COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/098/13

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/098/13
Expediente	D-9231
Fecha	2013-02-27
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Con
Partes	el artículo 8° (parcial) de la Ley 1105 de 2006 “ Por medio de la cual se modifica

Temas que titula la Corte Constitucional

- Norma Sobre Supresion Del Departamento Administrativo De Seguridad Das Y Se Reasignan Funciones
- Norma Que Suprime El Departamento Administrativo De Seguridad Das Y Se Reasignan Funciones
- Demanda De Inconstitucionalidad
- Regimen De Carrera Administrativa
- Carrera Administrativa
- Funcion Publica

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: declarar EXEQUIBLES las expresiones “ El régimen salarial, prestacional, de carrera y de administración de personal de los servidores que sean incorporados será el que rija en la entidad u organismo receptor ” y “ a partir de la incorporación su régimen de carrera será el que rige en la entidad receptora” del artículo 7 del Decreto 4057 de 2011, “ Por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones ” en los…

Texto completo

C-098-13 Sentencia C-764/09 Sentencia C-098/13 NORMA SOBRE SUPRESION DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD DAS Y SE REASIGNAN FUNCIONES- Régimen de personal NORMA QUE SUPRIME EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD DAS Y SE REASIGNAN FUNCIONES- E xpresiones acusadas del artículo 7 del Decreto 4057 de 2011 se ajustan a los preceptos constitucionales y legales E l proceso de supresión del D.A.S. se ajustó a los preceptos constitucionales y legales, y procuró la protección de los derechos adquiridos, la estabilidad laboral y el debido proceso de los servidores en carrera cuyos cargos fueron suprimidos, a través de la incorporación a entidades afines en cargos escalafonados y de la indemnización de perjuicios, según el caso. Adicionalmente, se repite, no existe obligación para el legislador de mantener en el tiempo los beneficios de un régimen cuya vigencia se agotó con la supresión del organismo para el cual fue establecido.

De manera que, como lo accesorio sigue la suerte de lo principal, una vez extinguida la entidad para el cual fue creado el régimen de carrera, éste desaparece del ordenamiento jurídico, salvo disposición especial del legislador en contrario.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD - Razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes De conformidad con la jurisprudencia constitucional, los cargos planteados por el demandante, deben ser: (i) Claros, en

cuanto exista un hilo conductor en la argumentación que permita comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las que se soporta; (ii) Ciertos ya que la demanda habrá de recaer sobre una proposición jurídica real y existente y no simplemente deducida por el actor, así, el ejercicio de la acción supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto, técnica de control que difiere de aquella encaminada a establecer proposiciones inexistentes que no han sido suministradas por el legislador para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden; (iii) Específicos, en la medida de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisible que se deba resolver sobre su inexequibilidad a partir de argumentos vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan; (iv) Pertinentes, lo que quiere decir que el reproche formulado debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado, por lo que son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales y doctrinarias, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción para resolver un problema particular como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico, tampoco prosperan las acusaciones que fundan el reparo en un análisis de conveniencia, calificándola de innecesaria o reiterativa a partir de una valoración parcial de sus efectos;

y (v) Suficientes, en cuanto implica una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. La suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prima facie convencer de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte. Sobre este último requisito, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que “la suficiencia del cargo hace relación a la necesidad de que el mismo ofrezca al juez constitucional un argumento que genere una mínima sospecha sobre la inconstitucionalidad de la norma demandada. El cargo debe plantear los elementos mínimos de convicción que siembren en el juez una duda inicial y relevante sobre la discordancia constitucional de la norma acusada. (…) La exigencia de suficiencia del cargo de inconstitucionalidad no impone al demandante una obligación argumentativa exhaustiva, equivalente a la que pesa sobre el juez que adelanta el análisis de constitucionalidad, sino la formulación de un problema jurídico que avizore por lo menos preliminarmente la declaración de inconstitucionalidad de la norma.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD- Aplicación del principio pro actione REGIMEN DE CARRERA ADMINISTRATIVA - Jurisprudencia constitucional/ CARRERA ADMINISTRATIVA - Importancia/ CARRERA ADMINISTRATIVA - Libertad de configuración legislativa/ CARRERA ADMINISTRATIVA - Objetivos MERITO - Criterio para provisión de cargos públicos de la administración FUNCION PUBLICA - Principios CONCURSO PUBLICO - Etapas CONCURSO PUBLICO- Finalidad ESTABILIDAD LABORAL DE EMPLEADOS DE CARRERA- No es absoluta En virtud de los artículos 125 y 209 de la Constitución, la administración pública tiene la facultad de adecuar su funcionamiento a las necesidades del servicio; por lo tanto puede crear, modificar, reorganizar y suprimir los cargos de su planta de personal, cuando las necesidades públicas o las restricciones económicas se lo impongan, sin que lo anterior implique el menoscabo del derecho a la estabilidad laboral que se deriva de la calidad de trabajadores inscritos en la carrera administrativa.

MODIFICACION DE LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION NACIONAL/ REESTRUCTURACION Y SUPRESION DE ENTIDADES ESTATALES - Protección tanto de bienes como derechos consagrados en la

Constitución política y garantía de la igualdad de oportunidades de los ciudadanos, el derecho al trabajo y otros derechos fundamentales MODERNIZACION DEL ESTADO - Finalidad REGIMEN LABORAL DE EMPLEADOS DE ENTIDADES EN PROCESO DE REESTRUCTURACION- Jurisprudencia constitucional/ DETERMINACION DE LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION- Alcance de la competencia atribuida al Congreso/ REGIMEN LABORAL DE EMPLEADOS DE ENTIDADES EN PROCESO DE REESTRUCTURACION - Libertad de configuración legislativa/ ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA - No es intangible DERECHOS ADQUIRIDOS EN PROCESOS DE REESTRUTURACION ADMINISTRATIVA- Jurisprudencia constitucional REGIMEN DE CARRERA ADMINISTRATIVA- Distinción del régimen salarial, prestacional y de administración de personal/ REGIMEN SALARIAL, PRESTACIONAL Y DE ADMINISTRACION DE PERSONAL - Fundamento PROCESO DE REESTRUCTURACION DE ENTIDADES PUBLICAS - Preceptos que deben seguir tanto el Legislativo como el Ejecutivo con el fin de no desconocer los postulados constitucionales TRABAJADORES DESVINCULADOS DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD- Derechos adquiridos en norma acusada y no sobre meras expectativas ESTABILIDAD LABORAL DE EMPLEADOS EN CARRERA DE ENTIDAD SUPRIMIDA - No puede ir más allá de la incorporación, reincorporación o la indemnización La protección de los servidores inscritos en carrera administrativa de una entidad suprimida, en virtud de la estabilidad laboral, no puede ir más allá de la incorporación, reincorporación o la indemnización, toda vez que el Estado no puede garantizar la vigencia de un régimen de una entidad, que en virtud de la supresión, no existe. No obstante ello, la legislación vigente con el fin de garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores de carrera administrativa establece reglas de incorporación que procuran que el servidor escalafonado a quien le fue suprimido el cargo siga desempeñándose como tal en otra entidad. Es decir, que, aunque pierde las condiciones especiales del régimen extinto, ingresa a la nueva entidad bajo el amparo de las reglas de carrera para ella vigentes.

BENEFICIOS DE ASCENSO Y RETIRO DE UN REGIMEN ESPECIAL DE CARRERA EXTINTO - No constituyen derechos adquiridos para los servidores vinculados a éste Los beneficios de ascenso y retiro de un régimen especial de carrera extinto, no constituyen derechos adquiridos para los servidores vinculados a éste, toda vez que la estabilidad de estos cargos públicos y el acceso de los ciudadanos a la Administración Pública, tendrá vigencia mientras subsista el régimen o la entidad que lo sustenta. Lo anterior por cuanto una vez extinguida la entidad para el cual fue creado el régimen de carrera, éste desaparece del ordenamiento jurídico, junto con sus beneficios, salvo disposición especial del legislador.

LEGISLADOR - No está obligado a trasladar beneficios de un régimen que ha perdido vigencia a aquellos trabajadores que con el fin de garantizar su derecho a la estabilidad laboral fueron reubicados en otra entidad El legislador no está obligado a trasladar los beneficios contemplados en un régimen que ha perdido vigencia, en virtud de la supresión de la entidad a la que se aplicaba, a aquellos trabajadores que con el fin de garantizar su derecho a la estabilidad laboral fueron reubicados en otro organismo. Lo anterior por cuanto, se reitera, (i) la estabilidad laboral de los empleados de carrera no es absoluta y no se antepone a la reestructuración de la administración, y (ii) la supresión de una entidad no solo implica que el organismo desaparezca de la estructura de la administración pública, sino también la cesación o el traslado de sus funciones, de su personal y de su régimen especial de carrera, en caso de existir .

REGIMEN LABORAL DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS DECRETADO EN EL MARCO DE UNA REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA- Aunque no puede desconocer derechos adquiridos conforme a leyes preexistentes, si permite su reglamentación a futuro Referencia:

expediente D-9231 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 7 (parcial) del Decreto 4057 de 2011, “ Por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones ”.

Actores : Nixon Torres Carcamo y Diana Fernanda Trujillo Chávez. Magistrado Ponente : JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Bogotá D. C., veintisiete (27) de febrero de dos mil trece (2013) La Sala Plena de la Corte Constitucional , conformada por los magistrados Jorge Iván Palacio Palacio -quien la preside-, María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alexei Julio, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Luís Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la presente sentencia con fundamento en los siguientes, 1.

ANTECEDENTES En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, los ciudadanos Nixon Torres Carcamo y Diana Fernanda Trujillo Chávez demandaron el artículo 7 (parcial) del Decreto 4057 de 2011, cuya demanda fue radicada en esta Corporación con el número de expediente D-9231.

Mediante auto calendado el 3 de agosto del año en curso, el Despacho del Magistrado Sustanciador Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, admitió la demanda presentada.

1.1. NORMA DEMANDADA A continuación se transcribe la totalidad del artículo demandado del Decreto 4057 de 2011, se subraya la parte demandada.

DECRETO 4057 DE 2011 (octubre 31) Diario Oficial No. 48.239 de 31 de octubre de 2011 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD Por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, en ejercicio de las facultades que le confieren los literales a) y d) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011 y en concordancia con el parágrafo 3o del mismo artículo (…) DECRETA:

ARTÍCULO 7o. RÉGIMEN DE PERSONAL. El régimen salarial, prestacional, de carrera y de administración de personal de los servidores que sean incorporados será el que rija en la entidad u organismo receptor , con excepción del personal que se incorpore al Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional cuyo régimen salarial y prestacional lo fijará el Presidente de la República en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales.

Para todos los efectos legales y de la aplicación de las equivalencias que se establezcan para los fines de la incorporación, la asignación básica de los empleos en los cuales sean incorporados los servidores del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) comprenderá la asignación básica y la prima de riesgo correspondientes al cargo del cual el empleado incorporado sea titular en el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) a la vigencia del presente decreto. En consecuencia, a partir de la incorporación, la prima de riesgo se entiende integrada y reconocida en la asignación básica del nuevo cargo.

Los servidores que sean incorporados en un empleo al cual corresponde una asignación básica inferior al valor de la asignación básica y la prima de riesgo que vienen percibiendo, la diferencia se reconocerá con una bonificación mensual individual por compensación que se entiende integrada a la asignación básica y por lo tanto constituye factor salarial para todos los efectos legales.

Los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) que ostenten derechos de carrera administrativa que sean incorporados en las entidades que asuman las funciones de que trata el presente decreto, conservarán sus derechos y se actualizará su inscripción en el correspondiente registro por parte de la autoridad competente.

A partir de la incorporación su régimen de carrera será el que rige en la entidad receptora . La incorporación de los servidores con derecho de carrera administrativa se hará teniendo como referencia el empleo en el cual ostentan tales derechos.

PARÁGRAFO 1o. Para la actualización en el registro de carrera de los servidores que sean incorporados en la Fiscalía General de la Nación, el DAS enviará la certificación que emita la Comisión Nacional del Servicio Civil que acredite la condición de empleados con derechos de carrera.

PARÁGRAFO 2o. A los empleados que sean incorporados en la Fiscalía General de la Nación o en las demás entidades receptoras, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) en supresión deberá reconocer y pagar los beneficios salariales y prestacionales causados o su proporcionalidad a la fecha de incorporación.

Los servidores públicos que se encuentren en periodo de prueba a la fecha de publicación del presente decreto permanecerán en la planta de personal del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS); una vez se produzca la evaluación satisfactoria de dicho período serán incorporados a los empleos que se hayan creado para el efecto en las entidades receptoras.

Hasta tanto se produzca dicha calificación serán comisionados a prestar sus servicios en las entidades receptoras. Para los efectos del acto legislativo 04 del 7 de julio de 2011, entiéndase que la fecha de ingreso de los empleados provisionales que sean incorporados en las entidades receptoras de funciones, será la de su vinculación en esta condición en el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).

1.2. LA DEMANDA Los ciudadanos consideran que los apartes subrayados vulneran los artículos 29 y 53 Superiores, por las siguientes razones: 1.2.1.

Violación del artículo 29 de la Constitución: 1.2.1.1. Afirman que en virtud de la norma demandada, los servidores públicos en carrera ordinaria y especial del Departamento Administrativo de Seguridad –DAS-, hoy en supresión que han sido incorporados a distintas plantas de personal de las entidades públicas creadas, pierden los derechos adquiridos dentro del régimen de carera especial que regía para el DAS. Por tanto, aducen que se presenta una vulneración al debido proceso, teniendo en cuenta que a dichos servidores no les van a aplicar las prerrogativas legales establecidas en su régimen específico de carrera.

1.2.1.2. Sostienen que la ubicación en otras entidades con funciones afines produce ipso facto la pérdida de los derechos de carrera administrativa que tenían en el DAS. Al respecto señalaron:

“Se plantea una violación constitucional al artículo 29 Superior, en el entendido que mediante los apartes demandados, todos los servidores públicos en carrera ordinaria y especial en el Departamento Administrativo de Seguridad ‘DAS’ (Decretos 2146 y 2147 de 1989), hoy en supresión, en ese proceso, que han sido incorporados de forma automática a las distintas plantas de personal de las entidades públicas creadas y que han asumido las funciones de ese organismo de inteligencia, como la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA, la UNIDAD DE PROTECCIÓN, así como a la DEFENSA CIVIL, LA POLICIA NACIONAL, etc., por disposición de los apartes demandados, pierden ipso facto los derechos de carrera administrativa a la que pertenecían, como por ejemplo los ascensos por promoción o los ascensos extraordinarios dentro de la misma entidad, derechos que no están consagrados en el régimen de carrera administrativa general que regula a las entidades que fueron incorporados”.

Sobre este punto, aducen que en la Sentencia C-901 de 2008 se desarrollaron los siguientes asuntos que fueron referenciados en su integridad:

“4.1.3. Tipos de carrera. En la Sentencia 308 de 2007 se expusieron las conclusiones jurisprudenciales en torno a las categorías existentes en el sistema de carrera administrativa así:

“a. Que existen tres categorías de sistema de carrera administrativa, que son las siguientes: 1. La carrera administrativa general; 2. Las carreras administrativas especiales o regímenes especiales de origen constitucional .

3. Las carreras administrativas especiales o regímenes especiales de origen legal , conocidas propiamente como “sistemas específicos de carrera administrativa”.

b. Que las carreras o regímenes especiales de origen legal, llamadas también “sistemas específicos de carrera administrativa” de origen legal, son constitucionalmente admisibles siempre que las normas de la carrera general no permitan a las entidades cumplir adecuadamente con sus funciones, o interfirieran negativamente en la consecución de sus objetivos.

c. La creación legal de sistemas específicos de carrera administrativa implica: 1. Respetar los principios constitucionales relativos al ejercicio de la función pública.

2. Respetar los principios constitucionales relativos al régimen de carrera. 3. La existencia de una razón suficiente. 4. La previa evaluación acerca de la verdadera especialidad de las funciones del respectivo órgano o institución en que se va a implementar tal sistema específico” [1] .

4.1.3.1. Sistemas especiales Los sistemas de carrera de origen constitucional -denominados sistemas especiales-, que como excepción a la carrera general se anuncian en el artículo 130 de la Constitución Política, han sido reconocidos en sucesivas jurisprudencias constitucionales [2] así:

(i) l as Fuerzas Militares, prevista en el artículo 217 C.P. [3] ; (ii) la Policía Nacional, consagrada en el inciso 3º del artículo 218 C.P.

[4] ; (iii) la Fiscalía General de la Nación, dispuesta por el artículo 253 C.P. [5] ; (iv) la Rama Judicial, prevista en el numeral primero del artículo 256 C.P.

[6] ; (v) la Contraloría General de la República, consagrada en el artículo 268-10 C.P. [7] ; (vi) la Procuraduría General de la Nación, contemplada en el artículo 279 C.P.

[8] ; y (vii) las universidades públicas, dispuesto en el artículo 69 C.P. [9] ” [10] . Por su origen constitucional, las carreras especiales cuentan con un régimen propio que las sustrae de la administración y vigilancia de la Comisión Nacional del Servicio Civil”.

Es también el caso de la carrera notarial, cuya administración y vigilancia corre a cargo del Consejo Superior de que trata el Decreto Ley 960/70, pese a tratarse de particulares que desempeñan funciones públicas y no de servidores públicos. En efecto, La Corte, al declarar inexequible la derogación expresa del artículo 164 del Decreto Ley 960 de 1970 (estatuto notarial) por la ley 588, revivió el Consejo de la Carrera Notarial; de haberse considerado que la carrera notarial no pertenecía a las de creación constitucional, en su lugar, hubiera ordenado la administración de dicha carrera a la Comisión Nacional del servicio Civil, mediante una simple remisión a la regla general [11] .

4.1.3.2. Sistemas específicos Los sistemas específicos son aquellos creados por el legislador atendiendo a las necesidades particulares de la administración. El artículo 4º de la Ley 909 de 2004 define los sistemas específicos de carrera administrativa como “ aquellos que en razón a la singularidad y especialidad de las funciones que cumplen las entidades en las cuales se aplican, contienen regulaciones específicas para el desarrollo y aplicación de la carrera administrativa en materia de ingreso, capacitación, permanencia, ascenso y retiro del personal y se encuentran consagradas en leyes diferentes a las que regulan la función pública”.

La misma norma establece como sistemas específicos de carrera administrativa, cuya vigilancia corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil [12] , los siguientes:

“-El que rige para el personal que presta sus servicios en el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS). -El que rige para el personal que presta sus servicios en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec).

-El que regula el personal de la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). -El que regula el personal científico y tecnológico de las entidades públicas que conforman el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

-El que rige para el personal que presta sus servicios en las Superintendencias. -El que regula el personal que presta sus servicios en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

-El que regula el personal que presta sus servicios en la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil". En relación con la facultad que tiene el legislador ordinario o extraordinario para establecer sistemas específicos de carrera, la Corte ha puntualizado que el legislador debe tener en cuenta [13] :

(i) los principios generales de la carrera administrativa, esto es, el mérito como factor eficaz y definitorio del acceso, permanencia y retiro del empleo público"; (ii) la singularidad y especificidad de las funciones, establecidos técnicamente, con el fin de optimizar el cumplimiento de las actividades del organismo; (iii) la disposición de procedimientos objetivos de selección y permanencia en el empleo, basados exclusivamente en el mérito personal [14] ";

(iv) la garantía de que el sistema respectivo ha de propiciar el cumplimiento de los fines del Estado y no va a generar diferencias violatorias del principio de igualdad ;

(iv) la competencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil para l a administración y vigilancia de estos sistemas, sin excepción." 1.2.1.3.

Lo anterior, a su juicio, va en contravía del derecho al debido proceso en la medida que no se garantiza la subsistencia de las prerrogativas del régimen anterior. Indicaron sobre el particular:

Presentándose de esa forma una vulneración al debido proceso, dado que se les debía respetar y continuar aplicando las prerrogativas legales establecidas en su régimen específico de carrera al ser admisible desde el punto de vista Constitucional la existencia de dicho régimen, tal y como lo señaló la Honorable Corte Constitucional en la C-901 de 2008".

1.2.2. Violación del artículo 53 de la Constitución: 1.2.2.1. Los accionantes manifiestan que la norma demandada desconoce los principios de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales y de favorabilidad en la interpretación de las fuentes formales de derecho, pues el cambio de los servidores públicos del régimen de carrera específico al de carrera general, no contempla los mismos beneficios a los que accedían regularmente.

1.2.2.2. Frente a este punto resaltaron las distintas prerrogativas que se desconocen con la incorporación en las entidades receptoras. Sobre el particular indicaron:

"Teniendo en cuenta que al ser incorporados de forma automática a las nuevas plantas de personal, de las entidades creadas y otras ya existentes pierden los derechos de carrera administrativa que ostentaban, como por ejemplo: 20 días de vacaciones, los ascensos promocionales, automáticos y por mérito, encargos por períodos máximos de ocho (8) meses, derechos que no se consagran en el régimen de carrera administrativa general, regulado por la Ley 909 de 2004, en donde los encargos no son por períodos máximos de ocho (8) meses sino de seis (6), las vacaciones en el régimen general de carrera son de 15 días y no existen los ascensos en las diferentes formas que sí existen en el régimen específico.

1.2.2.3. Por consiguiente, para los actores dicho desconocimiento implica una afectación del artículo 53 Superior, en la medida que los obliga a renunciar a los beneficios del régimen de carrera aplicable al extinto DAS. Sostuvieron lo siguiente:

Por todo lo anterior se presenta una vulneración a este principio, toda vez que por el cambio de régimen de carrera de carrera específico a carrera general, que han sido sometidos, renuncia a los beneficios que les establecía, superiores al régimen general, al estar en el régimen específico de carrera".

1.3. INTERVENCIONES 1.3.1. Presidencia de la República Dentro del término de fijación en lista, intervino en este asunto la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República para solicitarle a la Corte que se declare la exequibilidad de la norma acusada. Apoya su solicitud en las siguientes razones:

1.3.1.1. En primer lugar, considera que existe ineptitud sustantiva de la demanda, toda vez que los cargos carecen de suficiencia y certeza. Sostiene que la interpretación de los demandantes parte de una lectura incompleta y parcializada del texto demandado, en la medida que la norma en su conjunto, hace evidente que el traslado de funcionarios del DAS a entidades diversas de la rama ejecutiva implica su incorporación al régimen de carrera de la entidad receptora, pero nunca a costa de los derechos adquiridos mientras estuvo vinculado al DAS.

1.3.1.2. De acuerdo con lo anterior, señala que los cargos de la demanda resultan incompletos porque no alcanzan a generar una duda mínima acerca de la inconstitucionalidad del artículo demandado, dejando la impresión de que el legislador desconoció derechos de los servidores públicos al suprimir el DAS. A su juicio, la falta del argumento radica en que el demandante nunca mencionó que el traslado del funcionario a un régimen de carrera distinto no implicaba la pérdida de derechos adquiridos. Con ese vacío argumentativo, las razones que exponen como motivos de inconstitucionalidad pierden toda fuerza de convicción pues se convierten en comentarios parcializados, producto del análisis fragmentado de la norma.

1.3.1.3. Por tanto, expone que la ausencia de una lectura completa del artículo acusado, hace que los cargos sean insuficientes ya que la duda sobre la inconstitucionalidad de la norma se despeja a partir de su lectura integral. Al mismo tiempo, los cargos carecen de certeza argumentativa ya que lo que es objeto de demanda es un texto que no existe en la normativa vigente, sino que emerge de la interpretación subjetiva – parcial – del demandante.

1.3.1.4. En segundo lugar, recuerda la competencia del Ejecutivo para ordenar la supresión de una entidad pública y la de los cargos que la integran, aclarando que ello no implica que se desatiendan las consecuencias de la desaparición de los empleos y la desvinculación de los trabajadores de la entidad. En efecto, indica, que para proteger los derechos de los funcionarios afectados con la desvinculación, el ordenamiento jurídico nacional ha diseñado mecanismos que buscan disminuir los impactos negativos de la medida.

1.3.1.5. Al respecto, expone que el régimen nacional establece que frente a la supresión de un cargo de carrera, el trabajador tiene derecho a la incorporación, reincorporación o a la indemnización, mecanismos reconocidos por la Corte Constitucional como " las vías a través de las cuales el Estado protege la estabilidad laboral de los trabajadores y garantiza la conservación de sus derechos adquiridos ".

1.3.1.6. Así entonces, concluye que la modificación del régimen laboral de los empleados públicos, incluida la supresión del cargo, si bien obliga al Estado a proteger los derechos adquiridos, no significa que necesariamente deba reintegrarlos al cargo que venían ejerciendo, con las mismas prerrogativas laborales, sino que puedan adoptarse medidas de reparación equivalentes a los derechos adquiridos.

1.3.1.7. En tercer lugar, resalta que, sobre la base del respeto de los derechos adquiridos y la estabilidad laboral de los empleados, el Decreto 4057 de 2011 dispuso en el mismo inciso que dichos funcionarios " conservarían sus derechos y se actualizaría su inscripción en el correspondiente registro por parte de la autoridad competente ", haciendo mención expresa de la necesidad de proteger los privilegios de los funcionarios desvinculados del DAS, derivados de la pertenencia al sistema específico de carrera del a suprimida entidad. Aspecto que desvirtúa lo afirmado por los accionantes y que corrobora la constitucionalidad de la norma acusada.

1.3.1.8. Adicionalmente, manifiesta que cuando se habla de los derechos de los trabajadores, la protección hace referencia a aquellos ya adquiridos, es decir, a los casos en que las condiciones de adquisición han sido efectivamente cumplidas por su titular y no a las meras expectativas de los empleados, toda vez que el legislador no está obligado a proteger situaciones jurídicas no consolidadas.

1.3.1.9. En consecuencia, considera que la definición de cuáles prerrogativas derivadas del régimen de carrera del DAS constituyen derechos adquiridos es un debate que debe hacerse en otro escenario judicial y en cada caso concreto, de acuerdo con las condiciones particulares de cada empleado y sujeto a la verificación de que los derechos que se alegan hayan sido realmente adquiridos.

1.3.1.10. Finaliza su intervención, indicando que aunque pueden presentarse dificultades en el reconocimiento de los derechos adquiridos durante el proceso de incorporación de los empleados del DAS a los regímenes de carrera de las entidades receptoras, de las mismas no puede inferirse que la disposición acusada desconozca las garantías constitucionales de los trabajadores, sino que se trata de un debate casuístico, relativo a la vigencia de las garantías individuales reconocidas a cada empleado en particular.

1.3.2. Ministerio de Hacienda y Crédito Público El apoderado judicial del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro del término de fijación en lista, intervino para solicitar la inhibición de la Corte Constitucional por defectos sustantivos de la demanda y en subsidio, la exequibilidad de la norma acusada, bajo los siguientes argumentos:

1.3.2.1. En primer lugar, el interviniente considera que los cargos formulados no cumplen con el requisito de claridad, al " imposibilitarse la lectura analítica de los cargos mediante la cita indistinta de sentencias de la Corte Constitucional, las cuales se mezclan con los argumentos de la demanda, lo cual impide diferenciar cuáles son los argumentos de la jurisprudencia y cuáles los argumentos o enunciados que sustentan el respectivo cargo.

Igualmente se presentan citas en caracteres distintos a los del alfabeto latino o romano y que corresponden al idioma griego las cuales dificultan su comprensión ".

1.3.2.2. Adiciona que no es posible comprobar la violación cierta del artículo 29 de la Constitución, al presentarse una serie de argumentos indirectos, indeterminados y abstractos, al afirmar los accionantes que se debería respetar y continuar aplicando las prerrogativas legales del antiguo régimen de carrera administrativa a los ex funcionarios del DAS, al ser este régimen admisible desde el punto de vista constitucional. Situación, que a su juicio, no se ajusta al requisito de especificidad de los cargos de inconstitucionalidad.

1.3.2.3. En segundo lugar, considera que los cargos formulados no cumplen con el requisito de pertinencia, toda vez que se exponen " razones subjetivas de conveniencia, según el criterio de los demandantes, quienes consideran que por la sustitución del régimen de carrera administrativa del antiguo DAS, los funcionarios del mismo se someten a unos nuevos regímenes con ciertas garantías o derechos menos generosos en materia de vacaciones, ascensos y encargos ".

1.3.2.4. Finalmente, expone que no se cumple con el requisito de suficiencia " al no presentarse argumentos que creen por lo menos una duda mínima acerca de la constitucionalidad de las normas demandadas, sino meros conceptos de apreciación de los demandantes sobre la Pérdida de ciertos beneficios plasmados en un régimen salarial, prestacional y de carrera administrativa extinto por la supresión del DAS ".

1.3.2.5. De otro lado, considera que la norma acusada es constitucional. Al respecto, señala que la corte constitucional ha reiterado la amplia potestad del legislador extraordinario para modificar, suprimir y crear entidades públicas y la facultad del Presidente de la República en ese sentido, estudiando especialmente los supuestos de hecho que se presentan en los casos de supresión del empleo por restructuración de las entidades públicas o por supresión de las mismas, " sosteniendo que los derechos de los trabajadores vinculados con las entidades suprimidas, fusionadas, o restructuradas se respetan

siempre y cuando se cumpla con el procedimiento vigente para la incorporación o reincorporación del cargo en la entidad que asuma las funciones propias del cargo ”.

1.3.2.6. De conformidad con lo anterior, concluye que no es posible sustentar la violación de las normas constitucionales mencionadas por los demandantes al someter a los ex funcionarios del DAS al régimen de carrera específico de la entidad a la cual sean incorporados, ya que la protección de sus derechos se ve garantizada con la incorporación automática o la reincorporación a las nuevas entidades que asumieron las funciones de la extinta.

1.3.3. Ministerio de Relaciones Exteriores El apoderado judicial del Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro del término de fijación en lista, intervino para solicitar la exequibilidad de la norma acusada, bajo los siguientes argumentos:

1.3.3.1. Como primera medida, señala que la norma cumplió los requisitos exigidos para su expedición, enmarcada en los límites que establecen los fines, valores y derechos constitucionales y de conformidad con los parámetros de racionalidad y proporcionalidad que son propios del Estado Social de Derecho.

1.3.3.2. En ese sentido, afirma que los demandantes interpretan de forma aislada los preceptos que aducen como contrarios al ordenamiento constitucional, “ olvidando que los apartes demandados deben ser aplicados e interpretados con el conjunto de normas que conforman el Decreto 4057 de 2011, en especial todo el contenido del artículo 7, ya que la interpretación sistémica pretende que las disposiciones no sean violatorias de las garantías otorgadas a las personas ”.

1.3.3.3. En consecuencia, manifiesta que no se evidencia un desconocimiento de los derechos adquiridos en el régimen laboral al que estaban sometidos, ni el régimen prestacional aplicado en cada caso particular, “ pues bajo esta atención personalizada, el gobierno nacional procedió a la incorporación de las personas dependiendo de la entidad receptora, pero siempre respetándoles sus derechos eventualmente adquiridos ”.

1.3.4. Departamento Administrativo de la Función Pública Dentro del término de fijación en lista, intervino en este asunto el apoderado del Departamento Administrativo de la Función Pública para solicitar la inhibición de la Corte Constitucional por defectos sustantivos de la demanda y en subsidio, la exequibilidad de la norma acusada, bajo los siguientes argumentos:

1.3.4.1. Manifiesta en primer lugar, que la demanda no cumple con los requisitos establecidos por el Decreto Ley 2067 de 1991 para adoptar una decisión de fondo.

1.3.4.2. Señala que al contrastar las normas demandadas, no se advierten razones “ que permitan establecer un vínculo, al menos tenue, entre el proceso de incorporación de empleados del DAS en las entidades públicas a las cuales se trasladan las funciones de la entidad suprimida y el consecuente cambio del régimen laboral dispuesto por el legislador extraordinario, de una parte, con la supuesta violación del derecho al debido proceso, la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales y el principio de favorabilidad en la interpretación de las fuentes formales de derecho, de otra parte ”.

1.3.4.3. Además, considera que en el decreto que contiene la norma demandada, se previeron los mecanismos para que se cumplieran no sólo los derechos invocados por los accionantes, sino también las garantías y demás principios constitucionales previstas a favor de los empleados públicos. Así, continua exponiendo, la incorporación de los trabajadores del DAS en las entidades a las que se transfieren sus funciones, constituye un mecanismo de protección del empleo, en los términos del artículo 53 de la Constitución, en condiciones objetivas y de respeto a la igualdad de oportunidades para la permanencia en el servicio público.

1.3.4.4. Bajo ese entendido, reitera que los cargos formulados “ no adquieren la calidad de verdaderos cargos sino de aparentes” , pues no puede estimarse como tal la argumentación expuesta en la demanda y según la cual el cambio de régimen de los empleados incorporados en entidades diferentes a la suprimida viola el debido proceso y los principios de

irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales, en la medida que se ajustan a los preceptos superiores que atienden el modelo constitucional en la materia.

1.3.4.5. En segundo lugar, advierte una ausencia de cargos de inconstitucionalidad, en la medida que: (i) no existe relación de causalidad entre el contenido normativo de la Constitución y la obligación de conservar el régimen jurídico cuando se suprime una entidad y los empleados son incorporados en otra que pertenece a un régimen de carrera diferente; (ii) no les asiste razón a los demandantes cuando perciben que un régimen jurídico y de carrera se estructura en consideración a la persona y no en consideración a la entidad.

De conformidad con lo anterior, concluye que los cargos resultan ser aparentes cuestionamientos de constitucionalidad de la norma, incumpliendo los requisitos para ejercer esta acción pública.

1.3.5. Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia El apoderado judicial de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, dentro del término de fijación en lista, intervino para solicitar la exequibilidad de la norma acusada, bajo los siguientes argumentos:

1.3.5.1. En primer lugar, señala que no existe violación al debido proceso " toda vez que se ha dado aplicación a las normas constitucionales y legales que regulan lo referente a la carrera administrativa, sin desconocer o violar el derecho que le asiste a los funcionarios a acceder a los diferentes empleos que se deban proveer, y a los cuales deberán presentarse a concurso público de méritos cuando la Comisión Nacional del servicio Civil convoque para su provisión en titularidad ".

1.3.5.2. Agrega que si bien los ex funcionarios del DAS tenían un régimen específico de carrera, el mismo se aplicaba para los detectives del organismo, que cumplían funciones de alto riesgo, situación que no se configura en varias de las entidades que desarrollan las funciones del DAS, hoy en supresión. Razón por la que considera que " no es viable aplicar un régimen de carrera específico a un conjunto de personas, de forma indiscriminada, por el simple hecho de que pertenecían a un mismo organismo ".

1.3.5.3. En segundo lugar, manifiesta que a los ex funcionarios del DAS vinculados a esa entidad, se les garantiza el derecho al trabajo y a la salud, entre otros, por el hecho de continuar ejerciendo funciones públicas y cotizando al régimen de pensiones y sosteniendo a sus familias con un salario superior al que venían devengando. Además, indica que los ex trabajadores del DAS continúan con los beneficios que ostentaban en tal calidad, por mandato legal y reglamentario, aspecto que permite afirmar que no se han desconocido sus derechos por el hecho de incorporarlos en otro régimen de carrera.

1.3.5.4. Finalmente, considera que no es posible declarar la inconstitucionalidad de la norma acusada, en la medida que el Gobierno Nacional tuvo en cuenta los derechos consagrados en la Constitución y las normas legales para garantizar una transición transparente y respetuosa de los derechos de los exfuncionarios del DAS, especialmente, los relacionados con el régimen de carrera.

1.3.6. Organización Sindical de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia "OSEMCO" El representante legal de la organización sindical OSEMCO, intervino para coadyuvar la demanda de la referencia y solicitar la inconstitucionalidad de la norma acusada, con los siguientes argumentos:

1.3.6.1. Manifiesta en primer lugar, que el aparte demandado vulnera el artículo 29 Superior en la medida que los derechos laborales que tenían en el régimen específico del DAS, se perdieron al pasar automáticamente al régimen general de carrera administrativa, sin un proceso previo de indemnización por perjuicios.

1.3.6.2. En segundo lugar, señala que se desconocen también los principios estipulados en el artículo 53 de la Constitución, ya que la incorporación automática de la que fueron víctimas, perdiendo los derechos laborales que

teníamos en el régimen de carrera específica, les hace renunciar a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales que consagraban los beneficios anteriormente señalados, actuando en contravía del principio de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales.

1.3.6.3. Finalmente, considera que se transgrede el artículo 58 de la Constitución al desconocer sus derechos adquiridos de forma legal, sin previa indemnización.

1.3.7. Ministerio de Defensa Nacional La apoderada especial del Ministerio de Defensa Nacional, dentro del término de fijación en lista, intervino para solicitar la exequibilidad de la norma acusada, bajo los siguientes argumentos:

1.3.7.1. A manera de introducción, resalta la facultad extraordinaria del ejecutivo para crear, modificar o suprimir entidades, reconociendo que la expedición del Decreto Ley 4057 de 2011 se ajustó a los principios y parámetros constitucionales.

1.3.7.2. Respecto de la supresión de cargos y reubicación en otras entidades, señala que si bien la ley puede suprimir cargos de servidores públicos en carrera, en aras del interés general, " ello no significa que eso no ocasione un perjuicio que debe ser reparado, como quiera que el servidor público de carrera administrativa es titular de unos derechos subjetivos adquiridos que gozan de protección constitucional. Siendo ello así, en el evento que sea necesaria la privación de esos derechos en aras del interés público, resulta indispensable su indemnización para no romper el principio de igualdad en relación con las cargas públicas (…). Cuando a ello haya lugar, la ley ha establecido la forma de resarcir el daño causado al servidor público, bien incorporando a un empleo equivalente o bien mediante una indemnización económica; así pues, la expedición de la norma atacada no solo no desconoce los derechos de carrera administrativa adquiridos por los ex funcionarios del DAS conservando y respetando las condiciones que tenían en la entidad suprimida, sino que también garantiza y reconoce el derecho a la igualdad en tanto que a pesar de estar obligados a asumir las consecuencias de la supresión, un eventual desequilibrio con las cargas públicas es compensado con la reubicación en nuevas entidades ".

1.3.7.3. Considera que los cargos de la demanda no tienen fundamento en la medida que el Gobierno ordenó que el personal que ostentara estatus de carrera administrativa, se mantendría en idénticas condiciones laborales y estableció la obligación de los organismos públicos destinatarios, de actualizar la inscripción en el registro público de carrera del personal que, habiendo prestado sus servicio en el DAS, entró a formar parte de su planta de personal.

1.3.7.4. En ese sentido, advierte que el Gobierno Nacional " respetó la posición jurídica consolidada de los empleados de la entidad en proceso de supresión, quienes en algunos eventos habían ingresado a sus puestos de trabajo mediante procesos de selección objetiva (concurso de méritos) de acuerdo a lo establecido en el artículo 125 de la Constitución, garantizando con ello la estabilidad laboral y efectuando simplemente un proceso de movilidad funcional y no desmejora de las condiciones laborales ".

1.3.7.5. Finalmente manifiesta, con relación al personal incorporado al Ministerio, que de conformidad con el Decreto 0236 de 2012, éste conserva los beneficios salariales y prestacionales que venían recibiendo en la entidad suprimida hasta la fecha de su retiro, motivo por el cual no se ve desmejorado, tal como lo afirman en su demanda los accionantes.

1.3.8. Policía Nacional El Secretario General de la Policía Nacional, dentro del término de fijación en lista, intervino para solicitar la exequibilidad de la norma acusada, bajo los siguientes argumentos:

1.3.8.1. Considera sin fundamento lo afirmado en la demanda, en relación con que el ejecutivo haya desmejorado a los funcionarios de la entidad en proceso de supresión, puesto que el Gobierno " ordenó que el personal que ostentara estatus de carrera administrativa se mantendría en idénticas condiciones laborales, en entidades como la Policía Nacional y la Fiscalía General, entre otras, así mismo se estableció la obligación que tienen los organismos públicos destinatarios de

actualizar la inscripción en el registro público de carrera del personal que habiendo prestado sus servicios en el DAS, entró a formar parte de la planta de personal no uniformado del Ministerio de Defensa – Policía Nacional, pero el deber de renovar la inscripción en el citado registro sólo recae para aquellas personas que habiendo tenido derechos de carrera en la extinta entidad, ingresaron bajo las equivalencias establecidas en el Decreto 0236 de 2012 a la Institución, actividad que actualmente está en proceso de desarrollo habida cuenta que las historias laborales no han sido entregadas a la Institución ”.

1.3.8.2. Además, manifiesta que el personal incorporado a la Policía Nacional, de conformidad con el Decreto 0236 de 2012, conserva los beneficios salariales y prestacionales que venían recibiendo en la entidad suprimida hasta la fecha de su retiro, motivo por el cual no se ve desmejorado, tal como lo afirman en su demanda los accionantes 1.3.9.

Departamento Administrativo de Seguridad DAS, en proceso de supresión La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, en proceso de supresión, dentro del término de fijación en lista, intervino para solicitar la exequibilidad de la norma acusada, bajo los siguientes argumentos:

1.3.9.1. En primer lugar, considera que el trámite de supresión de la entidad estuvo ajustado a las disposiciones legales y constitucionales establecidas para el efecto.

1.3.9.2. Con relación al derecho al trabajo, señala que la norma atacada debe entenderse dentro de la lógica garantista y protectora, pues en el contenido de dicho artículo se establece de igual manera que con miras a garantizar la continuidad de los funcionarios de carrera del entonces DAS, los mismos serían vinculados a las diferentes entidades afines, respetando su condición de estabilidad laboral. De esta manera, dice, se protege el mencionado derecho y se extiende tal garantía “ al punto de garantizar con la reubicación las condiciones salariales de dichos funcionarios, pues las resultas de ingresar mayores componentes al conjunto de factores salariales, hace que aumenten los beneficios prestacionales y salariales no solo de manera actual sino futura ”.

1.3.9.3. Agrega que al expedir la norma cuestionada, el ejecutivo respetó los derechos de carrera adquiridos por los empleados del DAS, quienes en algunos eventos, habían ingresado a sus empleos a través de concurso de méritos, de acuerdo con el artículo 125 Superior, con lo cual se garantizó la estabilidad laboral efectuando simplemente un proceso de movilidad funcional.

1.3.9.4. Luego de hacer referencia a la jurisprudencia constitucional sobre la supresión de cargos y reubicación de funcionarios, considera que la expedición de la norma atacada, no desconoce los derechos de carrera administrativa, en la medida que conserva y respeta las condiciones que los funcionarios tenían en la entidad suprimida y garantiza el derecho a la igualdad, en tanto que, a pesar de estar obligados a asumir las consecuencias que deriva la supresión de la entidad pública, el eventual desequilibrio con las cargas, es compensado con la reubicación en nuevas entidades.

1.3.9.5. Con relación al derecho al debido proceso, resaltó que la entidad garantizó plenamente tal derecho, “ en tanto que la supresión y la incorporación de todos y cada uno de los ex funcionarios del entonces DAS, fueron notificados como corresponde de la supresión de su cargo con la indicación de creación del respectivo equivalente, así como en cada una de las entidades receptoras dieron por enterados y fueron los ex funcionarios notificados en debida forma de las incorporaciones realizadas en virtud del proceso de supresión del DAS, con lo cual se tiene que tanto la norma atacada y la aplicación de la misma por parte de las entidades involucradas, ha respetado los derechos de publicidad y contradicción que se enmarcan dentro delas garantías constitucionales establecidas en el artículo 29 de la Carta mayor ”.

1.3.9.6. Finalmente, manifiesta que la vinculación de los ex funcionarios a las diferentes entidades receptoras, conserva y respeta el derecho de contradicción que tienen los particulares frente a su situación de vínculo laboral con el Estado, y es “ interés de cada uno de los afectados interponer los recursos de ley frente a las decisiones que adopten cada una de las

entidades respecto de la vinculación en el caso concreto que ello lo requiera, pues sería imposible que la norma que se pretende discutir regule de manera concreta cada caso en concreto ”.

1.3.10. Universidad del Sinú La Decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Sociales y Educación de la Universidad del Sinú, dentro del término de fijación en lista, intervino para solicitar la inexequibilidad de la norma acusada.

1.3.10.1. Destaca como argumento de los accionantes que los principios mínimos laborales de los trabajadores reubicados se vulneran “ al ser incorporados de forma automática a las nuevas plantas de personal de las entidades creadas y de otras ya existentes pierden los derechos de carrera administrativa que ostentaban y de hecho se viola el principio constitucional de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales, toda vez que el cambio de régimen de carrera específica a carrera general, a los que han sido sometidos, están renunciando a los beneficios que les establecía la carrera específica que tenían, superiores al régimen general al que pasan ”.

1.3.10.2. Luego de analizar el inciso de la norma acusada, señaló que era evidente la inequidad normativa frente a los derechos adquiridos con regímenes de carrera especiales, mejoras laborales y derechos que vienen y que son cercenados al ser incorporados del antiguo DAS a otras entidades públicas.

1.3.11. Intervención ciudadana 1.3.11.1. El ciudadano Benjamín Trujillo, actuando en nombre propio, coadyuvó la demanda de la referencia, solicitando que se declare la constitucionalidad condicionada de la norma acusada, señalando que se respetarán los derechos adquiridos en el régimen específico de carrera del DAS y/o se indemnizará por los perjuicios causados por la pérdida de sus derechos laborales.

1.3.11.2. Manifiesta que trabaja en el sector de la salud, campo donde se advierten situaciones similares a las alegadas en la demanda, ya que siendo trabajadores oficiales con contrato de trabajo, al pasar de las instituciones hospitalarias creadas antes de la Ley 10 de 1990 a las nuevas Empresas Sociales del Estado, nunca se les ha respetado el tipo de vínculo laboral y se les aplica el régimen laboral de la entidad receptora, vulnerando los derechos adquiridos y menoscabando los principios mínimos fundamentales del trabajo.

1.3.12. Intervención ciudadana Un grupo de servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensa Civil, la Unidad Administrativa Especial de Migración y la Unidad Nacional de Protección, coadyuvaron la demanda de la referencia. Sustentan su actuación en los siguientes argumentos:

1.3.12.1. En primer lugar, señalan que al ingresar al régimen de carrera de la entidad receptora, pierden los derechos laborales que habían adquirido al estar vinculados al antiguo DAS. Por esta razón, consideran que se les vulneró el derecho al debido proceso al establecer de forma automática la pérdida de los mismos, sin contemplar un proceso de indemnización de perjuicios, toda vez que esos derechos los adquirieron de conformidad con las normas vigentes. Afirman también, que lo anterior genera una pérdida de su capacidad adquisitiva salarial, al recibir menos salario que el que recibían en la entidad extinta.

1.3.12.2. En segundo lugar, consideran que la medida adoptada en la norma acusada, es contraria a los principios mínimos fundamentales del trabajo, contemplados en el artículo 53 de la Constitución, en la medida que la incorporación automática a otras entidades les obliga a renunciar a los beneficios que habían adquirido en forma legal. Manifiestan además, que aunque el Decreto 4057 de 2011 no suprime ni deroga taxativamente los derechos laborales señalados en los Decretos 2146 y 2147 de 1989, en la medida que no existe una disposición que así lo establezca, el Estado los ha desconocido al reubicarlos.

1.3.12.3. Finalmente, solicitan que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la indemnización de los daños y perjuicios ocasionados por el cambio de régimen laboral al que fueron sometidos.

2. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO El Procurador General de la Nación intervino dentro de la oportunidad legal prevista con el fin de solicitar que se declare la inhibición de la Corte Constitucional.

2.1. En primer término, considera que la demanda no cumple con los requisitos de argumentación requeridos. Expone que, de conformidad con el artículo 2.3 del Decreto 2057 de 1991, la demanda debe contener las razones por las cuales se estiman infringidas las normas señaladas como vulneradas, es decir, el concepto de la violación, expuesta de manera clara, cierta, específica, pertinente y suficiente.

En el presente caso, aduce que no se cumplen los anteriores requisitos, ya que en lugar de señalar las razones por las que el aparte acusado infringe las normas constitucionales indicadas, los actores se limitan " a hacer apreciaciones sobre el traslado de los funcionarios del DAS a otras entidades, en las cuales les es aplicable un régimen jurídico diferente, para afirmar que por este mero hecho se vulnera el debido proceso, "dado que se les debía respetar y continuar aplicando las prerrogativas legales establecidas en su régimen específico de carrera, al ser admisible desde el punto de vista Constitucional la existencia de dicho régimen tal y como lo señalo la Honorable Corte Constitucional en C-901 de 2008 " .

2.2. En cuanto a la vulneración de los principios mínimos del trabajo reconocidos en el artículo 53 de la Carta, expone que los actores intentan " comparar dos regímenes jurídicos disímiles, para señalar algunos aspectos de uno de ellos y, sobre esta base pretender que el otro régimen debe incluir dichos aspectos, no es suficiente para afirmar que uno u otro irrespetan los principios mínimos del trabajo. Tanto el régimen jurídico de la entidad anterior como el régimen jurídico de la entidad nueva, en su integridad, deben cumplir con los principios mínimos del trabajo, así lo hagan de diversa manera.

El mero hecho de que entre ambos existan algunas diferencias no es suficiente para afirmar que uno de ellos sea acorde a la Carta y que el otro no lo sea ." Como consecuencia de lo anterior, el Ministerio Público considera que la Corte se declare inhibida para pronunciarse sobre la exequibilidad de la norma acusada, por ineptitud de la demanda.

3. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 3.1. COMPETENCIA Conforme al artículo 241 ordinal 5º de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad del artículo 7 del Decreto 4057 de 2011 " Por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones ".

3.2. PROBLEMA JURÍDICO 3.2.1. Para los demandantes el artículo 7 (parcial) del Decreto 4057 de 2011, desconoce los derechos de carrera adquiridos por los funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), al disponer que, al momento de ser reubicados, su régimen prestacional, de carrera y de administración de personal, será el de las entidades receptoras, aspecto que, a su juicio, resulta incompatible con lo dispuesto en los artículos 29 y 53 de la Constitución.

3.2.2. Para delimitar el problema jurídico de la demanda es necesario reconocer que lo cuestionado en esta oportunidad por los accionantes, es, específicamente, que a partir de su vinculación a la nueva entidad el régimen salarial, prestacional, de carrera y de administración de personal que les es aplicable es el de esta última y no el que tenían en el extinto DAS.

3.2.3. En este sentido, el problema planteado en la demanda no fue en ningún momento que se respetaran los derechos ya adquiridos por los ex servidores públicos del DAS durante el tiempo en el cual estuvieron vinculados a esta entidad, los cuales textualmente se amparan en la norma acusada con la expresión: " Los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) que ostenten derechos de carrera administrativa que sean incorporados en las entidades que asuman las funciones de que trata el presente decreto, conservarán sus derechos";

sino que lo que se cuestiona es la frase inmediatamente siguiente, de acuerdo con la cual: “ A partir de la incorporación su régimen de carrera será el que rige en la entidad receptora” .

3.2.4. Por lo tanto, la inconformidad de los demandantes radica en que la incorporación en un nuevo régimen salarial, prestación, de carrera y de administración de personal a partir de su ingreso a la entidad receptora afecta los derechos de los trabajadores, por cuanto el legislador no pudo haber ordenado aplicar el régimen de la entidad a la que ingresan sino que el trabajador debía conservar también el que tenían en el D.A.S.

3.2.5. En este orden de ideas, el problema jurídico a resolver consiste en establecer si la norma acusada, afecta los derechos de los antiguos trabajadores del DAS, al señalar que se regirían por el régimen salarial, prestacional, de carrera y de administración de personal de las entidades receptoras una vez se incorporen a éstas. Para tal efecto, será necesario repasar la jurisprudencia constitucional sobre (i) el régimen de carrera administrativa, (ii) la modificación de la estructura de la administración nacional y, (iii) el respeto de los derechos adquiridos en los procesos de reestructuración de entidades.

3.3. CUESTIONES PRELIMINARES 3.3.1. Aptitud de la demanda 3.3.1.1. Teniendo en cuenta que para algunos de los intervinientes la demanda presentada no reúne los requisitos señalados por el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, cuya presencia es necesaria para que haya lugar a un verdadero debate constitucional y se produzca un pronunciamiento de fondo sobre las cuestiones planteadas, es necesario determinar si los cargos formulados por el demandante carecen o no de claridad, pertinencia y suficiencia.

3.3.1.2. Al respecto, cabe recordar que si bien la acción de inconstitucionalidad es pública y corresponde al ejercicio de un derecho político del cual son titulares los ciudadanos colombianos en ejercicio, “ es necesario encontrar un equilibrio entre tales características y la necesidad de una demanda en forma que permita proferir un fallo de fondo, porque en ningún caso ha de entenderse que el control que ejerce la Corte Constitucional con motivo de una demanda de inconstitucionalidad es oficioso.

Por lo tanto los ciudadanos han de cumplir una carga argumentativa mínima en las acusaciones formuladas, pues en torno de tales acusaciones se estructura el debate constitucional que debe ser resuelto en la sentencia proferida por esta Corporación ”.

[15] 3.3.1.3. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, [16] los cargos planteados por el demandante, deben ser: (i) Claros, en cuanto exista un hilo conductor en la argumentación que permita comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las que se soporta;

(ii) Ciertos ya que la demanda habrá de recaer sobre una proposición jurídica real y existente y no simplemente deducida por el actor, así, el ejercicio de la acción supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto, técnica de control que difiere de aquella encaminada a establecer proposiciones inexistentes que no han sido suministradas por el legislador para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden;

(iii) Específicos, en la medida de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisible que se deba resolver sobre su inexequibilidad a partir de argumentos vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan;

(iv) Pertinentes, lo que quiere decir que el reproche formulado debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado, por lo que son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales y doctrinarias, o aquellos

otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción para resolver un problema particular como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico, tampoco prosperan las acusaciones que fundan el reparo en un análisis de conveniencia, calificándola de innecesaria o reiterativa a partir de una valoración parcial de sus efectos; y (v) Suficientes, en cuanto implica una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. La suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prima facie convencer de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte.

Sobre este último requisito, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que " la suficiencia del cargo hace relación a la necesidad de que el mismo ofrezca al juez constitucional un argumento que genere una mínima sospecha sobre la inconstitucionalidad de la norma demandada. El cargo debe plantear los elementos mínimos de convicción que siembren en el juez una duda inicial y relevante sobre la discordancia constitucional de la norma acusada. (…) La exigencia de suficiencia del cargo de inconstitucionalidad no impone al demandante una obligación argumentativa exhaustiva, equivalente a la que pesa sobre el juez que adelanta el análisis de constitucionalidad, sino la formulación de un problema jurídico que avizore por lo menos preliminarmente la declaración de inconstitucionalidad de la norma.

" [17] 3.3.1.4. Si bien los anteriores requisitos deben ser verificados por el magistrado sustanciador al admitir la demanda, dicho análisis inicial tiene un carácter provisional en la medida que no tiene la exigencia y el rigor " de aquél que debe realizarse al momento de entrar a decidir sobre la exequibilidad de los enunciados o de los contenidos normativos acusados. No obstante, en virtud del principio pro actione las eventuales falencias que presente el libelo acusatorio han de ser interpretadas en el sentido que permitan proferir un fallo de fondo para no hacer nugatorio el derecho ciudadano a impetrar la acción pública de inconstitucionalidad ".

[18] 3.3.1.5. En efecto, en el escrito de demanda se advierten claramente los siguientes hilos conductores: (i) por un lado, los accionantes sostienen que los apartes de la disposición demandada del Decreto 4057 de 2011 son contrarios al artículo 29 de la Carta Política en la medida que no se respetan los derechos adquiridos por los funcionarios reubicados dentro del régimen especial de carrera que regía para el DAS; (ii) por otro lado, afirman que la norma acusada, al desconocer los principios de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales y de favorabilidad, es contraria al artículo 53 Superior.

De lo anterior se deduce que los cargos planteados son inteligibles y en esa medida cumplen las exigencias jurisprudenciales. En efecto, los peticionarios cumplieron con la carga de plantear las razones por las cuales consideran que la incorporación en entidades afines vulnera los principios mínimos laborales y el debido proceso. Dichas razones son:

i) Claras porque permiten comprender argumentativamente lo solicitado, es decir, de los argumentos expuestos en el escrito de demanda se puede establecer que lo que se ataca es la supuesta afectación de los derechos adquiridos por los servidores públicos del DAS durante su vinculación, una vez sean incorporados en las entidades receptoras.

ii) Ciertas pues cuestionan, bajo una interpretación razonable, el contenido de la norma acusada, del artículo 7 del Decreto 4057 de 2011. iii) Específicas al relacionar de manera objetiva la forma en qué la norma acusada vulnera los artículos 29 y 53 de la Constitución Política.

iv) Pertinentes porque los cuestionamientos realizados son de naturaleza constitucional; y v) Suficientes en tanto los cargos expuestos generan una duda razonable sobre la exequibilidad de la norma, en la medida que conducen a que se

cuestione si la protección de los derechos adquiridos durante la vinculación a una entidad se puede extender más allá de su existencia.

3.3.1.6. De manera que, una censura como la planteada en el proceso de la referencia, cuestiona si el procedimiento utilizado por la administración en la supresión del DAS, se ajustó a los parámetros señalados en la Carta Política y en las normas legales que reglamentan estos procesos, en relación con la protección de los derechos adquiridos por los trabajadores reubicados en entidades afines. En este sentido se reitera que el objeto de la demanda es determinar si la incorporación en un nuevo régimen de carrera a partir del ingreso a la entidad receptora afecta los derechos de los trabajadores y no si se respetan los derechos que adquirieron mientras trabajaron en el D.A.S., pues la propia norma acusada ordena que estos se salvaguarden, situación que no es tenida en cuenta por quienes solicitan que la Corte se inhiba de adoptar un pronunciamiento de fondo.

3.3.1.7. Conforme a lo expuesto, para esta Sala la demanda de la referencia reúne los elementos necesarios para emitir un pronunciamiento de fondo.

3.4. El régimen de carrera administrativa 3.4.1. El régimen de carrera administrativa se introdujo en el artículo 125 de la Constitución de 1991 como un postulado estructural de la función pública y, más aún, como un elemento definitorio de la Carta Política.

[19] El mencionado artículo, dispone que “el ingreso a todos los órganos o entidades del Estado se hace por el sistema de carrera, con excepción de los cargos de elección popular, de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley” .

3.4.2. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, “ la carrera representa el ‘instrumento más adecuado ideado por la ciencia de la administración para el manejo del esencialísimo elemento humano en la función pública’ [20] , acompañada de la ‘necesidad correlativa de interpretar restrictivamente las disposiciones que permiten excluir ciertos cargos de dicho régimen general ’ [21] , para de esta forma evitar que, en contra de la Constitución, ‘la carrera sea la excepción y los demás mecanismos de provisión de cargos la regla general ’ [22] .” [23] 3.4.3.

Siguiendo el anterior lineamiento, en la SU-446 de 2011 [24] esta Corporación señaló que “ la importancia de la carrera administrativa como pilar del Estado Social de Derecho, se puso de relieve por esta Corporación en la sentencia C-588 de 2009, al declarar la inexequibilidad del Acto Legislativo No 01 de 2008, que suspendía por el término de tres años la vigencia del artículo 125 constitucional. En el mencionado pronunciamiento se indicó que el sistema de carrera administrativa tiene como soporte principios y fundamentos propios de la definición de Estado que se consagra en el artículo 1 constitucional, cuyo incumplimiento o inobservancia implica el desconocimiento de los fines estatales; del derecho a la igualdad y la prevalencia de derechos fundamentales de los ciudadanos, tales como el acceso a cargos públicos y el debido proceso”.

3.4.4. El artículo 125 citado previamente, permite concluir que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, excepto los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley, de manera que por regla general, salvo las excepciones señaladas, el acceso a estos cargos públicos se hace previo el cumplimiento de los requisitos y las condiciones que fije la ley para determinar los méritos y las calidades de los aspirantes.

3.4.5. Adicionalmente, dicha disposición establece el mérito como criterio tanto para el ingreso y el ascenso, como para la permanencia en la carrera, buscando garantizar un adecuado funcionamiento de los servicios públicos y asegurar que su prestación esté orientada a la satisfacción del interés general.

[25] 3.4.6. En esa medida, como el mérito y la calidad son los que inspiran el sistema de carrera, son de suma importancia las diversas etapas que debe agotar el concurso público. En las diversas fases de éste, “ se busca observar y garantizar los derechos y los principios fundamentales que lo inspiran, entre otros, los generales del artículo 209 de la Constitución Política y los específicos del artículo 2 de la Ley 909 de 2004 [26] . La sentencia C-040 de 1995 [27] reiterada en la SU-913 de 2009 [28] , explicó cada una de esas fases, las que por demás fueron recogidas por el legislador en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004. Así:

“1. Convocatoria . … es la norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes .

(subrayas fuera de texto). 2. Reclutamiento. Esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúnan los requisitos para el desempeño de los empleos objeto del concurso.

3. Pruebas. Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes a los diferentes empleos que se convoquen, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones de un empleo o cuadro funcional de empleos.

La valoración de estos factores se efectuará a través de medios técnicos, los cuales deben responder a criterios de objetividad e imparcialidad.

4. Listas de elegibles . Con los resultados de las pruebas…se elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos (2) años. Con ésta y en estricto orden de mérito se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso.

5. Período de prueba . La persona no inscrita en carrera administrativa que haya sido seleccionada por concurso será nombrada en período de prueba, por el término de seis (6) meses, al final de los cuales le será evaluado el desempeño, de acuerdo con lo previsto en el reglamento.

“Aprobado dicho período, al obtener evaluación satisfactoria, el empleado adquiere los derechos de la carrera, los que deberán ser declarados mediante la inscripción en el Registro Público de la Carrera Administrativa. De no obtener calificación satisfactoria del período de prueba, el nombramiento del empleado será declarado insubsistente” (subrayas fuera de texto).” [29] 3.4.7.

Con esta previsión, también se busca, de una parte, la igualdad de oportunidades de los trabajadores para acceder al desempeño de cargos y funciones públicas, tal como lo establecen los artículos 40 y 53 de la Carta Política. De otra parte, asegurar:

“(i) la protección de los derechos subjetivos de los trabajadores a la estabilidad y permanencia en el cargo; (ii) los beneficios propios de la condición de escalafonado; (iii) el sistema de retiro del cargo. También busca lograr que (iv) la función pública se ejerza de manera eficiente y eficaz. De esta manera, es “precisamente el rendimiento en el desempeño del cargo de cada trabajador (el cual garantiza eficiencia y eficacia del conjunto) el que determina el ingreso, la estabilidad en el empleo, el ascenso y el retiro del servicio, tal como lo dispone el artículo 125 de la Constitución.” [30] 3.4.8.

De otra parte, el retiro de dichos cargos “se hará 'por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución y la ley”.

[31] 3.4.9. Sobre el particular, este Tribunal ha reconocido que el legislador cuenta con una potestad de configuración amplia para regular las formas de retiro de la carrera expresamente establecidas en el artículo 125 Superior, así como

para establecer otras, sin que ello implique que pueda desconocer los principios generales de estabilidad y de carrera administrativa consagrados en la Carta, o los derechos fundamentales.

[32] 3.4.10. Sin perjuicio de lo anterior, la estabilidad laboral de los empleados de carrera no es absoluto. En virtud de los artículos 125 y 209 de la Constitución, la administración pública tiene la facultad de adecuar su funcionamiento a las necesidades del servicio; por lo tanto puede crear, modificar, reorganizar y suprimir los cargos de su planta de personal, cuando las necesidades públicas o las restricciones económicas se lo impongan, sin que lo anterior implique el menoscabo del derecho a la estabilidad laboral que se deriva de la calidad de trabajadores inscritos en la carrera administrativa.

En la sentencia T-375 de 2002 [33] se dijo al respecto: “Igualmente, no hay duda de que la pertenencia a la carrera administrativa implica para los empleados escalafonados en ella la estabilidad en el empleo, sin embargo, esa sola circunstancia no obliga al Estado a mantener los cargos que éstos ocupan, por siempre y para siempre, pues pueden existir razones y situaciones que justifiquen la supresión de los mismos. La estabilidad, como tantas veces se ha dicho, “no significa que el empleado sea inamovible.´´ De otra parte ha de señalarse que el derecho a la estabilidad, no impide que la Administración, por razones de interés general ligadas a la propia eficacia y eficiencia de la función pública, pueda suprimir determinados cargos, por cuanto ello puede ser necesario para que el Estado cumpla sus cometidos. Por consiguiente, cuando existan motivos de interés general que justifiquen la supresión de cargos en una entidad pública, es legítimo que el Estado lo haga, sin que puedan oponérsele los derechos de carrera de los funcionarios ya que éstos deben ceder ante el interés general.

[34] ” 3.4.11. Aún así, la ley ha previsto medidas para garantizar la estabilidad laboral de las personas que se encuentran inscritas en la carrera administrativa tales como la incorporación, reincorporación y la indemnización cuando se suprime un cargo de un trabajador escalafonado. De manera que dichos empleados tienen la posibilidad de optar libremente por cualquiera de las anteriores alternativas.

3.5. Modificación de la estructura de la administración nacional. Reestructuración y supresión de entidades estatales 3.5.1. Para esta Corporación, las políticas administrativas o económicas del Estado desarrollan el ordenamiento jurídico constitucional, en la medida que con las mismas se protejan tanto los bienes como los derechos consagrados en la Carta Política y se garantice la igualdad de oportunidades de los ciudadanos, la libertad de empresa y el derecho al trabajo y otros derechos fundamentales.

3.5.2. En ese entendido, el proceso de modernización del Estado colombiano persigue mejorar la eficiencia de las actividades adelantadas por los entes públicos en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

[35] Dichos procesos, en su mayoría, han sido analizados por esta Corporación, la cual, desde el punto de vista de la incidencia de los mismos en las condiciones laborales de los trabajadores, ha señalado que los mismos reflejan los principios y valores constitucionales siempre y cuando aseguren el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas y las garantías y derechos adquiridos por los trabajadores.

[36] 3.5.3. Al respecto, esta Corte [37] ha manifestado que: “De tal manera que, siendo loables los fines perseguidos por una política gubernamental enderezada a la mayor eficiencia de la función pública, la Constitución Política se convierte en barrera insalvable para su ejecución si aquella desconoce o quebranta derechos fundamentales inherentes a la persona, o si vulnera garantías ya adquiridas por los trabajadores o derechos reconocidos a su favor de conformidad con los mandatos que la preceptiva fundamental consagra.” 3.5.4.

Así, para que el Estado pueda cumplir con sus fines debe ajustar la estructura orgánica y funcional que le sirve de medio para obtenerlos, adecuándolas a los objetivos demarcados constitucionalmente.

En esta medida, resulta razonable que se realice una valoración del desempeño de las entidades que conforman la administración pública y se evalúe su misión, estructura, funciones, resultados, etc. Lo anterior, ratifica el carácter instrumental que tiene aquella “ frente a las políticas de gobierno, en lo relacionado con la ordenación y racionalización de la prestación de las funciones de responsabilidad del Ejecutivo, dentro de los principios de eficiencia, eficacia y celeridad ”.

[38] 3.5.5. En consonancia con lo anterior, la Corte ha señalado de manera reiterada que la estructura de la administración pública no es intangible y puede reformarse ya sea a través de una readecuación de la planta física y de personal de la misma o de la fusión, escisión o supresión del organismo. Esta reforma sólo será procedente si, conforme a los mandatos constitucionales, se ajusta a las funciones asignadas a los poderes públicos y no vulnera los derechos fundamentales de los ciudadanos, en especial, los derechos laborales de los servidores públicos señalados en los artículos 53 y 58 de la Carta Política.

[39] 3.5.6. Igualmente, se ha destacado que en desarrollo de las potestades que tiene el legislador [40] para reformar la estructura de la administración, también se encuentra habilitado para reglamentar el régimen laboral de los empleados de estas entidades.

Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que “ i) la función de determinar la estructura de la administración nacional, no se agota con la creación, supresión o fusión de los organismos que la integran, “sino que abarca proyecciones mucho más comprensivas que tienen que ver con el señalamiento de la estructura orgánica de cada uno de ellos, la precisión de sus objetivos, sus funciones generales y la vinculación con otros organismos para fines del control [41] , así como también “regular los asuntos relacionados con el régimen jurídico de los trabajadores, con la contratación y con las materias de índole presupuestal y tributario, entre otras” [42] .

” [43] 3.5.7. Bajo estas consideraciones, al estudiar sobre la constitucionalidad de algunos artículos de la Ley 300 de 1996 “ por la cual se expide la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones ”, en las que se reestructuró la Corporación Nacional de Turismo, este Tribunal sostuvo:

“Para la Corte es claro que la reestructuración de una entidad u organismo estatal, también puede comprender una nueva regulación legal del régimen laboral de sus trabajadores, a fin de concordarlo con la modificación o redefinición de funciones, siempre y cuando se respeten las garantías necesarias para la protección de los derechos adquiridos de los trabajadores. La modificación de la planta de personal y la supresión de cargos que para el efecto se autorizan, en virtud de la reestructuración de la Corporación Nacional de Turismo, está prevista en los preceptos constitucionales relacionados en esta providencia, y no constituyen una vulneración al derecho de igualdad y al trabajo de los trabajadores oficiales desvinculados pues, por el contrario, los preceptos mencionados adoptan medidas encaminadas a garantizar el derecho a la pensión de jubilación, con sujeción a las normas vigentes y el reconocimiento de una indemnización originada en la desvinculación de los trabajadores con motivo de la reestructuración de la entidad”.

[44] 3.5.8. En la sentencia C-880 de 2003 , [45] al estudiar una demanda de inconstitucionalidad c ontra de la Ley 790 de 2002, en su integridad, y del parágrafo 1°, parcial, del artículo 2 de la misma ley, “ por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República” , consideró con relación a la observancia de los derechos de los trabajadores en los procesos de reestructuración estatal, lo siguiente:

“En ese orden de ideas, al Estado le corresponde establecer criterios claros de mérito y eficiencia, de suerte que se puedan garantizar óptimos niveles de rendimiento, para lo cual se le impone la previsión de mecanismos institucionales aptos para lograr la modernización, eficiencia y eficacia de los entes públicos. En ese cometido, puede la Administración, por razones de interés general, suprimir cargos, fusionar entidades y establecer unas medidas encaminadas al logro de los

objetivos estatales, sin que por ello se pueda predicar la violación del Estado Social de Derecho. No obstante, la modernización del Estado en busca de la prevalencia del interés general, no significa el desconocimiento de los derechos fundamentales de las personas, particularmente los que les atañen en su calidad de trabajadores y, en el caso que nos ocupa la de trabajadores al servicio del Estado.” 3.5.9.

Posteriormente, en la sentencia C-795 de 2009 [46] al analizar una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8° (parcial) de la Ley 1105 de 2006 “ Por medio de la cual se modifica el Decreto – Ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones”, señaló con relación a la observancia de los principios constitucionales y respeto de los derechos de los trabajadores en los procesos de reestructuración, lo siguiente:

“13. La jurisprudencia de esta Corporación ha admitido que el cumplimiento pleno de los fines esenciales del Estado exige la adecuación de la estructura orgánica y funcional de la administración a los cambios que imponen las dinámicas contemporáneas en que se mueven las relaciones económicas, los avances tecnológicos, las necesidades del servicio, la disponibilidad fiscal y las transformaciones sociales y culturales [47] .

Sin embargo, ha precisado que dichos procesos deben desarrollarse con plena observancia de los postulados que inspiran el Estado Social de Derecho, y bajo la orientación de los principios y directrices que rigen la gestión pública (Art. 209 C. P.).

(…) 14. El impacto que estos procesos de reestructuración generan tanto en la comunidad, en calidad de destinataria final del cumplimiento de la función administrativa o del servicio público, como en el sector de los trabajadores de la entidad que es objeto de reestructuración, exige de las autoridades que obren con suma cautela y diligencia, con miras a salvaguardar al máximo los derechos e intereses legítimos de unos y otros. Así, frente a la comunidad en general, la Administración debe respetar los principios que de conformidad con el artículo 209 de la Constitución gobiernan la función administrativa, tales como la igualdad, la moralidad, la eficacia, la economía, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad. Y frente a los trabajadores surge una clara obligación de respeto a sus derechos fundamentales en el marco de las relaciones laborales [48] .

3.5.10. Bajo estas consideraciones, el proceso de reestructuración que se adopte en una entidad, dentro de los principios enunciados para su cabal funcionamiento, resulta procedente si en él se protegen los derechos de los trabajadores y si las actuaciones no exceden los límites legalmente establecidos para realizarlo. Ello significa, que el retiro de su personal debe ir acompañado de las garantías necesarias para que el trabajador no quede desprotegido en sus derechos y el proceso en sí no se convierta en un elemento generador de injusticia social.

3.6. El respeto de los derechos adquiridos en los procesos de reestructuración de entidades 3.6.1. En el presente caso, los accionantes aseguran que con la supresión del Departamento Administrativo de Seguridad – DAS – se afectaron los derechos adquiridos de los trabajadores de la referida entidad, en la medida que se rigen por las normas de las entidades receptoras.

Razón por la que el artículo es inconstitucional por quebrantar derechos adquiridos. 3.6.2. Frente a esta acusación, es necesario analizar la doctrina de los derechos adquiridos en el marco de los procesos de reestructuración del Estado.

3.6.3. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, los derechos adquiridos tienen rango constitucional, razón por la cual ninguna disposición normativa de inferior jerarquía puede contener orden alguna que implique su desconocimiento. En este sentido, el artículo 58 de la Carta es preciso al afirmar que “se garantizarán la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores” ; al igual que, en materia laboral, el artículo 53 resulta expreso cuando señala que “la

ley, los contratos, los acuerdos y los convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores” .

3.6.4. Esta orden no es ajena a los procesos de reestructuración de la administración pública y en ellos, tal como lo ha reconocido la Corte Constitucional, en ellos deben respetarse los derechos adquiridos conforme a las leyes civiles. Por tanto, cualquier decisión del Estado encaminada a modificar la estructura de la administración pública, en la que se afecte directamente la condición jurídica de los servidores públicos, debe partir de la premisa indiscutible de la protección de los derechos que han ingresado definitivamente en el patrimonio jurídico de sus titulares.

3.6.5. Al respecto, “ la Corte Constitucional ha sido prolija al afirmar que la modificación en la estructura administrativa de las entidades públicas, incluyendo el cambio de régimen laboral de sus servidores, no autoriza el desconocimiento de los derechos que han ingresado definitivamente en el patrimonio personal ”.

[49] 3.6.6. En Sentencia C-262 de 1995 , [50] esta Corporación recordó que la redefinición del régimen laboral de los empleados públicos, decretada en el marco de una reestructuración administrativa, no puede desconocer los derechos adquiridos conforme a leyes preexistentes, toda vez que dicha prohibición deviene directamente del texto constitucional, el cual debe ser respetado por todo procedimiento jurídico. En esa oportunidad, manifestó lo siguiente:

“En este orden de cosas, y por la pertinencia de la materia regulada, la disposición inicialmente acusada se ajusta necesariamente a lo que se entiende por definición de la estructura orgánica de la entidades del orden nacional y a la reglamentación del funcionamiento de las Corporaciones autónomas Regionales;

pero además, nada se opone en la Constitución de 1991 a que dentro del proceso legal de reestructuración de las entidades administrativas del orden nacional adelantada con fundamento en el mencionado numeral 7o. del artículo 150 de la Carta, se incluya la definición del régimen laboral de los empleados y trabajadores de la entidad a reestructurar, siempre que se respeten sus derechos adquiridos tal y como lo ordenan, de modo genérico, el artículo 58 constitucional y, de modo específico para las materias laborales, el artículo 53 de la misma Carta, que es la base del ordenamiento jurídico parcial y especialmente previsto desde la Constitución, para regular las relaciones y los vínculos laborales en el régimen jurídico colombiano.

(...) -Como en este asunto el Parágrafo acusado hace parte de una disposición de rango legal que expresamente confiere facultades extraordinarias al ejecutivo para la precisa finalidad de la reestructuración de una entidad administrativa del orden nacional, lo cual comporta la facultad de establecer su estructura orgánica en los términos del mencionado numeral 7o. del artículo 150 de la Carta, a juicio de esta Corporación también es plenamente viable, desde el punto de vista práctico y racional, definir hacia el futuro y para en adelante el régimen laboral de los servidores públicos de la misma, como parte de la reestructuración que se ordena, siempre que se respeten los derechos adquiridos de los trabajadores en los términos que aquí se advierten , como ocurre con las disposiciones acusadas.” (Resaltado fuera de texto).

3.6.7. En ese mismo sentido, en la Sentencia C-209 de 1997 , [51] al analizar la exequibilidad de algunos de los artículos de la Ley 300 de 1996, [52] este Tribunal sostuvo que el cambio en el régimen laboral de los empleados del Estado no autorizaba al legislador para desconocer derechos adquiridos, ya que los mismos estaban protegidos por la Constitución a través de los artículos 53 y 58. Sobre el particular se dijo:

“(…) Para la Corte es claro que la reestructuración de una entidad u organismo estatal, también puede comprender una nueva regulación legal del régimen laboral de sus trabajadores, a fin de concordarlo con la modificación o redefinición de funciones, siempre y cuando se respeten las garantías necesarias para la protección de los derechos adquiridos de los trabajadores.

” 3.6.8. De conformidad con lo anterior, las meras expectativas, es decir, las situaciones jurídicas no consolidadas en cabeza de sus futuros titulares, pueden ser discrecionalmente modificadas por el legislador de acuerdo con la evaluación que haga de las necesidades públicas.

Así lo estableció el artículo 17 de la Ley 153 de 1887 al señalar que “las meras expectativas no constituyen derecho contra la ley que las anule o las cercene”.

3.6.9. Sobre el particular, la Sentencia C-453 de 2002 , [53] al analizar un artículo del Decreto 1295 de 1994 que modificaba las condiciones requeridas para configurar el concepto de “accidente de trabajo” , advirtió que el legislador es autónomo y libre, dentro de los límites constitucionales, para modificar las expectativas laborales de los trabajadores. Al respecto se expuso:

“En este sentido cabe recordar que el régimen legal que establece los principios generales relativos a los efectos del tránsito de legislación contenido en los artículos 17 a 49 de la Ley 153 de 1887, respeta, junto con los principios de legalidad y favorabilidad penal el límite señalado por la garantía de los derechos adquiridos, pero no las simples expectativas ni las situaciones que no se hayan consolidado bajo la legislación anterior.

Así mismo ha de tenerse en cuenta que la jurisprudencia en materia laboral ha precisado la concordancia entre el concepto de derechos adquiridos establecido en el artículo 58 de la Carta y la noción de la condición más beneficiosa que se desprende del artículo 53 constitucional para afirmar igualmente que son solo los derechos adquiridos y no las meras expectativas los que no pueden modificarse por el Legislador.” 3.6.10.

En la sentencia C-314 de 2004 , la Corte –con base en la sentencia C-306 de 2004- señaló que el legislador tiene competencia para modificar el régimen jurídico laboral de servidores públicos como consecuencia de un proceso de reestructuración –como la escisión- siempre y cuando se protejan los derechos adquiridos de los servidores , los cuales son solamente “aquellos que han ingresado definitivamente en el patrimonio de la persona. Así, el derecho se ha adquirido cuando las hipótesis descritas en la ley se cumplen en cabeza de quien reclama el derecho, es decir, cuando las premisas legales se configuran plenamente”.

La Sala distinguió los derechos adquiridos de las expectativas jurídicas o situaciones jurídicas no consolidadas, las cuales fueron definidas como “ aquellas en que los supuestos fácticos para la adquisición del derecho no se han realizado” .

Con fundamento en estas consideraciones, la Corporación señaló que en todo proceso de reestructuración, en virtud del artículo 58 superior, deben respetarse los derechos adquiridos.

[54] Sin embargo, la Corte precisó que no existe un desconocimiento de los derechos adquiridos cuando, a futuro, el legislador define un nuevo régimen laboral para los funcionarios de una entidad que es reestructurada; en tal hipótesis solamente se estarían afectando las expectativas que tenían aquellos funcionarios. Al respecto, el Tribunal señaló:

“Por lo mismo y acorde con la tesis general de los derechos adquiridos, las meras expectativas, es decir, las situaciones jurídicas que no se han configurado o consolidado en cabeza de sus futuros titulares, pueden ser discrecionalmente modificadas por el legislador de acuerdo con la evaluación que haga de las necesidades públicas .” En el caso concreto, la Corte declaró exequible el artículo 16 del Decreto 1750 de 2003, pues la Sala entendió que en tanto sólo prescribía el cambio de régimen laboral de trabajador oficial a empleado público, sin regular aspecto alguno relacionado con los derechos afectados por dicho cambio, el precepto se ajustaba a la Carta y no desconocía ningún derecho adquirido.

[55] Por el contrario, sí declaró inexequible la última parte del artículo 18 del mismo decreto, ya que contenía una definición restrictiva, para efectos de la escisión del ISS en varias empresas sociales del Estado, de cuáles serían considerados derechos adquiridos. La disposición señalaba: “ Se tendrán como derechos adquiridos en materia

prestacional las situaciones jurídicas consolidadas, es decir, aquellas prestaciones sociales causadas, así como las que hayan ingresado al patrimonio del servidor, las cuales no podrán ser afectadas".

En criterio de la Sala Plena, esta definición dejaba por fuera otros derechos adquiridos, lo que la hacía inconstitucional. En resumen, los argumentos que llevaron a esta conclusión fueron:

(i) el aparte acusado " únicamente hac[ía] referencia a los derechos adquiridos en materia prestacional, dejando por fuera los derechos adquiridos en materia salarial" ;

(ii) no era tampoco claro frente a lo que podría considerarse un derecho adquirido, pues equiparaba la causación de un derecho –cuando se cumplen los requisitos para adquirirlo- con el efectivo ingreso de la prestación al patrimonio del servidor, y exigía este segundo evento para hablar de derechos adquiridos [56] ; y (iii) dejaba por fuera de la definición " los derechos obtenidos mediante convenciones colectivas de trabajo celebradas por los trabajadores oficiales cuyo régimen fue transformado por el de empleados públicos".

3.6.11. Así las cosas y con el fin de proteger los derechos de los trabajadores afectados con la reestructuración, de la Constitución, la ley y la jurisprudencia de esta Corporación se encuentra que: " i) los servidores públicos que se encuentren inscritos en la carrera administrativa ostentan unos derechos subjetivos que materializan el principio de estabilidad en el empleo; ii) la administración pública está facultada para suprimir cargos de carrera administrativa en los términos establecidos por la Constitución y la ley; iii) en los casos de supresión de cargos de empleados inscritos en la carrera administrativa estas personas, en virtud del derecho a la estabilidad laboral, tienen derecho a optar libremente por la incorporación, reincorporación o la indemnización. En los primeros dos eventos se tiene un límite temporal de seis meses para efectuar la incorporación o reincorporación, término después del cual si no es posible encontrar una vacante se procede a indemnizar al servidor; iv) el respeto a tales reglas fijadas en la ley configura el debido proceso administrativo a seguir en estos eventos ".

3.6.12. De otra parte, la Ley 909 de 2004 , por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública, contempla tanto las causales de la pérdida de los derechos de carrera como la protección de los derechos de quienes, a pesar de la desaparición de su cargo, son reubicados o incorporados en empleos similares.

Al respecto, la mencionada ley dispone: "ARTÍCULO 41. CAUSALES DE RETIRO DEL SERVICIO. El retiro del servicio de quienes estén desempeñando empleos de libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa se produce en los siguientes casos:

(…) l) Por supresión del empleo ; ARTÍCULO 42. PÉRDIDA DE LOS DERECHOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA. 1. El retiro del servicio por cualquiera de las causales previstas en el artículo anterior , implica la separación de la carrera administrativa y la pérdida de los derechos inherentes a ella, salvo cuando opere la incorporación en los términos de la presente ley .

2. De igual manera, se producirá el retiro de la carrera administrativa y la pérdida de los derechos de la misma, cuando el empleado tome posesión de un cargo de libre nombramiento y remoción sin haber mediado la comisión respectiva.

3. Los derechos de carrera administrativa no se perderán cuando el empleado tome posesión de un empleo para el cual haya sido designado en encargo.

ARTÍCULO 44. DERECHOS DEL EMPLEADO DE CARRERA ADMINISTRATIVA EN CASO DE SUPRESIÓN DEL CARGO. Los empleados públicos de carrera administrativa, que como consecuencia de la liquidación, reestructuración, supresión o fusión de entidades, organismos o dependencias, o del traslado de funciones de una entidad a otra, o por modificación de planta de personal, se les supriman los cargos de los cuales sean titulares, tendrán derecho

preferencial a ser incorporados en empleo igual o equivalente de la nueva planta de personal, y de no ser posible podrán optar por ser reincorporados a empleos iguales o equivalentes o a recibir indemnización . El Gobierno Nacional reglamentará el proceso de reincorporación y el reconocimiento de la indemnización.

ARTÍCULO 45. EFECTOS DE LA INCORPORACIÓN DEL EMPLEADO DE CARRERA ADMINISTRATIVA A LAS NUEVAS PLANTAS DE PERSONAL. Cuando la incorporación se efectúe en un empleo igual no podrán exigirse requisitos distintos a los acreditados por los servidores al momento de su inscripción o actualización en el Registro Público de Carrera Administrativa en el empleo suprimido. Cuando la incorporación se realice en un empleo equivalente, deberán acreditarse los requisitos exigidos por la entidad que esté obligada a efectuarla, de conformidad con el manual específico de funciones y requisitos de la misma." 3.6.13.

Como puede observarse, las disposiciones transcritas garantizan la estabilidad laboral de los trabajadores de carrera administrativa ya que establecen unas reglas que procuran que el trabajador escalafonado a quien le fue suprimido el cargo siga desempeñándose como tal en otra entidad y, en caso de que no sea posible proveer el empleo a pesar de la preferencia establecida por la ley, se indemniza al trabajador con el objetivo de reparar el daño causado.

3.6.14. Dichas reglas respetan la estabilidad laboral de los trabajadores al otorgar una prevalencia a los derechos de las personas inscritas en la carrera administrativa y al mismo tiempo, permiten un margen a la administración pública para que pueda actuar de acuerdo con los principios que la rigen y tales reglas configuran el debido proceso administrativo.

3.6.15. Así las cosas, corresponde a esta Sala resolver los cargos de la demanda y determinar si la modificación del régimen laboral señalado en la norma acusada afecta los derechos adquiridos de los trabajadores reubicados en las distintas entidades del orden nacional.

3.7. Examen de los cargos. Exequibilidad de la disposición acusada 3.7.1. Sobre la base de los anteriores planteamientos, la Corte entra a examinar los argumentos consignados en la demanda a fin de decidir acerca de la constitucionalidad de los apartes acusados.

3.7.2. Para la comprensión de la norma demandada es fundamental distinguir el régimen de carrera administrativa del Departamento Administrativo de Seguridad (D.A.S.) del régimen salarial, prestacional y de administración de personal señalados en la norma.

El régimen de carrera de los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad se regula en el decreto 2147 de 1989 [57] , el cual lo define de la siguiente manera:

"Entiéndese por régimen ordinario de carrera el conjunto de normas que regulan el ingreso, permanencia, promoción y retiro de los funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad que no sean de libre nombramiento y remoción ni detectives".

En este sentido, en virtud de lo dispuesto en el decreto 2147 de 1989 el régimen de carrera de los funcionarios del D.A.S tiene cuatro (4) componentes:

(i) El ingreso, que comprende el proceso de selección de funcionarios y su inscripción en el escalafón [58] y que tiene las siguientes etapas: convocatoria; inscripción para concursar: el concurso, conformación de listas de elegibles; provisión del empleo; y período de prueba.

(ii) La permanencia, que consagra la forma como se realiza la calificación del servicio [59] a través de la evaluación y el rendimiento de la calidad del trabajo [60] y que debe realizarse por lo menos una vez al año [61] .

(iii) La promoción, que consagra los ascensos ordinario y extraordinarios [62] ; y que se puede realizar siempre y cuando se reúnan los requisitos contemplados en el artículo 40 del decreto 2146 de 1989 [63] .

(iv) El retiro, que se produce por cualquiera de las causales previstas en el artículo 33 del Decreto 2146 de 1989 [64] . De otra parte, el régimen de administración de personal, establece normas que se refieren a clasificación de empleos, condiciones para el ejercicio de los mismos, deberes, derechos y prohibiciones, régimen disciplinario, clasificación de servicios, la jornada de trabajo, situaciones administrativas, causales y condiciones de retiro, capacitación, carrera administrativa y organismos encargados de la administración de personal.

[65] Las prestaciones sociales, a su vez, constituyen pagos que el empleador hace al trabajador, directamente o a través de las entidades de previsión o de seguridad social, en dinero, especie, servicios u otros beneficios, con el fin de cubrir los riesgos o necesidades del trabajador originados durante la relación de trabajo o con motivo de la misma. Se diferencian de los salarios en que no retribuyen directamente los servicios prestados, y de las indemnizaciones, en que no reparan perjuicios causados por el empleador.

De esta manera, la regulación de la carrera administrativa no tiene por objeto la regulación de salarios o prestaciones, sino que busca garantizar la eficiencia en la prestación del servicio, la garantía de igualdad de oportunidades y la protección de la estabilidad de las personas vinculadas a este régimen [66] , por lo cual a continuación se analizarán de manera separada los cargos relacionados con el régimen de carrera y aquellos centrados en el régimen salarial, prestacional y de administración de personal, tal como también lo hacen los demandantes.

3.7.3. Régimen salarial, prestacional y de administración de personal 3.7.3.1. Los fundamentos del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos están incorporados en los literales e) y f) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución, según los cuales corresponde al Congreso de la República dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso de la República y de la Fuerza Pública, y regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. Esta función debe ser ejercida mediante leyes marco.

3.7.3.2. En el marco de los procesos de reestructuración de las entidades públicas, la jurisprudencia ha señalado algunas pautas que deben seguir tanto el Legislativo como el Ejecutivo, con el fin de no desconocer los postulados constitucionales.

3.7.3.3. En la sentencia C-880 de 2003 , la Corte consideró que es razonable que se establezca que el régimen laboral de los servidores que, en virtud de un proceso de reestructuración, pasan de una entidad a la otra, sea el de la entidad que los recibe, en particular cuando se trata de una fusión. La Sala manifestó:

“Cuando el Gobierno, en ejercicio de tales atribuciones, ordena la fusión de una entidad a otra, las funciones a cargo de la entidad absorbida se cumplirán hacia futuro por la entidad absorbente, que bien podrá tener naturaleza jurídica diferente a la que tenía el ente absorbido. Por lo tanto, es razonable que la naturaleza de la entidad fusionada y el régimen laboral de sus servidores públicos sean los de la entidad absorbente.”.

No obstante, la Corte señaló que en estos casos la Carta impone la obligación de que los derechos de los servidores no sean desmejorados : “la Corte precisa entonces que en los casos de incorporación, los derechos de empleados y trabajadores en materia salarial y prestacional no podrán ser desmejorados por el decreto que disponga la fusión respectiva” .

Además, la Corte resaltó que el Ejecutivo, en los procesos de reestructuración, es quien tiene la competencia para definir las características de las entidades reformadas y creadas, incluido el régimen salarial y prestacional de sus servidores-, siempre y cuando se respeten las garantías de estabilidad en el empleo y no desmejoramiento de las condiciones laborales. La Corte dijo:

“Debe entenderse por ello que es la Administración la que decide a qué empleados o trabajadores llama o no a incorporarse a la nueva entidad, en qué condiciones o bajo qué régimen, dada precisamente la naturaleza de la nueva entidad.” 3.7.3.4.

De igual forma, en la sentencia C-784 de 2004 , esta Corporación señaló que: “ En ese orden de ideas en la jurisprudencia de la Corporación se ha explicado que i) la función de determinar la estructura de la administración nacional, no se agota con la creación, supresión o fusión de los organismos que la integran, “sino que abarca proyecciones mucho más comprensivas que tienen que ver con el señalamiento de la estructura orgánica de cada uno de ellos, la precisión de sus objetivos, sus funciones generales y la vinculación con otros organismos para fines del control [67] , así como también “regular los asuntos relacionados con el régimen jurídico de los trabajadores, con la contratación y con las materias de índole presupuestal y tributario, entre otras” [68] ”.

[69] (Subraya fuera de texto). 3.7.3.5. La sentencia C-314 de 2004 analizó el artículo 18 del Decreto 1750 de 2003 en el cual se señalaba que el Régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de las Empresas Sociales del Estado creadas en dicho decreto será el de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva agregando que se entenderán por derechos adquiridos en materia prestacional las situaciones jurídicas consolidadas:

“ El Régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto será el propio de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional. En todo caso se respetarán los derechos adquiridos. Se tendrán como derechos adquiridos en materia prestacional las situaciones jurídicas consolidadas, es decir, aquellas prestaciones sociales causadas, así como las que hayan ingresado al patrimonio del servidor, las cuales no podrán ser afectadas”.

La Corte decidió en esta sentencia declarar constitucional la primera parte de la norma e inconstitucional la expresión “ Se tendrán como derechos adquiridos en materia prestacional las situaciones jurídicas consolidadas, es decir, aquellas prestaciones sociales causadas, así como las que hayan ingresado al patrimonio del servidor, las cuales no podrán ser afectadas ” por 2 razones:

- En primer lugar, se consideró que esta expresión únicamente hace referencia a los derechos adquiridos en materia prestacional, dejando por fuera los derechos adquiridos en materia salarial.

- En segundo lugar, se afirmó que no existe una clara diferencia entre la prestación que se ha causado y la que ha ingresado en el patrimonio del trabajador, pues cuando una prestación o un derecho han sido causados se entienden incorporados en el patrimonio del acreedor. Así mismo se consideró que el legislador deja por fuera de dicha definición los derechos obtenidos mediante convenciones colectivas de trabajo celebradas por los trabajadores oficiales cuyo régimen fue transformado por el de empleados públicos.

En esta sentencia adicionalmente se señalan algunos criterios para la interpretación de los derechos adquiridos que son fundamentales para el análisis de la norma demandada:

(i) Las situaciones jurídicas no consolidadas, es decir, aquellas en que los supuestos fácticos para la adquisición del derecho no se han realizado, no constituyen derechos adquiridos sino meras expectativas .

(ii) Por disposición expresa del artículo 58 constitucional, “los derechos adquiridos son intangibles, lo cual implica que no pueden ser desconocidos por leyes posteriores, no obstante lo cual ésta pueda modificar o, incluso, extinguir los derechos respecto de los cuales los individuos tienen apenas una simple expectativa”.

(iii) Ni la ley ni las autoridades administrativas o judiciales pueden modificar situaciones jurídicas que se han consolidado conforme a leyes anteriores, pero pueden hacerlo en caso de meras expectativas.

Si bien la norma demandada es similar al artículo 18 del Decreto 1750 de 2003 tiene una diferencia fundamental y es que no define lo que puede entenderse por derechos adquiridos que justamente fue la razón para que se declarara la inconstitucionalidad de la expresión acusada en la sentencia C-314 de 2004 luego confirmada en la C-349 de 2004 que se está a lo resuelto de ésta. Lo que si permite concluir esta sentencia es la posibilidad de que la ley pueda modificar las situaciones jurídicas que constituyen meras expectativas como la posibilidad de que el régimen salarial, prestacional y de administración de personal de una entidad que ha sido extinguida del ordenamiento jurídico se conserve. Lo que claramente debe protegerse son los derechos adquiridos, lo cual incluso es señalado por la propia norma demandada.

3.7.3.6. Así las cosas, teniendo en cuenta que el legislador es competente para reformar la estructura de la administración en relación con el régimen salarial, prestacional y de administración de personal de los servidores de entidades reestructuradas, la modificación planteada en la norma demandada (parcialmente) se ajusta a la Carta Política y a la jurisprudencia constitucional y no desconoce en manera alguna derechos adquiridos, en la medida que la reubicación de estos trabajadores, por sí sola, no implica una desmejora de sus condiciones laborales.

3.7.4. Régimen de carrera 3.7.4.1. Como se expuso anteriormente, el artículo 125 de la Carta Política garantiza el derecho a la estabilidad de los trabajadores. En efecto, la disposición constitucional citada dispone que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera y en tal virtud, los servidores públicos así vinculados tienen derecho a permanecer en sus cargos mientras su desempeño sea satisfactorio y no incurran en violación del régimen disciplinario. No obstante ello, la Constitución y la ley, pueden prever otras causales de retiro del servicio como puede ser la supresión o fusión de cargos, o traslado de funciones de una entidad a otra, cuando por razones de interés general así lo considere el legislador, atendiendo criterios de eficiencia y eficacia de la gestión pública.

3.7.4.2. Al respecto, debe resaltarse que la movilidad o la supuesta afectación de los servidores que estuvieron vinculados al DAS, obedece a la supresión de ésta entidad, lo que implica, además de su desaparición de la estructura de la administración pública, la cesación o el traslado de sus funciones, el licenciamiento o el traslado de su personal, la liquidación de su patrimonio y la desaparición del régimen de carrera administrativa, salvo que el legislador consagre expresamente una situación especial. Supresión que es perfectamente viable, toda vez que la finalidad es la de adecuar la administración nacional a los preceptos constitucionales.

3.7.4.3. De este modo, en aplicación de las normas constitucionales y legales y de la jurisprudencia de esta Corporación, ante la inevitable reestructuración de la administración [70] y con el fin de proteger los derechos de los trabajadores afectados en el proceso de supresión del DAS, el legislador contempló como mecanismos de protección a los trabajadores de esta entidad: (i) el derecho a la incorporación a la entidad a la cual le sean asignadas las funciones trasladadas o la indemnización de aquellos empleados retirados del servicio, (ii) el respeto por los derechos que los trabajadores adquirieron durante su vinculación al D.A.S.

3.7.4.4. Como se observa, no existe afectación del debido proceso ni mucho menos de los principios laborales, alegados por los actores, ya que como lo indica la norma, “ los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) que ostenten derechos de carrera administrativa que sean incorporados en las entidades que asuman las funciones de que trata el presente decreto, conservarán sus derechos y se actualizará su inscripción en el correspondiente registro por parte de la autoridad competente” .

3.7.4.5. No obstante, debe aclararse que la protección que brinda el artículo acusado recae sobre aquellos derechos ya adquiridos por los trabajadores desvinculados del DAS y no sobre las meras expectativas como la de continuar vinculados al régimen de carrera de una entidad ya extinta.

Así, en cada caso concreto se atenderá la situación particular del empleado para asegurar los derechos de los que efectivamente sea titular. 3.7.4.6.

De otro lado, cuando la norma dice que “ A partir de la incorporación su régimen de carrera será el que rige en la entidad receptora ”, no puede entenderse que se están desconociendo los derechos adquiridos de los trabajadores reubicados y los principios constitucionales en materia laboral.

3.7.4.7. Al respecto, como se indicó en precedencia, el sistema de carrera administrativa tiene como finalidad esencial garantizar la estabilidad de los empleados en los cargos públicos del Estado y el acceso de los ciudadanos a la Administración Pública, de acuerdo con los méritos y capacidades de los aspirantes, con miras a lograr el efectivo cumplimiento de la función pública en beneficio de la colectividad en general.

Motivo por el cual, el ingreso y el ascenso a los cargos de carrera, se hace previo el cumplimiento de los requisitos y condiciones que fija la ley, con el fin de determinar los méritos y calidades de los candidatos.

3.7.4.8. De lo anterior, queda claro que la protección de la que gozan los servidores públicos en carrera administrativa se circunscribe a la estabilidad y permanencia en el cargo, lo cual hace que no puedan ser removidos del mismo, salvo que infrinjan las disposiciones constitucionales, legales o reglamentarias.

3.7.4.9. Sin embargo, este Tribunal ha reconocido que el legislador cuenta con una potestad de configuración amplia para regular las formas de retiro de la carrera expresamente establecidas en el artículo 125 Superior, así como para establecer otras, sin que ello implique que pueda desconocer los principios generales de estabilidad y de carrera administrativa consagrados en la Carta, o los derechos fundamentales.

3.7.4.10. Bajo ese entendido, se reitera, la estabilidad laboral de los empleados de carrera no sería absoluta, en la medida que la administración pública está facultada para adecuar su funcionamiento a las necesidades del servicio; por lo tanto puede crear, modificar, reorganizar y suprimir los cargos de su planta de personal, cuando las necesidades públicas o las restricciones económicas se lo impongan, sin que lo anterior implique el menoscabo del derecho a la estabilidad laboral que se deriva de la calidad de trabajadores inscritos en la carrera administrativa.

3.7.4.11. De esta manera, la protección de los servidores inscritos en carrera administrativa de una entidad suprimida, en virtud de la estabilidad laboral, no puede ir más allá de la incorporación, reincorporación o la indemnización , toda vez que el Estado no puede garantizar la vigencia de un régimen de una entidad, que en virtud de la supresión, no existe. No obstante ello, la legislación vigente con el fin de garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores de carrera administrativa establece reglas de incorporación que procuran que el servidor escalafonado a quien le fue suprimido el cargo siga desempeñándose como tal en otra entidad. Es decir, que, aunque pierde las condiciones especiales del régimen extinto, ingresa a la nueva entidad bajo el amparo de las reglas de carrera para ella vigentes.

3.7.4.12. Ahora bien, debe aclararse que los beneficios de ascenso y retiro de un régimen especial de carrera extinto, no constituyen derechos adquiridos para los servidores vinculados a éste, toda vez que la estabilidad de estos cargos públicos y el acceso de los ciudadanos a la Administración Pública, tendrá vigencia mientras subsista el régimen o la entidad que lo sustenta. Lo anterior por cuanto una vez extinguida la entidad para el cual fue creado el régimen de carrera, éste desaparece del ordenamiento jurídico, junto con sus beneficios, salvo disposición especial del legislador.

3.7.4.13. En efecto, el legislador no está obligado a trasladar los beneficios contemplados en un régimen que ha perdido vigencia, en virtud de la supresión de la entidad a la que se aplicaba, a aquellos trabajadores que con el fin de garantizar su derecho a la estabilidad laboral fueron reubicados en otro organismo. Lo anterior por cuanto, se reitera, (i) la estabilidad laboral de los empleados de carrera no es absoluta y no se antepone a la reestructuración de la administración, y (ii) la supresión de una entidad no solo implica que el organismo desaparezca de la estructura de la administración pública, sino también la cesación o el traslado de sus funciones, de su personal y de su régimen especial de carrera, en caso de existir.

3.7.4.14. Además, como se indicó en el acápite precedente, aunque la redefinición del régimen laboral de los empleados públicos decretada en el marco de una reestructuración administrativa, no puede desconocer los derechos adquiridos conforme a leyes preexistentes, si permite su reglamentación a futuro. Al respecto, en la sentencia C-262 de 1995 [71] se señaló:

“En este orden de cosas, y por la pertinencia de la materia regulada, la disposición inicialmente acusada se ajusta necesariamente a lo que se entiende por definición de la estructura orgánica de la entidades del orden nacional y a la reglamentación del funcionamiento de las Corporaciones autónomas Regionales;

pero además, nada se opone en la Constitución de 1991 a que dentro del proceso legal de reestructuración de las entidades administrativas del orden nacional adelantada con fundamento en el mencionado numeral 7o. del artículo 150 de la Carta, se incluya la definición del régimen laboral de los empleados y trabajadores de la entidad a reestructurar, siempre que se respeten sus derechos adquiridos tal y como lo ordenan, de modo genérico, el artículo 58 constitucional y, de modo específico para las materias laborales, el artículo 53 de la misma Carta, que es la base del ordenamiento jurídico parcial y especialmente previsto desde la Constitución, para regular las relaciones y los vínculos laborales en el régimen jurídico colombiano.

(…) Como en este asunto el Parágrafo acusado hace parte de una disposición de rango legal que expresamente confiere facultades extraordinarias al ejecutivo para la precisa finalidad de la reestructuración de una entidad administrativa del orden nacional, lo cual comporta la facultad de establecer su estructura orgánica en los términos del mencionado numeral 7o. del artículo 150 de la Carta, a juicio de esta Corporación también es plenamente viable, desde el punto de vista práctico y racional, definir hacia el futuro y para en adelante el régimen laboral de los servidores públicos de la misma, como parte de la reestructuración que se ordena, siempre que se respeten los derechos adquiridos de los trabajadores en los términos que aquí se advierten, como ocurre con las disposiciones acusadas.

” 3.7.4.15. En ese entendido, el proceso de supresión del D.A.S. se ajustó a los preceptos constitucionales y legales, y procuró la protección de los derechos adquiridos, la estabilidad laboral y el debido proceso de los servidores en carrera cuyos cargos fueron suprimidos, a través de la incorporación a entidades afines en cargos escalafonados y de la indemnización de perjuicios, según el caso. Adicionalmente, se repite, no existe obligación para el legislador de mantener en el tiempo los beneficios de un régimen cuya vigencia se agotó con la supresión del organismo para el cual fue establecido.

De manera que, como lo accesorio sigue la suerte de lo principal, una vez extinguida la entidad para el cual fue creado el régimen de carrera, éste desaparece del ordenamiento jurídico, salvo disposición especial del legislador en contrario.

3.7.4.16. Así las cosas y de conformidad con lo expuesto, encuentra la Sala que la expresión acusada, relacionada con el régimen de carrera aplicable una vez se produzca la incorporación de los ex trabajadores del D.A.S., se ajusta a la Constitución y a la jurisprudencia de esta Corporación.

4. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Declarar EXEQUIBLES las expresiones “ El régimen salarial, prestacional, de carrera y de administración de personal de los servidores que sean incorporados será el que rija en la entidad u organismo receptor ” y “ a partir de la incorporación su régimen de carrera será el que rige en la entidad receptora” del artículo 7 del Decreto 4057 de 2011, “ Por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones ” en los términos consignados en las consideraciones de esta Sentencia.

Cópiese, notifíquese, publíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO Presidente Con salvamento de voto MARÍA VICTORIA CALLE

CORREA MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrada Con salvamento de voto Magistrado LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ ALEXEI EGOR JULIO ESTRADA Magistrado Magistrado GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado NILSON PINILLA PINILLA Magiastrado JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado Magistrado Con salvamento de voto MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA MARIA VICTORIA CALLE CORREA Y LOS MAGISTRADOS JORGE IVÁN PALACIO PALACIO Y LUIS ERNESTO VARGAS SILVA A LA SENTENCIA C-098 DE 2013 Referencia: expediente D-9231 Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 7º (parcial) del Decreto Ley 4057 de 2011, “por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones”.

Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte, nos apartamos de la forma como la mayoría de la Sala resolvió el cargo contra el artículo 7° (parcial) del Decreto ley 4057 de 2011, por violación del debido proceso y de los principios de favorabilidad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales (arts. 29 y 53 C.P.). En nuestro concepto, la norma demandada debió ser declarada exequible, siempre y cuando se entendiera que debían respetarse los derechos adquiridos. A continuación exponemos las razones de nuestro disentimiento.

La sentencia plantea que la norma acusada no afecta los derechos adquiridos de los trabajadores del DAS pertenecientes al régimen de carrera administrativa, pues esta consagra expresamente que, “los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) que ostenten derechos de carrera administrativa que sean incorporados en las entidades que asuman las funciones de que trata el presente decreto, conservarán sus derechos y se actualizará su inscripción en el correspondiente registro por parte de la autoridad competente”.

Acto seguido, indica que “el legislador no está obligado a trasladar los beneficios contemplados en un régimen que ha perdido vigencia, en virtud de la supresión de la entidad a la que se aplicaba, a aquellos trabajadores que con el fin de garantizar su derecho a la estabilidad laboral fueron reubicados en otro organismo. Lo anterior por cuanto, se reitera, (i) la estabilidad laboral de los empleados de carrera no es absoluta y no se antepone a la restructuración de la administración”.

Sin embargo, aun cuando el fallo dice en un principio garantizar tales derechos, en realidad termina por despojar a los sujetos titulares de los mismos, de las prerrogativas que ostentaban en el sistema de carrera administrativa cuando estaban vinculados al DAS.

En la sentencia se hizo referencia a la jurisprudencia constitucional relativa al régimen de carrera administrativa, el respeto de los derechos adquiridos en los procesos de reestructuración de entidades del Estado y la potestad del Gobierno de modificar la estructura de la administración pública. Sin embargo, la decisión y la ratio decidendi del fallo van en contravía del precedente establecido por la Corte Constitucional, en el cual esta Corporación garantiza los derechos adquiridos de los trabajadores de entidades públicas que se encuentran en proceso de reestructuración.

1. En la sentencia C-314 de 2004, [72] por ejemplo, la Corte decidió sobre una demanda de inconstitucionalidad contra algunos apartes de los artículos 16 y 18 del Decreto Ley 1750 de 2003, “Por el cual se escinde el Instituto de Seguros sociales y se crean Empresas Sociales del Estado”.

Dichas normas establecían que: (i) salvo algunas excepciones, los servidores de las nuevas empresas sociales del Estado serían empleados públicos, y que, por lo tanto su régimen salarial y prestacional era el propio de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional, y que (ii) en todo caso se respetaran los derechos adquiridos, precisando que:

“se tendrán como derechos adquiridos en materia prestacional las situaciones jurídicas consolidadas, es decir, aquellas prestaciones sociales causadas, así como las que hayan ingresado al patrimonio del servidor, las cuales no podrán ser

afectadas”.

La Corte debía decidir si el cambio de régimen laboral afectaba los derechos adquiridos de estos trabajadores. En la sentencia se sostuvo: “Como es lógico, los procesos de reestructuración de la administración pública no pueden apartarse de dicha preceptiva [artículos 53 y 58 C.P]. Por este motivo, la Corte Constitucional ha reconocido que también en ellos deben respetarse los derechos adquiridos conforme a las leyes civiles.

La consideración anterior implica que cualquier decisión del Estado encaminada a modificar la estructura de la administración pública, en la que se afecte directamente la condición jurídica de los servidores públicos, debe partir de la premisa indiscutible de la protección de los derechos que han ingresado definitivamente en el patrimonio jurídico de sus titulares”.

La Corporación concluyó en esta sentencia, que el aparte final del primer inciso del artículo 18 [73] del Decreto Ley 1750 de 2003, bajo examen, era inconstitucional porque restringía la protección de los derechos adquiridos, al referirse únicamente a los adquiridos en materia prestacional, dejando por fuera esta misma categoría de derechos en materia salarial, así como los derechos obtenidos mediante convenciones colectivas de trabajo celebradas por los trabajadores oficiales cuyo régimen fue transformado por el de empleados públicos. Además, se sostuvo que la definición de derechos adquiridos era ambigua, al no diferenciar entre prestaciones causadas y prestaciones que efectivamente hubieran ingresado al patrimonio jurídico del trabajador.

2. En este mismo sentido, la Corte en la C-349 de 2004, [74] estableció que la reestructuración de una entidad pública, puede aparejar un nuevo régimen laboral para sus trabajadores, “siempre y cuando se respeten las garantías necesarias para la protección de los derechos adquiridos de los trabajadores” [75] .

Efectivamente, en esa sentencia, se examinó, entre varios cargos de inconstitucionalidad, los correspondientes a los apartes demandados de los artículos 17 y 18 del Decreto 1750 de 2003 “por el cual se escinde el Instituto de Seguros sociales y se crean Empresas Sociales del Estado”, resaltadas en negrilla y subrayadas.

[76] En la sentencia se dijo al respecto: “Las expresiones automáticamente y sin solución de continuidad, contrariamente a lo aducido por los demandantes, pretenden asegurar la garantía de estabilidad laboral y los demás derechos laborales de los trabajadores, al permitir que no pierdan sus puestos de trabajo ni vean interrumpida la relación empleador – trabajador. Con ello se obtiene que, en virtud de esta permanencia, dichos trabajadores puedan seguir disfrutando de los beneficios convencionales mientras los mismos mantengan vigencia y, además, seguir cobijados por los regímenes de transición pensional, durante este mismo lapso. Sin esta continuidad en la relación de trabajo no estarían aseguradas estas garantías laborales, puesto que al romperse el vínculo empleador - trabajador en principio cesan las obligaciones del primero para con el segundo, derivadas de la convención colectiva vigente.

Señaló la Corte que de lo anterior se derivaba que las expresiones acusadas, contenidas en el artículo 17 y en el parágrafo del artículo 18 del Decreto Ley 1750 de 2003, no desconocen las garantías de asociación sindical y de negociación colectiva de los derechos emanados de la convención vigente, como consecuencia del traslado del régimen de trabajadores oficiales a empleados públicos. Sin embargo, se dijo que:

“ Para impedir que las mismas puedan ser interpretadas en el sentido según el cual la automaticidad en el traslado del régimen de trabajadores oficiales a empleados públicos y la incorporación sin solución de continuidad a las nuevas plantas de personal acarrea la pérdida de derechos laborales salariales o prestacionales adquiridos y de garantías convencionales, la Corte declarará su exequibilidad bajo el entendido que se respeten dichos derechos adquiridos, conforme a lo dispuesto en la Sentencia C-314 de 2004”.

3. En la sentencia C-574 de 2004, [77] la Corte decidió sobre otra demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Ley 1750 de 2003. En relación con el cargo referente a la vulneración de los artículos 53 y 93 Superiores, por los artículos 16 a 19 del Decreto demandado, los actores consideraron que "se afecta el principio de la condición más favorable al trabajador, como criterio de interpretación de las fuentes formales del derecho, el carácter de derecho interno de los convenios internacionales de trabajo y la prohibición a la ley de menoscabar los derechos de los trabajadores".

Al analizar el cargo, la Corporación retomó los argumentos esgrimidos en las sentencias C-314 de 2004 y C-349 de 2004, y en la parte resolutiva del fallo, decidió estarse a lo resuelto en las decisiones citadas.

[78] Pero además, en esta ocasión, la Corte resaltó lo dicho en la sentencia C-314 de 2004, en torno a los derechos adquiridos: "La Corte encontró que algunas expresiones del artículo 18 del decreto vulneraban el artículo 53 de la Constitución, pues al contener una regulación restrictiva respecto de los derechos adquiridos, deja por fuera derechos laborales derivados de las convenciones colectivas de trabajo por el tiempo que fueron pactadas, menoscabando las garantías laborales protegidas por dicho artículo Superior, al tiempo que desconocía la protección de los derechos adquiridos conforme a las leyes civiles ".

4. En la sentencia C-177 de 2005, [79] la Corporación se pronunció sobre la acusación de inconstitucionalidad contra el artículo 16 (parcial) del Código Sustantivo del Trabajo (Decretos Ley 2663 y 3743 de 1950, adoptados como legislación permanente por la Ley 141 de 1961), que prescribió que "l as normas sobre trabajo, por ser de orden público producen efecto general inmediato, por lo cual se aplican también a los contratos de trabajo que estén vigentes o en curso en el momento en que dichas normas empiecen a regir, pero no tienen efecto retroactivo, esto es, no afectan situaciones definidas o consumadas conforme a las leyes anteriores".

El demandante consideraba que esta norma desmejoraba los derechos de los trabajadores (Art. 53 C.P). La Corte sostuvo: "De la exposición desarrollada cabe concluir, entonces, que la jurisprudencia de esta Corporación ha definido con claridad que, en principio, las nuevas leyes laborales son aplicables a los contratos de trabajo que se encuentran en curso, independientemente de si son menos favorables al trabajador, por cuanto los trabajadores no cuentan sino con una expectativa de que se les continúen aplicando las normas anteriores acerca de un determinado derecho. La situación es diferente cuando el trabajador ha cumplido con los requisitos contemplados en las leyes anteriores para la consolidación de un derecho. En este caso se está frente a un derecho adquirido, que no puede ser modificado por las leyes posteriores. (…) Así, por una parte, es claro que el primer inciso del artículo 16 prohíbe la aplicación retroactiva de las nuevas normas laborales, al expresar que "[l]as normas sobre trabajo (...) no tienen efecto retroactivo, esto es, no afectan situaciones definidas o consumadas conforme a las leyes anteriores. Con ello (sic) cual se protegen los derechos que ya han pasado a formar parte del patrimonio de las personas, es decir los derechos adquiridos.

De otra parte, el artículo permite la retrospectividad de la ley laboral cuando dispone que "[l]as normas sobre trabajo, por ser de orden público producen efecto general inmediato, por lo cual se aplican también a los contratos de trabajo que estén vigentes o en curso en el momento en que dichas normas empiecen a regir..." Esta autorización se ajusta a lo señalado por la jurisprudencia acerca de que las nuevas leyes laborales pueden afectar las expectativas legítimas de los trabajadores, incluso cuando consagran condiciones más desfavorables para el trabajador".

5. Finalmente, es pertinente traer a colación la sentencia C-209 de 1997. [80] En ella se sostuvo que el legislador no puede desconocer derechos adquiridos cuando se lleve a cabo un cambio en el régimen laboral de los empleados del Estado, pues estos se encuentran protegidos por los artículos 53 y 58 Superiores. En dicha sentencia se estudiaba la exequibilidad de algunos de los artículos de la Ley 300 de 1996, "por la cual se expidió la Ley General de Turismo y se modificó la estructura interna de la Corporación Nacional de Turismo" . Sobre el tema se dijo:

“La Corte ha señalado, en reiteradas ocasiones, que la estructura de la administración pública no es intangible sino que puede reformarse incluyendo una readecuación de la planta física y de personal de la misma. La reforma de las entidades y organismos sólo será procedente si, conforme a los mandatos constitucionales, se ajusta a las funciones asignadas a los poderes públicos y no vulnera los derechos fundamentales de los ciudadanos, en especial, los derechos laborales de los servidores públicos (C.P., arts. 53 y 58).

En consecuencia, el proceso de reestructuración que adopte el Legislador en una entidad dentro de los principios enunciados para su cabal funcionamiento, es conducente si en él se protegen los derechos de los trabajadores y si las actuaciones no exceden los límites legalmente establecidos para realizarlo; esto significa, que el retiro de su personal debe ir acompañado de las garantías necesarias para que el trabajador no quede desprotegido en sus derechos y el proceso en sí no se convierta en un elemento generador de injusticia social.

(...) Para la Corte es claro que la reestructuración de una entidad u organismo estatal, también puede comprender una nueva regulación legal del régimen laboral de sus trabajadores, a fin de concordarlo con la modificación o redefinición de funciones, siempre y cuando se respeten las garantías necesarias para la protección de los derechos adquiridos de los trabajadores”.

Como se observa en asuntos similares al que se analizaba en esta decisión, la jurisprudencia de la Corporación ha sostenido de manera pacífica, que cuando se esté en proceso de supresión o restructuración de una entidad pública, los derechos adquiridos por los trabajadores no pueden ser desconocidos, siempre que se trate de aquellos que ingresaron definitivamente al patrimonio del trabajador.

Las consideraciones expuestas en el fallo del cual nos apartamos son a todas luces contrarias a los precedentes establecidos por la Corte respecto a la protección de los derechos adquiridos, pese a tratarse de casos con supuestos de hecho análogos o similares. Al permitirse que los servidores del DAS se rijan por el régimen de carrera vigente en la entidad receptora, sin diferenciarse si tienen bajo el régimen de carrera que ostentaban derechos que ya ingresaron a sus patrimonios, se desconocen sus derechos adquiridos y por ende las prerrogativas de las que eran titulares bajo el régimen anterior.

La sentencia dice, sin embargo, que a los trabajadores reubicados no se les desconocen sus derechos adquiridos. Pese a ello, sostiene que “ en efecto, el legislador no está obligado a trasladar los beneficios contemplados en un régimen que ha perdido vigencia, en virtud de la supresión de la entidad a la que se aplicaba, a aquellos trabajadores que con el fin de garantizar su derecho a la estabilidad laboral fueron reubicados en otro organismo. Lo anterior por cuanto, se reitera, (i) la estabilidad laboral de los empleados de carrera no es absoluta y no se antepone a la reestructuración de la administración, y (ii) la supresión de una entidad no solo implica que el organismo desaparezca de la estructura de la administración pública, sino también la cesación o el traslado de sus funciones, de su personal y de su régimen especial de carrera, en caso de existir”.

No sobra recordar que el respeto por el precedente constitucional descansa sobre dos principios fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico: igualdad y seguridad jurídica. Al respecto, en la sentencia C-634 de 2011, [81] la Corte señaló que “el carácter vinculante de los precedentes de las altas cortes se explica, desde la perspectiva teórica expresada, de la necesidad de otorgar eficacia a principios básicos del Estado Constitucional, como la igualdad y la seguridad jurídica. Dentro de las distintas cualidades deseables de los sistemas jurídicos en los Estados democráticos está su predecibilidad y coherencia de las decisiones judiciales.

Los ciudadanos esperan que, en todo caso, ante la existencia de asuntos análogos en sus hechos jurídicos relevantes, los jueces otorguen decisiones igualmente similares. No basta, por ende, que se esté ante la estabilidad y coherencia de las reglas del derecho legislado, sino también ante la ausencia de arbitrariedad en las decisiones judiciales”.

A pesar de que en las sentencias C-836 de 2001, [82] C-228 de 2002, [83] y C-898 de 2011, [84] se establecieron los requisitos para el cambio de precedente, en esta ocasión es palmario el desconocimiento del precedente constitucional relativo a la garantía de los derechos adquiridos, sin que se hayan tenido en cuenta ninguno de tales requisitos, para explicar el por qué se daba tal cambio.

Dejamos expresado en tales términos, las razones que nos llevaron a apartarnos de la decisión mayoritaria. Fecha ut supra , MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada JORGE IVÁN PALACIO PALACIO Magistrado LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado [1] Sentencia C-308 de 2007 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Ver también al respecto las Sentencias C-746 de 1999 M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-563 de 2000 M.P. Fabio Morón Díaz; C-517 de 2002 M.P. Clara Inés Vargas Hernádez;. C-1230 de 2005 M.P. Rodrigo Escobar Gil;

[2] C-391 de 1993, C-356 de 1994, C-746 de 1999, M.Ps. Hernández Galindo, Morón Díaz y Beltrán Sierra, respectivamente. [3] Constitución Política, Artículo 217: " (...) la ley determinará el sistema de reemplazos en las fuerzas militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario que le es propio ".

[4] Constitución Política, Artículo 218: " (...)la ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario ". [5] Constitución Política, Artículo 253: " (...) la ley determinará lo relativo a la estructura y funcionamiento de la Fiscalía General de la Nación al ingreso por carrera y al retiro por servicio, a las inhabilidades e incompatibilidades, denominación, calidades remuneración, prestaciones sociales y régimen disciplinario de los funcionarios y empleados de su dependencia ". En la sentencia C-517/02, la Corte estudió aspectos relacionados con la carrera especial de la Fiscalía General de la Nación.

[6] Constitución Política, Artículo 256: " Corresponden al Consejo Superior de la Judicatura o a los Consejos Seccionales, según el caso y de acuerdo a la ley, las siguientes atribuciones: 1. Administrar la carrera judicial. (...) ".

[7] Constitución Política, Artículo 268: " El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones: (...) 10. Proveer mediante concurso público los empleos de su dependencia que haya creado la ley.

Ésta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Contraloría (...) ".

[8] Constitución Política, Artículo 279: " La ley determinará lo relativo a la estructura y al funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación, regulará lo atinente al concurso de méritos y al concurso del servicio, a las inhabilidades, incompatibilidades, denominación, calidades, remuneración y al régimen disciplinario de todos los funcionarios y empleados de dicho organismo ". En la sentencia C-963/03, la Corte estudió aspectos relacionados con la carrera especial de la Procuraduría General de la Nación.

[9] Constitución Política, Artículo 69: "(…) La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. (…).". Ver C-746 de 1999.

[10] Sentencia C-315 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño [11] Sentencia C-337 de 2007 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa [12] M.P.Jaime Córdoba Triviño. En ella se reitera como una de las características de los sistemas específicos la sujeción de ellos, sin excepción, a la Comisión Nacional del Servicio Civil [13] Sentencia C-315 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño [14] Con base en esta última consideración, la Corte ha previsto que los sistemas específicos de carrera son, en realidad, derivaciones del sistema general de carrera administrativa, que concurren cuando las condiciones especiales de las actividades desarrolladas por una entidad en específico hacen necesario flexibilizar el régimen común. Sobre este preciso tópico, la sentencia C-1230/05.

[15] Sentencia C-781 de 2007. M.P. Humberto Sierra Porto. [16] Ver entre otras, las sentencias C-1052 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda y C-856 de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[17] Sentencia C-1009 de 2008. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. [18] Sentencia C-781 de 2007. M.P. Humberto Sierra Porto. [19] Anteriormente, con la Constitución de 1886, la regulación de la carrera administrativa estuvo en manos del legislador. Su primer desarrollo tuvo lugar con la expedición de la Ley 165 de 1938, donde consagró los derechos que de ella emanaban (art. 2), señaló que todos los empleados que prestaran sus servicios en los ramos fiscal y administrativo quedaban sujetos a la carrera administrativa, salvo algunas excepciones (art. 4), y fijó las condiciones generales de ingreso (art.6), entre otras regulaciones. Respecto de la evolución histórica de la carrera administrativa ver la sentencia SU-917 de 2010. MP. Jorge Iván Palacio.

[20] " Cfr. C-356 de 1994" [21] " Cfr. C-315 de 2007" [22] "Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-195 de 1994. Cfr. , Sentencia C-588 de 2009." [23] Sentencia SU-917 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[24] M..P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. [25] Sentencia C-349 de 2004, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra. [26] 1. La función pública se desarrolla teniendo en cuenta los principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad. 2. El criterio de mérito, de las calidades personales y de la capacidad profesional , son los elementos sustantivos de los procesos de selección del personal que integra la función pública. Tales criterios se podrán ajustar a los empleos públicos de libre nombramiento y remoción, de acuerdo con lo previsto en la presente ley. 3. Esta ley se orienta al logro de la satisfacción de los intereses generales y de la efectiva prestación del servicio, de lo que derivan tres criterios básicos: a) La profesionalización de los recursos humanos al servicio de la Administración Pública que busca la consolidación del principio de mérito y la calidad en la prestación del servicio público a los ciudadanos;

b) La flexibilidad en la organización y gestión de la función pública para adecuarse a las necesidades cambiantes de la sociedad, flexibilidad que ha de entenderse sin detrimento de la estabilidad de que trata el artículo 27 de la presente ley; c) La responsabilidad de los servidores públicos por el trabajo desarrollado, que se concretará a través de los instrumentos de evaluación del desempeño y de los acuerdos de gestión; d) Capacitación para aumentar los niveles de eficacia.

[27] M.P. Carlos Gaviria Díaz, febrero 9 de 1995. [28] M.P. Juan Carlos Henao Pérez, diciembre 11 de 2009. [29] SU-446 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[30] Sentencia C-431 de 2010. M.P. Mauricio González Cuervo. [31] . Artículo 125 de la Constitución. [32] Ver entre otras, las sentencias C-391 de 2002, MP: Jaime Córdoba Triviño; C-1076 de 2002, MP: Clara Inés Vargas; C-064 y C-1037 de 2003, MP:

Jaime Araujo Rentería; C-431 de 2004, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; C-328 de 2003, MP: Manuel José Cepeda Espinosa y C-1173 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, entre otras.

[33] M.P. Álvaro Tafur Gálvis. [34] "Sentencia C-527 de 1994 MP: Alejandro Martínez Caballero." [35] Artículo 2 de la Constitución Política. [36] Ver Sentencia C-479/92, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero.

[37] Ibídem. [38] Ver Sentencia C-209 de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara. [39] Sentencia C-074/93, M.P. Dr. Ciro Angarita Barón. [40] Artículo 150-7 de la Constitución.

[41] "Sentencia C-299 de 1994 M.P. Antonio Barrera Carbonell." [42] "Sentencia C-306/04 M.P. Rodrigo Escobar Gil. S.V. M. Jaime Araujo Rentería. Así mismo ver la Sentencia C-209/97 M.P. Hernando Herrera Vergara." [43] Sentencia C-784 de 2004. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[44] Sentencia C-209 de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara. [45] M.P. Alfredo Beltrán Sierra y Jaime Córdoba Triviño. [46] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[47] Corte Constitucional, sentencia T-587 de 2008. [48] Cfr. Sentencia 587 de 2008. [49] Sentencia C-314 de 2004. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[50] M.P. Fabio Morón Díaz. [51] M.P. Hernando Herrera Vergara. [52] Por la cual se expidió la Ley General de Turismo y se modificó la estructura interna de la Corporación Nacional de Turismo.

[53] M.P. Alvaro Tafur Gálvis. [54] Esta posición fue confirmada en la C-349 de 2004, que se está a lo resuelto en la C-314 de 2004. [55] El precepto señalaba: " Artículo 16. Carácter de los servidores. Para todos los efectos legales, los servidores de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto serán empleados públicos, salvo los que sin ser directivos, desempeñen funciones de mantenimiento de la planta física hospitalaria y de servicios generales, quienes serán trabajadores oficiales".

[56] Al respecto, se indicó: "la ambigüedad de la definición radica en que no existe una clara diferencia entre la prestación que se ha causado y la que ha ingresado en el patrimonio del trabajador, pues cuando una prestación o un derecho han sido causados se entienden incorporados en el patrimonio del acreedor. Así las cosas, el legislador considera como hipótesis distintas aquellas que para la doctrina son una misma, por lo que, no siendo posible determinar con exactitud cuándo el derecho de que se habla se ha adquirido o permanece como mera expectativa, la norma debe ser retirada del ordenamiento jurídico ." [57] "Por el cual se expide el Régimen de Carrera de los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad".

[58] Art. 8 del decreto 2147 de 1989. [59] Arts. 34 a 38 del decreto 2147 de 1989. [60] Art. 34 del decreto 2147 de 1989. [61] Art. 34 del decreto 2147 de 1989.

[62] Arts. 39 a 41 del decreto 2147 de 1989. [63] Art. 40 del decreto 2147 de 1989: "Requisitos para ascenso. Para ascender al grado inmediatamente superior, los funcionarios inscritos en el régimen ordinario de carrera deben cumplir los siguientes requisitos:

a) Permanecer en el cargo anterior por lo menos dos (2) años; b) Obtener en promedio, satisfactoria calificación de servicio en los dos (2) últimos años;

c) Observar excelente conducta y no haber sido sancionado con multa equivalente al veinte por ciento (20%) o más de la asignación básica mensual en el último año de servicio, o suspendido en el ejercicio del cargo sin derecho a remuneración en los dos (2) últimos;

d) No padecer deficiencia física o mental que lo imposibilite para ejercer el nuevo cargo; e) Obtener concepto favorable de la Comisión de Personal;

f) Aprobar el concurso respectivo". [64] Art. 42 del decreto 2147 de 1989: "El retiro del servicio de los funcionarios inscritos en el régimen ordinario de carrera se produce por cualquiera de las causales previstas en el artículo 33 del Decreto 2146 de 1989".

[65] Al respecto ver la sentencia del 28 de febrero de 2008.Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Jesús Maria Lemos Bustamante Radicación número:

05001-23-31-000-2001-00452-01(6596-05). [66] Sentencia C-753 de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentaría. [67] "Sentencia C-299 de 1994 M.P. Antonio Barrera Carbonell." [68] "Sentencia C-306/04 M.P. Rodrigo Escobar Gil. Así mismo ver la Sentencia C-209/97 M.P. Hernando Herrera Vergara." [69] M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[70] En este caso, ante la inevitable supresión de una entidad del orden nacional. [71] M.P. Fabio Morón Díaz. Posición reiterada en la sentencia C-314 de 2004.

[72] Magistrado Ponente. Marco Gerardo Monroy Cabra, SPV. Clara Inés Vargas Hernández, (SV. Jaime Araujo Rentería, AV. Alfredo Beltrán Sierra).

[73] El artículo 18 del Decreto Ley 1750 de 2003, establecía: ARTÍCULO 18. DEL RÉGIMEN DE SALARIOS Y PRESTACIONES. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> El Régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto será el propio de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional. En todo caso se respetarán los derechos adquiridos .

Se tendrán como derechos adquiridos en materia prestacional las situaciones jurídicas consolidadas, es decir, aquellas prestaciones sociales causadas, así como las que hayan ingresado al patrimonio del servidor, las cuales no podrán ser afectadas .

[74] Magistrado Ponente. Marco Gerardo Monroy Cabra, (SPV. Rodrigo Escobar Gil, SV. Jaime Araujo Rentería, AV. Alfredo Beltrán Sierra, Álvaro Tafur Galvis, Manuel José Cepeda y Clara Inés Vargas).

[75] Sentencia C-209 de 1997 (MP. Hernando Herrera Vergara, SPV. Eduardo Cifuentes Muñoz, En esta oportunidad, la Corte estudió la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 55, literal e) con su parágrafo, 101, 102, 103, 104 -parcial- y 108 -parcial- de la Ley 300 de 1996 "por la cual se expide la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones".

[76] ARTÍCULO 17. CONTINUIDAD DE LA RELACIÓN . Los servidores públicos que a la entrada en vigencia del presente decreto se encontraban vinculados a la Vicepresidencia de Prestación de Servicios de Salud, a las Clínicas y a los Centros de Atención Ambulatoria del Instituto de Seguros Sociales, quedarán automáticamente incorporados, sin solución de continuidad , en la planta de personal de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto.

Los servidores que sin ser directivos desempeñen funciones de mantenimiento de la planta física hospitalaria y de servicios generales conservarán la calidad de trabajadores oficiales, sin solución de continuidad.

PARÁGRAFO. El tiempo de servicio de los servidores públicos que pasan del Instituto de Seguros Sociales a las Empresas Sociales del Estado, creadas en el presente decreto, se computará para todos los efectos legales, con el tiempo que sirvan en estas últimas, sin solución de continuidad.

ARTÍCULO 18. DEL RÉGIMEN DE SALARIOS Y PRESTACIONES. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> El Régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto será el propio de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional. En todo caso se respetarán los derechos adquiridos .

Se tendrán como derechos adquiridos en materia prestacional las situaciones jurídicas consolidadas, es decir, aquellas prestaciones sociales causadas, así como las que hayan ingresado al patrimonio del servidor, las cuales no podrán ser afectadas .

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los servidores del Instituto de Seguros Sociales que automáticamente se incorporen en la nueva planta de personal de las Empresas Sociales del Estado creadas en el presente decreto, y que en razón del régimen general para los empleados públicos no cumplan requisitos para la vinculación en cargos que les permita percibir cuando menos una asignación básica mensual igual a la que venían recibiendo, serán incorporados en el empleo para el cual los acrediten.

En todo caso, el Gobierno Nacional adoptará las medidas con el fin de mantener la remuneración que venían percibiendo por concepto de asignación básica mensual, puntos de antigüedad y prima técnica para médicos, la que devengarán mientras permanezcan en el cargo.

[77] Magistrada Ponente. Clara Inés Vargas Hernández, (AV. Alfredo Beltrán Sierra y Clara Inés Vargas Hernández, SV. Jaime Araujo Rentería). [78] " Resuelve: Tercero: ESTARSE A LO RESUELTO en las Sentencias C-314 de 2004 que declaró EXEQUIBLES las expresiones "serán empleados públicos, salvo los que sin ser directivos, desempeñen funciones de mantenimiento de la planta física hospitalaria y de servicios generales quienes" del artículo 16 del Decreto 1750 de 2003; el inciso primero del artículo 18 del Decreto 1750 de 2003, incluida la expresión "En todo caso" que se declaró exequible en el entendido de que hace referencia tanto a los salarios como al régimen prestacional, pero declaró INEXEQUIBLE la expresión "Se tendrán como derechos adquiridos en materia prestacional las situaciones jurídicas consolidadas, es decir, aquellas prestaciones sociales causadas, así como las que hayan ingresado al patrimonio del servidor, las cuales no podrán ser afectadas"; y, C-349 de 2004 que declaró EXEQUIBLES las expresiones "automáticamente" y "sin solución de continuidad" del artículo 17, EXEQUIBLE la expresión "automáticamente" del artículo 18, y EXEQUIBLE el artículo 19, todas del Decreto 1750 de 2003, en relación con los cargos por violación de los artículos 53 y 55 de la Constitución así como por violación del derecho de asociación sindical".

[79] Magistrado Ponente. Manuel José Cepeda Espinosa, (SV. Jaime Araujo Rentería, SPV. Alfredo Beltrán Sierra y Jaime Córdoba Triviño, AV. Humberto Sierra Porto).

[80] MP. Hernando Herrera Vergara, (SPV. Eduardo Cifuentes Muñoz). [81] MP. Luis Ernesto Vargas Silva. [82] MP. Rodrigo Escobar Gil. [83] MPs. Manuel José Cepeda Espinosa y Eduardo Montealegre Lynett.

[84] MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 30 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.