COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/156/07

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/156/07
Expediente	—
Fecha	2007-03-07
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Dr RODRIGO ESCOBAR GIL
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Demanda De Inconstitucionalidad
- Demanda De Inconstitucionalidad Por Omision Legislativa Relativa
- Demanda De Inconstitucionalidad Por Vulneracion Del Principio De Igualdad
- Evaluacion Extraordinaria De Empleado De Carrera

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia, declararse INHIBIDA para emitir un pronunciamiento de fondo respecto de la expresión “No obstante, si durante este período el jefe del organismo recibe información debidamente soportada de que el desempeño laboral de un empleado es deficiente podrá ordenar, por escrito, que se le evalúen y califiquen sus servicios en forma inmediata”, contenida en el artículo 38, inciso 2° (parcial) de la Ley 909 de 2004. Notifíquese,…

Texto completo

C-156-07 REPUBLICA DE COLOMBIA Sentencia C-156/07 INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ineptitud sustantiva de demanda DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD- Falta de certeza en razones de inconstitucionalidad DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD -Ausencia de razones pertinentes DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA -Incumplimiento de carga argumentativa DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR VULNERACION DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD- Requisitos de cargos DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD -Ausencia de razones suficientes EVALUACION EXTRAORDINARIA DE EMPLEADO DE CARRERA- Procedimiento Referencia: expedientes D-6399 y D-6454 (Acumulados).

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 38, inciso 2º (parcial) de la Ley 909 de 2004, “p or la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones ”.

Demandantes: Camilo Ernesto Lizcano, Paola Vanessa Manrique Villanueva, Ángela Marcela Florez Arenas y Nathalie Gil Rodríguez. Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL Bogotá, D.C., siete (7) de marzo de dos mil siete (2007). La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA I. ANTECEDENTES Los ciudadanos Camilo Ernesto Lizcano, Paola Vanessa Manrique Villanueva, Ángela Marcela Florez Arenas y Nathalie Gil Rodríguez, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandaron la inexequibilidad del artículo 38, inciso 2º (parcial) de la Ley 909 de 2004, "por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones." En sesión llevada a cabo el 9 de agosto de 2006, la Sala Plena de esta Corporación resolvió acumular el expediente D-6454 a la demanda D-6399, con el fin de que se tramitaran conjuntamente y se resolvieran en la misma sentencia.

El Magistrado Sustanciador, mediante Auto del veintiocho (28) de agosto de 2006, admitió las demandas, dispuso su fijación en lista, y simultáneamente, corrió traslado al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de su competencia. En la misma providencia, se ordenó comunicar la iniciación del proceso al Presidente del Congreso de la República, al Ministro del Interior y de Justicia, al Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, al Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), al Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil y a los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades Rosario, Santo Tomás y Nacional, para que, si lo estimaban conveniente, intervinieran impugnando o defendiendo la disposición acusada.

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

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA A continuación se transcribe el texto del artículo acusado, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 45.680 de septiembre 23 de 2004, destacando y subrayando los apartes demandados:

" LEY 909 DE 2004 (Agosto 31) Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia DECRETA: " ARTÍCULO 38. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO. El desempeño laboral de los empleados de carrera administrativa deberá ser evaluado y calificado con base en parámetros previamente establecidos que permitan fundamentar un juicio objetivo sobre su conducta laboral y sus aportes al cumplimiento de las metas institucionales. A tal efecto, los instrumentos para la evaluación y calificación del desempeño de los empleados se diseñarán en función de las metas institucionales.

El resultado de la evaluación será la calificación correspondiente al período anual, establecido en las disposiciones reglamentarias, que deberán incluir dos (2) evaluaciones parciales al año.

No obstante, si durante este período el jefe del organismo recibe información debidamente soportada de que el desempeño laboral de un empleado es deficiente podrá ordenar, por escrito, que se le evalúen y califiquen sus servicios en forma inmediata.

Sobre la evaluación definitiva del desempeño procederá el recurso de reposición y de apelación. Los resultados de las evaluaciones deberán tenerse en cuenta, entre otros aspectos, para:

a) Adquirir los derechos de carrera; b) Ascender en la carrera; c) Conceder becas o comisiones de estudio; d) Otorgar incentivos económicos o de otro tipo;

e) Planificar la capacitación y la formación; f) Determinar la permanencia en el servicio. " III. LAS DEMANDAS 3.1. Normas constitucionales que se consideran infringidas Los accionantes consideran que la disposición acusada vulnera los artículos 13, 16, 29, 125 y 209 de la Constitución Política.

3.2. Fundamentos de las demandas Las demandas D-6399 y D-6454 serán resumidas por parte de esta Corporación a partir de la identificación de los cargos de inconstitucionalidad planteados:

3.2.1. Vulneración del artículo 16 de la Constitución Política Los demandantes señalan que el hecho de que la norma acusada no establezca un término razonable entre la posibilidad de evaluar a un servidor público por recibir información de su desempeño deficiente y la evaluación inmediatamente anterior, esto es, aquella mediante la cual se adelanta la evaluación anual de desempeño, impide que éste tenga la oportunidad de corregir los comportamientos que fueron objeto de reproche en la primera valoración y, como consecuencia de ello, cumplir eficientemente con sus funciones. De esta manera, se produce una violación del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad del funcionario, pues éste dentro de la esfera de su autonomía, debe tener la posibilidad de reconocer sus errores y trabajar para corregirlos [1] .

3.2.2. Vulneración del artículo 13 de la Constitución Política Los accionantes afirman que la evaluación establecida en el aparte acusado del artículo 38 de la Ley 909 de 2004, no se desarrolla con la misma imparcialidad con que se efectúan las evaluaciones generales a todos los funcionarios de una entidad.

Con fundamento en dicha falta de imparcialidad afirman que se produce una desigualdad entre los distintos servidores de un mismo organismo, “ya que por posibles razones personales, podría verse afectado cualquier empleado público, y ser, a su vez destituido por una evaluación y calificación a destiempo y deficiente, siendo la razón real una información, que la misma norma no establece que requisitos debe tener, ni que procedimiento debe seguirse por quien entrega, ni por quien recibe la información que muestra un supuesto desempeño deficiente” [2] , circunstancias que resultan violatorias del derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta Fundamental.

3.2.3. Vulneración del artículo 29 de la Constitución Política En ambas demandas se cuestiona la constitucionalidad del texto normativo acusado, por cuanto no establece específicamente el procedimiento que debe seguirse para adelantar una evaluación por información de desempeño deficiente, lo que impide que exista claridad sobre diversos aspectos que resultan esenciales para garantizar los derechos fundamentales del evaluado, tales como, (i) la forma en que debe ser comunicada dicha situación al funcionario, (ii) las características que deben revestir este tipo de afirmaciones y (iii) los mecanismos y recursos con los que cuenta el servidor público para hacer valer sus derechos de defensa y contradicción dentro del mencionado trámite.

Adicionalmente, sostienen que la citada indeterminación también resulta predicable del concepto “desempeño deficiente” , ya que no existe ningún tipo de definición sobre lo que debe entenderse por dicha expresión.

3.2.4. Vulneración del artículo 125 del Texto Superior Los actores sostienen que el texto normativo acusado comporta una vulneración del artículo 125 de la Carta, en lo referente a que el retiro del servicio de los funcionarios de carrera se hará “por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo” , en la medida en que “ordena una evaluación adicional, por una información de desempeño laboral deficiente sin tener un motivo sustentado y objetivo que sea soportado en una evaluación previa como lo ordena la ley, sino que simplemente se basaría en una subjetividad de información, que en ningún aparte de la ley, establece un procedimiento para [verificar su] veracidad, objetividad e imparcialidad” [3] .

3.2.5. Vulneración del artículo 209 de la Constitución Política Por último, los demandantes afirman que la disposición acusada viola los principios rectores de la función pública, como lo son los principios de igualdad, imparcialidad y publicidad, por cuanto no establece un procedimiento específico para llevar a cabo la evaluación adicional por desempeño deficiente [4] .

IV. INTERVENCIONES 4.1. Intervención de la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC- El ciudadano Pedro Alfonso Hernández, en calidad de Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, presentó escrito de

intervención por medio del cual solicita a esta Corporación que declare la exequibilidad de las normas acusadas. Brevemente se resumirán los argumentos propuestos:

A juicio del interviniente, la disposición acusada no se refiere a la figura de la evaluación anticipada, como sostienen los demandantes, sino a la de la “evaluación extraordinaria” , la cual tiene lugar cuando quiera que exista información que demuestre que determinado funcionario tiene un desempeño deficiente en el ejercicio de sus funciones. La citada información, contrario a lo que afirman los accionantes, debe estar debidamente soportada, es decir, “con evidencias suficientes que demuestren tal situación” , por lo que no cualquier información serviría de fundamento para adelantar la evaluación.

Adicionalmente, se afirma que los cargos de inconstitucionalidad que se originan en la supuesta vulneración de los derechos al libre desarrollo de la personalidad y al debido proceso, parten de una interpretación errónea del precepto demandado, en la medida en que desconocen otras disposiciones que regulan la materia. Así el representante de la Comisión Nacional del Servicio Civil sostiene que no es cierto que la legislación tenga un vacío en cuanto a la regulación del procedimiento para efectuar la evaluación extraordinaria que establece la disposición acusada, ni tampoco que el ordenamiento omita señalar claramente cuáles son los recursos con los que cuenta el evaluado, ya que estos aspectos se encuentran delimitados en los artículos 34 y 35 del Decreto-Ley 760 de 2005, así como en los artículos 53 y 58 del Decreto 1227 de 2005.

Por otra parte, considera que en ningún momento la legislación omitió establecer un término prudencial entre la evaluación anual y la evaluación extraordinaria, por el contrario, el artículo 53.2 del Decreto 1227 de 2005 dispone que esta última sólo puede ordenarse transcurridos tres (3) meses desde el momento en que se efectuó la evaluación anual, lo que permite que el funcionario cuente con un término prudencial para corregir las conductas inapropiadas en las que haya podido incurrir, tal y como lo exigen los demandantes.

Finalmente, en cuanto a la presunta vulneración del principio de imparcialidad, el interviniente sostiene que esa afirmación no corresponde al tenor de la norma demandada, sino a una interpretación particular que los accionantes realizan sobre la misma, la cual -en su opinión- resulta contraria a la presunción de buena fe prevista en el artículo 83 del Texto Superior. En este sentido y frente a la carencia de argumentos que demuestren de manera objetiva las razones por las cuales la evaluación extraordinaria desconoce el citado principio de imparcialidad, el interviniente considera que la demanda es sustancialmente inepta, de acuerdo con lo establecido por la jurisprudencia constitucional sobre el tema [5] .

4.2. Intervención del Departamento Administrativo de la Función Pública La ciudadana Mónica Ivon Escalante Rueda, actuando en representación del Departamento Administrativo de la Función Pública, presentó escrito de intervención por medio del cual solicita a la Corte que declare la exequibilidad de la norma acusada. Las razones que esgrime como fundamento de su solicitud se resumen en los términos que a continuación se exponen:

Para empezar señala que la evaluación del desempeño laboral de los funcionarios públicos es una herramienta que pretende darle valor al mérito como principio sobre el cual se fundamenta la permanencia de un funcionario en un cargo público. Acto seguido sostiene que la evaluación extraordinaria del desempeño originada en la información debidamente soportada acerca del deficiente desempeño laboral, se encuentra regida por los mismos parámetros y criterios que rigen las evaluaciones ordinarias que se efectúan durante el año, por lo que no es cierto que este proceso responda a la simple voluntad del empleador frente al evaluado.

En cuanto a la supuesta vulneración del principio de igualdad, asegura que el hecho de que la ley regule claramente el procedimiento, los objetivos y fines que se persiguen con la evaluación de desempeño, sean estas ordinarias o extraordinarias, garantiza que en ellas se respete el derecho a la igualdad de los evaluados frente a la permanencia en el servicio. Bajo este contexto, afirma que si no se permitiera la realización de evaluaciones de carácter extraordinario, se

crearía una situación de desigualdad entre el funcionario que ha desempeñado cabalmente su función y aquel que tiene un desempeño laboral deficiente pero permanece en el cargo.

Frente a la violación del derecho fundamental al debido proceso, el interviniente sostiene que de acuerdo con lo establecido en el artículo 58 del Decreto 1227 de 2005, las evaluaciones deben comunicarse a la Comisión Nacional del Servicio Civil, deben ser motivadas y contra ellas proceden los recursos de reposición y apelación, todo lo cual tiende precisamente a garantizar los derechos al debido proceso y a la defensa de los funcionarios evaluados.

Finalmente, frente a la alegada violación del derecho al libre desarrollo de la personalidad, sostiene que no existen elementos que permitan concluir que la evaluación extraordinaria de desempeño suponga una vulneración de su contenido normativo, máxime cuando quien se desempeña como empleado público debe conocer de antemano que su permanencia en el cargo depende de sus propios méritos. Desde esta perspectiva, el interviniente recalca que la evaluación extraordinaria no procede frente a cualquier tipo de errores o fallas, sino que debe tratarse de un desempeño deficiente en el ejercicio de las labores asignadas durante un espacio determinado de tiempo.

4.3. Intervención del Consultorio Jurídico de la Universidad Santo Tomás La ciudadana Marina Rojas Maldonado, actuando en calidad de Directora del Consultorio Jurídico de la Universidad Santo Tomás, solicita a la Corte que declare la constitucionalidad condicionada del artículo 38 de la Ley 909 de 2004, de tal manera que esta Corporación establezca cuál es la interpretación que resulta compatible con los postulados de la Carta Política.

Para el interviniente, tal como está redactado el aparte normativo acusado, éste puede generar la vulneración de algunas disposiciones del Texto Superior como consecuencia de su aplicación. Así, se produciría una violación del derecho a la igualdad, ya que un funcionario podría estar sometido a una evaluación adicional “por razones ajenas a lo estrictamente laboral, originándose arbitrariedades, por cuanto queda al criterio subjetivo del Jefe de la entidad el ordenar evaluación adicional” [6] , lo cual se hace aún más ostensible si se considera que el criterio de “información soportada” al que hace referencia la norma, puede variar dependiendo de quien juzgue dicha información.

En el mismo sentido, sostiene que el precepto demandado es contrario a los principios rectores de la carrera administrativa, específicamente, al que se relaciona con la estabilidad en el empleo, ya que permite que de manera imprevista se adelante una “segunda calificación extemporánea” .

En consecuencia, como quiera que se trata de una posibilidad que no se encuentra debidamente regulada y delimitada en la ley, en cuanto a su temporalidad, objeto y finalidad, afirma que es necesario que la Corte establezca de qué manera debe interpretarse el artículo acusado, a fin de que el mismo no resulte contrario a los mandatos y principios consagrados en la Carta Política.

4.4. Intervención de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario El ciudadano Alejandro Venegas Franco, en calidad de Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, presentó escrito de intervención por medio del cual sostiene que el aparte normativo demandado es exequible, siempre que el Gobierno Nacional expida un decreto que desarrolle los criterios y parámetros a los que debe sujetarse la “evaluación anticipada del desempeño” , así como los medios de defensa con los que cuentan los servidores públicos sometidos a dicho procedimiento especial de calificación.

En su intervención, realiza un breve recuento de los antecedentes históricos de los sistemas de evaluación del desempeño de los funcionarios públicos, para luego resaltar la necesidad de que los mismos se encuentren debidamente reglamentados, a fin de salvaguardar los derechos fundamentales de los trabajadores del Estado implicados en la valoración y calificación de sus servicios.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION El Procurador General de la Nación, en Concepto No. 4185 recibido el 12 de octubre de 2006, solicita a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de la disposición acusada, con fundamento en las razones que a continuación se exponen.

El Ministerio Público empieza por afirmar que existe una ineptitud sustancial de la demanda en relación con el cargo esgrimido por violación al derecho al libre desarrollo de la personalidad, ya que los demandantes no explican las razones por las cuales el precepto normativo demandado vulnera el artículo 16 de la Constitución Política, de conformidad con las cargas de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia expuestas por esta Corporación en sentencia C-1052 de 2001.

En este sentido, señala la Vista Fiscal que a juicio de los demandantes el derecho al libre desarrollo de la personalidad implica en sí mismo la posibilidad del individuo de “reconocer sus errores y trabajar para corregirlos” , afirmación que no encuentra sustento en ningún mandato constitucional. Por consiguiente, el cargo propuesto “no está respaldado en norma constitucional alguna” , por lo que a esta Corporación le corresponde declararse inhibida para pronunciarse de fondo, por ineptitud sustantiva de la demanda.

En relación con los demás cargos esgrimidos, el representante del Ministerio Público, se pronuncia específicamente en los siguientes términos:

- En relación con la supuesta vulneración del principio de igualdad (C.P. art. 13), la Vista Fiscal considera que la información debidamente sustentada correspondiente al deficiente desempeño del funcionario evaluado, crea una situación jurídica distinta a aquella en la que se encuentran el resto de servidores públicos, lo que impide que la distinción de trato sea considerada discriminatoria.

- En cuanto al cargo esgrimido por la presunta violación del artículo 29 de la Constitución Política, el Ministerio Público afirma que, a diferencia de lo expuesto por los demandantes, sí existe un debido proceso para efectuar la evaluación anticipada, el cual se encuentra previsto en el artículo 38 de la citada ley.

Con fundamento en lo anterior, considera que la afirmación de los actores en el sentido de que el aparte normativo demandado no señala específicamente el término que debe transcurrir entre una y otra evaluación, se encuentra igualmente reconocido en el mismo artículo previamente citado, el cual establece que el tiempo durante el cual es posible ordenar la evaluación anticipada debe ser determinado en el reglamento interno de la entidad correspondiente. En virtud de esta disposición, el Decreto 1227 de 2005, en el artículo 53.2, determinó:

“esta calificación no podrá ordenarse antes de transcurridos tres (3) meses de efectuada la última calificación y deberá comprender todo el periodo no calificado hasta el momento de la orden, teniendo en cuenta las evaluaciones parciales que hayan podido producirse. Si esta calificación resultare satisfactoria, a partir de la fecha en que se produjo y el 31 de enero del siguiente año, se considerará un nuevo periodo de evaluación, para lo cual será necesario diligenciar nuevamente los instrumentos que estén siendo utilizados en la respectiva entidad” Así las cosas, es evidente que sí existe una limitación en el tiempo para la realización de estas evaluaciones, por lo que el reproche que en este sentido formularon los demandantes es infundado.

- En relación con la supuesta vulneración del artículo 125 de la Carta Política, el representante del Ministerio Público sostiene que, contrario a lo que afirman los demandantes, la norma es precisamente un desarrollo del mandato constitucional contenido en dicho artículo, toda vez que constituye una herramienta para garantizar los fines y principios de la carrera administrativa, como lo son, la igualdad, la moralidad, la eficacia, la economía, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad.

- Finalmente, respecto al cargo esgrimido por la presunta violación del artículo 209 de la Constitución Política, afirma la Vista Fiscal que la posibilidad de efectuar las evaluaciones anticipadas no contraría los principios establecidos en el artículo constitucional previamente señalado, por el contrario, en su opinión, la mencionada figura legal corresponde a un desarrollo de los mismos [7] .

En consecuencia y con fundamento en las anteriores consideraciones, para el Ministerio Público el inciso 2° del artículo 38 de la Ley 909 de 2004, debe ser declarado exequible.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE 1. Conforme al artículo 241 ordinal 4° de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad del precepto normativo demandado previsto en el artículo 38, inciso 2º (parcial) de la Ley 909 de 2004, "por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones" , ya que corresponde a una norma jurídica contenida en una ley de la República.

Problemas jurídicos 2. De acuerdo con los argumentos esgrimidos en las demandas, en las distintas intervenciones y teniendo en cuenta el concepto otorgado por la Vista Fiscal, le corresponde a la Corte resolver los siguientes problemas jurídicos:

· Se vulnera o no el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 del Texto Superior, por cuanto -en opinión de los demandantes- la evaluación por información de desempeño laboral deficiente prevista en la disposición acusada, no se realiza con la misma imparcialidad que las evaluaciones ordinarias que se efectúan a todos los funcionarios de una misma entidad u organismo público.

· Se desconoce o no el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, en la medida en que -según los accionantes- la falta de señalamiento en el precepto legal demandado de un término para adelantar la evaluación extraordinaria frente a la evaluación anual de desempeño, le impide al funcionario público tener la posibilidad de reconocer sus errores y trabajar para corregirlos.

· Se quebrantan o no el derecho fundamental al debido proceso y los principios rectores de la función pública, por cuanto -en criterio de los demandantes- la disposición acusada no establece específicamente el procedimiento que debe seguirse para llevar a cabo una evaluación por información de desempeño laboral deficiente.

· Finalmente, se menoscaba o no el artículo 125 de la Carta Política, referente a las causales de retiro del servicio de los servidores de carrera, cuando se permite -según los demandantes- que el ejercicio de un cargo público se evalúe con fundamento en la información acerca de un supuesto desempeño laboral deficiente, sin tener en cuenta "motivos sustentados y objetivos" para ello y sin prever un procedimiento que permita verificar su "veracidad, objetividad e imparcialidad".

Antes de proceder al análisis de fondo de la disposición acusada, esta Corporación abordará inicialmente el estudio acerca de si el líbelo propuesto cumple con las exigencias reconocidas por la ley y desarrolladas por la jurisprudencia constitucional, en relación con la presentación de la demanda en debida forma, especialmente, en lo referente a las cargas de certeza, claridad, especificidad, pertinencia y suficiencia [8] .

Inhibición por indebida formulación de cargos 3. De manera reiterada esta Corporación ha establecido que aun cuando la acción de inconstitucionalidad es pública e informal, los demandantes tienen unas cargas mínimas que deben cumplir para que se pueda adelantar el juicio de inexequibilidad. En este sentido, la Corte ha insistido en que dichos requisitos deben ser cumplidos tanto formal como materialmente, por lo cual es obligación del ciudadano formular un cargo concreto de naturaleza constitucional contra la disposición acusada [9] .

En este contexto, en sentencia C-1052 de 2001 [10] , este Tribunal señaló que las razones presentadas por los accionantes deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes, pues de no ser así, la decisión que adopte la Corte necesariamente debe ser inhibitoria [11] .

En efecto, la falta de formulación de una demanda en debida forma, impide que esta Corporación pueda confrontar la disposición acusada con el Texto Superior, ya que carece por completo de cualquier facultad oficiosa de revisión del ordenamiento jurídico.

Precisamente, en sentencia C-447 de 1997 [12] , se manifestó que: “no corresponde a la Corte Constitucional revisar oficiosamente las leyes sino examinar aquellas que han sido demandadas por los ciudadanos, lo cual implica que el trámite de la acción pública sólo puede adelantarse cuando efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusación en debida forma de un ciudadano contra una norma legal” [13] .

Por esta razón, antes de pronunciarse de fondo sobre una demanda, esta Corporación debe verificar si la misma cumple con los requisitos de aptitud material reconocidos por la jurisprudencia constitucional, los cuales como previamente se señaló suponen la elaboración de cargos claros, ciertos, específicos, suficientes y pertinentes contra las disposiciones acusadas. En relación con el cumplimiento de las citadas cargas, en sentencia C-641 de 2002 [14] , este Tribunal señaló:

“La acusación debe ser suficientemente comprensible (clara) y recaer sobre una proposición jurídica real y existente, y no simplemente deducida por el actor o implícita (cierta). Además, el accionante tiene la carga de exponer las razones por las cuales el precepto legal demandado vulnera la Carta Fundamental (especificidad), con argumentos que sean de naturaleza constitucional, y no meramente legales ni puramente doctrinales (pertinencia). Finalmente, la acusación no sólo ha de estar formulada de manera completa sino que debe ser capaz de suscitar en el juzgador una duda razonable sobre la exequibilidad de la disposición (suficiente). (Tomado de las sentencias C-1052 y 1193 de 2001.

M.P. Manuel José Cepeda Espinosa)”. 4. Frente a los cargos propuestos por los demandantes referentes al desconocimiento del derecho fundamental al debido proceso, a los principios rectores de la función pública y a las causales de retiro del servicio de los funcionarios de carrera en los términos consagrados en el artículo 125 del Texto Superior; esta Corporación encuentra que los mismos no se ajustan a los requerimientos procesales previamente expuestos, en concreto frente a la carga de certeza , por las razones que a continuación se exponen:

De acuerdo con esta Corporación, a través de la citada carga se pretende demostrar que la proposición jurídica invocada por el accionante, tiene un contenido normativo verificable a partir del examen sistemático de la norma legal que le sirve de fundamento, de manera que la acusación formulada no proceda de un texto inexistente o implícito, o simplemente sobre uno deducido de una interpretación parcializada o inconexa del actor en relación con la disposición objeto de demanda, así como frente al sistema normativo en el cual ésta se encuentra inserta [15] . Al respecto, en sentencia C-1052 de 2001 [16] , este Tribunal al pronunciarse sobre la mencionada carga, señaló que:

“[Las] razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente, y ‘no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita’ e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto: ‘esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] 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.” En el asunto bajo examen, los demandantes pretenden la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 38, inciso 2° (parcial) de la Ley 909 de 2004, por estimar que dicha disposición al no establecer un procedimiento específico para llevar a cabo la evaluación por información de desempeño laboral deficiente vulnera el derecho fundamental al debido proceso (C.P. art. 29), los

principios rectores de la función pública (C.P. art. 209) y las causales de retiro del servicio de los empleados de carrera consagradas en el artículo 125 del Texto Superior. En criterio de los accionantes, la citada omisión permite que el ejercicio de un cargo público se evalúe "sin tener un motivo sustentado y objetivo" para ello, de manera que la revisión acerca del cumplimiento de las metas institucionales de los empleados públicos dependerá de la "subjetividad de una información" contraria a los principios constitucionales de imparcialidad y publicidad (C.P. art. 209). En este orden de ideas, se concluye que la norma demandada permite la existencia de una calificación no satisfactoria en el servicio como causal de retiro de la función pública (C.P. art. 125), sin que exista seguridad y certeza sobre el proceso evaluativo al que se somete a los servidores del Estado.

A diferencia de lo expuesto por los demandantes, tal y como lo sostienen la mayoría de los intervinientes y la Vista Fiscal, el procedimiento para adelantar la evaluación por información de desempeño laboral deficiente, se encuentra previsto en los artículos 38 a 40 de la Ley 909 de 2005, 50 a 61 del Decreto 1227 de 2005 [17] y 33 a 43 del Decreto-Ley 760 de 2005 [18] . En las citadas disposiciones se establecen, entre otras cosas, lo siguiente:

Inicialmente se señala que en cada entidad pública existirá un grupo de empleados responsables de evaluar el desempeño laboral del personal, entre quienes, habrá un funcionario de libre nombramiento y remoción [19] . La metodología y los términos en que debe adelantarse dicha función se somete a los "sistemas de evaluación del desempeño" que cada entidad desarrollará y presentará para su aprobación a la Comisión Nacional del Servicio Civil, de acuerdo con los criterios establecidos en la ley y en las directrices que para tal efecto expida el mencionado ente responsable de la administración y vigilancia de la carrera administrativa [20] . La adopción de los referidos "sistemas de evaluación" es responsabilidad del jefe de cada organismo. Su incumplimiento además de constituir una falta grave disciplinaria, genera como consecuencia la obligación de aplicar transitoriamente el sistema tipo de calificación que diseñe la Comisión Nacional del Servicio Civil [21] .

Las evaluaciones de desempeño se definen como la "herramienta de gestión que con base en juicios objetivos sobre la conducta, las competencias laborales y los aportes al cumplimiento de las metas institucionales de los empleados de carrera y en período de prueba en el desempeño de sus respectivos cargos, busca valorar el mérito como principio sobre el cual se fundamenten su permanencia y desarrollo en el servicio" [22] .

Como principales características exigen que las mismas deben ser: "objetivas, imparciales y fundadas en principios de equidad, para lo cual deben tenerse en cuenta tanto las actuaciones positivas como las negativas" y además "referidas a hechos concretos y a comportamiento demostrados por el empleado durante el lapso evaluado y apreciados dentro de las circunstancias en que el empleado desempeña sus funciones" [23] .

Los parámetros para llevar a cabo las evaluaciones del desempeño deben estar previamente definidos en los "sistemas de evaluación" de cada entidad pública, los cuales, entre otras, deben corresponder a los planes anuales de gestión del área respectiva, a las metas institucionales y de evaluación que en relación con aquélla formulen las oficinas de control interno y a los comportamientos y competencias laborales, habilidades y actitudes de los empleados públicos, insertos en el marco de la cultura y los valores institucionales. El uso de estos parámetros debe permitir, en todo caso, evidenciar la correspondencia entre el desempeño individual e institucional [24] .

De acuerdo con lo anterior, se prevé la posibilidad de adelantar dos (2) evaluaciones de desempeño, por una parte, la evaluación anual que comprende la sumatoria de dos (2) evaluaciones semestrales [25] , y por la otra, la evaluación por información de desempeño laboral deficiente, distinguida en la ley como "evaluación extraordinaria" [26] . Esta última se somete en su práctica a la orden por escrito del jefe del organismo, la cual se torna necesaria cuando se aprecie que el cumplimiento de las funciones por un empleado público resulta deficiente atendiendo a informaciones debidamente soportadas [27] .

La evaluación extraordinaria no podrá ordenarse “antes de transcurridos tres (3) meses de efectuada la última calificación y deberá comprender todo el período no calificado hasta el momento de la orden, teniendo en cuenta las evaluaciones parciales que hayan podido producirse. // Si esta calificación resultare satisfactoria, a partir de la fecha en que se produjo y el 31 de enero del siguiente año, se considerará un nuevo período de evaluación, para lo cual será necesario diligenciar nuevamente los instrumentos que estén siendo utilizados en la respectiva entidad” [28] .

La práctica de las evaluaciones, incluida la evaluación extraordinaria, deben comunicarse de acuerdo con el procedimiento que debe surtirse ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil [29] .

Las calificaciones deberán ser motivadas, se notificarán personalmente dentro de los dos (2) días siguientes a la fecha en que se produzcan [30] y contra ellas proceden los recursos de reposición y apelación, “cuando se considere que se produjeron con violación de las normas que las regulan o por inconformidad con los resultados de las mismas” [31] .

Finalmente, el Decreto 760 de 2005, en los artículos 38 a 42, prevé un sistema de impedimentos y recusaciones que resultan aplicables de manera específica a los responsables de evaluar el desempeño laboral de los empleados de carrera en cualquiera de sus dos (2) modalidades, esto es, tanto en la evaluación anual como en la evaluación extraordinaria.

A partir de las normas transcritas, a juicio de esta Corporación, se deduce que, en primer lugar, sí existe un procedimiento que permite llevar a cabo la evaluación extraordinaria de los empleados públicos sometidos a carrera administrativa, conforme a los principios de publicidad (v.gr. mediante la comunicación y notificación de las evaluaciones y calificaciones), contradicción (v.gr. a través de la posibilidad de interponer los recursos de reposición y apelación contra el resultado de las calificaciones) e imparcialidad (v.gr. por intermedio del sistema de impedimentos y recusaciones contra los funcionarios responsables de evaluar el desempeño laboral). En segundo término, la procedencia de dicha evaluación no depende -como lo señalan los demandantes- de cualquier tipo de información que se suministre sobre el desempeño de un funcionario, incluyendo la referente a meros inconvenientes personales, pues para su práctica se requiere la existencia de una orden escrita proferida únicamente por el jefe del organismo, cuando éste constate a partir de la recepción de información debidamente soportada que el desempeño laboral de un empleado es deficiente.

Ahora bien, nótese cómo, la determinación acerca del desempeño laboral deficiente se sujeta, como ya se señaló, a los parámetros de calificación previstos en los “sistemas de evaluación del desempeño” que conforme al artículo 40 de la Ley 909 de 2004, cada entidad pública debe presentar para su aprobación a la Comisión Nacional del Servicio Civil, de acuerdo con los criterios establecidos en la ley y en las directrices que para tal efecto se expidan por el citado ente responsable de la administración y vigilancia de la carrera administrativa (C.P. art. 130). Dichos parámetros deben corresponder a los planes anuales de gestión del área respectiva, las metas institucionales y de evaluación que en relación con aquélla formulen las oficinas de control interno y a los comportamiento y competencias laborales, habilidades y actitudes de los empleados públicos [32] . En el caso en que la entidad pública omita presentar los referidos “sistemas de evaluación” se aplicará transitoriamente el sistema tipo de calificación que diseñe la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Con fundamento en lo anterior, es innegable que la causal de retiro por calificación no satisfactoria en el empleo, no depende como lo sugieren los demandantes de la información que recibe el jefe del organismo, sino, por el contrario, de la calificación insatisfactoria resultado de las evaluaciones realizadas conforme a los parámetros establecidos en los “sistemas de evaluación” de cada entidad pública, o eventualmente, del sistema tipo de calificación que diseñe la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Por otra parte, aun cuando no se señale de forma concreta cuál es el origen de la información, ello no significa como lo afirman los accionantes que por cualquier queja o comentario que se realice por un tercero se proceda automáticamente a realizar la evaluación extraordinaria, pues conforme al artículo 53.2. del Decreto 1227 de 2005 le corresponde al jefe de

cada organismo antes de disponer u ordenar su práctica, verificar que la misma se encuentra debidamente soportada, esto es, que de ella se deduzca la existencia de evidencias suficientes que demuestren el ejercicio irregular de la función pública.

En este orden de ideas, este Tribunal no puede proceder al análisis de constitucionalidad de la norma demandada, pues la acusación propuesta por los ciudadanos previamente mencionados, incumple la carga de certeza que se exige en la formulación de las demandas de inconstitucionalidad, ya que, como se demostró, la acusación recae sobre una proposición jurídica inexistente e irreal, propia del criterio subjetivo de los accionantes, cuyo contenido normativo resulta manifiestamente contrario a la interpretación sistemática de sus mandatos.

5. Frente al cargo propuesto referente al supuesto desconocimiento del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad (C.P. art. 16), motivado en la falta de señalamiento de un término entre la evaluación anual y la evaluación extraordinaria que le permita a los funcionarios evaluados reconocer sus errores y trabajar para corregirlos; la Corte encuentra que el mismo no se ajusta a los requerimientos procesales que consolidan la existencia de una demanda en forma, específicamente, frente a las cargas de certeza y pertinencia , por las siguientes razones:

En primer lugar, en relación con la carga de certeza , porque el término que se reclama como fundamento de la violación al derecho fundamental invocado se encuentra previsto en el artículo 53.2 del Decreto 1227 de 2005. Al respecto, dispone la norma en cita:

“Esta calificación [se refiere a la que surge de la evaluación extraordinaria] no podrá ordenarse antes de transcurridos tres (3) meses de efectuada la última calificación y deberá comprender todo el período no calificado hasta el momento de la orden, teniendo en cuenta las evaluaciones parciales que hayan podido producirse”.

Desde este punto de vista, es innegable que el cargo propuesto no se deduce del contenido normativo real y existente de la disposición acusada, sino exclusivamente del criterio subjetivo de los demandantes, pues de un análisis sistemático de los preceptos normativos que rigen la evaluación por desempeño laboral deficiente se deduce que sí existe el término por ellos solicitado entre las calificaciones ordinarias de la evaluación anual y la evaluación extraordinaria. En este orden de ideas, a juicio de la Corte, la acusación propuesta desconoce la carga de certeza que sirve de fundamento al concepto de la violación como requisito para adelantar el juicio de inconstitucionalidad, en los términos expuestos por la jurisprudencia de esta Corporación [33] .

En segundo término, dicho cargo también incumple la carga de pertinencia de las demandas de inconstitucionalidad, conforme a la cual el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la comparación del contenido de una norma del Texto Superior que se expone y se enfrenta al precepto legal demandado.

Textualmente, sobre esta carga la Corte ha dicho: “La pertinencia también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad.

Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrente al precepto legal demandando. En este orden de ideas, 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 el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico, tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia, calificándola de inocua, innecesaria, o reiterativa a partir de una valoración parcial de sus efectos” [34] .

En el presente caso, aun cuando los accionantes invocan como vulnerado el derecho al libre desarrollo de la personalidad, no explican por qué razón o motivo del mismo se deduce la existencia de un derecho del individuo de disponer de un término para “reconocer sus errores y trabajar para corregirlos” [35] .

Por esta razón, no admite discusión alguna que la acusación propuesta carece de un respaldo constitucional que le permita a esta Corporación adelantar el juicio de inconstitucionalidad contra el precepto legal demandando, pues lejos de existir un precepto constitucional que sirva de parámetro de comparación, lo que se formula como cargo ante la Corte son simples puntos de vista eminentemente subjetivos referentes al alcance temporal de las evaluaciones extraordinarias por deficiente desempeño laboral.

6 . Finalmente, en relación con el último cargo referente a la vulneración del derecho a la igualdad, por cuanto -en opinión de los demandantes- la evaluación extraordinaria prevista en la disposición acusada, no se realiza con la misma imparcialidad que la evaluación anual que se efectúa a todos los funcionarios de una misma entidad u organismo público; la Corte encuentra que el mismo no se ajusta a los requerimientos procesales de la demanda en forma, por las razones que a continuación se exponen:

De manera reiterada la jurisprudencia ha expresado que para que se configure un cargo de inconstitucionalidad por violación del principio y derecho a la igualdad, no basta con que el actor manifieste que las disposiciones acusadas establecen un trato diferenciado para ciertas personas y que ello es contrario al artículo 13 de la Constitución, sino que debe expresar, además, las razones por las cuales considera que tal diferencia de trato resulta discriminatoria [36] . En este caso, los demandantes simplemente expresan que, como consecuencia de la norma que acusan, la evaluación extraordinaria prevista para los casos de información debidamente soportada acerca del desempeño laboral deficiente de un empleado público se realiza sin la misma imparcialidad con que se práctica la evaluación anual para todos los funcionarios de una misma entidad pública.

Nótese cómo, en la acusación propuesta, no se señala el por qué se considera que existe una diferencia de trato, ni las razones por las cuales la misma resulta contraria a la Constitución. Este requisito en la elaboración del cargo se torna en este caso particularmente exigente, en la medida en que, al tener el juicio de igualdad un carácter eminentemente relacional no basta simplemente con señalar que se presenta un trato dispar entre dos (2) sujetos, sino que es indispensable precisar si efectivamente existe: (i) Un tratamiento igual a dos sujetos puestos en distintas situaciones o, a contrario sensu , (ii) un tratamiento desigual a dos sujetos puestos en iguales condiciones. De suerte que, "la carga argumentativa está inclinada en favor de la igualdad, pues en todo caso la carga de la prueba pesa sobre quien pretende el establecimiento de un trato diferenciado. En otras palabras, quien establece o pretende establecer un trato discriminatorio, debe justificarlo"

[37] . Bajo este contexto, si bien el artículo 13 de la Carta prohíbe la discriminación, autoriza constitucionalmente el trato diferenciado, cuando éste, está justificado de manera objetiva. Por esta razón, no puede predicarse una discriminación si el trato diferente “obedece a un fin constitucionalmente lícito y está motivado objetiva y razonablemente, caso en el cual no se puede afirmar que hay violación del derecho a la igualdad” [38] .

De este modo, si bien los demandantes afirmaron que entre los sujetos comparados -quién se somete a una evaluación extraordinaria y quién no-, existe una situación de desigualdad, la misma no fue justificada. En efecto, para consolidar un cargo de inconstitucionalidad por violación del derecho a la igualdad, no basta con señalar simplemente la existencia de un trato diferenciado. Por el contrario, la carga argumentativa conduce a la inexorable obligación del accionante de demostrar la irrazonabilidad de dicho trato diferente y, más concretamente, la falta de adecuación, necesidad y proporcionalidad de la medida para lograr la obtención de un fin constitucionalmente válido. Ese es precisamente el

análisis que no plantean los demandantes, lo cual impide que la Corte, oficiosamente, entre a formular las posibles hipótesis de inconstitucionalidad y a pronunciarse de fondo sobre el particular.

De esta manera se tiene que las afirmaciones que hacen los demandantes en torno al principio de igualdad no son específicas , porque no se refieren en concreto a los apartes normativos acusados, para mostrar cómo ellos son contrarios al principio de igualdad. Tampoco son pertinentes , porque simplemente se limitan a expresar la existencia de un supuesto trato discriminatorio, sin demostrar la irrazonabilidad del mismo, a partir de su falta de adecuación, necesidad y proporcionalidad para alcanzar la satisfacción de un fin constitucionalmente válido. Finalmente, y por las anteriores razones, las consideraciones de los accionantes tampoco son suficientes , porque no tienen la aptitud para generar una duda mínima en torno a la constitucionalidad de la norma, que llevase a la conclusión de que es necesario un pronunciamiento de la Corte sobre el particular.

Así las cosas, en la parte resolutiva de esta providencia, esta Corporación se inhibirá de pronunciarse de fondo en relación con la expresión acusada, prevista en el artículo 38, inciso 2° (parcial) de la Ley 909 de 2004, con fundamento en las razones anteriormente expuestas.

VII. DECISIÓN. En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia, declararse INHIBIDA para emitir un pronunciamiento de fondo respecto de la expresión “No obstante, si durante este período el jefe del organismo recibe información debidamente soportada de que el desempeño laboral de un empleado es deficiente podrá ordenar, por escrito, que se le evalúen y califiquen sus servicios en forma inmediata”, contenida en el artículo 38, inciso 2° (parcial) de la Ley 909 de 2004.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente RODRIGO ESCOBAR GIL Presidente MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado NILSON PINILLA PINILLA Magistrado JAIME ARAUJO RENTERÍA Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada ÁLVARO TAFUR GALVIS Magistrado HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] En sus propias palabras, los accionantes afirman que:

“Se infringe el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, por cuanto es a todas luces razonable, el que dentro de la esfera de la autonomía del individuo y su auto configuración, éste tenga la posibilidad de reconocer sus errores y trabajar para corregirlos, previo a cualquier amonestación que implique consecuencias graves, como en este caso sería el retiro de los derechos de la carrera administrativa; por lo cual, cuando el trabajador desempeñe su oficio y se le endilguen comportamientos inapropiados, éste debe tener la oportunidad de aceptar su comportamiento, corregirlo y proceder a mejorar y cumplir eficientemente con sus funciones, en virtud de la autodeterminación e incluso en desarrollo del mérito que lo ha colocado en la función pública, en razón a la confianza especial que la Administración ha depositado en el servidor y en sus calidades personales y su capacidad profesional. // Negar la oportunidad de auto corrección al servidor público, es tanto como ir en contra del respeto de su libre desarrollo de la personalidad, lo que se configura si la evaluación anticipada procede sin que medio un período razonable con la anterior evaluación”.

[2] Folio 9. [3] Folio 10. [4] Expresamente en la demanda D-6454 se manifiesta que: “Finalmente encontramos que el aparte de la norma acusada viola el artículo 209 de la Constitución, porque al no establecer procedimientos ni reglas sobre el caso en particular que está consagrando, contraría los principios rectores de la carrera administrativa, como lo son: Igualdad, imparcialidad y publicidad, entre otros. Sobre la publicidad hay violación, pues en ningún momento el empleado público implicado, tiene conocimiento de esa información antes de que se ordene esa tercera evaluación y por esta no publicidad conlleva igualmente a una violación al derecho de defensa”.

[5] En este punto el interviniente realiza una cita de la sentencia C-181 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil, en la cual la Corte Constitucional estableció cuales son los requisitos que debe cumplir la demanda de inconstitucionalidad para que esta Corporación pueda emitir un pronunciamiento de fondo.

[6] Folio 55. [7] En este sentido, expresamente manifiesta que: “La igualdad no es vulnerada, tal como ya lo determinados en el aparte correspondiente en este concepto. (…) // La moralidad de la función administrativa se ve efectivamente desarrollada a través de estas evaluaciones, por cuanto, garantizan que los servidores públicos que están al servicio de la comunidad, sean escogidos, ascendidos o retirados de la Carrera Administrativa, de acuerdo a criterios previos y objetivos, y no en consideraciones subjetivas, políticas, raciales, etc.

Porque, a pesar de que el origen de tal evaluación es una información sobre el desempeño personal de un servidor público, tal información tiene que estar debidamente sustentada. Además, la evaluación a la que da lugar tal información se somete a las mismas condiciones y prerrogativas de las ordinarias, consagradas en el mismo artículo 38 de la Ley 909 de 2004. // Las evaluaciones anticipadas desarrollan el principio de eficacia, por cuanto aseguran el logro de las finalidades de la Carrera Administrativa (…), como es el análisis objetivo del desempeño de los servidores públicos para que el Estado cuente con personal calificado y cualificado de acuerdo con el interés general. // La economía también se ve garantizada por estas evaluaciones, porque agilizan la calificación de servidores que pueden no estar cumpliendo satisfactoriamente con sus funciones, afectando el logro de los cometidos estatales. Esperar a que sea el momento para las evaluaciones parciales ordinarias, mientras el funcionario continúa teniendo un desempeño deficiente sin que se le evalúe, es tanto como permanecer inertes ante el quebrantamiento del interés general. // De la mano de la economía, se avala también la celeridad, porque se evitan trámites innecesarios para lograr la calificación, a través de una evaluación que cumple con todos los requisitos de objetividad y racionalidad que enmarcan la Carrera Administrativa. // La imparcialidad, es precisamente uno de los fundamentos de la Carrera Administrativa como sistema objetivo de escogencia, ascenso y retiro. Tal como ya lo establecíamos, la evaluación anticipada se basa en criterios objetivos que aseguran que el retiro no se deba a consideraciones meramente subjetivas, políticas, de interés familiar o personal, etc., sino en la calificación del desempeño laboral del servidor público de carrera. Así, a pesar de que tal evaluación se deba a información personal o individual de desempeño deficiente que recibe el Jefe del Organismo, esta información debe estar sustentada y, además, la evaluación se somete a las mismas condiciones objetivas con las que cuentan las evaluaciones ordinarias.

// No se menoscaba el principio de publicidad porque tanto las evaluaciones ordinarias como la anticipada, deben ser notificadas o publicadas, para que el servidor público que la realizó, tenga la oportunidad de interponer los recursos de reposición o apelación”.

[8] Sobre la materia se pueden consultar, entre otras, las sentencias C-447 de 1997, C-1052 de 2001, C-1193 de 2001, C-641 de 2002, C-476 de 2003, C-1079 de 2005 y C-111 de 2007.

[9] Al respecto, se pueden consultar las sentencias C-447 de 1997, C-509 de 1996, C-236 de 1997, C-624 de 2003 y C-113 de 2005. [10] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[11] Véase, entre otras, las sentencias C-509 de 1996, C-236 de 1997, C-013 de 2000, C-362 de 2001, C-045 de 2003 y C-1299 de 2005. [12] M.P.

Alejandro Martínez Caballero. [13] De igual manera, en sentencia C-1299 de 2005 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), la Corte sostuvo que: “ el artículo 241 de la Constitución determina, de manera expresa, las funciones de la Corte y señala que a ella corresponde la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos allí expuestos.

Según esa norma, no corresponde a la Corte Constitucional revisar oficiosamente las leyes sino examinar aquellas que han sido demandadas por los ciudadanos, lo cual implica que el trámite de la acción pública sólo puede adelantarse cuando efectivamente existe demanda, esto es, una acusación de un ciudadano contra una norma legal planteada en los términos que señala el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991 ".

(Subrayado por fuera del texto original). [14] M.P. Rodrigo Escobar Gil. [15] Sobre la materia se puede consultar la sentencia C-624 de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[16] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. [17] "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-Ley 1567 de 1998". [18] "Por el cual se establece el procedimiento que debe surtirse ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones".

[19] Artículos 39 de la Ley 909 de 2004, 52 parágrafo 2° y 56 del Decreto 1227 de 2005. Sobre la materia se puede consultar igualmente la sentencia C-073 de 2006 (M.P.

Rodrigo Escobar Gil). [20] Artículo 7° de la Ley 909 de 2004. [21] Artículos 40 de la Ley 909 de 2004, 33 del Decreto 760 de 2005 y 61 del Decreto 1227 de 2005.

[22] Artículo 50 del Decreto 1227 de 2005. [23] Artículo 51 del Decreto 1227 de 2005. [24] Artículo 52 del Decreto 1227 de 2005. [25] Al respecto, se dispone que:

" Artículo 53 del Decreto 1227 de 2005. Los empleados de carrera deberán ser evaluados y calificados en los siguientes casos: 53.1. Por el período anual comprendido entre el 1° de febrero y el 31 de enero del año siguiente, calificación que deberá producirse dentro de los quince (15) días siguientes al vencimiento de dicho período y que será la sumatoria de dos (2) evaluaciones semestrales, realizadas una por el período comprendido entre el 1° de febrero y el 31 de julio y otra por el período comprendido entre el 1° de agosto y el 31 de enero del siguiente año. // Cuando el empleado no haya servido la totalidad del año se calificarán los servicios correspondientes al período laboral cuando este sea superior a treinta (30) días. Los períodos inferiores a este lapso serán calificados conjuntamente con el período siguiente".

[26] Artículo 34 del Decreto 760 de 2005. [27] Artículo 53.2 del Decreto 1227 de 2005. [28] Artículo 53.2 del Decreto 1227 de 2005. [29] Artículo 58 del Decreto 1227 de 2005.

[30] Artículo 34 del Decreto 760 de 2005. [31] Artículo 58 del Decreto 1227 de 2005 y 35 del Decreto 760 de 2005. [32] Artículo 52 del Decreto 1227 de 2005.

[33] Véase, a manera de ejemplo, las sentencias C-1052 de 2001, 1193 de 2001 y C-624 de 2003. [34] Sentencia C-1052 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[35] En sus propias palabras, los accionantes afirman que: "Se infringe el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, por cuanto es a todas luces razonable, el que dentro de la esfera de la autonomía del individuo y su auto configuración, éste tenga la posibilidad de reconocer sus errores y trabajar para corregirlos, previo a cualquier amonestación que implique consecuencias graves, como en este caso sería el retiro de los derechos de la carrera administrativa; por lo cual, cuando el trabajador desempeñe su oficio y se le endilguen comportamientos inapropiados, éste debe tener la oportunidad de aceptar su comportamiento, corregirlo y proceder a mejorar y cumplir eficientemente con sus funciones, en virtud de la autodeterminación e incluso en desarrollo del mérito que lo ha colocado en la función pública, en razón a la confianza especial que la Administración ha depositado en el servidor y en sus calidades personales y su capacidad profesional. // Negar la oportunidad de auto corrección al servidor público, es tanto como ir en contra del respeto de su libre desarrollo de la personalidad, lo que se configura si la evaluación anticipada procede sin que medio un período razonable con la anterior evaluación".

[36] Sentencia C-1031 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil. [37] Sentencia C-474 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero. [38] Sentencia C-100 de 2004. M.P.

Rodrigo Escobar Gil.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 31 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.