

**COMISION DE PERSONAL DE CARRERA DIPLOMATICA Y CONSULAR-
Organo competente para conocer del ingreso, permanencia y retiro de los
servidores que ejercen función diplomática y consular%
CARRERA ADMINISTRATIVA-Definición%
COMISION NACIONAL DE SERVICIO CIVIL-
Funciones%
COMISION NACIONAL DE SERVICIO CIVIL-Facultad para revocar
actos administrativos que visten normas del régimen de carrera
administrativa. Facultad especial**

Es claro, conforme a las disposiciones anteriores, que la Comisión de Personal de Carrera Diplomática y Consular es el órgano competente para conocer de todo lo relacionado con el ingreso, permanencia y retiro de los servidores que ejercen funciones diplomáticas y consulares. Incluso, se le faculta a esa Comisión para evaluar integralmente en sus servicios a tales funcionarios, lo cual comporta naturalmente la de resolver el recurso de reposición que se proponga contra dicha calificación, en el entendido de que allí mismo se agota la vía gubernativa. No obstante, es importante recordar, para efectos de esclarecer el asunto, que la carrera administrativa ha sido definida por el legislador como “un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer a todos los colombianos igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público, la capacitación, la estabilidad en sus empleos y la posibilidad de ascender en la carrera”. Obsérvese que la Comisión Nacional del Servicio Civil se encontraba facultada, por disposición legal, no sólo para ordenar la revocatoria de actos administrativos cuando éstos resultaren violatorios de las normas que gobiernan el régimen de carrera, sino para adoptar igualmente decisiones que permitieran el cabal cumplimiento de aquellas disposiciones, las cuales debían ser respetadas u obedecidas por las autoridades encargadas de aplicarlas en sus correspondientes entidades. En conclusión, con la expedición del acto acusado la Comisión Nacional del Servicio Civil no infringió el Decreto-Ley 10 de 1992, ni las demás disposiciones que se invocaron en la demanda, ya que dentro de las funciones que se le han asignado está la de conocer de oficio a petición de parte sobre las irregularidades presentadas en los procesos de selección o concurso de méritos, pudiendo dejar sin efectos, total o parcialmente, las decisiones que resultaren contrarias al régimen de carrera, existiendo pues una facultad expresa al efecto para revisar las actuaciones de la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, así éste se hubiese gobernado por un régimen específico.

FUENTE FORMAL: DECRETO - LEY 10 DE 1992 / LEY 27 DE 1992

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION “A”

Consejero Ponente: ALFONSO VARGAS RINCON

Bogotá D.C., diciembre siete (7) de dos mil once (2011).

Radicación número: 11001-03-25-000-1999-00108-00(1569-99)

Actor: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Demandado: COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

ANTECEDENTES

La Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 84 del C.C.A., demandó del Consejo de Estado la nulidad de la Resolución No. 016 del 19 de febrero de 1.999, expedida por la Comisión Nacional del Servicio Civil, por medio de la cual se revocó la decisión de la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular de ese Ministerio, contenida en las actas 374 del 30 de marzo y 381 del 22 de mayo, ambas de 1998, en relación con la calificación insatisfactoria de servicios en el cargo de tercer secretario de relaciones exteriores, código 3076, grado 08, del señor Manuel Ricardo Cortés Rodríguez.

Como disposiciones violadas se citaron las siguientes:

- *Constitución Política: artículo 130*
- *Ley 153 de 1887: artículo 40*
- *Decreto 10 de 1992: artículos 9, 19, 70 y 71*
- *Ley 27 de 1992: artículos 12 y 14*
- *Decreto 1222 de 1993: artículo 25*

En el concepto de violación expresó que con la expedición de la resolución acusada, la Comisión Nacional del Servicio Civil desconoció la competencia exclusiva que en ese momento tenía la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores para conocer en única instancia de las evaluaciones de los funcionarios de carrera diplomática.

Agregó que si bien la Corte Constitucional ha determinado cuáles carreras tienen el carácter de especial, entre las que no se encuentra la carrera diplomática y

consular, ésta se rige por sus propias normas, en cuanto a ingreso, permanencia, evaluaciones, retiro y demás aspectos propios de la misma, que le dan un carácter particular y las excluye a su vez de la aplicación de las normas generales de la carrera administrativa.

Así mismo, señaló que los hechos objeto de litigio sucedieron bajo la vigencia de la Ley 27 de 1.992 y el Decreto 1222 de 1.993, cuando la Comisión Nacional del Servicio Civil carecía de competencia para conocer en segunda instancia de las decisiones de las comisiones de personal, facultad atribuida por la Ley 443 de 1.998 y el Decreto Reglamentario 1568 de 1.998.

Finalmente sostuvo que el acto administrativo respecto del cual asumió conocimiento la Comisión Nacional del Servicio Civil se hallaba en firme, vulnerando así el artículo 40 de la Ley 153 de 1.887, en tanto ya se había proferido y resuelto el recurso que agotó la vía gubernativa, recordando igualmente que las normas que establecen instancias como requisito para agotar la vía gubernativa son preceptos procedimentales.

CONTESTACION DE LA DEMANDA

El Departamento Administrativo de la Función Pública consideró que la Resolución No. 016 del 19 de febrero de 1999 se ajustó a derecho y para ello expuso los siguientes argumentos:

La Comisión Nacional del Servicio Civil no carecía de competencia para adoptar la decisión impugnada, pues esa facultad se la confirió el artículo 55 del Decreto 1568 de 1.998, el cual se ajustó a la Ley 27 de 1.992, normas que se encontraban vigentes cuando avocó conocimiento del asunto.

De conformidad con el numeral 8° del artículo 4° de la Ley 443 de 1.998, la entidad podía revisar en cualquier momento, de oficio o a petición de parte, las

decisiones de los organismos previstos en los sistemas específicos de carrera, velando por el desarrollo y aplicación de la respectiva normatividad; y que, en ejercicio de la citada competencia, la Comisión Nacional del Servicio Civil podía confirmar, modificar o revocar las decisiones de dichos organismos.

De otro lado, señaló que de acuerdo con la sentencia de la Corte Constitucional (C-372 del 12 de junio de 1.999), la entidad no puede ser parte en el presente proceso, ya que dejó sin piso jurídico la conformación de la Comisión del Servicio Civil y, precisamente, se fundamentó en que dicho organismo debe ser autónomo del Gobierno Nacional, decisión a partir de la cual queda excluida su participación en procesos en donde se demanden resoluciones expedidas por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Procuraduría Segunda Delegada ante el Consejo de Estado solicitó que se declarara la nulidad de la Resolución 016 de 1.992, con los argumentos que a continuación se resumen:

Según el Ministerio Público, la Comisión Nacional del Servicio Civil profirió el acto acusado el 19 de febrero de 1999, es decir, con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley 443 de 1998 y estando en vigor la Ley 27 de 1992, la cual le asignó, en su artículo 14 funciones a esta Comisión, pero no la de conocer de los recursos de apelación contra las decisiones que expedidas por las comisiones de personal.

Referente al artículo 55 del Decreto-Ley 1568 de 1998, sostuvo que éste se promulgó en desarrollo del artículo 66 de la Ley 443 de 1.998, es decir, con posterioridad a las calificaciones que realizó la Comisión de Personal del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Aclaró que la Corte Constitucional, en la sentencia C-372/99, cuestionó la conformación de la Comisión Nacional del Servicio Civil al estudiar la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 44 y otras disposiciones de la Ley 443 de 1998, señalando que varios de los artículos de la Ley 27 de 1992 quedarían vigentes porque dicha Comisión debía funcionar como un organismo autónomo e independiente del Gobierno Nacional y no se estaba garantizando lo consagrado en el artículo 130 de la Constitución Política.

Concluyó diciendo que el Decreto 10 de 1992 creó la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular y la facultó para evaluar a sus empleados conforme al artículo 19 de ese decreto, asimismo, para determinar los casos en que procedía la inscripción del funcionario en el escalafón, una vez superado el período de prueba. Fue con base en esas normas que la entidad demandante procedió a evaluar y a resolver el recurso de reposición que interpusiera el señor Cortés Rodríguez, agotándose la vía gubernativa y el procedimiento establecido en el artículo 50 del C.C.A.

Para resolver, se

CONSIDERA

Se demanda la nulidad de la Resolución No. 016 del 19 de febrero de 1999, expedida por la Comisión Nacional del Servicio Civil, por medio de la cual se resolvió lo siguiente:

“ARTICULO 1° *Revocar la decisión adoptada por la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, contenida en el acta No. 374 del 30 de marzo de 1998, confirmada por el mismo Organismo según consta en el acta No. 381 del 22 de mayo de 1998, en relación con la calificación de servicios correspondiente al período de prueba, comprendido entre el 24 de febrero de 1997 y 23 de febrero de 1998, del doctor Manuel Ricardo Cortés Rodríguez, identificado con c. de c. No. 19.350.094 de Santafé de Bogotá, quien ejerce el cargo*

de Tercer Secretario de Relaciones Exteriores código 3076 grado 08 del Ministerio de Relaciones Exteriores.

ARTÍCULO 2° Declarar que la calificación definitiva del doctor Manuel Ricardo Cortés Rodríguez, ya identificado, correspondiente al período de prueba comprendido entre el 24 de febrero de 1997 y el 23 de febrero de 1998 es satisfactoria...”.

La resolución anterior se fundamentó para su expedición en el artículo 130 de la Constitución Política, en especial en el artículo 4° - párrafo 1° - de la Ley 443 de 1998 y en el artículo 55 del Decreto-Ley 1568 de 1.998.

El problema jurídico gira entorno a determinar si la Comisión Nacional del Servicio Civil, al expedir la resolución demandada, actuó con falta de competencia cuando resolvió revocar la decisión de la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, relacionada con la calificación de servicios del señor MANUEL RICARDO CORTÉS RODRÍGUEZ.

Estima la Sala que el cargo de nulidad formulado, relacionado con la falta de competencia material de la Comisión Nacional del Servicio Civil, no resulta evidente, por las razones que a continuación se exponen:

El Decreto-Ley 10 del 3 de enero de 1.992¹, contiene las normas que regulan el Servicio Exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular, el cual dispuso, en su artículo 9, lo siguiente:

“La Carrera Diplomática y Consular es el estatuto que regula el ingreso, ascenso, permanencia, alternación, régimen de comisiones, evaluación, disponibilidad, asignaciones especiales y retiro de los funcionarios que desempeñan funciones diplomáticas y Consulares”.

A su vez, en el artículo 19 del mismo decreto señaló:

¹ Derogado por el artículo 96 del Decreto 274 de 2.000

“Cumplido el período de prueba, la Comisión de Personal de Carrera Diplomática y Consular evaluará los resultados del funcionario. Si la evaluación fuere satisfactoria, será inscrito en el Escalafón en la categoría de Tercer Secretario, dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha en que concluyó el período de prueba. En caso contrario, será retirado del servicio mediante resolución motivada”.

Es claro, conforme a las disposiciones anteriores, que la Comisión de Personal de Carrera Diplomática y Consular es el órgano competente para conocer de todo lo relacionado con el ingreso, permanencia y retiro de los servidores que ejercen funciones diplomáticas y consulares. Incluso, se le faculta a esa Comisión para evaluar integralmente en sus servicios² a tales funcionarios, lo cual comporta naturalmente la de resolver el recurso de reposición que se proponga contra dicha calificación, en el entendido de que allí mismo se agota la vía gubernativa.

Ahora bien, examinado en su integridad el citado Decreto-Ley 10 de 1992, no se registra en ninguna de sus disposiciones la existencia de un recurso de revisión que resulte procedente contra las decisiones proferidas por la Comisión de Personal de Carrera Diplomática y Consular en materia de calificación de servicios, ni respecto de otras, y que debiera ser atendido ese medio de impugnación por otro organismo.

En tal caso, podría pensarse en principio que ese decreto-ley reguló en su integridad todo el tema concerniente a la carrera diplomática y consular, sin que hubiese oportunidad de que otra autoridad se ocupara de examinar o de revisar en sede administrativa las decisiones que al respecto expidiera la comisión de personal.

² Comprende rendimiento y calidad del trabajo del funcionario, así como su comportamiento y superación profesional.

No obstante, es importante recordar, para efectos de esclarecer el asunto, que la carrera administrativa ha sido definida por el legislador como “un **sistema técnico de administración de personal** que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer a todos los colombianos igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público, la capacitación, la estabilidad en sus empleos y la posibilidad de ascender en la carrera”³.

En ese sentido, el concepto de sistema técnico no se reduce sólo a las normas relativas al ingreso, permanencia, ascenso y retiro, sino que comprende así mismo organismos y funcionarios que se encuentran al frente del manejo del talento humano o que son responsables de la administración y vigilancia de la carrera administrativa.

Por mandato Constitucional (art. 130), la Comisión Nacional del Servicio Civil es la responsable de administrar y vigilar las carreras de los servidores públicos, con excepción de las de carácter especial.

Mediante la Ley 27 de 1992, por la cual se expidieron normas sobre administración de personal al servicio del Estado, se le asignaron las siguientes funciones a la Comisión Nacional del Servicio Civil:

“Artículo 14. De las funciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil. Corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil como responsable de la administración y vigilancia de la carrera de los empleados del Estado, con excepción de aquellas que tengan carácter especial:

a) Vigilar el cumplimiento de las normas de carrera de los empleados a nivel nacional y territorial. En caso de infracción de las mismas, solicitar a la autoridad competente la

³ Así lo han definido, entre otras, las leyes 27 de 1992, 443 de 1998 y 909 de 2004.

imposición de las sanciones de multa, suspensión o destitución a los infractores.

***b)** Conocer, de oficio o a petición de parte, de las irregularidades que se presenten en la realización de los procesos de selección, pudiendo dejarlos sin efecto, total o parcialmente; excluir de las listas de elegibles a las personas que hubieren incurrido en violación a las leyes o los reglamentos que regulan la administración de personal civil al servicio del Estado y **ordenar la revocatoria** de nombramientos u **otros actos administrativos**, si comprobare que éstos se efectuaron con violación de las normas que regulan la materia...”.*

De igual manera se estableció en el Decreto-Ley 1222 de 1993, por el cual se desarrollaron los numerales 3 y 4 del artículo 29 de la Ley 27 de 1992, lo siguiente:

“ARTICULO 25. Cuando la Comisión del Servicio Civil competente aprehenda el conocimiento de irregularidades en la aplicación de las normas de carrera administrativa, deberá informar de ello al jefe del organismo correspondiente, quien ordenará de inmediato la suspensión de todo trámite administrativo orientado a dar cumplimiento al acto impugnado.

***Las decisiones adoptadas** por las comisiones del Servicio Civil, **por infracción de las disposiciones de carrera** de los empleados del nivel nacional y territorial, **deberán ser acatadas por las autoridades** dentro de los diez (10) días siguientes a la comunicación de las mismas”.*

Obsérvese que la Comisión Nacional del Servicio Civil se encontraba facultada, por disposición legal, no sólo para ordenar la revocatoria de actos administrativos

cuando éstos resultaren violatorios de las normas que gobiernan el régimen de carrera, sino para adoptar igualmente **decisiones** que permitieran el cabal cumplimiento de aquellas disposiciones, las cuales debían ser respetadas u obedecidas por las autoridades encargadas de aplicarlas en sus correspondientes entidades.

No se trataba pues de una segunda instancia que debiera darse respecto de las decisiones adoptadas por las comisiones de personal, ni del agotamiento de la vía gubernativa (art. 50 C.C.A.), sino de una facultad especial atribuida a la Comisión Nacional del Servicio Civil como organismo responsable de la dirección, organización y vigilancia del sistema de carrera administrativa, con las excepciones establecidas en la ley.

En tal caso, el ejercicio de dicha potestad legal no implicaba desconocer la competencia que tenían las comisiones de personal para conocer en única instancia de las inconformidades manifestadas por los funcionarios de carrera respecto de sus evaluaciones.

En esas condiciones, si la Carrera Diplomática y Consular no era de carácter especial, su régimen no se hallaba exceptuado del ámbito de competencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil, entidad ésta que podía ejercer de manera permanente sus facultades, eso si, conforme al ordenamiento legal vigente.

Es así como, ante una queja formulada por el señor MANUEL RICARDO CORTÉS RODRÍGUEZ (quien se desempeñara como Tercer Secretario de Relaciones Exteriores código 3076, grado 18 de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores), relacionada con la evaluación de servicios durante su período de prueba, la Comisión Nacional del Servicio Civil resolviera asumir conocimiento del asunto y proceder a revisar la legalidad de la actuación adelantada por la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular.

Para efectos de revocar la decisión de evaluación contenida en las actas números 374 y 381 de 1998 y declarar que la calificación definitiva de MANUEL RICARDO CORTÉS RODRÍGUEZ, por el período de prueba comprendido entre el 24 de febrero de 1997 y el 23 de febrero de 1998, era satisfactoria, la Comisión Nacional del Servicio Civil tuvo en cuenta la hoja de vida del mencionado funcionario, el concepto analítico de quienes fueran sus jefes inmediatos y los documentos aportados por el evaluado (fls. 5-25).

Sobre los anteriores factores de ponderación, nada se dijo en la demanda. La inconformidad de la entidad accionante, como se registró en párrafos precedentes, se concretó sólo en la falta de competencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Ahora bien, así se hubiesen invocado en el acto administrativo acusado la Ley 443 de 1998 (art. 4 -parágrafo 1)⁴ y el Decreto-Ley 1568 de 1998 (art. 55)⁵, lo cierto es que la Comisión Nacional del Servicio Civil tenía plena competencia para dejar sin efectos aquellas decisiones que fueran contrarias a las normas de carrera administrativa, la cual traía desde la entrada en vigencia de la Ley 27 de 1992 y del Decreto-Ley 1222 de 1993.

El hecho entonces de que la calificación integral de servicios (actas números 374 del 30 de marzo de 1998 y 381 del 22 de mayo de 1998) se hubiese dado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 443 de 1998, en nada afecta la legalidad de la Resolución No. 016 del 19 de febrero de 1999 pues, se repite, la competencia en esa materia venía dada de tiempo atrás.

⁴ “**PARAGRAFO 1o.** La administración y la vigilancia de estos sistemas corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil, la cual resolverá, en última instancia, sobre los asuntos y reclamaciones que por violación a las normas de carrera deban conocer los organismos previstos en dichos sistemas específicos”.

⁵ “La Comisión Nacional del Servicio Civil de oficio o a petición de parte y de conformidad con los artículos 4º y 45 numeral 8º de la Ley 443 de 1998 podrá revisar en cualquier momento las decisiones de los organismos previstos en los sistemas específicos de carrera para velar por el desarrollo y aplicación de la normatividad que los contiene.

En ejercicio de la citada competencia, la Comisión Nacional del Servicio Civil podrá confirmar, modificar o revocar las decisiones de dichos organismos”.

En conclusión, con la expedición del acto acusado la Comisión Nacional del Servicio Civil no infringió el Decreto-Ley 10 de 1992, ni las demás disposiciones que se invocaron en la demanda, ya que dentro de las funciones que se le han asignado está la de conocer de oficio a petición de parte sobre las irregularidades presentadas en los procesos de selección o concurso de méritos, pudiendo dejar sin efectos, total o parcialmente, las decisiones que resultaren contrarias al régimen de carrera, existiendo pues una facultad expresa al efecto para revisar las actuaciones de la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, así éste se hubiese gobernado por un régimen específico.

Comoquiera que en este caso el cargo formulado de falta de competencia no prospera, se mantiene incólume la legalidad de la Resolución No. 016 del 19 de febrero de 1.999, expedida por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

NIÉGASE *la nulidad de la Resolución No. 016 del 19 de febrero de 1992, mediante la cual la Comisión Nacional del Servicio Civil revocó la decisión adoptada por la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores.*

Cópiese, notifíquese y cúmplase. Una vez ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

La anterior providencia fue leída y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN

ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO