudió la constitucionalidad del literal a del artículo 6 de la Ley 2191 de 2022, el cual disponía que los trabajadores privados y servidores públicos que desempeñen cargos de dirección, confianza y manejo no tenían derecho a la desconexión laboral, en los términos regulados en la ley. Para resolver la demanda la Corte fijó tres reglas de decisión que, a juicio de la Sala Plena, evidencian una modificación en el entendimiento sobre la naturaleza, el contenido y el alcance del derecho al descanso.

Primero , enfatizó que el descanso es un derecho fundamental autónomo que exige que la disponibilidad laboral sea limitada y remunerada o compensada [95] .

Segundo , sostuvo que la desconexión laboral forma parte de las garantías mínimas del derecho al trabajo digno y justo y, a su vez, permite concretar el derecho al descanso.

Tercero , precisó que (i) el derecho a la desconexión laboral "implica no estar disponible" y que, aun en los casos en que se requiere disponibilidad permanente, esta debe tener límites que consulten los principios de razonabilidad y proporcionalidad y (ii) por regla general, la Constitución no permite (a) el establecimiento de deberes de disponibilidad permanente "ilimitados" ni (b) imponer restricciones genéricas que impidan ejercer el derecho a la desconexión laboral [96] .

58. Estas reglas de decisión condujeron a la Corte a concluir que, para garantizar seguridad jurídica y salvaguardar los derechos de los trabajadores, era necesario condicionar la exequibilidad del artículo 6, literal a) de la Ley 2191 de 2022 "e n el entendido de que los trabajadores y servidores públicos que desempeñan cargos de dirección, confianza y manejo, tienen derecho a la desconexión laboral, la cual no estará atada al límite de la jornada laboral, pero sin que implique afectar el contenido mínimo del derecho fundamental al descanso. Para el efecto deberán atenderse criterios de necesidad y proporcionalidad, de acuerdo con la naturaleza de sus funciones y las condiciones propias de su vinculación laboral".

59. La Sala advierte que, en contraste con la sentencia C-331 de 2023, en la sentencia C-024 de 1998 la Corte (i) no caracterizó la desconexión laboral ni la disponibilidad limitada y remunerada como derechos fundamentales autónomos, (ii) tampoco identificó límites claros para las labores que exigen disponibilidad permanente, (iii) ni se refirió a la necesidad de garantizar a los servidores civiles del MDN periodos en los que no pueden ser contactados, aun cuando ejercen labores que exigen disponibilidad permanente. Justamente por esta razón, en la sentencia C-024 de 1998 la Corte declaró la exequibilidad simple de la expresión "permanente disponibilidad". Esta declaratoria de exequibilidad simple contrasta con la declaratoria de exequibilidad condicionada que la Corte adoptó en la sentencia C-331 de 2023, la cual se derivó, como se expuso, de un entendimiento más amplio de las garantías de desconexión y disponibilidad limitada, las cuales, dijo la Corte, deben respetar el núcleo esencial el derecho al descanso.

60. En suma, la Corte concluye que existe cosa juzgada material derivada de la sentencia C-024 de 1998. Sin embargo, existen dos circunstancias que enervan o permiten exceptuar sus efectos y habilitan un nuevo estudio de fondo: (i) la variación del contexto normativo, derivado de la expedición de las leyes 2088 de 2021 y 2191 de 2022 y (iii) la sentencia C-331 de 2023, la cual implicó la consolidación de un cambio jurisprudencial en el entendimiento de la naturaleza, alcance y garantías que conforman el derecho al descanso, lo que supone un cambio en el significado material de la Constitución.

3.2. Segunda cuestión previa: aptitud sustantiva del cargo segundo 61. La Sala debe examinar si el segundo cargo de la demanda satisface las exigencias mínimas de argumentación establecidas por la jurisprudencia constitucional para formular cargos por violación al principio de igualdad. Lo anterior, dado que el Procurador General de la Nación solicitó a la Corte que se declarara inhibida respecto de este cargo, pues, a su juicio, los argumentos del demandante carecen de especificidad y suficiencia (ver párr. 38 supra).

(i) Requisitos generales de las demandas de inconstitucionalidad y exigencias argumentativas 62. El artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 prevé que uno de los requisitos de las demandas de inconstitucionalidad es la formulación del concepto de la violación. Esto implica que el demandante debe (i) identificar las normas constitucionales vulneradas, (ii) exponer el contenido normativo de las disposiciones acusadas [97] y (iii) expresar las razones por las cuales los textos demandados violan la Constitución. A partir de la sentencia C-1052 de 2001, la jurisprudencia constitucional ha reiterado

que las razones que fundamentan el concepto de la violación deben satisfacer cinco exigencias mínimas de argumentación: certeza, claridad, especificidad, pertinencia y suficiencia [98] .

Carga Contenido Certeza Exige que la acusación recaiga sobre una “proposición jurídica real y existente” [99] y no esté basada en “interpretaciones puramente subjetivas, caprichosas o irrazonables de los textos demandados” [100] .

Claridad Las palabras empleadas para formular los argumentos deben ser inteligibles o comprensibles [101] . Además, la exposición argumentativa debe seguir un hilo conductor lógico [102] que “permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa” [103] .

Especificidad Impone al demandante la carga de exponer argumentos concretos y precisos que sustenten la solicitud de inconstitucionalidad, no “genéricos o excesivamente vagos” [104] .

Pertinencia La acusación debe estar fundada en la transgresión de una disposición constitucional [105] . El demandante debe plantear argumentos de “naturaleza estrictamente constitucional”, no de legalidad, “conveniencia o corrección de las decisiones legislativas” [106] .

Suficiencia Exige que los argumentos formulados generen “una duda inicial sobre la constitucionalidad de la disposición demandada” [107] . La carga de suficiencia es un “criterio de cierre para definir la aptitud del cargo” [108] .

63. De otro lado, esta Corte ha precisado que si la demanda busca demostrar la vulneración del derecho a la igualdad, el actor debe satisfacer exigencias argumentativas específicas [109] . En concreto, debe: (i) identificar el criterio de comparación (patrón de igualdad o tertium comparationis), para saber si los supuestos son susceptibles de comparación y si se comparan sujetos de la misma naturaleza; (ii) exponer las razones por las cuales la norma prevé un tratamiento desigual entre iguales o igual entre disímiles que afecte prima facie el derecho a la igualdad y, por último, (iii) explicar las razones por las cuales considera que dicho trato carece de justificación constitucional [110] .

64. El examen de la Corte sobre el cumplimiento de estas exigencias argumentativas —generales y específicas— no debe ser excesivamente riguroso, habida cuenta de la naturaleza pública e informal de la acción de inconstitucionalidad [111] .

No obstante, la Corte debe evitar admitir demandas abiertamente ineptas cuyo análisis de fondo exigiría construir el cargo y llevar a cabo un control oficioso de las normas demandadas, lo cual afectaría el principio democrático [112] .

La constatación de falencias argumentativas en la formulación del concepto de violación impide que la Corte adelante un estudio de fondo y, en consecuencia, conduce a un fallo inhibitorio.

(ii) Examen de aptitud del cargo segundo 65. La Sala Plena encuentra que el cargo por la presunta vulneración del principio de igualdad (art. 13 de la CP) es apto. Esto, porque satisface (a) las exigencias generales de argumentación desarrolladas por la Corte Constitucional, así como (b) las exigencias específicas aplicables a los cargos por vulneración del principio de igualdad.

66. (a) Exigencias argumentativas generales . La Corte considera que el cargo formulado por el demandante satisface las exigencias generales de argumentación. De un lado, satisface la carga de certeza, porque la acusación recae sobre una proposición jurídica real y existente: el deber de permanente disponibilidad de empleados civiles del Ministerio de Defensa Nacional, previsto en el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000. De otro lado, cumple con el requisito de claridad, dado que sigue un hilo de argumentación lógica. Una simple lectura de la demanda y su corrección permiten comprender que el demandante considera que de las expresiones acusadas se deriva un trato desfavorable injustificado para el personal civil del MDN. El cargo también es específico y pertinente, porque se sustenta en argumentos precisos de constitucionalidad que, al menos prima facie , dan cuenta de una oposición entre las expresiones demandadas y el artículo 13 de la Constitución.

En efecto, el demandante explicó las razones por las que considera que la diferencia de trato entre los empleados civiles del Ministerio de Defensa y los demás de la Rama Ejecutiva contraviene el principio de igualdad [113] . Por último, la demanda satisface la carga de suficiencia, puesto que, por las razones expuestas, suscita una duda mínima de constitucionalidad.

67. Ahora bien, la Sala advierte que para la PGN, el cargo segundo no es apto, porque el demandante no " se refiere a la forma en que la expresión acusada ha sido interpretada a partir de la observancia armónica de los artículos 1, 25 y 53 de la Constitución " [114] . Además, señala el Ministerio Público, la demanda ignora que los artículos 217 y 218 de la Constitución prevén un "régimen propio para la fuerza pública, lo que impide una comparación llana de estos servidores con los demás servidores públicos " [115] .

La Sala no comparte el argumento de la PGN. De un lado, contrario a lo que sostiene la PGN el demandante se refirió a la jurisprudencia constitucional relevante sobre el contenido y alcance del derecho fundamental al descanso. Por otro lado, en criterio de la Corte, los argumentos de la PGN no demuestran la falta de aptitud del cargo o el incumplimiento de alguna carga de argumentación específica. Por el contrario, cuestionan la interpretación del demandante sobre el alcance del régimen especial de la fuerza pública y su incidencia en el patrón de comparación, lo cual debe ser valorado por la Corte en el estudio de fondo, no en el examen de aptitud.

68. (b) Exigencias argumentativas específicas . La Sala Plena considera que el cargo segundo también cumple las exigencias específicas de los cargos por vulneración del principio de igualdad. Esto se debe a que el demandante identificó los sujetos comparables:

el personal civil del Ministerio de Defensa y los funcionarios de los demás ministerios . Asimismo, explicó que, en su criterio, estos grupos de sujetos son comparables porque están integrados por empleados civiles de la Rama Ejecutiva del orden nacional que ejercen funciones administrativas o técnicas de apoyo -no militares o policivas-.

Por otro lado, el demandante identificó el trato desfavorable prima facie contrario al principio de igualdad: la norma demandada impone a los servidores civiles del Ministerio de Defensa un deber de permanente disponibilidad que no es aplicable al resto de servidores de la Rama Ejecutiva del orden nacional. Por último, el demandante expuso los motivos por los cuales, a su juicio, la norma demandada no satisface las exigencias del juicio integrado de intensidad estricta.

3.3. Tercera cuestión previa: ampliación del ámbito u objeto de control 69. La Sala Plena encuentra que algunos intervinientes propusieron a la Corte adelantar un juicio de igualdad entre grupos de sujetos distintos a los que el demandante identificó. Las universidades del Norte y Santo Tomás, así como los sindicatos ASODEFENSA y SINSERGEN, consideraron que la norma demandada era inexequible porque establecía una diferencia de trato no solo entre los funcionarios civiles del MDN y los de los demás ministerios − como lo expuso la demanda −, sino entre los funcionarios civiles del MDN y el personal uniformado del mismo ministerio. Al respecto, sostuvieron que el personal civil, al igual que el personal uniformado, tiene un deber de permanente disponibilidad. Sin embargo, solo el personal uniformado recibe una compensación y pago de las horas extras.

70. La Corte considera que los argumentos relativos al presunto trato discriminatorio entre los funcionarios civiles v . el personal uniformado del MDN, constituyen un cargo distinto e independiente al que planteó el demandante. A pesar de que ambos cuestionamientos denuncian una violación del principio de igualdad (art. 13 de la CP), los cargos son diferentes porque denuncian un trato discriminatorio entre grupos de sujetos distintos. En efecto, el demandante denuncia un trato discriminatorio entre (i) los funcionarios civiles del MDN y (ii) los funcionarios civiles de los demás ministerios. En contraste, los intervinientes denuncian un trato discriminatorio entre los funcionarios civiles del MDN v . los uniformados del mismo ministerio.

71. En este sentido, la Corte nota que los grupos de sujetos, el patrón de comparación (tertium comparationis) y el trato discriminatorio que los intervinientes denuncian, son distintos a los que identificó el demandante. Esto implica que las acusaciones de los intervinientes, de un lado, y las del demandante, de otro, constituyen cargos de igualdad autónomos. Por esta razón, no es procedente emitir un pronunciamiento de fondo sobre el cargo que proponen los intervinientes. Esto se debe a que, por regla general, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la competencia de la Corte está limitada por los cargos de la demanda, con el propósito de evitar que "el control de constitucionalidad se torne en una intrusión injustificada en el ejercicio general de la competencia de producción legislativa" [116] .

72. Ahora bien, la Sala Plena reconoce que la jurisprudencia constitucional ha señalado que, bajo condiciones específicas y excepcionales, la Corte " se encuentra facultada para ampliar el control de constitucionalidad" [117] .

En particular, se resalta que en la Sentencia C-260 de 2023 [118] la Corte identificó algunos criterios para determinar si es procedente ampliar el ámbito u objeto de control en asuntos en los que se estudia un cargo por la presunta vulneración del principio de igualdad [119] . En esta oportunidad, la Corte se preguntó si el juicio de constitucionalidad debía abarcar un grupo de sujetos adicional al señalado en la demanda, que también podía verse afectado con su aplicación o si debía "restringirse a los supuestos fácticos mencionados en la demanda".

73. La Sala Plena concluyó que debía ampliar el objeto del juicio de igualdad por cuatro razones. Primero, "porque el control de constitucionalidad sobre el supuesto fáctico no demandado se [podía] adelantar con base en los mismos cargos planteados en la demanda". Segundo, porque el presunto trato discriminatorio que se desprendía de la norma acusada generaba consecuencias prima facie inconstitucionales tanto respecto del grupo de sujetos identificado en la demanda como del que no fue expresamente incluido en el cargo. Tercero, era necesario ampliar el objeto del juicio de igualdad, porque "se trata[ba] de una disposición que, prima facie , otorga[ba] un trato diferenciado a un grupo de la sociedad históricamente marginado e invisibilizado, con base en un criterio sospechoso de discriminación, prohibido por la Constitución". Y, por último, la ampliación del control de constitucionalidad permitía hacer una reflexión adicional, relacionada con las categorías o tipos de discapacidad en el contexto del modelo social de discapacidad.

74. La Sala Plena considera que el precedente fijado en la sentencia C-260 de 2023 no es aplicable a este caso, por lo que no resulta procedente ampliar el ámbito u objeto de control. Esto es así, porque no se acreditan los supuestos excepcionales que esta sentencia identificó para llevar a cabo la ampliación. Los argumentos que el demandante invoca para demostrar que el deber de disponibilidad discrimina al personal civil del MDN en comparación con el personal del resto de ministerios, no son extensibles para demostrar un trato discriminatorio de estos respecto del personal uniformado del MDN. De otro lado, de las intervenciones no se advierte un trato prima facie discriminatorio entre los grupos de sujetos que los intervinientes proponen comparar. Esto es así, porque los intervinientes (i) no explican por qué los grupos de sujetos son comparables, (ii) no demuestran, siquiera prima facie , que en efecto existe una diferencia legal y reglamentaria respecto del pago de horas extras a estos grupos de sujetos y (iii) no plantearon un trato discriminatorio en contra de un grupo históricamente marginado e invisibilizado. Lo anterior, pese a que en la sentencia C-024 de 1998 la Corte señaló que debían pagarse horas extra.

75. En tales términos, la Sala Plena concluye que no se acreditan los supuestos excepcionales que la jurisprudencia ha identificado para ampliar el ámbito u objeto de control, pues el debate propuesto no es una consecuencia necesaria del cargo admitido. Por el contrario, constituye una controversia autónoma. En estas circunstancias, emitir un pronunciamiento de fondo sobre la acusación que proponen los intervinientes implicaría construir, de oficio, un cargo de inconstitucionalidad por vulneración del principio de igualdad completamente nuevo e independiente del formulado en la demanda, lo cual desconocería la jurisprudencia constitucional citada. Así las cosas, habida cuenta de que no se cumplen los requisitos para ampliar el ámbito u objeto de control, la Sala Plena se limitará a valorar el cargo de igualdad en los términos propuestos por el demandante.

3.4. Cuarta cuestión previa: integración de la unidad normativa 76. Como última cuestión previa, la Corte debe examinar la posibilidad de integrar la unidad normativa con el artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007, el cual prevé lo siguiente:

“ARTÍCULO 55. Noción. La disponibilidad es la situación administrativa en la que se encuentran los servidores públicos del Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, para atender el cumplimiento de sus funciones en forma permanente , según las necesidades del servicio de defensa y seguridad nacional que rigen el sector” (énfasis añadido).

77. En el escrito de intervención en el presente proceso de constitucionalidad, el sindicato SINDERGEN solicitó a la Corte integrar esta norma al ámbito u objeto de control. A juicio del interviniente, el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000 —que contiene la expresión demandada— “impone la carga” y el artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007 “la define”, de modo que existe “unidad de materia y nexo indisoluble” [120] .

En este sentido, pidió a la Corte “extender el análisis de constitucionalidad y declar[ar] la inexequibilidad de ambos preceptos” [121] . 78.

El inciso tercero del artículo 6 del Decreto 2067 de 1991 dispone que “[l]a Corte se pronunciará de fondo sobre todas las normas demandadas y podrá señalar en la sentencia las que, a su juicio, conforman unidad normativa con aquellas otras que declara inconstitucionales”. Conforme a esta disposición, la jurisprudencia constitucional ha considerado que la Corte está facultada para ampliar el ámbito u objeto de control del juicio de constitucionalidad mediante la integración de la unidad normativa [122] .

Esta facultad habilita a la Sala Plena para “pronunciarse sobre la validez de normas o apartados normativos que no fueron demandados en la acción originalmente interpuesta” [123] .

Esto, en atención al “vínculo que presentan las disposiciones censuradas con otras, que regulan el mismo asunto o que reproducen el contenido de aquellas” [124] .

79. La Corte Constitucional ha identificado tres hipótesis en las que procede la integración de la unidad normativa: “(i) 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; (ii) en aquellos casos en los cuales la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas, con el propósito de evitar que un fallo de inexequibilidad resulte inocuo [y] (iii) cuando la norma demandada se encuentra intrínsecamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad” [125] .

80. La Sala Plena considera que en el presente caso corresponde integrar la unidad normativa de la norma demandada -el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000- con la expresión “en forma permanente”, prevista en artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007. Esto es así, porque el deber de disponibilidad permanente del personal civil está reproducido en ambas normas. Esto implica, que “es imposible estudiar la constitucionalidad de una norma sin analizar las otras disposiciones, pues de lo contrario se produciría un fallo inocuo” [126] . Por lo demás, un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la expresión demandada que no involucre el artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007 podría generar escenarios de incertidumbre jurídica en relación con el alcance del deber de disponibilidad permanente [127] .

4. Examen de fondo 81. En este acápite, la Corte llevará a cabo el estudio de fondo de las normas demandadas en tres secciones. En la primera, delimitará el contexto y contenido de los artículos 54 del Decreto 1792 de 2000 y 55 del Decreto Ley 091 de 2007 (sección 4.1 infra) .

Luego, en la segunda sección, se referirá a los derechos fundamentales al trabajo digno y al descanso, con especial énfasis en las garantías de disponibilidad limitada y desconexión laboral (sección 4.2 infra) .

Por último, con fundamento en estas reglas de decisión, resolverá el caso concreto (sección 5 infra) . 4.1. Contenido y contexto normativo de los artículos 54 del Decreto 1792 de 2000 y 55 del Decreto Ley 091 de 2007 (i) Los regímenes de carrera administrativa, salarial y prestacional del personal civil no uniformado del Ministerio de Defensa Nacional 82.

El Decreto 1792 de 2000 modificó el "Estatuto que regula el Régimen de Administración del Personal Civil del Ministerio de Defensa Nacional". El parágrafo 1 del artículo 1 de este decreto dispone que el personal civil del Ministerio de Defensa Nacional está integrado por (i) "el personal civil del Ministerio de Defensa Nacional" y (ii) "el personal no uniformado de la Policía Nacional". En estos términos, se trata de personas naturales sin rango militar que prestan sus servicios en áreas administrativas, técnicas o de apoyo del Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional. El régimen aplicable al personal civil del Ministerio de Defensa no cobija a "[l]os servidores públicos que prestan sus servicios en las Entidades adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional" [128] .

83. El régimen de carrera especial . Mediante la Ley 1033 del 2006, el Legislador creó el régimen de carrera especial para los empleados públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional [129] .

Esta Ley fue reglamentada por medio del Decreto Ley 091 de 2007. La jurisprudencia constitucional ha considerado que el régimen especial de carrera de estos empleados persigue finalidades constitucionales importantes. Al respecto, ha resaltado que "la seguridad nacional implica necesariamente un trabajo militar y policial, acompañado de la gestión laboral del personal civil no uniformado, personal que en cumplimiento de su labor de manera imprescindible se ve avocado a conocer lugares e información de defensa y seguridad, temas de gran trascendencia para cualquier Nación, y que en salvaguarda de los mismos comporta dar una connotación especial a la forma de vinculación, permanecía, ascenso y retiro de este personal a la entidad" [130] . Por esta razón, ha dicho la Corte, se justifica "una normatividad especial que regule el ingreso, la permanencia, el retiro y los aspectos relacionados con la administración de personal de los servicios públicos civiles no uniformados" [131] .

84. El régimen salarial y prestacional . El artículo 3 del Decreto 616 de 2025 [132] prevé que los funcionarios civiles del MDN devengarán los elementos salariales que contempla el decreto general de la Rama Ejecutiva del orden Nacional [133] , salvo para aquellos a quienes les aplica el Decreto Ley 1214 de 1990, que conservan dicho régimen [134] .

Así las cosas, e l personal civil del MDN tiene un régimen de carrera administrativa especial. Sin embargo, su régimen salarial y prestacional es el mismo de los funcionarios de la Rama Ejecutiva del orden nacional. Lo anterior, salvo que se hayan vinculado antes del 14 de septiembre del 2000, caso en el cual se rigen por el Decreto 1214 de 1990 en material salarial [135] .

(ii) La jornada laboral y la disponibilidad permanente del personal civil no uniformado del Ministerio de Defensa Nacional 85. El deber de permanente disponibilidad . El Decreto 1792 de 2000 reglamenta la administración de personal para los servidores públicos civiles del Ministerio de Defensa Nacional. El artículo 54 −dentro del que se inserta la expresión demandada− regula la jornada de trabajo. Al respecto, prevé que "los servidores públicos, deben prestar sus servicios dentro de la jornada legal de ocho (8) horas o la reglamentaria de la respectiva repartición, unidad o dependencia, sin perjuicio de la permanente disponibilidad " (énfasis añadido).

86. El artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007 −integrado a la unidad normativa− define la "disponibilidad" de los funcionarios del Ministerio de Defensa Nacional. Al respecto, señala que "la disponibilidad es la situación administrativa en la que se encuentran los servidores públicos del Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, para atender el cumplimiento de sus funciones en forma permanente , según las necesidades del servicio de defensa y seguridad nacional que rigen el sector" (énfasis añadido).

87. Los Decretos Ley 1792 de 2000 y 091 de 2007 no prevén, de forma expresa, ninguna limitación al deber o situación administrativa de permanente disponibilidad. En este sentido, de acuerdo con el concepto técnico presentado por el

Ministerio de Defensa en el presente asunto, la permanente disponibilidad “implica una obligación de estar atento a los requerimientos del servicio, incluso fuera del horario habitual de 8 horas diarias, debido a la naturaleza sensible y estratégica del sector” [136] .

88. Compensación y/o remuneración . Las disposiciones demandadas tampoco establecen de forma expresa si el deber de permanente disponibilidad genera algún tipo de compensación o si los servicios efectivamente prestados por fuera de la jornada laboral constituyen trabajo suplementario que debe ser remunerado o compensado. Con todo, en el escrito de respuesta a los autos de prueba de 10 de diciembre de 2025 y 14 de enero de 2026, el Ministerio de Defensa Nacional precisó que el trabajo suplementario derivado de la permanente disponibilidad es debidamente compensado y/o remunerado. En efecto, la Circular No. 179 del 8 de octubre de 2004 [137] del Ministerio de Defensa prevé que:

“Cuando por razones especiales del servicio en el Ministerio de Defensa y en la Policía Nacional sea absolutamente necesaria la realización de determinados trabajos en horas distintas a la jornada ordinaria, excepcionalmente se puede autorizar dicha labor y por consiguiente el descanso compensatorio o el pago de horas extras , dentro de las condiciones presupuestales, sin que ello implique en forma genérica y en todos los casos, el reconocimiento de los mismos, sin autorización alguna, con fundamento en la disponibilidad permanente. Este compensatorio equivaldrá a un día de descanso por cada ocho (8) horas adicionales de trabajo o proporcional al tiempo laborado” [138] .

89. En el mismo sentido, el Departamento Administrativo de la Función Pública [139] ha explicado que, pese a la prohibición expresa de pago de horas extras que contiene el artículo 62 del Decreto 1214 de 1990 [140] , en virtud de la sentencia C-024 de 1998 procede el reconocimiento y pago de horas extras siempre y cuando se constate (i) la prestación del servicio fuera de la jornada laboral por necesidades del servicio, (ii) la previa autorización del jefe de la entidad y (iii) la disponibilidad presupuestal para su pago [141] .

90. De otro lado, en el presente asunto el Ministerio de Defensa puso de presente que en virtud de la permanente disponibilidad, el sector defensa reconoce una prima de actividad , que consiste en “una remuneración adicional que se otorga para compensar las particularidades y exigencias del servicio en el sector defensa. Su reconocimiento a los servidores públicos civiles subraya la expectativa de una dedicación y disponibilidad que van más allá de una jornada laboral estándar” [142] . Según el artículo 38 del Decreto 1214 de 1990 [143] , los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, tienen derecho a una prima de actividad que, conforme al artículo 34 del Decreto 615 de 2025, corresponde al “ cuarenta y nueve punto cinco por ciento (49.5%) del respectivo sueldo básico”.

Así las cosas, el trabajo que deba llevar a cabo el personal civil del Ministerio de Defensa por fuera de la jornada laboral, en virtud del deber de permanente disponibilidad, puede ser compensado por medio de días compensatorios, el pago de horas extras y la prima de actividad, en la medida que se satisfagan los requisitos legales para el efecto.

91. En suma, el personal civil del Ministerio de Defensa (i) cuenta con un régimen de carrera administrativa especial, (ii) devenga los elementos salariales que contempla el decreto general de la Rama Ejecutiva del orden Nacional y (iii) tiene un deber de “permanente disponibilidad” que exige el cumplimiento de sus funciones en forma permanente, según las necesidades del servicio de defensa y seguridad nacional que rigen el sector.

4.2. Los derechos fundamentales al trabajo digno y justo, al descanso y a la desconexión laboral. Reiteración de jurisprudencia (i) El derecho fundamental al trabajo 92.

En nuestro ordenamiento constitucional, el trabajo tiene tres dimensiones: es un valor fundante, un principio fundamental rector del ordenamiento jurídico y un derecho-deber social [144] .

El preámbulo y el artículo 1º de la Constitución Política consagran el trabajo como fin esencial del Estado Social de Derecho, que “orienta las políticas públicas y las medidas legislativas” [145] .

El artículo 25 superior, por su parte, dispone que el trabajo es una obligación social y reconoce que toda persona es titular del derecho fundamental a un trabajo “en condiciones dignas y justas”. El artículo 53 ibídem confiere al Congreso de la República la facultad de regular el contenido y alcance del derecho al trabajo. Sin embargo, enlista “los principios mínimos fundamentales” en los que debe fundarse, los cuales limitan el margen de configuración normativa y el desarrollo legal. En el mismo sentido, la Corte resalta que el derecho humano al trabajo también está consagrado en múltiples instrumentos internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad. En concreto, los artículos 23 de la DUDH, 8.3(a) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 6º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 6.1 del Protocolo de San Salvador.

93. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el trabajo es “la actividad libre y lícita que se realiza en ejercicio del libre desarrollo de la personalidad y que contribuye a la dignificación personal y al progreso social” [146] . En este sentido, la Corte ha definido el derecho fundamental al trabajo como aquel que garantiza a las personas el acceso a un empleo que les permita obtener “los bienes y servicios necesarios para una vida en condiciones dignas que permitan la concreción de su proyecto personal” [147] .

El mandato de especial protección constitucional del trabajo previsto en el artículo 53 de la Constitución Política comprende “todas las acciones y oficios que les brindan a las personas la facultad de ganarse autónomamente la vida” [148] .

En tales términos, cobija (i) “la actividad laboral subordinada e, igualmente, el trabajo independiente” [149] ; y (ii) es exigible tanto a las autoridades públicas como a los particulares involucrados en relaciones laborales [150] . Al mismo tiempo, este mandato impone al Estado la obligación de “promover condiciones de acceso al trabajo y (…) vigilar que las relaciones de trabajo se desarrollen en condiciones de dignidad y justicia” [151] .

94. La Corte Constitucional ha reiterado que el núcleo esencial del derecho al trabajo comprende múltiples libertades y garantías que se proyectan en distintos escenarios del ámbito laboral y que “responden a las necesidades de protección diversas [derivadas] de las relaciones de trabajo” [152] .

Estas libertades y garantías pueden clasificarse en dos facetas: acceso y ejercicio. 95. La faceta de acceso [153] del derecho al trabajo protege la libertad de todas las personas para ingresar al mercado laboral y “seleccionar la actividad a la que dedicarán su esfuerzo intelectual y material como un medio para dignificar su ser, ponerlo en contacto con su potencial productivo y asegurar su subsistencia” [154] .

También supone la libertad de “no ser obligado a ejercer o efectuar un trabajo” [155] , así como la prohibición de que ninguna actividad pueda realizarse en “condiciones de esclavitud, servidumbre, o de empleo forzoso” [156] . En este sentido, pese a no asegurar de forma incondicional la obtención del empleo, la faceta de acceso exige que el ingreso al mercado laboral se funde en los principios de igualdad y libertad y no esté condicionado por barreras discriminatorias.

96. La faceta de ejercicio , por su parte, garantiza el trabajo en condiciones dignas y justas [157] . La Corte Constitucional ha enfatizado que la protección del trabajo digno y justo parte de una premisa fundamental: “el trabajador no puede ser comprendido instrumentalmente, como una herramienta inerte que se utiliza para cumplir objetivos empresariales o simplemente para autorrealizarse económicamente, sino como lo que es, un ser humano con autonomía, que dispone de bienes jurídicos tutelables, dentro del ordenamiento jurídico” [158] .

Esto implica que los trabajadores no sean concebidos ni tratados como un simple factor de producción ni “reducidos a la condición de cosa u objeto carente de libertad y autonomía” [159] .

Asimismo, supone que la prestación del servicio no imponga cargas que “vayan más allá de lo que puede soportar quien las desempeña” [160] y se haga “en un entorno sin características humillantes o degradantes” [161] .

97. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional [162] , un trabajo sólo podrá ser considerado digno y justo si se garantiza que su prestación respete los derechos de los trabajadores y se lleve a cabo conforme a los principios o elementos mínimos fundamentales enumerados en el artículo 53 de la Constitución Política y 7º del PIDESC [163] .

Estos incluyen, entre otros: (i) la igualdad de oportunidades para los trabajadores; (ii) la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; (iii) la estabilidad en el empleo; (iv) irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales;

(v) las facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; (vi) la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; (vii) la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; y (viii) la protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

98. En concordancia con la doctrina del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas [164] (Comité DESC), la Corte Constitucional [165] ha desarrollado los elementos interdependientes del trabajo como derecho social .

En concreto, conforme a las observaciones generales 18 y 23 del Comité DESC, este tribunal ha precisado que el derecho al trabajo tiene tres elementos:

(i) disponibilidad, (ii) accesibilidad, y (iii) aceptabilidad – calidad. Estas dimensiones imponen al Estado diversas obligaciones de respeto, protección y garantía —de cumplimiento inmediato o progresivo— [166] :

Elementos del trabajo como derecho social [167] Disponibilidad El Estado debe contar con servicios especializados cuya función sea ayudar a las personas a identificar el empleo disponible y acceder a él.

Accesibilidad El mercado del trabajo debe ser accesible a toda persona. La accesibilidad tiene tres dimensiones: a) No discriminación . Está proscrita toda discriminación en el acceso y en la conservación del empleo con fundamento en criterios o motivos prohibidos (sexo, raza, religión, opinión política, identidad sexual, etc.). Asimismo, el Estado debe garantizar la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación.

b) Accesibilidad física . El Estado y los empleadores deben asegurar las condiciones físicas adecuadas en los lugares de trabajo, incluyendo los ajustes razonables requeridos para las personas en situación de discapacidad.

c) Accesibilidad a la información . La accesibilidad comprende el derecho de procurar, obtener y difundir información sobre los medios para acceder al empleo, mediante el establecimiento de redes de información sobre el mercado del trabajo en los planos local, regional, nacional e internacional.

Aceptabilidad La dimensión de aceptabilidad y calidad exige que las condiciones en las que el trabajo se ejerce sean dignas, justas y favorables para el trabajador.

99. En síntesis, el trabajo ocupa un lugar axial en el ordenamiento constitucional como valor, principio fundante y derecho-deber social [168] . Su importancia constitucional radica en la relación “directa e inescindibl[e] que tiene con la dignidad humana y su carácter instrumental para la realización de otros derechos” [169] .

La actividad libre y lícita de la persona es un factor básico de la organización social, “que no sólo contribuye a su desarrollo y dignificación personal sino también al progreso de la sociedad, bien que se trate de una actividad independiente o subordinada” [170] .

Por esta razón, la Constitución Política confiere al trabajo, así como a todas las garantías y libertades que conforman su ámbito de protección, una especial tutela.

(ii) El derecho fundamental al descanso, la disponibilidad limitada y la desconexión laboral 100. El artículo 53 de la Constitución Política dispone que el “descanso necesario” es uno de los principios mínimos fundamentales del trabajo digno y justo. En el mismo sentido, múltiples instrumentos internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto reconocen el derecho humano al descanso. En particular, los artículos 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 7º del PIDESC.

101. Conforme a los artículos 1, 25 y 53 de la Constitución Política, la Corte Constitucional ha establecido que el descanso es un derecho fundamental autónomo [171] .

Este derecho garantiza un momento de “quietud o pausa en el trabajo” [172] para que el trabajador recupere las energías gastadas en la actividad que desempeña y proteja su salud física y mental, lo que no solo le permite desarrollar sus labores con mayor eficiencia, sino, principalmente, “asegurar la posibilidad de atender otras tareas que permitan su desarrollo integral como persona” [173] .

Conforme a la jurisprudencia constitucional, el descanso protege el espacio autónomo, inmanente al propio concepto de dignidad humana, en el que las personas deciden qué hacer con el “tiempo de su vida fuera de la actividad laboral” [174] .

En este sentido, reserva al trabajador un espacio ajeno a la relación laboral que lo “blinda frente a las intromisiones de su empleador en los momentos de pausa y ocio” [175] .

Al respecto, en las sentencias C-019 de 2004 y C-278 de 2024, la Corte señaló: “El derecho al descanso conviene entenderlo como la oportunidad que se le otorga al empleado para reparar sus fuerzas intelectuales y materiales, para proteger su salud física y mental, (…) para compartir con su familia mayores y mejores espacios de encuentro fraternal, para abordar actividades idóneas al solaz espiritual, para incursionar más en la lectura y el conocimiento, y, a manera de posibilidad estética, para acercarse paulatinamente al hacer artístico en sus múltiples manifestaciones. Sin desconocer que tales propósitos requieren para su materialización de apoyos institucionales que envuelven lo económico, al igual que el aporte personal que cada cual pueda y quiera hacer en pro de sus intereses y de la familia de la cual forme parte (…)” [176] .

102. En el mismo sentido, en la Observación General No. 23 el Comité DESC resaltó que el descanso es uno de los “elementos básicos para garantizar condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias”. Esto, en el entendido de que “el disfrute del tiempo libre, la limitación de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas ayudan a los trabajadores a mantener un equilibrio adecuado entre las responsabilidades profesionales, familiares y personales y a evitar el estrés, los accidentes y las enfermedades relacionados con el trabajo” [177] .

103. De acuerdo con la ley y la jurisprudencia constitucional, el ámbito de protección del derecho al descanso comprende : (i) el descanso diario , que se concreta fuera de la jornada de trabajo;

(ii) el descanso semanal , que implica no ser interrumpido durante 24 horas seguidas, mínimo cada 7 días a la semana; y (iii) el descanso anual , conforme al cual por cada año de trabajo efectivo el trabajador goza de un lapso de descanso pagado por su empleador [178] .

Según la jurisprudencia constitucional, “si es el propio cuerpo el que impone los límites mentales y físicos, y si es natural que todas las personas requieran no solo la recuperación de sus fuerzas diarias, sino también la posibilidad de dignificarse más allá del trabajo, resulta irrenunciable el tiempo de descanso diario, semanal y anual” [179] .

En tales términos, el descanso -anual, semanal y diurno- “es un contenido mínimo no disponible del derecho social comprometido, que resulta esencial para la dignidad del trabajador y que el legislador no puede someter a negociación, ni el empleado, con tal de conservar el trabajo, aceptar” [180] . La protección del núcleo esencial del derecho al

descanso, como límite a la disponibilidad permanente, se proyecta integralmente sobre sus tres dimensiones: el descanso diario, semanal y anual.

104. La Corte Constitucional ha enfatizado que el derecho al descanso exige proteger dos garantías que, aunque relacionadas, son independientes: (a) la disponibilidad limitada, remunerada y/o compensada y (b) la desconexión laboral. En atención al objeto y cargos del presente proceso de control constitucional, a continuación, la Corte se referirá en detalle a estas garantías:

a) Disponibilidad limitada, remunerada y/o compensada 105. La Constitución y la Ley no prevén una definición general de la " disponibilidad laboral". Sin embargo, la Corte Constitucional y la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia han desarrollado su concepto y elementos, así como sus diferencias respecto de la jornada laboral y el horario. En la sentencia C-331 de 2023, esta Corte definió la disponibilidad como una situación que implica "la posibilidad real y concreta, de que, terminada la jornada laboral acordada con el empleador, el trabajador pueda ser requerido para realizar alguna de las tareas que hacen parte de su objeto contractual" [181] .

Es decir, "es un estado de latencia, de probabilidad de ser convocado a la continuación de la actividad contratada". 106. En el mismo sentido, en reciente jurisprudencia, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha definido la disponibilidad laboral y la ha diferenciado de la jornada y el horario de trabajo:

"Asimismo, para abordar este asunto, deben identificarse los siguientes diferentes conceptos: el horario de trabajo es la distribución que hace el empleador de la jornada de trabajo, dispuesto en el reglamento interno e incorporado al contrato. Por su parte, la jornada de trabajo , es el lapso diario, dispuesto por el ordenamiento jurídico, dentro del cual el empleador está facultado para ejercer la subordinación, y el trabajador obligado a ejecutar la actividad personal para la cual fue contratado.

La disponibilidad , es la situación del trabajador, por efecto de la cual está sujeto al espectro de subordinación laboral propio de la relación de trabajo, de manera que es el empleador quien la determina, mediante el establecimiento de un horario, y excepcionalmente, mediante la imposición de turnos" [182] .

107. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la garantía del trabajo digno y justo exige que la disponibilidad de todo trabajador sea (i) limitada y (ii) remunerada y/o compensada. Estas dos garantías forman parte del núcleo esencial del derecho al descanso. De un lado, la Corte Constitucional ha resaltado que la disponibilidad debe ser limitada , lo que implica que "los periodos en los que no se dispone libremente del tiempo y se permanece a disposición del empleador no pueden ser indefinidos" [183] . Lo anterior con el propósito de garantizar " autonomía en la gestión del tiempo libre ". En este sentido, ha dicho la Corte, el derecho fundamental al descanso, en principio, se verá afectado si, fuera de la jornada laboral, "se le siguen asignando al trabajador tareas o se mantiene en incertidumbre respecto de la acumulación de las mismas al momento de su reincorporación " [184] .

108. Por otro lado, la Corte Constitucional ha enfatizado que las labores y servicios que el trabajador preste en cumplimiento de la situación o deber de disponibilidad, cuando se presten por fuera de la jornada laboral, deben ser " remunerados y/o compensados " [185] .

Asimismo, la Sala de Casación Laboral ha precisado que los servicios efectivamente prestados en virtud del deber de disponibilidad constituyen trabajo suplementario, en los términos del artículo 159 del Código Sustantivo del Trabajo [186] .

Sin embargo, ha precisado que, por regla general, para "que el tiempo en disponibilidad se tenga en cuenta como trabajo suplementario [susceptible de ser remunerado o compensado], es necesario que el trabajador se encuentre restringido en la disposición de aquel" [187] .

En este sentido, ha indicado que “la sola disponibilidad a prestar los servicios –en los eventos en que estos no se materializan–, no genera por sí sola remuneración por trabajo suplementario y demás recargos, sino que el elemento determinante para ello es que el laborante no pueda disponer libremente de su tiempo” [188] .

Con todo, la jurisprudencia ordinaria laboral ha reconocido que “la disponibilidad no es una figura inamovible, [por lo] que es necesario en cada caso verificar las particularidades en las que fue aplicada” [189] .

109. En el mismo sentido, la sentencia C-024 de 1998 precisó que el deber de permanente disponibilidad del personal civil del Ministerio de Defensa no genera, per se , un derecho a la compensación por trabajo suplementario ni una obligación incondicionada de pago de horas. Al respecto, sostuvo que “de lo que se trata no es del reconocimiento absoluto en todos los casos del pago de las horas extras, ya que la naturaleza de la actividad desarrollada (artículo 217 CP.), impide decretar el pago de las mismas cuando no median las circunstancias especiales de necesidades del servicio, la autorización del jefe del respectivo organismo y la disponibilidad presupuestal”. En cambio, “cuando por razones especiales del servicio en el Ministerio de Defensa y en la Policía Nacional sea absolutamente indispensable la realización de determinados trabajos en horas distintas de la jornada ordinaria, excepcionalmente, el jefe del respectivo organismo, como ocurre dentro de la misma Rama Ejecutiva del Poder Público, puede autorizar dicha labor y por consiguiente, el descanso compensatorio o el pago de las horas extras, dentro de las condiciones presupuestales, sin que ello implique en forma genérica y en todos los casos, el reconocimiento de los mismos, por razón de los servicios prestados fuera de la jornada reglamentaria de trabajo, sin autorización alguna y con fundamento en la permanente disponibilidad”.

110. Límites constitucionales a la disponibilidad “permanente” . La Corte Constitucional ha reconocido que es constitucionalmente admisible que la ley disponga que, en función de la importancia y naturaleza de sus funciones, o con el objeto de salvaguardar otros intereses constitucionales, algunos trabajadores tengan un deber de disponibilidad superior al ordinario o “permanente” [190] . Esto ocurre, por ejemplo, con los funcionarios del sector defensa o con los trabajadores de dirección, confianza y manejo. Con todo, este Tribunal ha fijado una regla de decisión que restringe el alcance de la disponibilidad “permanente” con el objeto de garantizar el núcleo esencial del derecho al descanso. Esta regla de decisión exige que, aun en estos eventos, el deber de prestar servicios en virtud del deber de disponibilidad esté condicionada al cumplimiento de los siguientes requisitos: (i) la definición clara de las circunstancias extraordinarias o excepcionales que habilitan al nominador para llamar al funcionario a prestar servicios, (ii) la acreditación objetiva y razonable de dichas circunstancias y (iii) la debida justificación o motivación. Asimismo, (iv) el deber de prestar servicios en virtud del deber de disponibilidad permanente debe consultar el principio de proporcionalidad, lo que supone que no implique la imposición de cargas excesivas al trabajador [191] . Así, en la sentencia C-331 de 2023, la Corte señaló lo siguiente:

“ El descanso diario es un derecho inalienable e irrenunciable de todo trabajador y que el ejercicio de la figura de disponibilidad debe atender a circunstancias extraordinarias, acreditadas de manera efectiva y objetiva, y que debe ser debidamente remunerada o compensada, excluyendo el capricho o la voluntad subjetiva del superior (…) Esa disponibilidad, también en el marco de las reglas decantadas previamente no implica jornadas de trabajo indefinidas, o ininterrumpidas, ni estar en estado de latencia durante las 24 horas del día.

Debe entenderse posible bajo circunstancias objetivas y razonables, debidamente justificadas, y sin que impliquen la imposición excesiva de cargas que afecte la salud de quienes la realicen” [192] .

111. Esta regla de decisión fijada por la Corte racionaliza el alcance de la disponibilidad y la armoniza con otros principios e intereses constitucionales que, en algunos contextos, pueden requerir al trabajador la prestación del servicio fuera del horario laboral.

b) La desconexión laboral 112. La desconexión laboral es una de las garantías de los trabajadores derivadas del derecho fundamental al descanso [193] .

La Corte Constitucional ha definido la desconexión laboral como el “ derecho humano laboral que concreta el descanso y el tiempo libre e implica que la persona no pueda ser contactada por ningún medio o herramienta física o digital luego de cumplir razonablemente las actividades que le fueron confiadas” [194] .

Este derecho busca garantizar a las personas la posibilidad de “disponer, con libertad, de su tiempo de vida, más allá del trabajo, sin interrupciones injustificadas, ni exigencias de tareas, aun cuando estas tengan por objeto realizarse en las horas contratadas”. Las únicas salvedades “deben responder a criterios de extrema necesidad y consultando la proporcionalidad en la utilización” [195] .

En tales términos, “ la desconexión laboral opera dentro del marco del otorgamiento del conjunto de prestaciones actualmente vigentes y que protegen el derecho al descanso, como lo son los permisos, la jornada máxima laboral, las vacaciones, etc.” [196] .

Además de las garantías que se derivan de la limitación de la jornada y la disponibilidad, l a desconexión “adiciona el no ser contactado, a través de ningún medio o herramienta, ni formularse órdenes o requerimientos fuera del tiempo previsto para el trabajo ” [197] .

Así las cosas, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el derecho a la desconexión laboral es tanto una garantía que hace parte del derecho al descanso, como un derecho fundamental autónomo. Esto último, especialmente a partir de la sentencia C-331 de 2023.

113. Según la jurisprudencia constitucional, el ámbito de protección de la desconexión está compuesto por las siguientes garantías y deberes a cargo del empleador:

- El empleador debe abstenerse de contactar a quien trabaja, fuera de su actividad laboral. - El empleador debe hacer un uso razonable de las herramientas tecnológicas con las que contacta al trabajador para impedir la fatiga informática o riesgos físicos o psicosociales en el trabajo;

- El empleador debe limitar el uso de dispositivos digitales y respetar el derecho a la intimidad del trabajador y de su familia. - Debe existir “claridad previa del empleador hacia las y los trabajadores sobre las razones por las cuales las personas pueden ser contactadas luego de terminar su actividad laboral y las formas de compensación no económica” [198] .

- Por último, este tribunal ha resaltado que “ la desconexión implica no estar disponible” [199] . 114. En la actualidad, el derecho a la desconexión laboral es “uno de los aspectos centrales del derecho al descanso visto desde la óptica del trabajo en la era digital” [200] .

Las tecnologías de la comunicación han facilitado el contacto constante y directo entre empleador y trabajador, lo cual genera un riesgo de irrupción irrazonable de la vida laboral en el espacio privado, familiar y de descanso.

En este contexto, la garantía de desconexión es “crucial para evitar el agotamiento del trabajador y garantizar un equilibrio saludable entre su actividad laboral y la vida personal” [201] .

115. La Ley 2191 de 2022 regula el derecho a la desconexión laboral. Los artículos 1º y 2º precisan el objeto de la regulación y disponen que el derecho a la desconexión laboral estará orientado por los principios constitucionales del derecho al trabajo y los convenios ratificados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El artículo 3º, por su parte, define la desconexión laboral como “el derecho que tienen todos los trabajadores y servidores públicos, a no tener contacto, por cualquier medio o herramienta, bien sea tecnológica o no, para cuestiones relacionadas con su ámbito o

actividad laboral, en horarios por fuera de la jornada ordinaria o jornada máxima legal de trabajo o convenida, ni en sus vacaciones o descansos" [202] .

116. El artículo 4º de la Ley 2191 de 2022 define el alcance de la garantía de desconexión. Al respecto, dispone que el derecho a la desconexión laboral supone que el empleador se abstenga de "formular órdenes u otros requerimientos al trabajador por fuera de la jornada laboral" con el objeto de que este "pueda disfrutar efectiva y plenamente del tiempo de descanso, licencias, permisos, vacaciones y de su vida personal y familiar" [203] .

Asimismo, precisa que (i) "será ineficaz cualquier cláusula o acuerdo que vaya en contra del objeto de esta ley o desmejore las garantías que aquí se establecen" (parágrafo 1º) y (ii) la inobservancia del derecho a la desconexión laboral "podrá constituir una conducta de acoso laboral, en los términos y de conformidad con lo establecido en la Ley 1010 de 2006" (parágrafo 2º). A su turno, el artículo 5º ordena que toda persona natural o jurídica, de naturaleza pública o privada, cuente con una política de desconexión laboral de reglamentación interna.

117. Por último, el artículo 6º de la Ley 2191 de 2022 prevé algunas excepciones al régimen de desconexión laboral. En particular, establece que no estarán sujetos a lo dispuesto en esta ley: (i) los trabajadores y servidores públicos que desempeñen cargos de dirección, confianza y manejo; (ii) "aquellos que por la naturaleza de la actividad o función que desempeñan deban tener una disponibilidad permanente , entre ellos la fuerza pública y organismos de socorro" (énfasis añadido) y (iii) "situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, en los que se requiera cumplir deberes extra de colaboración con la empresa o institución".

118. En la sentencia C-331 de 2023, la Corte Constitucional examinó la constitucionalidad de la primera de las excepciones al régimen de desconexión laboral. La Sala Plena reconoció que la restricción a los trabajadores de dirección, confianza y manejo, consistente en contar con la garantía de desconexión laboral, perseguía una finalidad constitucional imperiosa y era efectivamente conducente, en tanto se buscaba que un tipo de actividades determinantes en el empleo público y en el privado permitieran el correcto funcionamiento de las entidades y empresas. Sin embargo, concluyó que esa restricción no era necesaria ni proporcionada . Esto, al considerar que "si el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas trae consigo el derecho al descanso y si la desconexión es a la par un derecho humano, surge que esta disposición que los excluye de dicha garantía es claramente lesiva". Por lo demás, dijo la Corte, "no descansar no trae como consecuencia la adopción de mejores decisiones en la empresa, o el ejercicio más eficiente de la función pública y en cambio sí genera inmensos riesgos en relación con la salud, la intimidad y las libertades de las y los trabajadores a quienes además se les impide la conciliación de la vida con el trabajo, afectando las condiciones dignas y justas en que debe desarrollarse".

119. Con fundamento en tales consideraciones, la Sala Plena declaró la exequibilidad condicionada de la norma, en los siguientes términos: "Declarar EXEQUIBLE el literal a) del artículo 6 de la Ley 2191 de 2022 en el entendido de que los trabajadores y servidores públicos que desempeñan cargos de dirección, confianza y manejo, tienen derecho a la desconexión laboral, la cual no estará atada al límite de la jornada laboral, pero sin que implique afectar el contenido mínimo del derecho fundamental al descanso. Para el efecto deberán atenderse criterios de necesidad y proporcionalidad, de acuerdo con la naturaleza de sus funciones y las condiciones propias de su vinculación laboral, atendiendo lo definido en la presente decisión".

120. Así las cosas, las garantías de disponibilidad limitada y desconexión laboral buscan dignificar al trabajador, por medio del reconocimiento de la potestad y plena autonomía para gestionar su vida fuera del empleo. Asimismo, buscan conciliar la vida laboral y familiar con miras a encontrar un equilibrio entre las responsabilidades profesionales y las derivadas del entorno familiar. Así, estas garantías concretan el derecho al descanso y materializan una dimensión del trabajo en condiciones dignas y justas [204] .

5. Análisis de constitucionalidad de los cargos formulados en la demanda 121. En el presente acápite, la Sala Plena examinará si las expresiones “sin perjuicio de la permanente disponibilidad” prevista en el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000 y “en forma permanente” del artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007 transgreden (i) los derechos fundamentales al descanso y la desconexión laboral (arts. 25 y 53 CP) − cargo primero − y (ii) el principio de igualdad (art. 13 CP) − cargo segundo −. La Corte Constitucional examinará los cargos formulados en la demanda de forma independiente, para lo cual, en cada sección, hará un breve resumen de la demanda y las posiciones de los intervinientes, formulará el problema jurídico y resolverá el cargo con base en la jurisprudencia constitucional.

5.1. Cargo primero : la presunta violación del derecho fundamental al descanso (i) Delimitación del asunto objeto de control y problema jurídico 122.

Cargo y posiciones de los intervinientes . El demandante sostiene que la expresión “sin perjuicio de la permanente disponibilidad” prevista en el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000 vulnera los derechos al descanso y a la desconexión laboral de los servidores civiles del Ministerio de Defensa. Esto, porque el deber de permanente disponibilidad implica que no existe un límite específico a la jornada laboral de los referidos servidores. La norma no establece franjas de horarios, descansos mínimos, limites semanales o formas de compensación, lo que en la práctica se traduce en que el trabajador debe estar las 24 horas del día, 7 días a la semana en un “estado de alerta” a prestar sus servicios en caso de que el empleador considere que las circunstancias lo ameritan. En estos términos, sostiene que la norma no supera el juicio de proporcionalidad de intensidad estricta, pues, pese a que la medida persigue una finalidad legítima e imperiosa, no es efectivamente conducente, necesaria ni proporcional en sentido estricto.

Las universidades Libre, del Norte, así como los sindicatos ASODEFENSA, SINSERGEN y la Procuraduría General de la Nación coadyuvan la solicitud de inexequibilidad o exequibilidad condicionada.

123. El Ministerio de Defensa Nacional y la Universidad Santo Tomás, por su parte, sostienen que el deber de “permanente disponibilidad” no vulnera los derechos al descanso y a la desconexión laboral. Esto, porque (i) el artículo 123 de la Constitución confiere al legislador la competencia para establecer regímenes especiales de trabajo en sectores estratégicos, como el sector de defensa ; (ii) el servicio que prestan los servidores públicos civiles no uniformados es esencial para el cumplimiento de las funciones de la Fuerza Pública; (iii) el artículo 6 de la Ley 2191 de 2022 prevé que las disposiciones de la ley sobre desconexión laboral no aplican para funcionarios sujetos a disponibilidad permanente y (iv) la jurisprudencia constitucional ha admitido que existan labores sujetas a disponibilidad permanente.

124. Problema jurídico . La Sala Plena debe resolver el siguiente problema jurídico: ¿Las expresiones “sin perjuicio de la permanente disponibilidad” prevista en el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000 y “en forma permanente” del artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007 vulneran los derechos al descanso y a la desconexión laboral por autorizar que el personal civil no uniformado del Ministerio de Defensa Nacional pueda ser convocado a ejercer sus funciones por fuera de la jornada laboral, sin ningún límite o condicionante previsto de forma expresa en la ley? (ii) Análisis de la Sala Plena 125.

Para examinar si el deber de permanente disponibilidad, previsto en los artículos 54 del Decreto 1792 de 2000 y 55 del Decreto Ley 091 de 2007, vulnera el derecho fundamental al descanso, la Sala Plena empleará el juicio de proporcionalidad.

El juicio de proporcionalidad es la metodología que la Corte Constitucional ha usado para examinar la constitucionalidad de normas que afectan o restringen, prima facie , el ejercicio del derecho fundamental al trabajo digno y justo y, en concreto, las garantías que materializan el derecho al descanso [205] .

A partir de la sentencia C-345 de 2019 [206] , la Corte ha reiterado que el juicio de proporcionalidad tiene dos etapas: (a) la definición de la intensidad del juicio a partir de la escala tríadica —leve, intermedio o estricto— y (b) el examen de

constitucionalidad propiamente dicho, el cual se lleva a cabo conforme a los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, según corresponda al nivel de intensidad.

126. En tales términos, a continuación, la Sala definirá la intensidad del juicio de proporcionalidad que debe emplear en este caso, de acuerdo con los criterios desarrollados por la jurisprudencia constitucional. Luego, analizará la constitucionalidad del deber de "disponibilidad permanente" conforme a la intensidad de escrutinio que corresponda.

(a) Intensidad del juicio 127. La Sala Plena considera que, para evaluar la constitucionalidad de la exigencia de permanente disponibilidad del personal civil del Ministerio de Defensa, debe emplear un juicio de proporcionalidad de intensidad estricta .

128. La Corte reconoce que en virtud de los artículos 123 y 217 de la Constitución, el legislador está facultado para establecer regímenes especiales de trabajo en sectores estratégicos, como el sector de defensa. En ejercicio de esta competencia, el legislador cuenta con un amplio margen de configuración para regular la jornada de trabajo con el objeto de satisfacer las finalidades de la fuerza pública. Este amplio margen sugeriría que la constitucionalidad de la disponibilidad permanente del personal civil del Ministerio de Defensa Nacional debe examinarse mediante un escrutinio de intensidad débil o intermedia.

129. No obstante, la Sala Plena considera que en atención a los criterios de graduación del juicio de proporcionalidad desarrollados por esta Corte, en este caso debe examinar la constitucionalidad de las expresiones demandadas mediante un escrutinio de intensidad estricta. Conforme a la sentencia C-345 de 2019, el juicio estricto deberá aplicarse en casos en los que, en principio, puede advertirse que la medida objeto de control " impacta gravemente un derecho fundamental ". A juicio de la Corte, este criterio es plenamente aplicable en este caso por las siguientes razones:

- Las expresiones demandadas prevén el deber de "disponibilidad permanente" con un amplio grado de generalidad. La Corte reconoce que, conforme a la jurisprudencia, el deber de permanente disponibilidad, en sí mismo considerado, no es inconstitucional. No obstante, la Corte advierte que las normas demandadas y el régimen general del personal civil del Ministerio de Defensa Nacional no prevén ninguna condición o limitante al deber de disponibilidad permanente. En estos términos, el deber indefinido de "permanente disponibilidad" impacta de forma prima facie grave el derecho fundamental al trabajo digno y justo y, en particular, las garantías del trabajador al descanso, a la disponibilidad limitada y a la desconexión laboral. Por lo demás, la posibilidad de que el personal civil del Ministerio de Defensa Nacional pueda ser convocado a ejercer sus labores por fuera de la jornada ordinaria, en cualquier momento y sin ninguna limitante, constituye una excepción a la jornada laboral limitada.

- La jurisprudencia ha reconocido que el derecho al descanso y, en particular, las garantías de disponibilidad limitada y desconexión laboral están estrechamente relacionados con otros derechos fundamentales. En concreto, la Corte ha resaltado que, en algunos eventos, las restricciones severas al descanso pueden afectar la salud, la dignidad, la autonomía, la intimidad y la conciliación de la vida laboral con la personal y familiar de los trabajadores [207] .

A juicio de la Sala, un deber ilimitado de disponibilidad es potencialmente lesivo de la salud, dignidad y autonomía del personal civil del Ministerio de Defensa Nacional.

- En la sentencia C-331 de 2023, la Corte aplicó un juicio de intensidad estricta. Como se expuso, en esta decisión la Sala examinó uno de los casos en los que no aplican las disposiciones de la ley sobre el derecho a la desconexión laboral. La Sala Plena aplicó un juicio estricto al considerar que "la exclusión de la garantía del derecho a la desconexión laboral que tiene la connotación de ser un derecho humano plantea serios reparos por su interferencia intensa en la dignidad humana y la autonomía de las personas" . A juicio de la Corte, pese a la diferencia de las normas demandadas, estas consideraciones son aplicables a este caso. Esto, porque en este caso la Corte también examina disposiciones normativas que prevén excepciones a las garantías mínimas que integran el ámbito de protección del derecho al descanso.

130. Con fundamento en estas razones, a continuación, la Corte examinará la constitucionalidad del deber de permanente disponibilidad por medio de un juicio de intensidad estricta.

(b) Juicio de proporcionalidad estricto del deber de permanente disponibilidad 131. Conforme al precedente constitucional [208] , el juicio de proporcionalidad estricto exige constatar que la medida, en este caso la exigencia de permanente disponibilidad del personal civil del Ministerio de Defensa, satisface cuatro exigencias: (a) persigue finalidades constitucionalmente imperiosas, (b) es efectivamente conducente, (c) es necesaria y (d) es proporcional en sentido estricto. Como se expone a continuación, la Corte considera que los apartados objeto de control no superan el juicio de proporcionalidad estricto. Esto es así, porque aun cuando la medida persigue finalidades constitucionalmente imperiosas y es efectivamente conducente para alcanzarlas, es innecesaria y, además, no es proporcionada en sentido estricto.

- Finalidades de la norma demandada : el deber de permanente disponibilidad persigue finalidades constitucionalmente imperiosas 132. La Corte Constitucional ha sostenido que una finalidad es constitucionalmente " imperiosa" cuando promueve intereses públicos inaplazables, transversales o urgentes, o la protección de derechos fundamentales [209] .

133. El deber de permanente disponibilidad de personal civil del Ministerio de Defensa del sector defensa busca materializar la prevalencia del interés general y el cumplimiento de los objetivos propios del sector defensa.

En efecto, de conformidad con el artículo 217 de la Constitución y el 2 del Decreto 1792 de 2000, el servicio que presta el personal civil busca garantizar "la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional, así como para brindar las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos humanos, las libertades públicas y la convivencia pacífica de los residentes en Colombia".

134. En criterio de la Sala Plena, la defensa de la soberanía, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional son, desde luego, finalidades constitucionalmente imperiosas. Esto es así, dado que estos principios son "fines esenciales del Estado" [210] e intereses públicos transversales a las funciones de la Fuerza Pública. En efecto, el artículo 217 dispone que las Fuerzas Militares "tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional".

Además, estos intereses son indispensables y urgentes, en atención a la naturaleza estratégica y la responsabilidad en cabeza de quienes ejercen las funciones que los garantizan [211] , así como el riesgo que para los ciudadanos implica la interrupción de sus servicios.

135. En tales términos, la Corte concluye que el deber de permanente disponibilidad persigue finalidades constitucionales imperiosas. - Efectiva conducencia : el deber de permanente disponibilidad es efectivamente conducente 136.

La jurisprudencia constitucional ha precisado que una medida es efectivamente conducente si no es un medio prohibido por la Constitución y, además, es útil y contribuye a alcanzar de forma sustancial y probada las finalidades que persigue [212] . La Sala Plena constata que la medida demandada, esto es, la exigencia de permanente disponibilidad del personal civil del Ministerio de Defensa, es efectivamente conducente. Esto, puesto que no es un medio prohibido por la Constitución y contribuye de manera clara y probada a la defensa de la soberanía, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional, así como las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos humanos.

137. La Sala Plena reconoce que los funcionarios civiles no ejercen funciones militares o policivas armadas, propias de la Fuerza Pública. No obstante, la Corte advierte que, tal como lo expuso el Ministerio de Defensa en su intervención, el cumplimiento de las funciones de la Fuerza Pública "no puede desarrollarse de manera aislada" [213] .

Por el contrario, requiere “gestión administrativa y presupuestal (manejo de recursos, contratos, adquisiciones); soporte logístico y técnico (mantenimiento, tecnología, comunicaciones, transporte); asesoría jurídica y disciplinaria (consultorías, defensa judicial, contratación estatal) [y] gestión de talento humano (nóminas, seguridad social, bienestar)” [214] .

Estas labores “se cumple[n] con el personal civil y no uniformado” [215] . Así las cosas, para la Sala Plena es claro que la permanente disponibilidad del personal civil es una medida efectivamente conducente que contribuye al funcionamiento del sector defensa y, en consecuencia, a la defensa de la soberanía, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional.

- Necesidad : el deber de permanente disponibilidad no satisface la exigencia de necesidad 138. El examen de necesidad exige a la Corte constatar que la medida adoptada es la menos restrictiva con los derechos y principios comprometidos entre todas aquellas alternativas que revisten por lo menos la misma idoneidad [216] .

La Sala Plena considera que la exigencia de permanente disponibilidad del personal civil del Ministerio de Defensa no es una medida necesaria. Lo anterior se debe a que, aun cuando es cierto que es indispensable para el cumplimiento de las funciones de la Fuerza Pública, no es la medida menos restrictiva para los derechos del personal no uniformado.

139. La Sala advierte que el Ministerio de Defensa sostiene que el deber de permanente disponibilidad satisface la exigencia de necesidad, porque es “necesario que [el] personal [civil] se encuentre disponible para atender de manera inmediata emergencias institucionales y responder a contingencias administrativas y logísticas que aseguren, entre otros, el soporte funcional, administrativo y financiero de la Fuerza Pública” [217] .

En el mismo sentido, la Universidad Santo Tomás argumenta que “no existen alternativas menos gravosas” que protejan el “beneficio colectivo” con la misma idoneidad [218] .

140. La Corte no comparte la posición del MDN y la Universidad Santo Tomás. La Sala Plena reconoce que la naturaleza de las funciones que ejerce el personal civil del Ministerio de Defensa exige garantizar la continuidad de la gestión administrativa del sector defensa en todo momento. Con todo, para alcanzar este objetivo no es indispensable que todos los servidores civiles estén disponibles todo el tiempo, como lo implica un deber de disponibilidad permanente indefinido e ilimitado como el que las normas demandadas prevén. Por el contrario, el demandante y los intervinientes demostraron que existen medidas alternativas menos lesivas que podrían lograr los mismos objetivos constitucionales. Estas medidas incluyen, entre otras, la implementación de un sistema de turnos, el establecimiento de horarios rotativos o flexibles y la ampliación de la planta de personal o protocolos de emergencia que establezcan periodos de disponibilidad limitados para el personal.

141. A juicio de la Sala Plena, estas medidas garantizarían la continuidad permanente del área de apoyo administrativo del sector de defensa, sin comprometer los derechos fundamentales al descanso, a la disponibilidad limitada y a la desconexión laboral de los funcionarios no uniformados . Esto último, dado que no implican un estado de latencia indefinida, como el que se deriva del deber irrestricto de disponibilidad permanente previsto en la norma demandada. Por otra parte, la Corte advierte que estas medidas son de plausible implementación y no imponen cargas irrealizables para la administración. Tampoco restringen de forma irrazonable la facultad de los superiores jerárquicos o nominadores, ni impiden que, ante una situación de urgencia, puedan llamar al personal civil del Ministerio de Defensa a prestar los servicios fuera del horario laboral.

142. De este modo, la Sala Plena resalta que existen medidas alternativas que (i) revisten la misma idoneidad que el deber ilimitado de disponibilidad permanente y, sin embargo, (ii) no afectan el núcleo esencial de los derechos fundamentales al descanso y a la desconexión laboral del personal civil. En este orden de ideas, la Corte considera que la

exigencia ilimitada y no condicionada de permanente disponibilidad del personal civil del Ministerio de Defensa, prevista en las disposiciones objeto de control, no satisface la exigencia de necesidad.

143. Aun cuando la constatación de que la medida carece de necesidad bastaría para que la Sala declarara su inexequibilidad o exequibilidad condicionada, a continuación, la Sala expondrá las razones por las que, aun si en gracia de discusión se admitiera que la medida es necesaria, en todo caso no es proporcional en sentido estricto.

- Proporcionalidad en sentido estricto : el deber de permanente disponibilidad no es proporcional en sentido estricto 144. La Corte Constitucional ha señalado que una medida es proporcionada en sentido estricto si los beneficios de adoptarla exceden las restricciones y afectaciones impuestas sobre otros derechos fundamentales, principios e intereses constitucionales. Al llevar a cabo esta ponderación, la Corte debe examinar el peso abstracto y concreto de los intereses, principios y derechos en tensión [219] . De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, los beneficios y restricciones a los principios, derechos e intereses en tensión pueden categorizarse a partir de la escala triádica en:

leves, moderados e intensos [220] . 145. En este caso, las expresiones demandadas exigen llevar a cabo una ponderación entre dos grupos de principios constitucionales y derechos fundamentales. De un lado, la defensa de la soberanía, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional. Por otro, el derecho fundamental al descanso y, en concreto, las garantías de disponibilidad limitada y desconexión laboral del personal civil del Ministerio de Defensa. Como se expone a continuación, la Sala Plena considera que el deber irrestricto e ilimitado de disponibilidad permanente previsto en las normas demandadas, al no ser necesario, contribuye apenas de forma leve a la defensa de la soberanía, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional. En contraste, impone una restricción intensa a los derechos del personal civil del Ministerio de Defensa. Por lo tanto, no es proporcional en sentido estricto.

146. La Sala reconoce y reitera que la defensa de la soberanía, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional tienen un alto peso abstracto en nuestro andamiaje constitucional, porque son principios imprescindibles para la existencia del Estado y constituyen un instrumento de garantía de los derechos fundamentales de la ciudadanía en su conjunto.

Asimismo, la Sala Plena nota que en las sentencias C-024 de 1996 y C-1073 de 2000, la Corte Constitucional señaló que el deber de permanente disponibilidad del personal civil era instrumento relevante para la protección de estos principios:

“[P]or la naturaleza de la actividad que cumplen ciertas instituciones, como el Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, o en razón de las responsabilidades en cabeza de quienes ejercen determinados empleos, la previsión de los períodos de jornada laboral y de lapsos de descanso no impide que como una condición excepcional, previamente definida por la ley al establecer la relación laboral, se tenga la permanente disponibilidad del trabajador es decir, la obligación de prestar sus servicios cuando estos sean demandados por las autoridades competentes dentro de la entidad a la que pertenecen, aun en días y horas que no hacen parte de su jornada normal, en razón de ser ello indispensable por la prevalencia del interés general y para el cumplimiento del objeto propio de aquella – el cumplimiento de los fines esenciales del estado-” (énfasis añadido).

147. No obstante, la Sala Plena considera que en este caso concreto, el deber de permanente disponibilidad ilimitado y no condicionado, previsto en las expresiones demandadas, sólo contribuye de forma leve a la realización de estos principios. Esto, porque como se expuso, aun cuando la exigencia de permanente disponibilidad del personal civil del Ministerio de Defensa permite el desarrollo ininterrumpido de las labores de soporte administrativo, técnico y logístico, no es una medida necesaria. Esto se debe a que existen otras medidas alternativas (sistemas de turno, horarios rotativos, etc.) que logran el mismo objeto y, sin embargo, son menos lesivas [221] .

148. En contraste, la Corte considera que el deber de permanente disponibilidad previsto en las normas objeto de control, al no estar limitado ni condicionado, desconoce abiertamente la jurisprudencia constitucional y produce una afectación y

restricción intensa a los derechos fundamentales de los servidores no uniformados. Esto es así, por las siguientes razones:

149. Primero . La Corte reitera que las expresiones objeto de control prevén un deber de permanente disponibilidad que no está condicionado. Esto desconoce de forma clara y manifiesta la regla de decisión que la Corte ha desarrollado, conforme a la cual los periodos de disponibilidad no pueden ser ilimitados. Como se expuso, la sentencia C-331 de 2023 fijó una regla de decisión según la cual aún en los casos en los que la naturaleza de la labor exige una mayor disponibilidad, la Constitución impone el cumplimiento de cuatro exigencias que condicionan su alcance. En concreto, la Corte señaló que: (i) las circunstancias extraordinarias o excepcionales que habilitan al nominador o superior jerárquico para llamar al funcionario a prestar servicios por fuera de la jornada laboral deben estar definidas de forma previa y clara, (ii) el superior jerárquico o nominador debe acreditar en cada caso el cumplimiento objetivo y razonable de esas circunstancias, y (iii) el llamado al servidor a prestar servicios por fuera de la jornada laboral, en virtud del deber de permanente de disponibilidad, debe estar debidamente justificado y motivado.

Por último, (iv) el deber de prestar servicios en virtud del deber de disponibilidad permanente debe consultar el principio de proporcionalidad, lo que supone que no implique la imposición de cargas excesivas al trabajador.

150. En este caso, las normas demandadas y objeto de control no condicionan de forma expresa el deber de permanente disponibilidad del personal civil del Ministerio de Defensa al cumplimiento de ninguno de estos criterios o requisitos [222] . En este punto, la Sala coincide con la PGN, que sostuvo que “el nivel de generalidad de la medida conlleva a dejar al arbitrio del empleador su aplicación” [223] .

Asimismo, la Corte comparte la apreciación de las universidades Libre y del Norte, así como de los sindicatos que argumentaron que la norma no prevé una regulación de la permanente disponibilidad del personal civil del sector de defensa que (i) defina de forma clara y objetiva las circunstancias excepcionales que exigen prestar servicios fuera de la jornada laboral y (ii) delimite la facultad del nominador de llamar al servicio.

151. Ahora bien, en respuesta al auto de pruebas, el MDN sostuvo que, pese a que no existen limitaciones legales expresas, “en la práctica administrativa existen protocolos internos, turnos funcionales y medidas organizacionales que buscan racionalizar la disponibilidad, sin desconocer la misión institucional” [224] . La Sala Plena valora positivamente esta práctica, la cual es conforme a la jurisprudencia constitucional. En criterio de la Sala Plena, sin embargo, esta práctica administrativa no forma parte del contenido normativo de las normas objeto de control. La Corte reitera que, en ejercicio de la función prevista en el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución Política, la Corte lleva a cabo un control abstracto de la norma demandada. La aplicación -constitucional o inconstitucional- de la norma objeto de control por parte de las autoridades administrativas, pese a que puede ser un elemento de contexto relevante en algunos escenarios, no es razón idónea y suficiente para justificar la constitucionalidad de la norma.

152. Segundo . La norma demandada no prevé la forma en que el personal civil será remunerado y/o compensado por las horas trabajadas, en virtud del deber de permanente disponibilidad. Esto desconoce o por lo menos pone en riesgo una de las garantías mínimas del trabajo digno y justo previstas en el artículo 53 de la Constitución Política: la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo.

153. La Corte reconoce que en respuesta al auto de pruebas, el Ministerio de Defensa Nacional señaló que, pese a que la norma no lo establecía de forma expresa, existen disposiciones reglamentarias, como el artículo 38 del Decreto 1214 de 1990, que prevén una “prima de disponibilidad” para algunos funcionarios del sector de defensa. Además, argumentó que, existía una “práctica administrativa”, en virtud de la cual los servicios prestados por el personal civil, por fuera de la jornada laboral, daban lugar a un día compensatorio por cada 8 horas de trabajo suplementario.

154. La Corte valora positivamente esta norma reglamentaria y la “práctica administrativa”. Sin embargo, a juicio de la Sala Plena, la prima de actividad prevista en el artículo 38 del Decreto 1214 de 1990 y la “práctica administrativa”

descrita no son suficientes para garantizar el derecho de los funcionarios civiles del MDN a una justa remuneración y/o compensación. Esto, por dos razones.

Primero , tal y como lo reconoce el Ministerio de Defensa, la “prima de actividad” no tiene por objeto remunerar los servicios efectivamente prestados por algún funcionario civil, en virtud del deber de permanente disponibilidad. Por el contrario, de acuerdo con el Ministerio de Defensa, “se otorga para compensar las particularidades y exigencias del servicio en el sector defensa” [225] . Por lo demás, segundo , en el régimen especial de carrera administrativa del personal civil no existe una norma de rango legal que prescriba que los servicios prestados por fuera de la jornada laboral en virtud del deber de permanente de disponibilidad deban ser compensados y/o remunerados como trabajo suplementario [226] .

155. En criterio de la Sala, esto genera inseguridad jurídica y pone en riesgo el derecho a la compensación en estos eventos. Este riesgo no es puramente hipotético. En efecto, algunos intervinientes sostuvieron que la ausencia de una disposición legal expresa que disponga la remuneración de los servicios prestados fuera de la jornada laboral en virtud de la permanente disponibilidad, en algunos casos ha sido interpretado por la administración como una habilitación legal para no compensar a los trabajadores. Al respecto, la Sala resalta la intervención de ASODEFENSA que afirmó que en el MDN “se llegó al punto (…) de acuartelar a trabajadores civiles en batallones y unidades policiales, es decir, tenían que dormir en sus lugares de trabajo por días con el argumento de [la] disponibilidad permanente (…) sin reconocimiento en tiempo ni mucho menos en dinero por haber pernoctado en el lugar de trabajo por días” [227] .

Esta afirmación no fue controvertida por el Ministerio de Defensa. 156. Tercero . El deber de disponibilidad permanente —no sujeto a limitaciones ni a remuneración y/o compensación— afecta el núcleo esencial del derecho fundamental al descanso diurno. Esto es así, porque el estado de latencia indefinido que se deriva del continuo sometimiento a la posibilidad de ser convocado a ejercer funciones laborales impide al personal civil del Ministerio de Defensa ejercer plena autonomía en la gestión del tiempo libre , recuperar las energías gastadas en la actividad que se desempeña y atender otras tareas que permitan el desarrollo integral como persona . Además, contraría la garantía de contar con una limitación razonable de la duración del trabajo, y, por ende, con tiempo fuera de la jornada laboral.

157. Ahora bien, la Sala advierte que el MDN sostiene que el deber de permanente disponibilidad no viola el derecho al descanso y, en concreto, las garantías de disponibilidad limitada y desconexión laboral. Esto, porque el artículo 6º de la Ley 2191 de 2022 prevé algunas excepciones al régimen de desconexión laboral. En particular, establece que no estarán sujetos a lo dispuesto en esta ley aquellos trabajadores que “por la naturaleza de la actividad o función que desempeñan deban tener una disponibilidad permanente , entre ellos la fuerza pública y organismos de socorro”. Asimismo, sostiene que en la sentencia C-024 de 1998, la Corte Constitucional concluyó que este deber era razonable y proporcionado y no desconocía el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.

158. La Sala no comparte la argumentación del MDN. La Corte reitera que el deber de permanente disponibilidad, en sí mismo considerado, no es inconstitucional. Por el contrario, la Constitución Política permite que, en razón de las funciones que desempeñan ciertos funcionarios en sectores estratégicos -como el sector defensa- se disponga un deber de disponibilidad laboral más amplio. No obstante, como se expuso, la sentencia C-331 de 2023 constituye un cambio o precisión del precedente constitucional en la materia, pues la Corte amplió el contenido del derecho fundamental al descanso y precisó el alcance de las garantías de disponibilidad limitada y desconexión laboral.

Conforme a la regla de decisión fijada en esta sentencia, incluso en eventos excepcionales en los que la ley prevea la disponibilidad “permanente”, deben respetarse las garantías mínimas irrenunciables previstas en el artículo 53 de la Constitución Política. Estas garantías son el mínimo irreductible o núcleo esencial del derecho al trabajo en condiciones dignas y justas que no pueden ser desconocidas por el legislador. En este caso, por las razones expuestas, el deber de

permanente disponibilidad previsto en las expresiones demandadas de los artículos 54 del Decreto 1792 de 2000 y 55 del Decreto Ley 091 de 2007, al no estar limitado ni condicionado, restringe de forma desproporcionada estas garantías.

159. Conclusión . En síntesis, la Corte concluye que la exigencia de permanente disponibilidad del personal civil del Ministerio de Defensa prevista en los artículos 54 del Decreto 1792 de 2000 y 55 del Decreto Ley 091 de 2007 no supera el juicio de proporcionalidad estricto. Esto es así, porque a pesar de que persigue finalidades constitucionalmente imperiosas (la defensa de la soberanía, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional) y es efectivamente conducente, es innecesaria y no es proporcionada en sentido estricto. Esto último, porque al no estar sujeta a limitaciones expresas en la ley, produce afectaciones graves al núcleo esencial de los derechos fundamentales al descanso, la disponibilidad limitada y a la desconexión laboral de los servidores no uniformados. Por lo tanto, como se expondrá en la sección 6 infra , la Corte condicionará su exequibilidad con el objeto de introducir limitaciones que garanticen los derechos fundamentales de los servidores civiles del MDN.

5.2. Cargo segundo : la presunta violación del derecho a la igualdad (i) Delimitación del asunto objeto de revisión, problema jurídico y metodología 160.

Cargo y posiciones de los intervinientes . El demandante sostiene que la expresión “sin perjuicio de la permanente disponibilidad” vulnera el derecho a la igualdad. Esto se debe a que genera un trato discriminatorio injustificado hacia los empleados civiles del Ministerio de Defensa en comparación con el resto de los funcionarios civiles del Gobierno Nacional. Según el demandante, este trato diferente consiste en que los primeros tienen un deber de permanente disponibilidad mientras que los segundos no. De acuerdo con la demanda, esta diferencia de trato carece de justificación constitucional.

161. En el mismo sentido, la Universidad del Norte, así como los sindicatos ASODEFENSA y SINSERGEN, estiman que la norma demandada vulnera el derecho a la igualdad, porque la permanente disponibilidad supone un trato desigual entre iguales.

Esto, pues “un servidor del Ministerio de Defensa realiza las mismas funciones que uno de cualquier otro ministerio”. Sin embargo, mientras el primero está sometido a “disponibilidad no presencial no remunerada”, el segundo se acoge a la jornada de 44 horas semanales del Decreto 1042 de 1978 y tiene derecho al pago de horas extras. A su juicio, no existe justificación objetiva y razonable para esta diferencia de trato” [228] .

162. Por su parte, el MDN y la Universidad Santo Tomás aducen que el trato diferenciado entre los servidores civiles del sector de defensa y los servidores de otros ministerios, es constitucional. Según estos intervinientes, los servidores civiles del sector de defensa no son comparables al resto de los funcionarios de la Rama Ejecutiva del orden nacional, dado que (i) están sujetos a un régimen especial de carrera administrativa y (ii) tienen responsabilidades particulares en razón de la complejidad y naturaleza estratégica de su labor, lo que justifica un régimen diferenciado. En cualquier caso, los intervinientes consideran que la diferencia de trato persigue una finalidad legítima y, además, es idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto.

163. Problema jurídico y metodología . La Sala Plena debe resolver el siguiente problema jurídico: ¿Las expresiones “sin perjuicio de la permanente disponibilidad” prevista en el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000 y “en forma permanente” del artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007 vulneran el principio de igualdad al imponer un deber de disponibilidad permanente para el personal civil del Ministerio de Defensa que no está previsto para los demás funcionarios civiles de otros ministerios? 164.

Para resolver e el problema jurídico la Corte reiterará la jurisprudencia constitucional sobre el derecho fundamental a la igualdad, describirá el juicio integrado de igualdad y, por último, analizará el cargo formulado por el demandante.

(ii) El derecho fundamental a la igualdad. Reiteración de jurisprudencia 165. El artículo 13 de la Constitución Política prevé el principio de igualdad [229] . La Corte Constitucional ha sostenido que el principio de igualdad tiene dos dimensiones:

formal y material [230] . En su dimensión formal (art. 13.1 de la CP), el principio de igualdad implica que el Estado debe otorgar a los individuos un trato igual “ante la ley” y “en la ley”. Esto quiere decir que la ley debe ser aplicada “de forma universal, para todos los destinatarios de la clase cobijada por la norma, en presencia del respectivo supuesto de hecho” [231] . En su dimensión material (arts.

13.2 y 13.3 de la CP), el principio de igualdad obliga al Estado a promover las condiciones necesarias para que la igualdad sea real y efectiva [232] .

166. La igualdad es un concepto de “carácter relacional” [233] , puesto que su aplicación presupone una comparación entre personas, grupos de personas [234] o supuestos, a partir de un determinado criterio de comparación [235] . Las situaciones de igualdad o desigualdad entre las personas o los supuestos “no son nunca absolutas sino siempre parciales, esto es, desigualdades o igualdades desde cierto punto de vista” [236] . En este sentido, del principio de igualdad se derivan cuatro mandatos que se aplican conforme a las diferencias o similitudes relativas que, en relación con determinado ámbito de aplicación normativa, existan entre los grupos de sujetos. Estos mandatos son: (i) el mandato de trato idéntico a destinatarios que “se encuentren en circunstancias idénticas” [237] ;

(ii) el mandato de trato diferente a destinatarios “cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común” [238] ; (iii) el mandato de trato similar a destinatarios “cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias” [239] y, por último, (iv) el mandato de trato diferenciado relativo a destinatarios que “se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes” [240] .

167. La Corte Constitucional ha sostenido que no toda diferenciación entre iguales desconoce el mandato de trato paritario y vulnera el principio de igualdad [241] . Del mismo modo, no todo trato idéntico o paritario entre personas que se encuentran en situación fáctica y jurídica disímil, vulnera el mandato de trato diferente. Solo constituyen discriminación las diferencias de trato entre iguales o los tratos idénticos entre disímiles que sean arbitrarias, carezcan de justificación constitucional y no sean proporcionadas. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la legitimidad, razonabilidad y proporcionalidad de las diferencias de trato prima facie contrarios al artículo 13 de la Constitución deben examinarse a partir del juicio integrado de igualdad [242] .

168. El juicio integrado de igualdad es la metodología que la Corte Constitucional ha diseñado y aplicado para examinar la constitucionalidad de normas que regulan medidas relacionadas con la jornada laboral que, según los demandantes, desconocen el principio de igualdad [243] .

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional [244] , este juicio tiene dos etapas: - Etapa 1 . La Corte debe verificar que la norma demandada cause una afectación prima facie contraria al principio de igualdad o a otros principios constitucionales o derechos fundamentales.

Esto es, un trato que desconozca algunos de los mandatos que se derivan del carácter relacional del principio de igualdad. En aquellos casos en los que se denuncia la existencia de un trato desigual entre iguales, el juez constitucional debe:

(i) identificar el patrón de comparación o tertium comparationis, (ii) constatar si los grupos de sujetos son comparables a partir del criterio de comparación y (iii) verificar que, pesar de que los grupos de sujetos se encuentran en una situación fáctica y/o jurídica igual de cara a la finalidad de la norma, el legislador les otorgó un trato diferente. En esta primera

etapa, la afectación al principio de igualdad que se identifica es apenas prima facie , debido a que no cualquier norma que restrinja o limite los mandatos de trato idéntico entre iguales y diferente entre disímiles constituye discriminación y vulnera la Constitución.

- Etapa 2 . En esta etapa corresponde a la Corte examinar si el trato diferente o idéntico prima facie contrario a la Constitución, se encuentra constitucionalmente justificado. Para esto, debe:

(i) definir la intensidad del juicio de igualdad a partir de la escala tríadica: débil, intermedia y estricta y (ii) analizar la proporcionalidad del trato a partir de los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, según corresponda. En caso de que la diferencia de trato no satisfaga las exigencias del juicio de igualdad, deberá concluirse que la norma es discriminatoria y ser declarada inexequible o exequible condicionada.

169. Conforme a esta metodología, a continuación, la Corte pasará a examinar el cargo por violación del principio de igualdad formulado por el demandante.

(iii) Análisis del cargo 170. Por las razones que a continuación se exponen, la Corte considera que las expresiones demandas no afectan, siquiera prima a facie , el derecho a la igualdad de los funcionarios civiles del MDN. Esto es así, porque los grupos de sujetos no son comparables de cara el criterio de comparación relevante en este caso.

171. Grupos de sujetos . De acuerdo con la demanda, los sujetos a comparar en este caso son: (i) los servidores civiles del Ministerio de Defensa y (ii) los servidores civiles de los demás ministerios de la Rama Ejecutiva del orden nacional .

172. Comparabilidad de los sujetos . En este caso, el demandante sugirió que el criterio de comparación relevante para examinar los grupos de sujetos se deriva de los artículos 38 de la Ley 489 de 1998 y 58 de la Ley 489 de 1998. El primero regula la organización de los entes del orden nacional y el segundo prevé la finalidad común de los ministerios. Con base en esas disposiciones, sostuvo que ambos grupos de sujetos son comparables, porque están integrados por empleados civiles de la Rama Ejecutiva del orden nacional que ejercen funciones administrativas de apoyo —no estrictamente militares—.

173. La Sala Plena discrepa de la posición del demandante. A juicio de la Corte, el demandante ignora que, pese a que el personal civil del Ministerio de Defensa no tiene funciones propiamente militares o policivas, sus funciones están estrechamente ligadas con la prestación del servicio de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, a cargo del personal uniformado.

En efecto, tal como lo expuso el Ministerio de Defensa en su intervención, el cumplimiento de las funciones de la Fuerza Pública “no puede desarrollarse de manera aislada” [245] . Por el contrario, requiere “gestión administrativa y presupuestal (manejo de recursos, contratos, adquisiciones);

soporte logístico y técnico (mantenimiento, tecnología, comunicaciones, transporte); asesoría jurídica y disciplinaria (consultorías, defensa judicial, contratación estatal) [y] gestión de talento humano (nóminas, seguridad social, bienestar)” [246] .

Estas labores “se cumple[n] con el personal civil y no uniformado” [247] . 174. En tales términos, la Corte considera que el lugar que ocupan los grupos de sujetos en la estructura del Estado (Rama ejecutiva del orden nacional) y la naturaleza administrativa -no militar- de sus funciones, no es el criterio relevante de comparación en este caso. El criterio relevante en este caso es la relación de conexidad directa , inmediata e intrínseca que tiene la labor del personal civil con el cumplimiento de las funciones del personal uniformado.

175. A la luz de este criterio de comparación, la Corte considera que el personal civil del MDN (grupo 1) no es comparable al personal civil del resto de los ministerios (grupo 2). El ejercicio de las funciones del personal civil del

MDN tiene una relación de conexidad directa e inmediata con el personal uniformado de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. En contraste, esto no ocurre con el personal civil del resto de los ministerios.

Pese a formar parte de la Rama Ejecutiva del orden nacional, sus funciones tienen una relación significativamente más lejana e indirecta con el cumplimiento de las funciones del personal uniformado. En criterio de la Sala Plena, la relación de conexidad directa e inmediata del personal civil del MDN es, justamente lo que justifica que, conforme a los artículos 217 y 218 de la Constitución Política, este grupo de sujetos tenga un régimen de carrera y de administración de personal especial .

176. En tales términos, la Sala concluye que los grupos de sujetos no son comparables desde el punto de vista fáctico y jurídico. Por lo tanto, contrario a la que sostiene el demandante, la diferencia de trato que se deriva de las normas demandadas, no vulnera el derecho a la igualdad del personal civil. Esto, de conformidad con la sentencia C-125 de 2018, según la cual, “s i la Corte llega a la conclusión de que los supuestos de hecho no son susceptibles de confrontación, la medida juzgada no será violatoria del derecho a la igualdad y habrá de ser declarada exequible, respecto de la acusación planteada ”. En este sentido, el juicio integrado de igualdad no continúa, por cuanto los sujetos no son comparables y no se satisface la primera etapa del test.

6. Decisión y remedios 177. La Corte Constitucional ha reiterado que, al constatar que una norma contraría la Constitución Política, puede optar por diferentes tipos de remedios que varían en función del fundamento de la inconstitucionalidad: (i) la declaratoria de inexequibilidad y (ii) la declaratoria de exequibilidad condicionada, mediante la adopción de una sentencia integradora.

178. Las sentencias integradoras son una modalidad de decisión que “le permite al juez constitucional, en sede de control abstracto de constitucionalidad, superar o pronunciarse esencialmente sobre vacíos normativos” o divergencias interpretativas que se derivan de una misma norma [248] .

Esta posibilidad se fundamenta en: (i) el carácter normativo de la Constitución derivado del artículo 4 Superior, a través del cual se deben incorporar los mandatos constitucionales al orden legal; (ii) el principio de efectividad previsto en el artículo 2 de la Constitución, en virtud del cual las autoridades del Estado en general tienen la obligación de materializar los valores, principios, derechos y deberes constitucionales;

y (iii) la función de la Corte Constitucional de velar por la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, existen tres modalidades de sentencias integradoras: interpretativa, aditiva y sustitutiva. Las sentencias integradoras interpretativas, son aquellas que excluyen del ordenamiento jurídico la interpretación contraria a la Constitución y mantienen aquella que es compatible. Por su parte, las sentencias integradoras de carácter aditivo son aquellas que “incorporan un ingrediente a la ley para superar un vacío normativo que lesiona la Constitución” [249] .

179. El principio de conservación del derecho exige que los “tribunales constitucionales siempre bus[quen] preservar al máximo las disposiciones emanadas del Legislador, en virtud del respeto al principio democrático” [250] .

Ante la constatación de que la norma demandada vulnera algún principio constitucional o derecho fundamental, la Corte Constitucional debe adoptar el remedio constitucional que, en la medida de lo fáctica y jurídicamente posible, permita mantener la norma, así sea de forma parcial o con algún condicionamiento, en el ordenamiento jurídico. Esto implica que, para que la Corte pueda expulsar del ordenamiento parcial o integralmente una norma, “es necesario que no exista ninguna interpretación constitucional de las expresiones utilizadas” [251] ni la posibilidad de mantenerla en el ordenamiento por alguna de las modalidades de las sentencias integradoras.

La declaratoria de inexequibilidad “debe ser un recurso de última ratio en el control abstracto de constitucionalidad”. Antes de acudir a la supresión total de una disposición legal, “corresponde al juez constitucional agotar las alternativas hermenéuticas que permitan mantener su vigencia en armonía con el texto superior” [252] .

180. Con fundamento en estas consideraciones, la Corte considera que en este caso debe adoptar como remedio la exequibilidad condicionada mediante una sentencia integradora de tipo aditivo —no declarar la inexequibilidad de las expresiones acusadas—. Esto se debe a que, como se expuso, el deber de disponibilidad permanente no es, per se , contrario al derecho fundamental al descanso. El deber de disponibilidad permanente previsto en los artículos 54 del Decreto 1792 de 2000 y 55 del Decreto Ley 091 de 2007, contraría el derecho al descanso, exclusivamente porque la ley no prevé límite alguno respecto de su alcance y tampoco dispone la remuneración y/o compensación por los servicios prestados. En este sentido, la Corte declarará la exequibilidad condicionada de las disposiciones acusadas en el entendido de que el deber del personal civil del Ministerio de Defensa de prestar servicios por fuera de la jornada laboral, en virtud de la permanente disponibilidad, debe respetar las garantías mínimas del derecho fundamental al descanso previstas en los artículos 25 y 53 de la CP, que han sido desarrolladas por la jurisprudencia constitucional. Esto implica que el deber de permanente disponibilidad está condicionado al cumplimiento de cinco requisitos:

(i) Las circunstancias extraordinarias o excepcionales que habilitan al nominador o superior jerárquico para llamar al funcionario a prestar servicios por fuera de la jornada laboral deben estar definidas de forma previa y clara en una norma reglamentaria. Estas circunstancias deben tener una conexidad clara y directa con la satisfacción de las finalidades de la Fuerza Pública, a saber: la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional, así como para brindar las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos humanos, las libertades públicas y la convivencia pacífica de los residentes en Colombia.

(ii) El superior jerárquico o nominador debe motivar, de forma clara y suficiente, la necesidad de la prestación del servicio. Lo anterior, mediante la demostración objetiva de la existencia de alguna de las circunstancias extraordinarias o excepcionales que justifican el ejercicio de su facultad. La motivación no necesariamente exige la expedición de un acto administrativo previo y escrito sino, únicamente que el llamado se funde, de forma objetiva y razonable, en el acaecimiento de alguna de las circunstancias extraordinarias que la justifican, y que este punto sea informado al funcionario por cualquier medio.

(iii) La disponibilidad permanente del personal civil del Ministerio de Defensa debe consultar el principio de proporcionalidad, lo que supone que no puede implicar la imposición de cargas excesivas al trabajador. Esto exige la implementación de medidas tales como un sistema de turnos, el establecimiento de horarios rotativos o flexibles, o la definición de topes semanales y mensuales de trabajo suplementario.

(iv) Los servicios que efectivamente preste el personal civil del Ministerio de Defensa por fuera de la jornada laboral, en virtud del deber de permanente disponibilidad, constituyen trabajo suplementario y, por lo tanto, deben ser remunerados y/o compensados. Lo anterior, mediante el pago de las horas extras o los mecanismos alternativos de compensación previstos en la ley. Con todo, la Sala Plena aclara que la simple existencia en abstracto del deber o situación de permanente disponibilidad no genera, per se , una obligación de remuneración o compensación.

(v) El deber de permanente disponibilidad no puede anular o restringir de forma irrazonable y desproporcionada el derecho a la desconexión laboral.

181. Por otro lado, con el objeto de contribuir a la seguridad jurídica y evitar futuras controversias, la Corte exhortará al Gobierno Nacional para que, en el término de 6 meses contados a partir de la notificación de la presente providencia, regule el deber o situación administrativa de permanente disponibilidad del personal civil. Lo anterior, conforme a los

requisitos, criterios y lineamientos establecidos en la presente providencia. En cualquier caso, los efectos protectores de la sentencia no quedarán supeditados al cumplimiento del exhorto.

III. DECISIÓN La Corte Constitucional de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE: PRIMERO.

Declarar la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA de las expresiones: (i) “sin perjuicio de la permanente disponibilidad”, prevista en el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000 y (ii) “en forma permanente”, dispuesta en el artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007, en el entendido de que la exigencia al personal civil del Ministerio de Defensa Nacional de prestar servicios fuera de la jornada laboral en virtud de la situación de permanente disponibilidad, debe respetar las garantías mínimas del derecho fundamental al descanso previstas en los artículos 25 y 53 de la Constitución Política, desarrolladas por la jurisprudencia constitucional. Lo anterior, en los términos de esta providencia y en relación con los cargos analizados.

SEGUNDO. EXHORTAR al Gobierno Nacional para que, en el término de 6 meses contados a partir de la notificación de la presente providencia, reglamente el deber o situación administrativa de permanente disponibilidad del personal civil del sector defensa. Lo anterior, conforme a los requisitos, criterios y lineamientos establecidos en la presente providencia.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase, PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA Presidenta NATALIA ÁNGEL CABO Magistrada CARLOS CAMARGO ASSIS Magistrado HECTOR ALFONSO CARVAJAL LONDOÑO Magistrado JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ Magistrado LINA MARCELA ESCOBAR MARTÍNEZ Magistrada VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE Magistrado Salvamento de voto JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR Magistrado MIGUEL POLO ROSERO Magistrado ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ Secretaria General SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE A LA SENTENCIA C-038/26 Referencia: expediente D-16660 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 54 (parcial) del Decreto 1792 de 2000 “[p]or el cual se modifica el Estatuto que regula el Régimen de Administración del Personal Civil del Ministerio de Defensa Nacional [y] se establece la Carrera Administrativa Especial”.

Magistrada ponente: Paola Andrea Meneses Mosquera Con el debido respeto por las decisiones de la Sala Plena, presento las razones que sustentan mi salvamento de voto frente a la Sentencia C-038 de 2026.

Para empezar, debo dejar claro que comparto plenamente la importancia constitucional del derecho al descanso, así como el valor que tiene, en nuestro Estado social de derecho, la consolidación progresiva de garantías asociadas a la desconexión laboral, la salud mental de las y los trabajadores, y la protección de condiciones dignas y justas de trabajo. De hecho, considero que el desarrollo jurisprudencial reciente sobre estas materias representa uno de los avances más significativos de la jurisprudencia constitucional laboral contemporánea. Por ello, es necesario recordar que la Constitución de 1991 no solo protege el trabajo como actividad productiva, sino como dimensión esencial de la dignidad y del desarrollo humano. De ahí que toda forma de organización laboral que vacíe materialmente los espacios de descanso, interfiera irrazonablemente en la vida privada de los trabajadores y trabajadoras, o imponga estados permanentes de disponibilidad es, sin duda, incompatible con la autonomía personal y, en consecuencia, constitucionalmente inadmisible.

Bajo la anterior aclaración y precisamente por la importancia de estos avances garantistas, considero problemático que, en este caso, la mayoría de la Sala Plena hubiera optado por enervar la cosa juzgada constitucional derivada de la Sentencia C-024 de 1998 y desconocer así los avances que históricamente se vienen construyendo sobre la materia aquí tratada. En esa medida, sostengo que la Sentencia C-038 de 2026 flexibiliza indebidamente una institución estructural del control abstracto de constitucionalidad, desconoce el carácter excepcionalísimo de las causales de ruptura de la cosa

juzgada material y termina construyendo una incompatibilidad artificial entre la jurisprudencia reciente sobre el derecho al descanso y el precedente constitucional consolidado desde los primeros años de esta Corte.

En virtud de lo anterior, a la Sala le correspondía reconocer que existía cosa juzgada material respecto de la Sentencia C-024 de 1998 y, en consecuencia, estarse a lo resuelto en dicha providencia, en la medida que la evolución jurisprudencial posterior sobre el derecho al descanso y la desconexión laboral de ninguna manera configuró un cambio en el significado material de la Constitución que tornara incompatible el precedente anterior con el orden constitucional vigente. Por el contrario, lo que muestran las decisiones posteriores es una profundización, sistematización y densificación de límites que ya integraban la ratio decidendi de la Sentencia C-024 de 1998.

Con el fin de sustentar mi posición, este salvamento de voto se estructura en cuatro partes. En primer lugar, se expondrán algunas consideraciones sobre la función estructural de la cosa juzgada constitucional en el modelo colombiano de control abstracto. En segundo término, se explicará por qué en este caso sí se configuraba la triple identidad exigida por la jurisprudencia constitucional para reconocer la existencia de cosa juzgada material. En tercer lugar, se desarrollarán las razones por las cuales no comparto la decisión de enervar dicha cosa juzgada a partir de un supuesto cambio en el significado material de la Constitución. Finalmente, se explicará por qué, incluso desde una comprensión robusta y garantista del derecho al descanso, la Sentencia C-024 de 1998 ya había incorporado límites constitucionales suficientes frente a la disponibilidad permanente del personal civil del Ministerio de Defensa.

1. La cosa juzgada constitucional cumple funciones estructurales en el modelo de control abstracto de constitucionalidad La cosa juzgada constitucional no constituye una formalidad procesal secundaria ni una regla técnica prescindible dentro del control abstracto de constitucionalidad. Por el contrario, se trata de una garantía estructural del sistema constitucional colombiano, íntimamente vinculada con la supremacía constitucional, la estabilidad del precedente y la propia legitimidad institucional de la Corte Constitucional.

[253] De ahí que la Constitución de 1991 diseñara un modelo concentrado de control abstracto en el que las decisiones de la Corte tienen efectos definitivos y vinculantes. Precisamente por ello, el artículo 243 superior dispone que los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional , siendo esta una cláusula que cumple funciones esenciales, como lo es impedir que los debates abstractos de constitucionalidad permanezcan indefinidamente abiertos, garantizar que las decisiones adoptadas por la Corte produzcan estabilidad institucional y, sobre todo, certeza normativa [254] .

Por ello, ha sido claro en la jurisprudencia constitucional que las hipótesis que permiten enervar la cosa juzgada tienen un carácter excepcionalísimo y deben interpretarse restrictivamente. Bajo esa premisa, esta Corte ha admitido que, en determinados supuestos extraordinarios, una decisión previa puede perder fuerza vinculante. Sin embargo, precisamente por la relevancia estructural de la cosa juzgada, tales eventos exigen una carga argumentativa particularmente estricta. Uno de esos supuestos excepcionales corresponde al cambio en el significado material de la Constitución, pero esta causal, como lo sostendré más adelante, no puede entenderse como una habilitación amplia e injustificada para reabrir discusiones constitucionales cada vez que exista un nuevo desarrollo jurisprudencial o una mayor densidad argumentativa sobre un derecho fundamental. Si ello fuera así, la cosa juzgada constitucional quedaría permanentemente relativizada, el precedente de esta Corte (por tanto, su legitimidad) perdería respeto y estabilidad.

2. En este caso sí se configuraba la triple identidad exigida para reconocer y respetar la existencia de cosa juzgada material, ante la ausencia de razones para enervarla La Sentencia C-024 de 1998 estudió la constitucionalidad del artículo 60 del Decreto 1214 de 1990, disposición que establecía que “[l]os empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional deben prestar sus servicios dentro de la jornada reglamentaria de la respectiva repartición, sin perjuicio de la permanente disponibilidad.”. Por su parte, el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000 dispone

que “[l]os servidores públicos, deben prestar sus servicios dentro de la jornada legal de ocho (8) horas o la reglamentaria de la respectiva repartición, unidad o dependencia, sin perjuicio de la permanente disponibilidad”.

Aunque las dos disposiciones no son literalmente idénticas, es evidente que existe identidad material entre ambas normas, pues el contenido relevante examinado por la Corte en el año 1998 permanece inalterado; esto es, la posibilidad de exigir disponibilidad permanente al personal civil del sector defensa como condición especial asociada al servicio . En efecto, el núcleo normativo objeto de examen en ambos casos es exactamente el mismo y corresponde al deber de prestar servicios más allá de la jornada ordinaria cuando las necesidades institucionales así lo requieran, en virtud de una situación de disponibilidad permanente .

Las diferencias terminológicas existentes entre las disposiciones, entonces, no alteran ese núcleo material. En particular, tanto el Decreto 1214 de 1990 como el Decreto 1792 de 2000 regulan el régimen especial del personal civil del Ministerio de Defensa y la referencia expresa a la jornada legal de ocho horas tampoco altera el contenido constitucionalmente relevante del deber de disponibilidad.

Desde esta perspectiva, es claro que sí existía identidad normativa. Por otro lado, tampoco encuentro razones para negar la identidad de cargos .

En la Sentencia C-024 de 1998 la Corte analizó precisamente si el deber de disponibilidad permanente desconocía los derechos laborales de los servidores civiles del sector defensa y si dicha exigencia implicaba una restricción inconstitucional al descanso y a la jornada máxima laboral. Es decir, en dicho precedente la Corte estudió el problema desde la perspectiva de la dignidad del trabajador, la razonabilidad de la regla de disponibilidad a la luz de las garantías laborales y de los límites constitucionales derivados del artículo 53 superior.

En el presente caso (Sentencia C-038 de 2026), aunque la demanda incorporó categorías contemporáneas como “ desconexión laboral ”, el núcleo del reproche seguía siendo el mismo; esto es, la incompatibilidad entre la disponibilidad permanente y el derecho al descanso. Por ello, insisto en que la sola utilización de nuevos conceptos no transforma automáticamente el problema constitucional en uno diferente. Si así fuera, bastaría con reformular lingüísticamente un cargo o incorporar categorías jurisprudenciales recientes para reabrir indefinidamente debates ya decididos, lo que desconoce injustificadamente el carácter vinculante del precedente y pone en riesgo la evolución jurisprudencial, sobre todo en el ámbito de garantías sociales.

Finalmente, también se configuraba identidad en el parámetro de control . En este caso, la mayoría de la Sala decidió que existía una variación significativa del parámetro constitucional derivada de la consolidación jurisprudencial del derecho a la desconexión laboral y de la expedición de la Ley 2191 de 2022. No comparto esa conclusión de ninguna manera, pues el artículo 53 de la Constitución, el derecho al descanso, la jornada máxima laboral y la dignidad del trabajador ya integraban el parámetro de control utilizado en el año 1998.

Del mismo modo, los instrumentos internacionales que hoy se invocan como parte del bloque de constitucionalidad tampoco introducen una dimensión radicalmente distinta o absolutamente contraria a la ya examinada por la Corte, al menos desde el punto de vista normativo. En especial, es necesario insistir en que la posterior densificación jurisprudencial del derecho al descanso no transforma automáticamente el parámetro constitucional en uno nuevo; por el contrario, lo que muestran las decisiones recientes es una profundización argumentativa de garantías ya reconocidas desde los primeros años de esta Corte.

3. No existió un cambio en el significado material de la Constitución que permitiera resquebrajar la cosa juzgada constitucional Una de las principales razones de mi desacuerdo con la decisión mayoritaria está centrada en la conclusión según la cual los desarrollos recientes sobre el derecho al descanso y a la desconexión laboral habrían producido un cambio en el significado material de la Constitución que permitía enervar la cosa juzgada derivada de la Sentencia C-024

de 1998. Al respecto, es necesario recordar que dicha causal exige algo más profundo y estructural, como lo es una transformación significativa y determinante de la realidad social, política, económica o institucional que torne incompatible el entendimiento constitucional previo con el estándar constitucional vigente.

[255] No basta, entonces, con que exista una evolución jurisprudencial; se requiere demostrar, por ejemplo, que el parámetro constitucional actual resulta abiertamente incompatible con la ratio decidendi de la decisión anterior. Ese estándar estricto no se satisface, de ninguna manera, en el asunto objeto de análisis, por lo que la Corte estaba llamada a respetar estrictamente la cosa juzgada que, como ya lo expliqué, estaba configurada respecto de la Sentencia C-024 de 1998.

En este caso la Sala no identificó ninguna modificación estructural de la realidad que alterara los presupuestos bajo los cuales fue adoptada la Sentencia C-024 de 1998. Lo que la mayoría invocó fue, esencialmente, una evolución jurisprudencial más robusta del derecho al descanso y de la desconexión laboral, desconociendo, primero, el concepto mismo de la causal de " cambio en el significado material de la Constitución " y, segundo, que no toda evolución jurisprudencial equivale a un cambio en dicho significado.

En primer lugar, la decisión mayoritaria no se ocupó de explicar o mostrar cuál transformación profunda de la realidad social, política, institucional o económica del país habría tornado incompatible el entendimiento constitucional fijado en 1998 con el estándar constitucional vigente. De hecho, lo que la sentencia parece asumir es que la sola aparición de nuevas categorías o de desarrollos jurisprudenciales posteriores basta, por sí mismo, para configurar una mutación material de la Constitución. A mi juicio, esta comprensión flexibiliza indebidamente una causal excepcionalísima de ruptura de la cosa juzgada constitucional.

Al respecto, no puede dejarse de lado que la jurisprudencia de esta Corte nunca ha sostenido que cualquier desarrollo interpretativo posterior permita reabrir debates constitucionales ya decididos. Si así fuera, la estabilidad del precedente constitucional quedaría permanentemente sometida a revisión y la cosa juzgada perdería buena parte de su función estructural dentro del control abstracto de constitucionalidad. Precisamente por ello, la causal de cambio en el significado material de la Constitución exige evidenciar que las condiciones históricas o institucionales que sirvieron de base a la decisión anterior fueron transformadas de manera tan significativa que el entendimiento constitucional previo resulta incompatible con la Constitución. Y ese estándar particularmente estricto no fue satisfecho en este asunto.

Además, considero que la decisión mayoritaria deja de lado un aspecto especialmente relevante, como lo es el profundo carácter garantista que ya tenía la Sentencia C-024 de 1998 en materia de protección laboral. El derecho constitucional al descanso no nació en el siglo XXI ni apareció por primera vez con el reconocimiento jurisprudencial de la desconexión laboral. Desde la expedición misma de la Constitución de 1991, el artículo 53 superior reconoció expresamente el descanso como una garantía mínima fundamental e irrenunciable del trabajo. Por ello, resulta problemático sugerir que antes de la consolidación del derecho a la desconexión laboral el artículo 53 de la Constitución carecía de eficacia en materia de descanso o que los trabajadores permanecían constitucionalmente desprotegidos frente a exigencias excesivas de disponibilidad. Esa lectura no solo ignora la tradición garantista del derecho laboral colombiano, sino también el propio entendimiento que la Corte Constitucional ha construido desde sus primeros años de funcionamiento. En concreto, la Sentencia C-024 de 1998 constituye una expresión de ese constitucionalismo laboral garantista, puesto que, lejos de avalar una disponibilidad absoluta o ilimitada, en dicha oportunidad la Corte fijó límites inequívocos frente al ejercicio de esa facultad por parte de la administración.

En dicha decisión, la Corte sostuvo expresamente que (i) la disponibilidad permanente no implicaba "la renuncia al descanso ni a la predeterminación de jornadas máximas de trabajo", las cuales calificó como garantías inalienables e irrenunciables de todo trabajador . De igual forma, la Corte indicó (ii) que los servicios extraordinarios debían ser

remunerados o compensados de manera justa y razonable. Además, la Corte precisó (iii) que la disponibilidad no podía operar a partir del " capricho o la voluntad subjetiva del superior ", sino únicamente cuando existieran circunstancias reales y objetivas que justificaran la prestación extraordinaria del servicio.

Estas afirmaciones no constituyen referencias marginales u obiter dicta irrelevantes. Integran directamente la ratio decidendi de la Sentencia C-024 de 1998 y delimitan el entendimiento constitucional bajo el cual la norma fue declarada exequible.

Así, el panorama constitucional que surgió del precedente fijado desde el año 1998 era claro: el personal civil del Ministerio de Defensa puede estar sometido a un deber especial de disponibilidad, dada la naturaleza estratégica de las funciones asociadas al sector defensa, pero dicha disponibilidad encuentra límites constitucionales estrictos derivados del artículo 53 superior. En esa medida, desde ese momento no había duda de que (i) el descanso seguía siendo un derecho constitucionalmente garantizado; (ii) la disponibilidad no equivalía a una jornada ilimitada; (iii) el trabajo extraordinario debía ser remunerado o compensado; y (iv) la administración no podía activar arbitrariamente esa disponibilidad.

En otras palabras, la Corte ya había establecido un modelo de disponibilidad limitada y razonable, compatible con la protección del derecho al descanso y, por ello, no resultaba acertado que ahora la misma Corte sostuviera –como lo hizo– que la jurisprudencia reciente introdujo una ruptura material frente al precedente de 1998. Con esto se ignoró que lo que hizo la jurisprudencia posterior fue profundizar y sistematizar los límites que ya se encontraban reconocidos en nuestro ordenamiento.

De hecho, paradójicamente, son los mismos límites fijados desde 1998 los que la mayoría terminó reproduciendo en la Sentencia C-038 de 2026 mediante el condicionamiento adoptado, lo que muestra, de nuevo, que es particularmente problemático que la Sala hubiera utilizado la jurisprudencia reciente para justificar una ruptura inexistente de la cosa juzgada.

En conclusión, la decisión mayoritaria terminó transformando una profundización argumentativa del precedente en una supuesta transformación estructural de la Constitución, lo que no es acorde con el estándar estricto que rige el enervamiento de la cosa juzgada constitucional. La mayoría de la Sala asumió que la evolución jurisprudencial del derecho al descanso y de la desconexión laboral equivalía, por sí misma, a un cambio en el significado material de la Constitución, pese a que nunca identificó una transformación profunda de la realidad social, institucional o normativa que tornara incompatible el entendimiento fijado en la Sentencia C-024 de 1998 con el estándar constitucional vigente.

Esta aproximación es riesgosa, porque relativiza el carácter excepcionalísimo de las causales de ruptura de la cosa juzgada y abre la puerta a que cualquier desarrollo interpretativo posterior permita reabrir debates abstractos ya decididos, debilitando así el respeto del precedente constitucional y certeza normativa. Además, la decisión termina sugiriendo implícitamente que las garantías constitucionales del descanso solo adquirieron verdadera densidad normativa con la consolidación contemporánea del derecho a la desconexión laboral, ignorando que el artículo 53 superior protegió desde 1991 el descanso como una garantía mínima e irrenunciable del trabajo y que la propia Sentencia C-024 de 1998 ya había construido una comprensión claramente garantista de ese derecho, al establecer que la disponibilidad permanente no podía traducirse en renuncia al descanso, jornadas ilimitadas, activaciones arbitrarias del servicio ni ausencia de remuneración o compensación frente al trabajo extraordinario.

4. La Sala Plena contaba con alternativas de decisión menos lesivas. En particular, una visión garantista del derecho al descanso no llevaba a desconocer la evolución jurisprudencial sobre la protección del descanso laboral Antes de desarrollar este punto, quiero insistir en un aspecto que considero central.

Mi desacuerdo con la Sentencia C-038 de 2026 no obedece a una minimización del derecho al descanso ni a una resistencia frente a la evolución progresiva de los derechos laborales. Todo lo contrario, considero indispensable que la

jurisprudencia constitucional continúe fortaleciendo la protección de la salud de las y los trabajadores, los espacios de descanso efectivo y las garantías de desconexión laboral frente a nuevas formas de subordinación y disponibilidad tecnológica.

Es absolutamente claro, además, que el derecho del trabajo no puede permanecer ajeno a las profundas transformaciones contemporáneas de las relaciones laborales, pues realidades como la hiperconectividad, las dinámicas permanentes de disponibilidad y la dilución progresiva de las fronteras entre tiempo laboral y vida privada constituyen desafíos que merecen una atención urgente en el marco del Estado Social de Derecho. No obstante, precisamente por la importancia de esos debates, considero necesario preservar la rigurosidad institucional del control abstracto de constitucionalidad.

En otros términos, considero que la defensa de los derechos fundamentales no exige relativizar las garantías estructurales del sistema constitucional. En este caso, la protección progresiva del derecho al descanso no requería desconocer la cosa juzgada constitucional ni presentar como incompatible un precedente que, en realidad, ya había reconocido límites materiales suficientes frente a la disponibilidad permanente. En este contexto, la mayoría de la Sala no podía dejar de lado que la Constitución de 1991 exige simultáneamente dos compromisos: por un lado, la protección efectiva de los derechos fundamentales y, por otro, el respeto por la estabilidad institucional del orden constitucional. Ambos principios debían armonizarse.

En esa medida, considero que existían alternativas de decisión menos lesivas del precedente constitucional. La Sala podía, por ejemplo, estarse a lo resuelto en la Sentencia C-024 de 1998 y, al mismo tiempo, reiterar expresamente que la interpretación constitucional de la disposición demandada debía entenderse a la luz de los desarrollos jurisprudenciales posteriores sobre el derecho al descanso, la proporcionalidad de las cargas laborales y la desconexión laboral.

Incluso, podía enfatizar que la ratio decidendi de la Sentencia C-024 de 1998 incorporaba límites materiales que impedían interpretar la disponibilidad permanente como una autorización para imponer jornadas ilimitadas, disponibilidades arbitrarias o restricciones irrazonables al descanso. De esta manera, la Corte habría podido actualizar y fortalecer el entendimiento contemporáneo de las garantías laborales sin necesidad de afirmar una ruptura con el precedente ni de flexibilizar los estándares excepcionales que rigen el enervamiento de la cosa juzgada constitucional.

Por estas razones, salvo mi voto respecto de la Sentencia C-038 de 2026. En la fecha arriba indicada VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE Magistrado [1] “Por el cual se modifica el Estatuto que regula el Régimen de Administración del Personal Civil del Ministerio de Defensa Nacional [y] se establece la Carrera Administrativa Especial”.

[2] Expediente digital, archivo “D0016660-Auto Inadmisorio-(2025-07-23 07-13-00).pdf”. [3] Expediente digital, archivo “D0016660-Corrección a la Demanda-(2025-07-25 23-19-08).pdf”.

[4] Expediente digital, archivo “D0016660-Auto Admisorio-(2025-08-15 06-30-19).pdf”. [5] Corte Constitucional, sentencias C-171 de 2020 y C-331 de 2023.

[6] Esto, con fundamento en la sentencia T-1005 de 2007. [7] Esto, con fundamento en la sentencia T-837 de 2000. [8] Corte Constitucional, sentencias C-171 de 2020 y C-331 de 2023.

[9] Ibid., p. 12. [10] Ibid., p. 16. [11] Ibid. [12] Ibid. [13] El demandante señala que, para analizar la constitucionalidad de las restricciones a los derechos al descanso y a la desconexión laboral, la Corte debe aplicar un juicio estricto, porque afectan “el goce de un derecho fundamental”.

[14] Corrección de la demanda, p. 24. [15] Ibid., p. 25. [16] Ibid. [17] Ibid., p. 27. [18] Dicha providencia resolvió la demanda de los artículos 60 y 62 del Decreto 1214 de 1990 relativos a la jornada de trabajo de los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la policía Nacional -y su permanente disponibilidad- y la prohibición de pago de horas

extras, respectivamente. Esto, porque, según el demandante, vulneraban los artículos 13, 14, 16, 17, 18, 19, 25, 26, 28 y 53 de la Constitución.

[19] Esto, con fundamento en la sentencia C-327 de 2016. Expediente digital, archivo “D0016660-Corrección a la Demanda-(2025-07-25 23-19-08).pdf”., p. 36.

[20] El demandante cita la sentencia C-331 de 2022, sin embargo, a partir de las citas textuales que refiere, es posible identificar que realmente se refiere a la sentencia C-331 de 2023.

[21] Esto, con fundamento en las sentencias C-171 de 2020; C-103 de 2021; SU-296 de 2023; C-331 de 2023 y C-233 de 2021. Ibid. [22] Esto, con fundamento en la sentencia C-007 de 2016. Ibid., p. 40.

[23] Ibid., pp. 36 a 40. [24] Ibid., p. 40. [25] De las siete intervenciones recibidas, dos fueron radicadas de forma extemporánea: las de las universidades Santo Tomás y del Norte.

[26] Ibid., p. 9. [27] Ibid. [28] La intervención de la Universidad Santo Tomás fue radicada de forma extemporánea. Esto, porque el término de fijación en lista venció el 8 de septiembre de 2025 y el escrito de intervención fue recibido el 9 de septiembre de 2025.

[29] Artículo 123 de la Constitución Política: “Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio”. [30] Expediente digital, archivo “D0016660-Conceptos e Intervenciones-(2025-09-09 01-19-59).pdf”, p. 4.

[31] Ibid., p. 5. [32] Ibid. [33] Ibid. [34] Ibid. [35] Expediente digital, archivo “D0016660-Conceptos e Intervenciones-(2025-09-09 13-47-38).pdf”, p. 8.

[36] Ibid., p. 9. Al respecto señalan que el deber de disponibilidad permanente “se justifica en la búsqueda de una finalidad legítima (asegurar la continuidad de las funciones esenciales para la defensa nacional y el orden constitucional), además de lo anterior, es idónea porque garantiza la respuesta inmediata ante situaciones imprevistas, es necesaria al no existir alternativas menos gravosas y es proporcional ya que la carga adicional impuesta a los servidores está justificada por el beneficio colectivo que comporta” [37] A título preliminar, la Universidad Libre sostiene que no existe cosa juzgada constitucional, por las siguientes razones: “En primer lugar, porque (…) en la Sentencia C-024 de 1998 no se estudió la norma a partir de las normas que integran el bloque de constitucionalidad. Segundo, porque el artículo 60 del Decreto 1214 de 1990 —que sería la norma similar al artículo demandado en el presente caso— no fue estudiado a partir del principio de igualdad, mientras que en esta oportunidad sí se debate el principio de igualdad. Y, en tercer lugar, porque en la Sentencia C-024 de 1998 no se estudió la constitucionalidad de las normas demandadas a la luz del derecho fundamental al descanso y a la desconexión laboral, que fue dotado de contenido en las sentencias C-212 de 2022 y C-331 de 2023”.

[38] Ibid., p. 7. [39] Expediente digital, archivo “D0016660-Conceptos e Intervenciones-(2025-09-09 01-23-07).pdf”, p. 10. [40] SINSERGEN argumenta que la sentencia C-024 de 1998 no constituye cosa juzgada. Esto, porque (i) ha ocurrido un cambio en el significado material de la Constitución, dado que la jurisprudencia desde 1998 ha desarrollado el derecho a la desconexión mediante las sentencias C-171 de 2020 y C-331 de 2023; (ii) dicha sentencia “no realizó un análisis exhaustivo de la conformidad de la norma con los tratados internacionales de derechos humanos que hoy son parte integral del bloque de constitucionalidad” y (iii) el uso del Consejo de Estado del concepto de “disponibilidades no

presenciales” y “la eliminación del régimen compensatorio (Ley 100 de 1993) han creado una realidad jurídica y fáctica completamente nueva y mucho más lesiva que la existente cuando se profirió la Sentencia C-024 de 1998”.

[41] Intervención de ASODEFENSA, p. 4. [42] Ibid. [43] Ibid. p. 7. [44] Intervención de SINSERGEN. p. 7. [45] Ibid., p. [46] Ibid., p. 7. [47] Ibid., p. 8.

Ver también, Intervención de ASODEFENSA. “asimilar a los empleados civiles del Ministerio de Defensa con los miembros de la fuerza pública resulta contrario al principio de igualdad material, pues sus funciones son sustancialmente diferentes: mientras que los segundos ejercen labores ligadas a la defensa y seguridad nacional que justifican una disponibilidad continua, los primeros cumplen tareas administrativas que no requieren la misma intensidad. Esta equiparación normativa carece de razonabilidad y proporcionalidad, y conduce a la desprotección de derechos laborales mínimos de los civiles”.

[48] Intervención de la Universidad del Norte, p. 7. [49] Artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007: “ARTÍCULO 55. Noción. La disponibilidad es la situación administrativa en la que se encuentran los servidores públicos del Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, para atender el cumplimiento de sus funciones en forma permanente, según las necesidades del servicio de defensa y seguridad nacional que rigen el sector”.

[50] Expediente digital, archivo “D0016660-Conceptos e Intervenciones-(2025-09-09 01-16-27).pdf”, p. 10. Además, solicita “3. Ordenar que el Ministerio de Defensa Nacional y las entidades del sector ajusten sus reglamentos internos y manuales de funciones para eliminar dichas figuras, garantizando que la jornada laboral del personal civil se sujete a los límites del Decreto 1042 de 1978 y que cualquier trabajo suplementario, sea presencial o no presencial, que restrinja la libertad del servidor, sea debidamente autorizado, remunerado o compensado conforme a la ley y la jurisprudencia. 4. Dejar sin efectos aplicaciones lesivas de conceptos como el del Consejo de Estado (1254 de 2000) que desnaturalizan el derecho al trabajo digno. 5. Remitir copia de esta decisión a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo para que vigilen su cumplimiento”.

[51] Expediente digital, archivo “D0016660-Conceptos e Intervenciones-(2025-09-09 01-16-27).pdf”, p. 5. [52] A título preliminar, el Ministerio Público precisa que, si bien en el presente caso existe cosa juzgada material, relativa e implícita en virtud de la sentencia C-024 de 1998, corresponde a la Corte proferir un pronunciamiento de fondo.

Esto, porque: (i) el parámetro propuesto en esta oportunidad es más amplio que el que usó la Corte en 1998; (ii) la presente demanda propone un cargo por vulneración del principio de igualdad que “no se abordó en toda su dimensión en la oportunidad previa” y (iii) existen cambios en el contexto normativo, habida cuenta del desarrollo legal y jurisprudencial del derecho a la desconexión laboral.

[53] Esto, en el entendido de que la expresión demandada “hace referencia a una situación administrativa previamente ordenada por la autoridad competente, de la cual se deriva una obligación específica para que esta se sustente de manera objetiva y razonable en la existencia de necesidades del servicio de defensa y seguridad nacional, y atienda la garantía de los derechos al descanso y desconexión laboral de los servidores públicos civiles del Ministerio de Defensa Nacional”.

[54] Ibid., p. 21. [55] Ibid. [56] Ibid., p. 22. [57] Ibid. [58] Ibid. [59] Ibid., p. 28. [60] Ibid., p. 26. [61] Ibid., p. 25. [62] Ibid., p. 26.

[63] Concepto técnico del Ministerio de Defensa. Oficio NO. RS20260203022897, 3 de febrero de 2026, p. 9. [64] Ibid., p. 27. [65] Ibid., p. 9.

[66] Ibid., p. 10. [67] Ibid. [68] Ibid., p. 11. [69] Ibid., p. 13. Por otro lado, explicó que “si se prestan servicios durante la disponibilidad (por llamado), estos se reconocerán ‘atendiendo las condiciones específicas en que se prestaron (jornada

nocturna, dominical, etc.), en proporción a los servicios efectivamente prestados, cuantificados en horas'. Si no se presta servicio alguno (no hay llamado), el servidor solo tendrá derecho a la asignación básica" [70] Ibid.

[71] Ibid., p. 6. [72] Corte Constitucional, sentencias C-774 de 2001, T-249 de 2016 y SU-027 de 2021. [73] Las sentencias que declaran la inexequibilidad de la norma objeto de control tienen efectos de cosa juzgada siempre que se compruebe la identidad de norma.

[74] Corte Constitucional, sentencias C-063 de 2018, C-187 de 2019, C-106 de 2021 y C-205 de 2024. [75] Corte Constitucional, sentencias C-544 de 2019, C-101 de 2022, C-127 de 2023, C-338 de 2024 y C-110 de 2025, entre otras.

[76] Corte Constitucional, sentencias C-110 de 2025, C-227 de 2023, C-233 de 2021, C-089 de 2020, C-519 de 2019, C-352 de 2017. [77] Ib. [78] Corte Constitucional, sentencias C-489 de 2000, C-059 de 2023 y C-209 de 2025.

[79] Corte Constitucional, sentencias C-209 de 2025, C-110 de 2025 y C-052 de 2025. [80] Ib. [81] Corte Constitucional, sentencia C-063 de 1998. Ver también, sentencias C-383 de 2022 y C-200 de 2019.

[82] Constitución Política, art. 243. [83] Corte Constitucional, sentencias C-191 de 2017 y C-071 de 2020. [84] Corte Constitucional, sentencias C-055 de 2022, C-066 de 2023 y C-406 de 2023.

[85] Corte Constitucional, sentencias C-483 de 2024 y C-094 de 2024, entre muchas otras. [86] Corte Constitucional, sentencia C-055 de 2022. [87] Corte Constitucional, sentencia C-233 de 2021.

[88] Corte Constitucional, sentencia C-055 de 2022. [89] En particular, el demandante alegaba que las disposiciones demandadas desconocían los artículos 13, 14, 16, 17, 18, 19, 25, 26, 28 y 53 de la Constitución Política.

[90] Ahora bien, la Sala Plena reconoce que el cargo de igualdad que la Corte resolvió en la sentencia denunciaba el trato diferenciado que la norma confería al personal civil respecto del descanso compensatorio y horas extras. En contraste, en la presente demanda el trato diferenciado denunciado es, principalmente, el deber de permanente disponibilidad. No obstante, la Corte considera que, pese a estas diferencias, el cargo de igualdad es materialmente el mismo. Esto, por dos razones. Primero, la demanda que resolvió la Corte en la sentencia C-024 de 1998 se dirigía no solo contra el artículo 62 del Decreto 1214 de 1990, sino también contra el artículo 60, que preveía, justamente, el deber de permanente disponibilidad. En este sentido, el análisis del cargo de igualdad que efectuó la Corte estuvo inescindiblemente ligado al del examen del deber de disponibilidad permanente. En segundo lugar, al resolver el cargo, la Corte realizó un examen de igualdad comparando el trato que la norma otorgaba al personal civil con (i) el de otros ministerios, así como con el de (ii) el personal uniformado del MDN.

[91] A saber, los artículos 2° del Convenio 1 de la OIT, 7 del PIDESC (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) y 24 de la DUDH (Declaración Universal de Derechos Humanos).

[92] Corte Constitucional, sentencias C-443 de 2011 y C-007 de 2016. En el mismo sentido ver C-601 de 2019 y C-233 de 2021. [93] Corte Constitucional, sentencia C-601 de 2019. En el mismo sentido ver C-659 de 2016 y C-066 de 2023.

[94] Corte Constitucional, sentencia C-327 de 2016. En esta oportunidad la Sala consideró que el parámetro de control era distinto, porque "(i) el contenido normativo de los artículos 11 de la Constitución y 4.1 de la Convención Americana es diferente, por lo tanto el parámetro de constitucionalidad es distinto; (ii) el demandante formula un entendimiento del artículo 4.1 que no fue analizado en la sentencia, desde el deber para el Estado colombiano de proteger la vida desde la concepción a partir de la obligación convencional; y (iii) la Corte, en esa ocasión, no estudió la violación de la Convención Americana". Así mismo, en la sentencia C-659 de 2016 la Corte constató que el parámetro de control era distinto, debido a que, para entonces, la norma propuesta como parámetro no hacía parte del bloque de constitucionalidad e incorpora derechos y obligaciones específicas para el Estado: "El accionante tiene razón en sostener que la Convención de 'Belem do Para' no hacía parte del bloque de constitucionalidad en la época en que se profirió la

sentencia (…) [por ende] existe un cambio relevante del parámetro de control constitucional entre la fecha en que se profirió la sentencia C-511 de 1994 y el momento actual, que justificaría un nuevo examen de la norma frente a los cargos presentados por el demandante". Por el contrario, en sentencias como la C-601 de 2019, la Corte consideró que existe identidad del parámetro cuando simplemente se enlistan nuevas disposiciones con el propósito de que se empleen como parámetro, pero la argumentación del cargo sigue siendo esencialmente la misma que la Corte ya examinó: "existe identidad en el parámetro de control porque si bien el actor invocó otros preceptos 'sus argumentos están encaminados, principalmente a demostrar que la norma acusada viola el derecho a la igualdad'". En este sentido, la sentencia C-233 de 2021 reiteró que para acreditar un cambio en el parámetro de control "el demandante debe explicar el alcance de la modificación del parámetro constitucional y demostrar de qué manera dicha transformación es significativa".

[95] La sentencia C-331 de 2023 enfatizó este punto gracias a que las sentencias C-103 de 2021 y C-212 de 2022 ya habían abordado el derecho a la desconexión laboral.

[96] "Como quiera que el derecho a la desconexión implica el respeto al descanso y a la par el deber de abstención del empleador a no contactar a sus trabajadores tras la culminación de la actividad laboral que razonablemente le fue asignada, para permitirle a aquel realizarse personalmente, surge claro la imposibilidad de restringir su aplicación, menos entendiendo que tiene una naturaleza de derecho humano".

Corte Constitucional, sentencia C-331 de 2023. [97] Cfr ., Corte Constitucional, auto 300 de 2008 y sentencia C-089 de 2020. [98] Corte Constitucional, sentencia C-1052 de 2001, reiterada en las sentencias C-247 de 2017, C-002 de 2018, C-087 de 2018 y C-221 de 2019.

[99] Ib. [100] Ib. [101] Corte Constitucional, sentencia C-551 de 2019. [102] Corte Constitucional, sentencia C-1052 de 2001. [103] Corte Constitucional, sentencia C-1052 de 2001, reiterada en las sentencias C-247 de 2017, C-002 de 2018, C-087 de 2018 y C-221 de 2019.

[104] Ib. [105] Ib. [106] Corte Constitucional, sentencia C-10}52 de 2001, reiterada en las sentencias C-247 de 2017, C-002 de 2018, C-087 de 2018 y C-221 de 2019.

[107] Ibid. [108] Corte Constitucional, sentencia C-551 de 2019. [109] Corte Constitucional, sentencia C-886 de 2010. [110] Ibid. [111] Corte Constitucional, sentencia C-048 de 2004.

[112] Corte Constitucional, sentencias C-085 de 2018 y C-112 de 2019, entre otras. [113] Ibid. [114] Concepto del Procurador General de la Nación, p. 26.

[115] Ibid., p. 25. [116] Corte Constitucional, sentencias C -585 de 2016 y C-091 de 2022. [117] Corte Constitucional, sentencias C-489 de 2023 y C-488 de 2024.

[118] Con fundamento en las sentencias C-091 y C-098 de 2022, entre otras. [119] En Sentencia C-489 de 2023, la Corte unificó su jurisprudencia sobre los requisitos que deben acreditarse para decidir la ampliación del objeto de control. Sin embargo, la Sala Plena considera que dichos requisitos no son exactamente aplicables para el presente asunto en el que lo que se pretende es adelantar un juicio de igualdad entre grupos sujetos distintos a los que planteó el demandante.

[120] Expediente digital, archivo "D0016660-Conceptos e Intervenciones-(2025-09-09 01-16-27).pdf", p. 10. [121] Expediente digital, archivo "D0016660-Conceptos e Intervenciones-(2025-09-09 01-16-27).pdf", p. 5.

[122] Corte Constitucional, sentencias C-163 de 2021, C-422 de 2021, C-540 de 2023 y C-500 de 2024, entre otras. [123] Corte Constitucional, sentencia C-422 de 2021.

[124] Ibid. [125] Corte Constitucional, sentencia C-540 de 2023. En el mismo sentido, ver C-579 de 2013, C-286 de 2014 y C-246 de 2017. [126] Corte Constitucional, sentencia C-540 de 2023. En el mismo sentido, ver C-286 de 2014 y

C-349 de 2004.

[127] Por lo demás, la Sala advierte que esta integración es plenamente viable desde el punto de vista competencial, pues el Decreto Ley 091 de 2007 fue expedido en ejercicio de facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República con fundamento en el artículo 150.10 de la Constitución y, en virtud del artículo 241.5 de la Constitución, corresponde a la Corte Constitucional decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad contra los decretos con fuerza de ley dictados en desarrollo de dichas facultades.

[128] Parágrafo 1 del artículo 1 del Decreto 1792 del 2000. [129] El artículo 125 de la Constitución Política prevé que, por regla general, “los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera”. Ello significa que “la regla general de la función pública es la carrera administrativa”. Sin embargo, existen carreras especiales de origen constitucional y legal.

[130] Corte Constitucional, sentencia C-753 de 2008. [131] Ibid. [132] “Por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos públicos de los empleados civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de sus entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, y de los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad - DAS - Suprimido, incorporados a la Policía Nacional”.

[133] El artículo 3 del Decreto 616 de 2025 dispone: “Régimen salarial. Los empleados públicos del Ministerio de Defensa Nacional, de la Policía Nacional y de sus entidades adscritas y vinculadas, devengarán los elementos salariales que les vienen aplicando en los mismos términos y condiciones señaladas en el decreto general de la Rama Ejecutiva del orden Nacional.

Los empleados civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional a quienes se les aplica el Decreto Ley 1214 de 1990, continuarán con dicho régimen”. Para 2025, el decreto vigente es el Decreto 611 de 2025. El Decreto 616 de 2025 determina la asignación básica para 2025 para los empleados civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional.

[134] El Decreto Ley 1214 de 1990 estableció el “estatuto y el régimen prestacional civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional”. A pesar de que el Decreto 1792 del 2000 lo derogó, indicó expresamente que las disposiciones relativas a los regímenes pensional, salarial y prestacional de aquel mantendrían vigencia. En efecto, el artículo 114 del Decreto 1792 del 2000 prevé: “Vigencia y derogatorias. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial las del Decreto-ley 1214 de 1990 y el Decreto 2909 de 1991, con excepción de las relativas a los regímenes pensional, salarial y prestacional”.

[135] Esto, sin perjuicio de los regímenes especiales y de transición que ha identificado el Consejo de Estado con base en regulaciones anteriores.

[136] Concepto técnico del Ministerio de Defensa. Oficio NO. RS20260203022897, 3 de febrero de 2026, p. 8. [137] MDOJ- 973 [138] Ministerio de Defensa, Circular No.179 del 8 de octubre de 2004, No. MDOJ- 973, p. 10-11.

[139] Documento con número de radicado 20136000096491, 26 de septiembre de 2013. [140] “Artículo 62. Prohibición Pago de Horas Extras. No habrá lugar al reconocimiento y pago de horas extras por razón de servicios prestados fuera de la jornada reglamentaria de trabajo”.

[141] Departamento Administrativo de la Función Pública, radicado 20136000096491, 26 de septiembre de 2013, p. 3. Ver también: Concepto de la dirección jurídica radicado 2004EE1543 de 26 de febrero de 2004.

[142] Concepto técnico del Ministerio de Defensa. Oficio NO. RS20260203022897, 3 de febrero de 2026, p. 5. [143] “Por el cual se reforma el estatuto y el régimen prestacional civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional”.

[144] Constitución Política, arts. 1, 25 y 53. Corte Constitucional, sentencias T-065 de 2025, T-104 de 2025, T-233 de 2025, T-515 de 2025, T-265 de 2024, C-307 de 2023, C-078 de 2023, C-008 de 2023, C-212 de 2022, SU-109 de 2022 y C-171 de 2020.

[145] Corte Constitucional, sentencia T-515 de 2024. [146] Corte Constitucional, sentencia T-515 de 2024. Ver también, sentencias T-475 de 1992, SU-109 de 2022 y C-331 de 2023.

[147] Corte Constitucional, Sentencia C-078 de 2023. Ver también las sentencias SU-109 de 2022, C-212 de 2022 y C-331 de 2023. [148] Corte Constitucional, sentencia C-187 de 2024. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. “Artículo 6.

[149] Corte Constitucional, sentencia SU-062 de 2019. [150] Corte Constitucional, sentencias T-007 de 2019 y T-265 de 2024. [151] Corte Constitucional, sentencia T-222 de 2024.

[152] Corte Constitucional, sentencia C-078 de 2023. [153] Corte Constitucional, sentencias SU-601 de 1999, T-611 de 2001, T-074 de 2023 y C-269 de 2025.

[154] Corte Constitucional, sentencias T-611 de 2011, C-212 de 2022 y T-129 de 2024. [155] Comité DESC. Observación General No. 18. El derecho al trabajo . E/C.12/GC/18. 6 de febrero de 2006.

[156] Corte Constitucional, sentencia C-331 de 2023. El artículo 17 de la Constitución Política prohíbe la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas. Además, los Convenios 29 y 105, así como el Protocolo y la Recomendación de 2014 prohíben el trabajo forzoso.

[157] Constitución Política, art. 25. Ver también, sentencias T-265 de 2024, T-550 de 2023, T-358 de 2023, C-008 de 2023, T-317 de 2020 y T-541 de 2014.

[158] Corte Constitucional, sentencia C-331 de 2023. Ver también, sentencias C-171 de 2020, C-200 de 2019 y T-115 de 2025. [159] Corte Constitucional, sentencia T-498 de 1994.

[160] Corte Constitucional, Sentencia T-694 de 1998 y T-028 de 2025. [161] Corte Constitucional, sentencia C-107 de 2012. [162] Corte Constitucional, sentencias C-212 de 2025, T-104 de 2025, T-099 de 2024, C-331 de 2023 y C-171 de 2020.

[163] Comité DESC. Observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). E/C.12/GC/23. 27 de abril de 2026. Sección II.

[164] Comité DESC. Observación General No. 18. El derecho al trabajo . E/C.12/GC/18. 6 de febrero de 2006. [165] Corte Constitucional, sentencias T-104 de 2025 y C-331 de 2023.

[166] Comité DESC. Observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). E/C.12/GC/23. 27 de abril de 2026. Sección III.

[167] Comité DESC. Observación General No. 18. El derecho al trabajo . E/C.12/GC/18. 6 de febrero de 2006, párr. 12. [168] Corte Constitucional, sentencia T-074 de 2023.

[169] Corte Constitucional, sentencia C-107 de 2002. [170] Corte Constitucional, sentencia C-107 de 2002. Ver también, sentencia T-222 de 2024.

[171] Corte Constitucional, sentencias T-837 de 2000, SU-296 de 2023, T-112 de 2024 y C-331 de 2023. [172] Corte Constitucional, sentencias T-076 de 2001, SU-296 de 2023 y T-112 de 2024.

[173] Corte Constitucional, sentencia T-112 de 2024. Ver también, sentencia SU-296 de 2023. [174] Corte Constitucional, sentencias C-214 de 2024 y C-331 de 2023.

[175] Corte Constitucional, sentencia C-214 de 2024. [176] En la misma línea, la sentencia C-331 de 2023 reconoció que "[e]n la Sentencia C-005 de 2017 también sostuvo que, deben adoptarse medidas orientadas a promover la conciliación de trabajo y vida familiar las cuales están íntimamente relacionadas con la expansión del principio de igualdad de trato y de no discriminación, y con la efectiva igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el plano laboral, toda vez que el acceso y permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo depende, en gran medida, de la implementación de estas estrategias. Asimismo, que la conciliación de la vida laboral y familiar no incumbe únicamente a hombres y mujeres, sino a toda la sociedad. Por tal razón se sostiene que la conciliación de trabajo y vida familiar debe ser entendida antes que nada como una materia de política de familia, desarrollada tanto en el marco del mercado de trabajo, como de la protección social. Esto pasa por considerar que las personas, sin distinción, deben contar con tiempo disponible, no solo para trabajar de manera remunerada, sino para disfrutar el tiempo libre y contar además con la posibilidad real de asumir las obligaciones familiares, dentro de las cuales está el cuidado. Tal estimación no pasa por alto que la virtualidad puede dificultar esta garantía. Los constantes requerimientos fuera de las jornadas laborales, o más allá de criterios razonables y racionales de disponibilidad, introducen mayores dificultades en la vida de las personas y también en la manera en la que estas gestionan sus tiempos con sus familiares o personas allegadas, esto tiene mayor incidencia en las mujeres por ser, como se vio, quienes más tienen ocupaciones y responsabilidades no remuneradas que también suponen desgastes físicos y mentales".

[177] Comité DESC. Observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). E/C.12/GC/23. 27 de abril de 2026, párr. 34.

[178] Corte Constitucional, sentencia SU-296 de 2023. Ver también, sentencias C-134 de 2023 y C-331 de 2023. [179] Corte Constitucional, sentencia C-331 de 2023.

[180] Corte Constitucional, sentencia C-324 de 2020 [181] Corte Constitucional, sentencia C-331 de 2023. [182] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia SL1564-2025. Ver también, sentencia SL4883-2020.

[183] Corte Constitucional, sentencia C-331 de 2023. [184] Corte Constitucional, sentencia SU-296 de 2023. [185] Corte Constitucional, sentencia C-331 de 2023.

[186] "Articulo 159. Trabajo Suplementario. Trabajo suplementario o de horas extras es el que excede de la jornada ordinaria, y en todo caso el que excede de la máxima legal".

[187] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia SL1564-2025. [188] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia CSJ SL1514-2023.

[189] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia SL1564-2025. [190] Corte Constitucional, sentencias C-024 de 1998 y C-1063 de 2000. En esta última sentencia, la Corte señaló que "no hay duda que cuando por razones especiales del servicio en el Ministerio de Defensa y en la Policía Nacional sea absolutamente indispensable la realización de determinados trabajos en horas distintas de la jornada ordinaria, excepcionalmente, el jefe del respectivo organismo, como ocurre dentro de la misma Rama Ejecutiva del Poder Público, puede autorizar dicha labor y por consiguiente, el descanso compensatorio o el pago de las horas extras, dentro de las condiciones presupuestales, sin que ello implique en forma genérica y en todos los casos, el reconocimiento de los mismos, por razón de los servicios prestados fuera de la jornada reglamentaria de trabajo, sin autorización alguna y con fundamento en la permanente disponibilidad.- Por ende, la disponibilidad es una carga legítima, necesaria y proporcional en el sector defensa, dado su carácter estratégico y para cumplir su misión de conformidad con la Constitución Nacional".

[191] Corte Constitucional, sentencias C-024 de 1998, T-273 de 2000, C-1063 de 2000 y C-331 de 2023. [192] Corte Constitucional, sentencia C-331 de 2023.

[193] Corte Constitucional, sentencia C-212 de 2022. [194] Para quienes disponen de fijación de jornada implica no disponer más allá de ese tiempo y, para los excluidos de la jornada laboral supone que no pueden estar disponibles injustificadamente tras satisfacer las cargas de trabajo asignada que deben ser razonables y racionales.

[195] Corte Constitucional, sentencia C-331 de 2023. Ver también, sentencia SU-296 de 2023 y T-112 de 2024. [196] Corte Constitucional, sentencia C-212 de 2022.

[197] Corte Constitucional, sentencia C-331 de 2023. [198] Corte Constitucional, sentencia C-331 de 2023. [199] Corte Constitucional, sentencia C-331 de 2023.

[200] Corte Constitucional, sentencia SU-296 de 2023. [201] Ib. [202] Ley 2191 de 2022, art. 3. [203] Ley 2191 de 2022, art. 4. [204] En suma, la disponibilidad resulta constitucionalmente admisible solo cuando: (i) está limitada, lo que supone que sea temporal – de modo que permite preservar espacios reales de descanso y desconexión−, excepcional y responda a las estrictas finalidades funcionales del servicio y (ii) es debidamente remunerada y/o compensada. En contraste, deviene inconstitucional cuando, por ejemplo, se configura como permanente o ilimitada, vacía materialmente el tiempo personal del trabajador o no compensa el trabajo efectivamente prestado por el mismo.

[205] Corte Constitucional, sentencias C-024 de 1998 y C-331 de 2023. [206] Corte Constitucional, sentencia C-345 de 2019. [207] Al respecto ver las sentencias C-024 de 1998 y C-331 de 2023.

[208] Corte Constitucional, sentencia C-345 de 2019. [209] Corte Constitucional, sentencias C-345 de 2019 y C-054 de 2024. Ver también, sentencias C-119 de 2021 y C-055 de 2022.

[210] Constitución Política, art. 1. Ver también, Corte Constitucional, sentencia C-024 de 1998. [211] Corte Constitucional, sentencias C-024 de 1998 y C-1063 de 2000.

[212] Corte Constitucional sentencias C-345 de 2019, C-271 de 2021, C-437 de 2023, C-540 de 2023 y C-054 de 2024. [213] Expediente digital, archivo “D0016660-Conceptos e Intervenciones-(2025-09-09 01-19-59).pdf”, p. 5.

[214] Ibid. [215] Ibid. [216] Corte Constitucional, sentencias C-345 de 2019, C-271 de 2021 y C-054 de 2024. [217] Ibid. [218] Intervención de la Universidad Santo Tomás, p. 9.

[219] La Corte Constitucional se ha referido al peso abstracto y peso concreto en múltiples sentencias: C-056 de 2021, SU-440 de 2021, C-271 de 2021, [220] La Corte Constitucional ha utilizado la escala triádica en múltiples sentencias: T-027 de 2018, C-056 de 2021, SU-440 de 2021, C-271 de 2021, T-275 de 2021 y C-054 de 2024., entre otras. En términos generales, el peso abstracto se refiere a la importancia analítico-normativa del principio, interés público o derecho fundamental en el sistema constitucional. El peso concreto mide el grado de afectación o satisfacción de los principios en el caso concreto, a partir de criterios principalmente empíricos.

[221] En este punto la Sala no busca reiterar el examen de necesidad, sino destacar que la medida solo contribuye de forma leve a proteger los principios que busca garantizar, mientras que afecta de manera intensa los derechos fundamentales de los servidores civiles.

[222] La Sala tampoco encuentra que existan normas diferentes a la controladas que precisen condiciones o limitaciones a la permanente disponibilidad.

[223] Expediente digital, archivo “D0016660-Conceptos e Intervenciones-(2025-09-09 01-16-27).pdf”, p. 21. [224] Concepto técnico del Ministerio de Defensa. Oficio NO. RS20260203022897, 3 de febrero de 2026, p. 12.

[225] Concepto técnico del Ministerio de Defensa. Oficio NO. RS20260203022897, 3 de febrero de 2026, p. 6. [226] La Sala precisa que esta constatación no sugiere, de ninguna manera, que la prima de actividad tenga reserva de ley.

[227] Intervención de ASODEFENSA, p. 4. [228] Ibid., p. 7. [229] Constitución Política, art. 13. “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.// El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.// El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

[230] Corte Constitucional, sentencias C-266 de 2019, C-125 de 2018 y C-054 de 2024. [231] Corte Constitucional, sentencia C-125 de 2018. [232] Corte Constitucional, sentencias C-179 de 2016 y C-1125 de 2001.

[233] Corte Constitucional, sentencias C-266 de 2019, C-601 de 2015, C-551 de 2015 y C-054 de 2024. [234] Corte Constitucional, sentencias C-006 de 2018 y C-006 de 2017.

[235] La jurisprudencia constitucional ha señalado que el carácter relacional de la igualdad implica igualmente que “a diferencia de otros principios constitucionales o derechos fundamentales, no protege ningún ámbito concreto de la esfera de la actividad humana, sino que puede ser alegado ante cualquier trato diferenciado injustificado”. Corte Constitucional, sentencias C-818 de 2010, C-250 de 2012 y C-743 de 2015.

[236] Corte Constitucional, sentencias C-1146 de 2004 y C- 203 de 2021. [237] Corte Constitucional, sentencias C-1125 de 2001, C-551 de 2015, C-601 de 2015, C-179 de 2016 y C-054 de 2024.

[238] Ib. [239] Ib. [240] Ib. [241] Corte Constitucional, sentencias C-115 de 2017 y C-091 de 2018, entre otras. En el mismo sentido ver Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Recomendación general No. 32, párr.

8. [242] Corte Constitucional, sentencias C-389 de 2017, C-535 de 2017, C-345 de 2019 y C-295 de 2021, entre otras. [243] Corte Constitucional, sentencias C-024 de 1998 y C-331 de 2023.

[244] Corte Constitucional, sentencias C-345 de 2019, C-203 de 2021 y C-054 de 2024. [245] Expediente digital, archivo “D0016660-Conceptos e Intervenciones-(2025-09-09 01-19-59).pdf”, p. 5.

[246] Ibid. [247] Ibid. [248] Corte Constitucional, sentencia C-066 de 2023. Ver también, Corte Constitucional, sentencias C-109 de 1995, C-325 de 2009 y C-112 de 2019 [249] Corte Constitucional, sentencia C-338 de 2024. Ver también, sentencias C-233 de 2021, C-055 de 2022 y C-322 de 2023.

[250] Corte Constitucional, sentencias C-100 de 1996, C-065 de 1997 y C-043 de 2017. [251] Corte Constitucional, sentencia C-078 de 2009. [252] Corte Constitucional, sentencia C-332 de 2025. Ver también, sentencias C-633 de 2016 y C-032 de 2021.

[253] Al respecto ver, Corte Constitucional. Sentencias C - 820 de 2006 y C - 601 de 2019, entre otras. [254] En ese sentido, en la Sentencia C-109 de 2017, la Corte Constitucional indicó que “Los efectos del artículo 243 C.P. se comprende de una manera doble. En primer término, limitan la competencia de la Corte, puesto que impiden que se pronuncie nuevamente sobre asuntos ya decididos o resueltos por sentencias anteriores y con carácter definitivo. En segundo lugar, también se verifica un efecto de naturaleza externa, según el cual las autoridades del Estado tienen prohibido reproducir disposiciones o normas declaradas inexequibles por razones de fondo. Esta consecuencia se encuentra intrínsecamente vinculada con la estabilidad en la aplicación del orden jurídico y la prevalencia de la Constitución, como se explicó en precedencia”.

[255] Sobre la causal de “cambio en el sentido material de la Constitución”, la Sentencia C-055 de 2022 la definió de la siguiente manera: “ocurre cuando la realidad social, económica o política del país transforma los presupuestos que sirvieron de sustento para declarar la constitucionalidad de la norma, lo que permite que se adelante un nuevo estudio a la luz de las nuevas realidades, entendiendo la Constitución como un texto vivo. Según se precisa en la reciente Sentencia C-233 de 2021, esta hipótesis ‘no depende entonces de la incorporación o incorporación formal de normas al bloque de constitucionalidad, sino a la manera en que la comprensión de las reglas y principios constitucionales cambia en el tiempo y se adapta a realidades políticas, sociales y económicas’”.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2026/C-038-26.htm
Copia de consulta hecha el 29 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.