

APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN EN EL RETIRO DE LOS
EMPLEADOS PROVISIONALES

JENNIFFER ACENETH RIVERA BUSTOS

PABLO EMILIO PEDREROS CANO

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA
FACULTAD DE POSGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ 2014

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN EN EL RETIRO DE LOS
EMPLEADOS PROVISIONALES

JENNIFFER ACENETH RIVERA BUSTOS

PABLO EMILIO PEDREROS CANO

PROYECTO DE GRADO MODALIDAD MONOGRAFIA

Asesor metodológico:

MISAEEL TIRADO ACERO

Sociólogo Jurídico, Ph.D

Asesor Temático:

JOSE IGNACIO GONZALEZ

Abogado, MG en Derecho Público

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

FACULTAD DE POSGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA

ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

BOGOTÁ 2014

RESUMEN

Esta investigación se desarrollará en cuatro capítulos: en el primer capítulo expondremos la función pública en Colombia, generando un concepto de la misma, desde el origen del Estado, abarcaremos la temática del empleo público, su clasificación y las diferentes maneras de proveerlo. En el segundo capítulo desarrollaremos lo pertinente a la carrera administrativa su evolución histórica y de manera muy sucinta revisaremos los diferentes conceptos internacionales de la misma. En el tercer capítulo hablaremos de la provisionalidad dentro de la función pública, el nombramiento de estos empleados, responsabilidades y sanciones, la estabilidad laboral relativa que les ha otorgado la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, así, como su debida desvinculación. Por último, en el cuarto capítulo desplegaremos los principios constitucionales que tienen injerencia en la estabilidad laboral, profundizando en la aplicación del principio de contradicción, que a nuestro juicio debe aplicarse antes de la expedición del acto de retiro o insubsistencia de los empleados nombrados en provisionalidad, para finalizar con una respuesta al problema jurídico planteado.

ABSTRACT

This research was developed in four chapters: the first chapter will discuss the civil service in Colombia, generating a concept of it, from the origin of the state, will cover the topic of public employment, classification and different ways to provide it. In the second chapter we develop pertinent to the administrative career historical evolution and very briefly review the different international concepts thereof. In the third chapter will discuss the provisional within the civil service, the appointment of these employees, responsibilities and penalties on job stability has granted the Constitutional Court and the State Council, as well as its proper termination. Finally, in the fourth chapter deploy the constitutional principles that have interference with job stability, deepening the principle of contradiction, which we believe should be applied before issuing the act of withdrawal or annulment of the employees named in provisional , ending with an answer to the legal problem.

INTRODUCCIÓN

Desde la Constitución de 1991, se concibió la Carrera Administrativa como la forma más adecuada de administrar el personal al servicio del Estado, concebida en sí, como un principio constitucional (Díaz, 2000). Entendiendo que la administración para cumplir con los fines del Estado, normados en la Constitución Política de Colombia, debe de crear un andamiaje adecuado, una organización propia del recurso humano, que le permita llevar a cabo el desarrollo de labores y actividades a través de la función administrativa, en la que cada entidad cumple con un determinado cometido, encaminados todos a cumplir con las funciones propias de un Estado Social de Derecho.

La administración, busca contar con el personal idóneo y debidamente capacitado para el cumplimiento de sus fines, por lo cual debe generar como cualquier empresa una vinculación laboral, que por regla general es la carrera administrativa, pero que por aquiescencia del legislador tiene varias excepciones.

La carrera administrativa comprende un proceso de selección que está revestido de los principios de la igualdad e imparcialidad, exigiendo el cumplimiento de requisitos y calidades para el desempeño de sus cargos. En el pasar del tiempo este sistema de meritocracia donde los servidores del Estado demuestran unas calidades, requisitos, conocimientos y competencias aptas para desarrollar ciertas funciones, se ha visto violentada con las excepciones previstas, como quiera que con estos tipos de

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

vinculaciones, las personas seleccionadas no deban demostrar a la administración la misma idoneidad que es exigida a los empleados de carrera.

Una de las excepciones previstas en la norma, son los empleados nombrados en provisionalidad, quienes se han visto favorecidos con la evolución jurisprudencial, la cual les ha dado una estabilidad laboral relativa, que le quito la facultad al nominador nombrar y “*desnombrar*” por propia voluntad, y obligo a motivar el acto administrativo de retiro, exponiendo justas causas que ameriten el retiro del empleado.

Para nosotros es claro que si los dos órganos de cierre importantes de Colombia, (Corte Constitucional y Consejo de Estado) han querido impartir una estabilidad laboral relativa a los empleados nombrados en provisionalidad, a pesar de no cumplir con un “proceso de selección”, por llamar de algún modo al sistema de ingreso en la carrera administrativa, lo han hecho en defensa de unos derechos fundamentales del empleado, como lo es el derecho a la igualdad.

Esta temática ha sido ampliamente decantada, en el sentido de exponer que en defensa al derecho de igualdad, se debe motivar el acto de retiro; pero siguiendo el espíritu investigativo inculcado por la línea de investigación Derecho Constitucional, Administración de Justicia y Bloque de Constitucionalidad, abanderada por la universidad La Gran Colombia, surge en nosotros un gran interrogante, ¿existe una aplicación adecuada del principio de contradicción, al expedir el acto administrativo de retiro del empleado provisional?.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

Si bien es cierto, como mencionábamos anteriormente, la jurisprudencia ha limitado la estabilidad laboral, con la motivación del acto administrativo, pero no establece, unos parámetros que garanticen el derecho de defensa frente a los motivos que sustentan ese acto administrativo de retiro. Es decir, en nuestro concepto debería existir un proceso muy breve en el que el empleado tenga la oportunidad de controvertir, aclarar y probar la veracidad de las acusaciones que se exponen en el acto administrativo previo a la notificación o publicidad de este.

Esta investigación se desarrollará en cuatro capítulos: en el primer capítulo expondremos la función pública en Colombia, generando un concepto de la misma, desde el origen del Estado, abarcaremos la temática del empleo público, su clasificación y las diferentes maneras de proveerlo. En el segundo capítulo desarrollaremos lo pertinente a la carrera administrativa su evolución histórica y de manera muy sucinta revisaremos los diferentes conceptos internacionales de la misma.

En el tercer capítulo hablaremos de la provisionalidad dentro de la función pública, el nombramiento de estos empleados, responsabilidades y sanciones, la estabilidad laboral relativa que les ha otorgado la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, así, como su debida desvinculación. Por último, en el cuarto capítulo desplegaremos los principios constitucionales que tienen injerencia en la estabilidad laboral, profundizando en la aplicación del principio de contradicción, que a nuestro juicio debe aplicarse antes de la

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

expedición del acto de retiro o insubsistencia de los empleados nombrados en provisionalidad, para finalizar con una respuesta al problema jurídico planteado.

De tal manera, buscamos con esta investigación, plantear un procedimiento interno administrativo, como una posible solución, que evite una congestión al aparato judicial, con el incremento de demandas que se han presentado por falsa, indebida o inexistente motivación del acto administrativo de insubsistencia, ya que la implementación de este procedimiento previo, además, de garantizar la aplicación del principio de contradicción de estos funcionarios, previo a la desvinculación, sería una manera o un medio para evitar las demandas futuras a la administración, y de la administración a los empleados que expiden de manera errónea o equivocada dichos actos administrativos.

Lo que realmente buscamos es llamar la atención de las entidades administrativas con el fin de que incorpore en su ordenamiento interno un proceso sumario en el que se le permita al empleado provisional conocer las razones de su desvinculación, y objetarlas de ser necesario, con el fin de defender su permanencia en el cargo que ocupa, evitando la desviación del poder que en algunas ocasiones se presenta en esta situación administrativa. Es entonces un método o procedimiento que va a generar confianza al empleado, garantías de sus derechos y plena tranquilidad a la administración acerca de sus decisiones, para así evitar detrimento en el erario y repeticiones contra los funcionarios que expiden dichos actos administrativos fuera del marco legal.

CAPITULO I: NOCIÓN DE ESTADO

El Estado se ha definido en el transcurso la historia como la organización económica, política y social de un territorio determinado, que a través de sus normas, regulan el comportamiento de sus administrados. Desde el inicio de la sociedad, el hombre se ha visto abocado a la necesidad de gobernar, se ha reiterado en varias ocasiones que “la anterior sociedad natural no puede administrarse así misma mediante las reuniones de la gens, la fratría o la tribu, si no que van apareciendo personas especializadas y específicamente destinadas a cumplir trabajos para la comunidad” (Jimenez B, 2012, pág. 143).

Refiere el citado autor que las primeras manifestaciones de Estado, se dieron Egipto, China, India y otras, por otro lado, en la edad media la escuela liberal burgués logra el establecimiento de un Estado y un monarca sometidos al imperio de la ley, pero apartados de la iniciativa empresarial y la libertad individual. Con la aparición del Derecho Administrativo en el siglo XIX, se dilucidan los primeros actos de intervención estatal en las actividades particulares bajo una garantía de protección a la arbitrariedad de los funcionarios estatales.

1.1 Diferentes Nociones de Estado.

El primer filósofo en hablar de Estado fue Maquiavelo en su obra el “El Príncipe” en 1513, determinándolo como una autoridad sobre los hombres, sin embargo, uno de los

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

conceptos más importantes en la historia moderna, es el que Max Weber planteó en 1919, al decir que el Estado es una “asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro un territorio la violencia física legítima como medio de dominación y que, a este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de su dirigente y ha expropiado a todos los funcionarios estamentales que antes disponían de ellos por derecho propio sustituyéndolo por sus propias jerarquías supremas” (Weber, 1979, pág. 5).

Así mismo Hermann Héller, establece que solamente se puede hablar de Estado en la edad moderna al definirlo como una “unidad de dominación, independiente en lo exterior e interior, que actúa de modo continuo, con medios de poder propios y claramente delimitado en lo personal y territorial” (Hermann, 1997, pág. 51).

La importancia de entender que siempre ha existido la necesidad de una organización social, que se ve representada en una autoridad dentro de un territorio y que busca un bienestar para la población, un interés nacional, se ve fundamentada en que para llevar a cabo esa finalidad, y consolidar un bienestar social, el estado debe realizar una serie de actividades que se denominan función pública.

1.2 Función pública en Colombia.

Como expone en la presente investigación, la función pública, es la acción realizada por cada una de las personas, que prestando sus servicios al Estado, hacen posible la

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

manifestación de la voluntad de la administración, que no es otra, que el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, que son: “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.” (Artículo 2 Constitución Política de Colombia).

En un sentido lato, el concepto de administración pública comprende toda actividad del Estado; en ella quedan cobijadas las tres funciones fundamentales del Estado: la legislativa, la jurisdiccional y la denominada actividad jurídica que comprende específicamente la actividad puramente administrativa (Bernal Pinzon, 1965).

En la Constitución Política de Colombia, artículos 113, 150, 241 y 277 se define la función pública como toda actividad a cargo del Estado, que se desarrollan a través de sus funcionarios, delimitados por la competencia y jurisdicción de las diferentes entidades estatales.

La Procuraduría General de la Nación, expone que: (...) hoy el rol de la Función Pública, como lo vemos desde la Procuraduría General de la Nación, es del mayor interés porque

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

obedece a un concepto más amplio y complejo que hace referencia también a la forma de responder a las exigencias de la Modernización de la administración pública, tanto en los niveles centrales y territoriales. Por ello la Función Pública busca promover iniciativas desde la prevención que se dirijan a la reforma de la administración en dirección a la eficiencia, eficacia y economía en la acción administrativa” (UNAD)

De lo expuesto, puede determinarse que además de las actividades que deben desarrollar los servidores públicos, deben estar conscientes que su desempeño, causan un impacto en el desarrollo y ejecución de las actividades planeadas por la administración.

1.3 Empleo público en Colombia.

El empleo público se concibe como esa relación laboral que la administración mantiene con sus servidores, y que si bien, en el texto constitucional no fue contemplado, en su artículo 122 dispone que “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente”. De igual manera en la Ley 909 de 2004 en su artículo 19 establece que “el empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado”.

1.3.1 Tipos de empleos públicos

La administración busca que esa provisión de empleo cumpla con la aplicación de unos principios de transparencia, igualdad y publicidad, entre otros; que sean convocatorias públicas, y en igualdad de condiciones, con unos parámetros de evaluación que garanticen el ingreso de los mejores empleados, conforme a los criterios de selección establecidos, con excepción de los empleos especiales establecidos en la ley.

La Constitución Política de Colombia de 1991, establece en el Artículo 123 la siguiente definición: “son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente por servicios” (Constitucion Política de Colombia, 1991), delimitando así el conjunto de trabajadores que prestara sus servicios al Estado.

1.3.1.1 Carrera Administrativa.

Es el mecanismo más idóneo de selección que ha sido adoptado por la administración, para permitir el ingreso, ascenso y permanencia en la función pública de las personas que han de prestar sus servicios en el desarrollo de sus funciones. Adicionalmente, que dicha selección se efectúa en cumplimiento de los principios, garantías, prohibiciones y excepciones establecidas en la Constitución y en la Ley.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

Así lo establece el Artículo 125 Constitucional: “los empleados en los órganos y entidades del Estado son de Carrera, se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y demás que determine la ley” (Constitucion Política de Colombia, 1991).

1.3.1.2 Libre nombramiento y remoción.

Son aquellos que se nombran por potestad de un nominador ya que la naturaleza de las funciones que se van a desarrollar implican confianza están taxativamente regulados en el numeral segundo del artículo 5 de la Ley 909 de 2004.

1.3.1.3 Periodo fijo

Son aquellos que por lo general ocupan cargos de nivel directivo, cuyo retiro o permanencia no son potestad del nominador, sino que está determinado expresamente por la ley.

1.3.1.4 Temporales.

Son aquellos que ocupan cargos de manera transitoria, con el fin de cubrir necesidades temporales de la administración, su ingreso se efectúa de una lista de elegibles o mediante proceso de selección que realice la entidad, y su retiro dependerá de la necesidad, potestad de la administración o tiempo pactado.

1.3.2. Formas de Nombramientos.

En todos los nombramientos de empleados públicos y trabajadores oficiales, se hace necesario un nombramiento, que en nuestro concepto es la designación de funciones a la persona que se va a vincular, según el cargo y perfil requerido por la administración.

La Ley 909 de 2004 en su artículo 23 establece que “Los nombramientos serán ordinarios, en período de prueba o en ascenso, sin perjuicio de lo que dispongan las normas sobre las carreras especiales”.

1.3.2.1 Ordinarios.

Es el nombramiento regular o cotidiano, establecido en la ley, se aplica en aquellos cargos que no hacen parte de la carrera administrativa, como por ejemplo los empleados nombrados en periodo fijo y los de libre nombramiento y remoción.

1.3.2.2 Periodo de prueba.

Este tipo de nombramiento aplica a los empleados que ingresen por carrera administrativa y la ley determina un periodo de seis de duración, para que en el transcurso de este tiempo

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

la administración pueda evaluar el rendimiento del empleado y determinar si es idóneo para el cumplimiento de las funciones propias del cargo, e inscribirlo en el registro público de carrera administrativa, o de lo contrario tener la posibilidad de desvincular al empleado de manera inmediata por insubsistencia para el cargo.

1.3.2.3 Por encargo.

Se aplica para los empleados de carrera administrativa, que ya estén ejerciendo un cargo en la administración, y que sea estrictamente inferior al cargo vacante, para que el servidor cumpla de manera temporal o transitoria las funciones del mismo, y suplir las necesidades de la entidad, mientras se lleva a cabo el proceso de selección determinado en la ley. Una vez designado el cargo vacante, el empleado nombrado en encargo retorna al cargo de carrera administrativa que ostenta.

Así lo dispone el artículo 24 de la Ley 9094 de 2004:

“Mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa, y una vez convocado el respectivo concurso, los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados de tales empleos si acreditan los requisitos para su ejercicio, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, no han sido sancionados disciplinariamente en el último año y su última evaluación del desempeño sea sobresaliente. El término de esta situación no podrá ser superior a seis (6) meses.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

El encargo deberá recaer en un empleado que se encuentre desempeñando el empleo inmediatamente inferior que exista en la planta de personal de la entidad, siempre y cuando reúna las condiciones y requisitos previstos en la norma. De no acreditarlos, se deberá encargar al empleado que acreditándolos desempeñe el cargo inmediatamente inferior y así sucesivamente. Los empleos de libre nombramiento y remoción en caso de vacancia temporal o definitiva podrán ser provistos a través del encargo de empleados de carrera o de libre nombramiento y remoción, que cumplan los requisitos y el perfil para su desempeño. En caso de vacancia definitiva el encargo será hasta por el término de tres (3) meses, vencidos los cuales el empleo deberá ser provisto en forma definitiva.”(Ley 909 de 2004)

1.3.2.4 Provisional.

Es una vinculación temporal normada en el artículo 25 de la Ley 909 de 2004, así: “PROVISIÓN DE LOS EMPLEOS POR VACANCIA TEMPORAL. Los empleos de carrera cuyos titulares se encuentren en situaciones administrativas que impliquen separación temporal de los mismos serán provistos en forma provisional solo por el tiempo que duren aquellas situaciones, cuando no fuere posible proveerlos mediante encargo con servidores públicos de carrera”.

Es decir que cuando un funcionario de carrera administrativa debe retirarse de manera temporal de su cargo por cualquier situación administrativa, deben asignarse sus funciones por encargo, pero cuando en el nivel inferior no existe persona idónea para la

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

ejecución de las mismas, el nominador tiene la facultad de nombrar libremente, a su discrecionalidad.

CAPITULO II: LA CARRERA ADMINISTRATIVA

Afirma el doctrinante Jairo Villegas Arbeláez que “La carrera administrativa es una institución jurídica dirigida a la eficiencia de la administración, el buen servicio a la sociedad y la profesionalización o estabilidad de los empleados públicos, mediante un sistema de administración de personal regulador de deberes y derechos, de la administración y del empleado, en el que el ingreso y los ascensos están determinados, en igualdad de oportunidades, exclusivamente por la capacidad o mérito, demostrable por concurso, y la permanencia sujeta al mérito medible mediante la calificación de servicios y al cumplimiento de los deberes, obligaciones y ejercicio de los derechos”. (Villegas Arbeláez, 2013, pág. 295)

Bajo el anterior concepto, se entiende que la carrera administrativa es el más idóneo mecanismo de selección que ha sido adoptado por la administración, para permitir el ingreso, ascenso y permanencia en la función pública de las personas que han de prestar sus servicios en el desarrollo de sus funciones. Adicionalmente, que dicha selección se efectúa en cumplimiento de los principios, garantías, prohibiciones y excepciones establecidas en la constitución y en la ley.

Precisa el artículo 27 de la Ley 909 de 2004 que “La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna”. Tal y como lo dispone la jurisprudencia es un instrumento de selección que tiene como finalidad determinar la idoneidad del aspirante para desempeñar determinado cargo, con el objetivo de obtener un resultado eficiente en los cometidos de la administración, cumpliendo con la aplicación del principio de igualdad y ofreciendo las mismas oportunidades de ingreso a la función pública a todos los administrados, que quieran ingresar a ella.

2.1 Evolución normativa de la Carrera Administrativa en Colombia.

Menciona Emilio González que “Las raíces históricas de la carrera debemos explicarlas en el contexto de la separación de la sociedad del Estado (hacia el siglo XVIII), y en la aparición de la administración pública para mantener la relación entre los dos entes” (Gonzalez, 2004, pág. 30)

Partiendo de esta afirmación es entendible que desde que el hombre empezó a monopolizar y quiso tomar el poder y liderar una comunidad actuando como administrador de la misma, necesito del servicio de sus súbditos, pero a medida que evoluciono la sociedad y se hicieron extensivas las leyes, la manera de contraer o adquirir mano de obra tuvo que cambiar, más aun con la declaración de los derecho universales

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

del hombre que señaló en su artículo sexto el primer antecedente al tema propuesto como quiera que en él se expresa que todos los ciudadanos siendo iguales, son igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos, sin otra distinción que la de sus talentos y virtudes.

Fue realmente desde 1938 que la carrera administrativa tomó forma en la legislación colombiana como un sistema de mejoramiento para la organización estatal. “Max Weber analizó los modos racionales de un tipo de Estado y de burocracia capacitada y especializada, de una administración pública y un servicio civil organizado jerárquicamente. Es la racionalidad funcional y burocrática, un cambio desde la organización y la acción, orientada a valores y objetivos basados en reglas, en un estatuto legal de profesionalización, regulador de la capacidad objetiva de los servidores del Estado” (Villegas Arbeláez, 2013, pág. 297). Es la adaptación de este pensamiento que llevó a nuestro gobierno de la época a promulgar la Ley 165 de 1938, que infortunadamente no tuvo eficacia en su aplicación.

Posteriormente la Organización de Naciones Unidas (ONU) en 1948 dio la posibilidad a toda persona de participar en las decisiones que tomara su gobierno, y mediante la reforma plebiscitaria de 1957 que permitió la creación de una nueva república que tuviera un constante cambio de poder en su gobierno. Y años después con la Ley 19 de 1958 se da un paso importante para la creación de entidades dedicadas a la función pública, que mostraban el cambio en la organización estatal.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

En este punto expone Edgar Alfonso González que “En ese contexto se expidió el Decreto-ley 1732 de 1960, estableciendo por segunda vez en la historia del siglo XIX, un sistema de carrera administrativa en el país. El cual contemplaba normas aplicables no solamente a nivel nacional, sino también a los niveles seccional y local de la administración pública” (Gonzalez Salas, 2004). Y luego bajo este entendido los Decretos 1050 y 3130 de 1968 definieron las instituciones básicas administrativas, sus funciones y características, decretos entendidos como el primer estatuto integral de la administración pública, que sufrieron una reforma por el Decreto 2400 de 1968.

La Constitución Política de 1886, en su artículo 62, entrego la facultad al legislador de regular la carrera administrativa así:

“La ley determinará los casos particulares de incompatibilidad de funciones; los de responsabilidad de los funcionarios y modo de hacerla efectiva; las calidades y antecedentes necesarios para el desempeño de ciertos empleos, en los casos no previstos por la Constitución; las condiciones de ascenso y de jubilación y la serie o clase de servicios civiles o militares que dan derecho a pensión del tesoro público. El Presidente de la República, los Gobernadores, los Alcaldes, y en general todos los funcionarios que tengan facultad de nombrar y remover empleados administrativos, no podrán ejercerla sino dentro de las normas que expida el congreso, para establecer y regular las condiciones de acceso al servicio público, de ascensos por mérito y antigüedad, y de jubilación, retiro o despido. A los empleados y funcionarios públicos de la carrera administrativa les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y en las

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho de sufragio. El quebrantamiento de esta prohibición constituye causal de mala conducta. En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo o cargo público de la carrera administrativa, o su destitución o promoción”.

Con la promulgación de la Constitución de 1991, se dio mayor importancia a la carrera administrativa, estableciendo en el artículo 125 que:

“los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la constitución o la ley, serán nombrados por concurso público. El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determina los méritos y calidades de los aspirantes.” A su vez, en el artículo 130, crea La Comisión Nacional del Servicio Civil, “responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial”.

En desarrollo de los citados artículos constitucionales el legislador expide una serie de normatividades que regulan o reglamenta la carrera administrativa, como la Ley 27 de 1992, Desarrolló el artículo 125 de la Constitución Política, haciéndolo extensivo para los funcionarios del ámbito territorial, determinó las funciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil y creó las Comisiones Seccionales del Servicio Civil para las entidades

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

territoriales. Esta ley activo el sistema de carrera en el nivel territorial, pues mostro un sistema técnico que permitió a la administración organizar su recurso humano.

Posteriormente, ante la problemática latente del ingreso a cargos público por cualquier otro medio consentido en la ley, y que no fuera el de carrera, con el fin de evadir la calificación o sistema de mérito, el congreso se vio abocado a expedir el Decreto 1222 de 1993, que reglamentó el artículo de la Ley 27 de 1992, fijo los requisitos para el ingreso a la carrera administrativa, definió los procedimientos para los concursos, determino las evaluaciones y calificaciones para el ingreso, recalco que el nombramiento en provisionalidad era procedente, cuando los empleados de carrera no reunían los requisitos para su desempeño, que la duración era de 4 meses y se podía prorrogar por una sola vez y por el mismo lapso de tiempo. Paradójicamente, el siguiente Decreto 256 de 1994, Reglamenteo el Decreto 1222 de 1993, y confirmo lo expuesto en la normatividad anterior y asevero que el mérito era la mejor manera de selección.

La Ley 443 de 1998, Amplio el campo de aplicación de la carrera administrativa a las Corporaciones Autónomas Regionales, Personerías, Entidades Públicas que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud, personal administrativo de las Instituciones de Educación Superior, primaria, secundaria y media vacacional y empleados no uniformados del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y Policía, y se encargó de definir los sistemas específicos de carrera. Señaló además que la Comisión Nacional del Servicio Civil sería el ente encargado de la vigilancia y administración de estos sistemas especiales. Esta ley buscó dar un mayor protagonismo a la Comisión

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

Nacional del Servicio Civil siguiendo los pronunciamientos de la época emanados por la Corte Constitucional.

Por las facultades otorgadas al presidente, se expidió el Decreto 1572 de 1998, que exaltó una preferencia con el empleado de carrera, para que se les encargue los empleos vacantes, siempre que acrediten requisitos de estudio, experiencia y perfil para su desempeño y definió el empleo provisional como “aquel que se hace a una persona para proveer, de manera transitoria, un empleo de carrera con personal no seleccionado mediante el sistema de mérito, así en el respectivo acto administrativo no se indique la clase de nombramiento de que se trata”. Además reitero que el nombramiento provisional no podrá ser superior a 4 meses, salvo las excepciones consagradas en la ley. Así mismo las prórrogas deben ser motivadas por el nominador e informadas a la Comisión del Servicio Civil.

La Ley 909 de 2004, Reguló el régimen de carrera administrativa, señalando que los empleos de carrera, los de libre nombramiento y remoción, de periodo fijo y temporales hacen parte de la Función Pública, señala las clases de nombramientos, y estableció la posibilidad de que los empleados en provisionalidad puedan concurrir a concursos convocados para conformar listas de elegibles para proveer cargos de carrera en forma definitiva, a quienes se les reconocería la experiencia, antigüedad, conocimiento y eficiencia en su ejercicio.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

Finalmente, el Decreto 1227 de 2005 que reglamentó la Ley 909 de 2004, y dispuso, que la Comisión Nacional del Servicio Civil podía autorizar los nombramientos provisionales, cuando se justifique por razones de reestructuración, fusión, transformación o liquidación de la entidad o por razones de estricta necesidad del servicio; sin que se superen los 6 meses. Esta ley abarco en nuestro criterio la los vacíos legales hasta el momento, con el fin de mejorar el ejercicio de la función pública, promover la meritocracia, dando al administrado una mayor confianza frente a los procesos de selección del recurso humano.

2.2 Conceptos internacionales de la Carrera Administrativa

De manera general, la doctrina ha identificado que a nivel mundial la carrera administrativa se establece como un sistema de selección que el Estado consolida con el fin de hallar idoneidad y capacidad en sus servidores para ejercer las funciones propias de cada entidad. Así mismo mediante este sistema de selección, se establecen una serie de instrumentos que permiten medir el rendimiento de los empleados y de esa manera determinar su permanencia.

Sobre este tema, David Camargo Hernández,(2005) en su libro “Funcionarios Públicos: Evolución y Prospectiva” en el cual recopila varios aspectos acerca de la carrera administrativa a nivel mundial, siguiendo su estructura resaltaremos a continuación las características más importantes de esta forma de vinculación:

2.2.1 Las Américas

El autor realiza su estudio de los diferentes países, iniciando por Argentina, Brasil, Ecuador Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, pasando por Panamá, República Dominicana, El salvador, y finaliza con Estados Unidos (Camargo Hernandez, Funcionarios Públicos: Evolucion y Prospectiva, 2005). De estos podemos determinar que en común, todos ubican la carrera administrativa como una convocatoria pública, que implica un proceso de selección de personal instaurado por el Estado, en el que su bandera es la meritocracia, con sistemas de evaluación y capacitación que determinan la permanencia de los empleados públicos en sus cargos.

Excepto Republica Dominicana, pues allí, en la “selección de personal se han efectuado por recomendaciones, solamente se han aplicado formas de selección por medio de concursos, cuando se han realizado programas de apoyo a proyectos económicos” (Camargo Hernandez, David F., 2005)

2.2.2 Europa

En este continente, el autor centra su investigación en cinco países que son España, Francia, Gran Bretaña, Italia y Alemania (Camargo Hernandez, David F., 2005, págs. 37-42), y observamos que en ellos, el acceso al empleo público se obtiene a través de concursos, en los cuales se practican exámenes de conocimiento y cumplimiento de

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

requisitos o perfiles determinados, que de igual manera, su permanencia y ascenso depende de la evaluación de factores como la experiencia, el conocimiento etc...

2.2.3 Oceanía

En Australia, el ingreso a los cargos públicos, es por un sistema de méritos (Camargo Hernandez, David F., 2005, pág. 42), que aunque el autor no lo precisa, nos permite presumir que en él, se encuentra implícito la calificación de aptitudes y conocimientos con el fin de hallar el personal más calificado o idóneo.

2.2.4 Asia

En china se puede determinar de lo expuesto por el autor que existe un sistema de méritos, público, que establece unos criterios de evaluación para determinar la permanencia, ascenso o degradación en los cargos públicos. En Japón, no se precisa la forma de vinculación a la administración pública, pero el autor clasifica unas áreas de estudio, dentro de las cuales está “la promoción de la racionalidad y eficiencia de la administración” (Camargo Hernandez, David F., 2005, pág. 45),

De la síntesis anterior, podemos determinar con lo expuesto por el autor que en todo el mundo, con una excepción, el sistema elegido por el gobierno para proveer los empleos públicos, es la carrera administrativa, por cuanto este sistema incorpora una evaluación de capacidades, aptitudes y conocimientos de los aspirantes, permitiéndole a la

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

administración obtener el personal más idóneo y capacitado para el desarrollo de sus cometidos y así garantizar eficacia y eficiencia en el cumplimiento de su función pública.

CAPITULO III: PROVISIONALIDAD DENTRO DE LA FUNCION PÚBLICA.

El nombramiento provisional es una forma de vinculación aplicable solo para vacancias temporales, establece el artículo 25 de la Ley 909 de 2004, que “Los empleos de carrera cuyos titulares se encuentren en situaciones administrativas que impliquen separación temporal de los mismos serán provistos en forma provisional solo por el tiempo que duren aquellas situaciones, cuando no fuere posible proveerlos mediante encargo con servidores públicos de carrera.”, normas posteriores, lo permiten también para vacancias definitivas.

3.1 Nombramiento.

Los empleados provisionales se nombran de manera ordinaria, por criterio del nominador, y por un periodo temporal, solamente cuando no se encuentre dentro de los empleados de carrera la idoneidad para encargar el cargo vacante, el artículo 10 de la Ley 27 de 1992 lo dispone así: “La provisión de los empleos de libre nombramiento y remoción se hará por nombramiento ordinario. La de los de carrera se hará previo concurso, por nombramiento en período de prueba o por ascenso. Mientras se efectúa la selección para ocupar un empleo de carrera, los empleados inscritos en el escalafón de la carrera administrativa, tendrán derecho preferencial a ser encargados de dichos empleos si llenan los requisitos para su desempeño. En caso contrario, podrán hacerse nombramientos provisionales”. Adicionalmente, el artículo 8 de la Ley 443 de 1998 precisa que “los nombramientos tendrán carácter provisional, cuando se trate de proveer

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

transitoriamente empleos de carrera con personal no seleccionado mediante el sistema de mérito”.

3.2. Estabilidad laboral de los Empleados Provisionales.

Acercas de la estabilidad laboral, podemos decir que esta debe corresponder al rendimiento, del empleado a la eficiencia manifiesta en la realización de las actividades encomendadas, o a consecuencia del incumplimiento de las mismas, del reglamento interno de trabajo, o demás normas establecidas para el cabal cumplimiento de su función.

La jurisprudencia colombiana ha definido la estabilidad de los empleados de carrera, como: “la certidumbre que debe asistir al empleado en el sentido de que, mientras de su parte haya observancia de las condiciones fijadas por la ley en relación con su desempeño, no será removido del empleo” (C-016, 1998) Si bien la jurisprudencia a dotado de esta estabilidad laboral a los trabajadores del Estado, también ha dejado claro que estos pueden ser retirados por faltas disciplinarias, entre otros casos.

3.2.1 Corte Constitucional.

La Corte Constitucional siempre ha defendido siempre la estabilidad laboral a los empleados nombrados en provisionalidad, y la ha denominado que:

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

(...)El deber de motivación de los actos administrativos que (por regla general) tiene la administración, hace efectiva la cláusula de Estado de Derecho, el principio democrático, el principio de publicidad en las actuaciones de la administración, al tiempo que permite a los asociados contar con elementos de juicio suficientes para ejercer su derecho de contradicción y defensa a fin de acudir ante las instancias gubernativas y autoridades judiciales para controlar los abusos en el ejercicio del poder. De esta forma a la Administración corresponde motivar los actos, esto es, hacer expresas las razones de su decisión, mientras que a la jurisdicción compete definir si esas razones son justificadas constitucional y legalmente (..) (SU 917, 2010),

De este modo, es imprescindible que la administración haga públicas las razones que le llevaron a tomar determinada decisión, y para el “retiro de un servidor público que ejerce un cargo en provisionalidad no puede predicarse estabilidad laboral propia de los derechos de carrera, pero en todo caso el nominador continúa con la obligación de motivarlo, al tiempo que el administrado conserva incólume el derecho a saber de manera puntual cuáles fueron las razones que motivaron esa decisión”. (SU 917, 2010)

Del recuento jurisprudencial, podemos determinar que la corte, centra su argumento en que dicha estabilidad relativa, se materializa en que su desvinculación debe ser motivada, es decir que en el acto administrativo de desvinculación se exponga una justa causa, o las razones que conllevan a la separación del cargo, como por ejemplo la comisión de un delito, que el funcionario incurra en una falta disciplinaria, que exista funcionario de carrera administrativa electo para el cargo.

3.2.2 Consejo de Estado.

En contra posición el Consejo de Estado en la subsección B, aseguraba que la vinculación de un empleado nombrado en provisionalidad es discrecional, y por tanto no se requiere procedimiento alguno, ni motivación del acto por medio del cual se retira a dicho empleado. Así lo considero este órgano:

“La facultad discrecional de los empleados provisionales se impone al efectuar el nombramiento en tal carácter de provisionalidad, puesto que la transitoriedad de la designación, mientras se realiza el proceso selectivo, autoriza a la administración a efectuar el nombramiento provisional. Al igual su retiro, pues tal discrecionalidad es el marco rector en estas designaciones, ya que mientras el cargo clasificado como de carrera administrativa no haya sido provisto por el sistema selectivo, el empleado se encuentra en una situación precaria que no otorga fuero alguno de estabilidad. Está presente en tal prescripción la potestad discrecional, ya que no existe en el ordenamiento legal otro condicionamiento. El retiro entonces de los empleados provisionales puede disponerse mediante acto de insubsistencia que formalmente no requiere ser motivado, vale decir, no debe expresar las causas del retiro” (Expediente 1469-01, 2005).

Posteriormente, hasta el año 2003 la Subsección “A” de la Sección Segunda cambia su posición y considera que existe para los provisionales una estabilidad laboral restringida, pero solo hasta en el año 2010 se zanjo de plano la posición exponiendo lo siguiente:

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

“la línea jurisprudencial de la Sala, señalando que, respecto a los empleados que ocupan en provisionalidad cargos de carrera, no es posible predicar fuero de estabilidad alguno similar al que les asiste a los empleados escalafonados, de tal manera que el nominador puede disponer su retiro mediante acto administrativo que no requiere ser motivado, y el cual se presume expedido por razones del servicio público. El ejercicio de dicha facultad discrecional no puede estar condicionado a la celebración de un concurso de méritos para proveer los cargos de carrera administrativa, so pena de desnaturalizar la esencia de la misma, en la medida en que se exige el cumplimiento de una condición no prevista por el propio legislador. La anterior posición jurídica se ha mantenido durante la vigencia de la ley 443 de 1998” (S 883, 2008).

Entonces, se presumía en razón de esta ley que el retiro del empleado nombrado en provisionalidad era por mejorar el servicio. Con la expedición de la Ley 909 de 2004, cambian las condiciones de retiro de los empleados provisionales, pues se exige que se esgriman dentro del acto administrativo de retiro las causas o motivos que conllevaron a la expedición del mismo. Así se expresó claramente, en el precedente jurisprudencial, anteriormente citado:

(...) La motivación del acto de retiro del servicio de empleados nombrados en provisionalidad, aún respecto de aquellos cuyo nombramiento se haya producido en vigencia de la Ley 443 de 1998, y su desvinculación ocurra luego de entrada en vigencia de la Ley 909 de 2004, se justifica en atención a que, de acuerdo con el parágrafo 2º del artículo 41 de la citada Ley 909 de 2004 (que prevé las causales de retiro del servicio de

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

*quienes estén desempeñando empleos de libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa), la competencia para el retiro de los **empleos de carrera** (que pueden haber sido provistos a través de nombramientos en provisionalidad), es reglada, esto es, dicho retiro es procedente sólo y de conformidad con las causales consagradas en la Constitución Política y la ley, y el acto administrativo que así lo disponga debe ser **MOTIVADO**¹, de tal manera que, la discrecionalidad del nominador sólo se predica respecto del retiro en **empleos de libre nombramiento y remoción**, la cual se efectuará mediante **acto no motivado** (inciso segundo párrafo 2º, art. 41 Ley 909 de 2004).*

Así las cosas, de acuerdo con lo previsto en los artículos 13, 123 y 125 de la Constitución Política, 3º y 41 de la Ley 909 de 2005 y 10 del decreto 1227 del mismo año, el retiro del servicio de los empleados que ocupen en la actualidad cargos de carrera en provisionalidad, debe ser justificado mediante la expedición de un acto administrativo motivado, y para ello, la administración no debe considerar la fecha en la que se produjo la vinculación a través del nombramiento en provisionalidad, esto es, si fue o no con anterioridad a la vigencia de la nueva normatividad de carrera administrativa, pues ello implicaría un tratamiento desigual en detrimento incluso del derecho al debido proceso (en el aspecto del derecho a la defensa) respecto de aquellos cuyos nombramientos de produjeron en vigencia de la Ley 443 de 1998.

¹ De conformidad con el artículo 10 del Decreto 1227 de 2005 la provisionalidad puede darse por terminada antes de cumplirse el término de duración que se contempla en la misma disposición, mediante resolución motivada.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

La motivación del acto de retiro del servicio frente a servidores que estén desempeñando en provisionalidad empleos² de carrera administrativa, y que de manera expresa exige el legislador, luego de entrada en vigencia la Ley 909 de 2004, obedece a razones de índole constitucional que ya la Corte había precisado, y se traduce en la obligación para la administración de prodigar un trato igual a quienes desempeñan un empleo de carrera, el que funcionalmente considerado determina su propio régimen, que para los efectos de los empleados provisionales hace parte de sus garantías laborales, entre ellas la estabilidad relativa, en la medida en que su retiro del servicio se produce bajo una competencia reglada del nominador, por causales expresamente previstas (art. 41 Ley 909 de 2004, art. 10 Dec. 1227 de 2005), y que justifican la decisión que debe producirse mediante acto motivado.” (S 883, 2008).

Adicionalmente, el parágrafo 2º del artículo 41 de la Ley 909 de 2004, expone que las causales de retiro son consagradas en la constitución y la ley y por tanto debe motivarse el retiro del cargo. El Consejo de Estado lo preceptuó así:

“Ahora bien, el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo dispone que los actos administrativos deben estar motivados al menos en forma sumaria. Lo que se busca con la motivación del acto es asegurarle al administrado que la decisión que tome la Administración obedezca a las razones de hecho y de derecho que ésta invoca, de tal forma que la motivación se hace imprescindible para dictar los actos administrativos, y expedirlos sin la misma, implica un abuso en el ejercicio de la autoridad y necesariamente responsabilidad de quien ha omitido tal deber. Correlativamente, la

² La función pública está integrada con criterio objetivo por funciones y no subjetivamente por personas.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

motivación del acto permite al administrado rebatir u oponerse a las razones que tuvo en cuenta la autoridad para tomar su decisión.

Lo sumario de la motivación, no puede confundirse con insuficiencia o superficialidad, pues, ésta alude a la extensión del argumento y no a su falta de contenido sustancial; luego, el señalamiento de los motivos en que el acto encuentra soporte, no por sumario debe ser incompleto y, menos, inexistente. La motivación es un requisito esencial del acto y debe basarse en hechos ciertos y demostrados al momento de la expedición del mismo, so pena de nulidad, por ausencia de uno de sus elementos esenciales.” (Rad. 15204, 2008)

Hasta aquí entonces queda plantado que tanto la Corte Suprema de Justicia como el Consejo de Estado, buscan que la motivación del acto administrativo imparta una decisión de la administración, con la garantía constitucional y legal correspondiente, sin llegar al menoscabo de los derechos fundamentales del provisional.

3.3 Desvinculación de los Empleados Provisionales.

La administración tiene tres formas de declarar insubsistente a un empleado provisional.

La insubsistencia es una figura jurídica que permite el retiro de un empleado de su cargo.

La insubsistencia representa la pérdida de un empleo y por ende la pérdida de un derecho fundamental.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

Como lo exponíamos anteriormente, una de las formas es que el empleado incurra en cualquiera de las faltas disciplinarias, calificadas como graves, taxativas en la Ley 734 de 2002, lo cual obligaría al despliegue de un proceso disciplinario. O por que se provea el cargo y deba ser sustituido ese empleado por uno que haya hecho carrera y ganado el derecho de ocuparlo, en cualquier caso se deben sustentar y probar los motivos que conllevaron a su decisión, y debe hacer a través de un acto administrativo debidamente motivado que lo declare insubsistente.

Adicionalmente, el nominador tiene la facultad de evaluar el rendimiento laboral de los empleados provisionales bajo unos parámetros propios, que le servirán para motivar el acto administrativo de retiro, sin que por ello implique que se trate de un empleado de carrera, ya que dicha evaluación se sujeta del pleno cumplimiento que deben tener las entidades con los fines del estado.

Sobre el tema se ha mencionado que:

“En cuanto a la evaluación de los funcionarios provisionales, ésta resulta procedente siempre y cuando se desarrolle a través de instrumentos específicos diseñados por la entidad para tal fin, sin que estos puedan corresponder a los establecidos por esta Comisión para los funcionarios de carrera o en período de prueba, esta evaluación debe generarse como política institucional, dentro de un marco de apoyo y seguimiento a la gestión de la entidad, para lo cual deberá señalarse de manera expresa que la misma no

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

genera derechos de carrera ni los privilegios que la ley establece para los servidores que ostentan esta condición, ni el acceso a los incentivos previstos en la entidad para los funcionarios escalafonados” (IDRD, 2014).

Así lo determina la Ley 489 de 1998, que en cumplimiento de los principios de la función pública, establece que se debe evaluar el desempeño de las entidades y así mismo el rendimiento y comportamiento de los servidores públicos, ya que todos deben estar en condiciones de demostrar los resultados de su desempeño laboral, porque de él depende el cumplimiento de los fines de la entidad.

Agregado a que no existe norma alguna que prohíba dicha evaluación o seguimiento de desempeño. Aunado a lo anterior, la Ley 909 de 2004, en su artículo 39 precisa que “Los empleados que sean responsables de evaluar el desempeño laboral del personal, entre quienes, en todo caso, habrá un funcionario de libre nombramiento y remoción, deberán hacerlo siguiendo la metodología contenida en el instrumento y en los términos que señale el reglamento que para el efecto se expida”. Y en el artículo siguiente impone la responsabilidad de crear un sistema de evaluación al jefe de cada entidad.

Adicionalmente se ha sostenido el criterio que dicha evaluación no otorga derechos de carrera, ni permite la inscripción al registro público, pero que al determinar a través de esta evaluación que el empleado no cumple con el rendimiento adecuado para seguir en el cargo, estos criterios de evaluación sirven de fundamento para la motivación del acto administrativo de retiro, siendo esta evaluación una herramienta que le permite a la

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

entidad verificar la idoneidad de los empleados que prestan sus servicios, sin importar su forma de vinculación, y así tener la certeza que cumplirá su cometido con eficiencia.

CAPITULO IV: PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LA ESTABILIDAD LABORAL

Tratándose del tema de principios constitucionales, partimos del derecho a la igualdad, normado en el artículo 13 constitucional, que establece que “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”, entendiéndose que en aplicación a este derecho la administración debe ofrecer igualdad de condiciones a los administrados para ingresar a ocupar los cargos públicos.

El artículo 53 de la Constitución Política de Colombia, establece que se aplicaran dentro de las relaciones laborales, los siguientes principios, como mínimo, “Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad”, adicionalmente operan en cada vinculación los principios generales expuestos en nuestra constitución.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

Frente a la estabilidad laboral, debemos partir indicando que el trabajo está considerado como una actividad que dignifica al hombre y que aporta para su crecimiento personal y social, es por esto, que cuando se genera una inestabilidad laboral a determinado grupo de trabajadores, se están violentando derechos y principios laborales mínimos consagrados en la constitución.

Al respecto la Corte Constitucional ha precisado que “mediante el principio de la estabilidad en el empleo, que es aplicable a todos los trabajadores, independientemente de que sirvan al Estado o a patronos privados, la Constitución busca asegurar que el empleado goce de una certeza mínima en el sentido de que el vínculo laboral contraído no se romperá de manera abrupta y sorpresiva, de manera que no esté expuesto en forma permanente a perder su trabajo y con él los ingresos que permiten su propio sustento y el de su familia, por la decisión arbitraria del patrono” (C-016, 1998) con este precedente jurisprudencial, es notoria la intensión protectora de las normas en materia laboral, con el fin de establecer un equilibrio en las relaciones laborales que le permitan al empleado tener la seguridad de su permanencia en el empleo y así poder proyectarse, crecer como persona, como profesional y contribuir de cierto modo al avance social que el Estado debe procurar, pero esto no implica que el empleador no pueda prescindir de los servicios de su empleado si existe una justa causa.

Al respecto el órgano de cierre constitucional ha dispuesto “En relación con la protección constitucional a la estabilidad en el empleo, la jurisprudencia constitucional ha señalado

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

que se constituye en un principio que rige de manera general las relaciones laborales y se traduce en el cumplimiento estricto de las obligaciones propias que demanda el desarrollo del objeto del contrato. Ello se refleja en la conservación del cargo por parte del empleado, sin perjuicio de que el empleador pueda dar por terminada la relación laboral al verificar que se ha configurado alguna de las causales contempladas en la ley como “justas” para proceder de tal manera ó, que de estricto cumplimiento a un procedimiento previo” (T-449, 2008)

Siguiendo el articulado constitucional, el artículo 209 manifiesta que “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Observamos entonces, que desde la constitución política nacional, se precisan una serie de prohibiciones para el empleado público buscando una idónea imparcialidad transparencia y eficacia en la asignación y delegación de cargos, para el eficiente cumplimiento de la actividad administrativa, como lo establece el artículo 126 constitucional: “Los servidores públicos no podrán nombrar como empleados a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

Tampoco podrán designar a personas vinculadas por los mismos lazos con servidores públicos competentes para intervenir en su designación. Se exceptúan de lo previsto en este artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos.” (Cosntitucion Politica de Colombia, 1991).

Adicionalmente, se genera una incompatibilidad con fundamento en el artículo 127 superior donde se dispone que “Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales” (Cosntitucion Politica de Colombia, 1991), dejando así una gran responsabilidad en cada entidad, respecto de los cargos de carrera Administrativa que con el transcurrir del tiempo, han vuelto provisionales, alegando una necesidad del servicio para cumplir con los fines del Estado.

Es claro entonces, que el Estado, a través de sus entidades, debe garantizar la efectividad de los principios constitucionales, no solo e la organización del recurso humano sino en todo el desarrollo de la actividad administrativa, por que las entidades deben estar comprometidas con la aplicación de los principios de mérito y transparencia, entre otros, para que desde su funcionamiento se refleje dicha aplicación de principios en la actividad administrativa en cabeza del Estado.

4.1 El Debido Proceso.

La Constitución Política de nuestro país en su artículo 29 dispone que:

“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”

Como podemos ver, constitucionalmente no se encuentra una definición clara, pero se ha tomado como un principio en las actuaciones administrativas, que contempla el respeto por unas garantías procesales mínimas, para que los involucrados tengan la oportunidad de controvertir las acusaciones, conocer el estado de las mismas, allegar las pruebas que considere, etc..., y así obtener un resultado justo y equitativo, convencido y ajustado a la normatividad.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

De manera más sencilla “La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso “como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia.” (C - 248, 2013)

No es diferente la aplicación del debido proceso en el área administrativa, pues lo que se busca es que la actuación administrativa cuente con un procedimiento, unos lineamientos y una normatividad que al darle aplicación, impida la arbitrariedad y el autoritarismo, que facilite el cumplimiento de los fines del estado y asegure los derechos constitucionales a todas las personas. Además, de impartir confianza a los administrados, al garantizar la correcta producción de los actos administrativos.

La corte lo considera como un conjunto de actuaciones y procedimientos que hacen parte de la garantía del debido proceso, y las expone así: “...i) el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma; iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada; xi) a impugnar la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.” (C - 248, 2013)

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

Acerca de la importancia de esta notificación la Corte Constitucional ha precisado:

“La adecuada notificación de los actos administrativos, de carácter particular, es una importante manifestación del derecho fundamental al debido proceso administrativo. Así, la notificación cumple una triple función dentro de la actuación administrativa, a saber: i) asegura el cumplimiento del principio de publicidad de la función pública pues mediante ella se pone en conocimiento de los interesados el contenido de las decisiones de la Administración; ii) garantiza el cumplimiento de las reglas del debido proceso en cuanto permite la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y de contradicción y; finalmente iii) la adecuada notificación hace posible la efectividad de los principios de celeridad y eficacia de la función pública al delimitar el momento en el que empiezan a correr los términos de los recursos y de las acciones procedentes” (T-2010, 2010)

Adicionalmente, señala la jurisprudencia que “La falta de motivación de los actos de insubsistencia o retiro de empleados que ocupan cargos en provisionalidad involucra, por esa sola circunstancia, un vicio de nulidad, en la medida en que, además de la violación del derecho fundamental al debido proceso (art. 29 CP), desconoce otras normas de superior jerarquía como la cláusula de Estado de Derecho (art. 1 CP), el principio democrático y el principio de publicidad en el ejercicio de la función pública (art. 209 CP), donde se hace imperativo asegurar la interdicción a la arbitrariedad y el derecho a la tutela judicial efectiva” (SU 917, 2010)

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

De este recorrido jurisprudencial, observamos que en el caso de retiro de los empleados provisionales los órganos de cierre han limitado el derecho al debido proceso, a la motivación del acto administrativo y la debida notificación.

4.2 Derecho de Defensa.

Para el objeto de esta investigación este derecho ocupa merece una mayor atención, y es por esto que partimos de la Declaración universal de los derechos humanos, que establece que: “Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.” Y adicionalmente que: “Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.” (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948)

Adicionalmente en el artículo 29 de la constitución política, se establece que el respeto por el derecho de defensa y la aplicación del mismo será obligatoria en todas las actuaciones judiciales y administrativas, por lo cual podemos concluir que tiene igual aplicación este derecho en materia administrativa, como manera de limitar la actuación de la administración, con procedimientos y reglamentos que protegen los derechos del administrado.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

Al respecto manifestó la jurisprudencia que “toda autoridad tiene sus competencias definidas dentro del ordenamiento jurídico y debe ejercer sus funciones con sujeción al principio de legalidad, a fin de que los derechos e intereses de los administrados cuenten con la garantía de defensa necesaria ante eventuales actuaciones abusivas, realizadas por fuera de los mandatos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes” (Sentencia T-1341, 2001)

Es justamente, este aspecto el que nos conviene resaltar, en el entendido de que todos los administrados tienen derecho de defensa ante los actos propios de la administración, en el sentido de controvertir, intervenir, desvirtuar aquello que la administración precisa en su contra, con el fin de obtener una decisión contraria.

De manera muy clara la corte constitucional precisó que: “La garantía del debido proceso, plasmada en la Constitución colombiana como derecho fundamental de aplicación inmediata (artículo 85) y consignada, entre otras, en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (artículos 10 y 11), en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre proclamada el mismo año (artículo XXVI) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969, Artículos 8 y 9), no consiste solamente en las posibilidades de defensa o en la oportunidad para interponer recursos, como parece entenderlo el juzgado de primera instancia, sino que exige, además, como lo expresa el artículo 29 de la Carta, el ajuste a las normas preexistentes al acto que se imputa; la competencia de la autoridad judicial o administrativa que orienta el proceso” (Sentencia T-460, 1992)

4.3 Principio de contradicción

Una vez expuesta la importancia del derecho de defensa y debido proceso, entramos en lo que para esta investigación es importante y que va de la mano con los derechos anteriormente escritos, especialmente el derecho de defensa, ya que se entiende como la oportunidad que tiene la parte de defender su argumento de refutar o desvirtuar lo que la otra parte dice o asegura.

En el retiro de los empleados provisionales, independiente al tipo de empleado, y la razón que tenga la administración para separarlo de su cargo, es indispensable que el funcionario cuente con las garantías del debido proceso, es decir que cuente con una oportunidad mínima de defensa y de contradicción previa expedición del acto administrativo de retiro, ya que los controles posteriores pueden resultar insuficientes para otorgarle dicha garantía al provisional.

En este entendido, la aplicación al principio de contradicción, se configura desde el conocimiento que debe tener el administrado que va a ser desvinculado de su cargo, y las razones que tiene la administración para declarar su insubsistencia

Es que de manera independiente al tipo de empleado, se le deben garantizar los principios y derechos fundamentales, así no hagan parte del régimen de carrera, y esto solo se logra a través de un debido proceso que no de paso a la arbitrariedad y le permita al empleado controvertir las razones de su eventual desvinculación, antes de que ésta se produzca.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

Si bien en un proceso penal se debe exponer una acusación formal, una individualización de los sujetos a procesar, una descripción clara detallada y precisa del hecho por el que se le acusa y los fundamentos de derecho de la acusación, las consecuencias o sanciones que pueden ser aplicables, y los medios de impugnación correspondientes. No es muy diferente en el área administrativa, pues como ya lo precisamos la jurisprudencia ordena a la administración a expresar dentro del acto de retiro las razones o motivos de la insubsistencia.

Entonces, porque no permitir que el empleado provisional los conozca antes de que se expida dicho acto, las razones, los hechos que ocasionan su retiro, con la finalidad que estos no sean cambiados en el transcurso del proceso, y que este, más allá de que prepare su defensa en relación con los mismos, tenga la posibilidad de controvertir dichas razones defender su permanencia en el cargo.

Es que, las controversias que se presenten sin importar de la jurisdicción en que se debatan, requieren de una regulación y unos procedimientos que establezcan el respeto de los derechos constitucionales a las partes. Con el debido proceso, se encuentra estrechamente relacionado el derecho de defensa, y este con el principio de contradicción.

Es por esto que nace el interés en la posibilidad de implementar un procedimiento previo e interno en cada entidad, para la desvinculación de los empleados provisionales, en garantía de la estabilidad laboral relativa que les ha otorgado la jurisprudencia, y así estos

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

tengan la posibilidad de conocer de manera anticipada a la notificación del acto de retiro, los motivos que la administración tiene para proceder de esta manera.

Es que conforme al aumento que han tenido las demandas en la jurisdicción contenciosa administrativa, por falta de motivación, por error en la misma, o por irregularidades, nos hacen pensar, que pese a lo establecido por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, el nominador con pretexto del buen servicio, está dejando sujeta a su voluntad la estabilidad de estos empleados provisionales. Y al existir el menos cabo de derechos es la administración quien responde por la indemnización de perjuicios y demás, y a su vez entrara a repetir contra el funcionario que expidió el acto administrativo de retiro.

La implementación de este procedimiento previo, e interno en cada entidad, que garantice la aplicación del principio de contradicción, además de dar mayores garantías y aplicación a los derechos fundamentales, se constituye como un medio de prevención y descongestión de los despachos administrativos, que deben resolver esos inconvenientes en la mayoría de las veces por tutela. La regulación de un procedimiento administrativo previo, en el sentido en que lo hemos expuesto, se equipara en el derecho penal, con darle la oportunidad al acusado de ser oído previo a la imposición de una pena.

4.4 Respuesta al problema jurídico

Si bien es cierto, esta investigación se realizó en busca de la posibilidad de instaurar un mecanismo o procedimiento previo a la notificación del acto de insubsistencia de los empleados nombrados en provisionalidad, para así permitirles a estos, hacer uso del principio de contradicción y poder ser más garantistas con la estabilidad laboral relativa, otorgada por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado evitando un gasto innecesario en el presupuesto de las entidades, así como evitar una futura acción de repetición de la persona que motivo indebidamente el acto de insubsistencia.

En el desarrollo de la misma, encontramos que es imposible o ineficaz, implementar un procedimiento previo a la notificación del acto administrativo que declara la insubsistencia del empleado nombrado en provisionalidad, aduciendo la necesidad de este, para hacer uso del Principio de Contradicción y así garantizar el debido proceso, como quiera que en la evaluación por desempeño que permite la desvinculación del empleado provisional, este tiene la posibilidad de controvertir el resultado de la evaluación a través de los recursos de reposición y apelación.

Ahora bien, en la desvinculación mediante acto motivado, ha determinado la jurisprudencia que si bien el nominador tiene la facultad de declarar insubsistente debe tener una razones más allá de su capricho para hacerlo, y por ello la estabilidad de la que gozan los provisionales es relativa. Pero con esta motivación del acto de retiro el órgano de cierre constitucional busca evitar que los cargos provisionales, sean ocupados de

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

manera indefinida y obtengan una permanencia inmerecida, ya que lo dispuesto por la ley es que sean desempeñados por un empleado provisional mientras se provee a un empleado de carrera.

Al respecto desde vieja data la corte constitucional manifestó:

“La facultad con que cuentan los órganos y entidades del Estado para desvincular a sus servidores depende del tipo de sujeción que éstos tengan con la Administración. Los que ocupan cargos de carrera administrativa, por haberse vinculado mediante calificación de méritos, tienen una estabilidad laboral mayor que la de los servidores que ocupan cargos de libre nombramiento y remoción; ésta se traduce en la imposibilidad que tiene el ente nominador de desvincularlos por razones distintas a las taxativamente previstas en la Constitución y la Ley.

En cambio, la estabilidad de los servidores que ocupan cargos de libre nombramiento y remoción es, por así decirlo, más débil, ya que pueden ser separados del mismo por voluntad discrecional del nominador, según lo exijan las circunstancias propias del servicio. Aunque a la luz de la Constitución y la jurisprudencia, se trata de un régimen excepcional, debido al grado de flexibilidad y a la preeminencia del factor discrecional que reposa en cabeza del nominador, el régimen legal tiene previsto un control judicial de los actos de desvinculación para evitar posibles abusos de autoridad.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

No obstante, cabe aclarar que la estabilidad laboral de un funcionario que ocupa un cargo de carrera administrativa no se reduce por el hecho de que se encuentre en provisionalidad. La Administración sólo podría desvincularlo por motivos disciplinarios o porque se convoque a concurso para llenar la plaza de manera definitiva, con quien obtuvo el primer lugar.” (T 800, 1998)

Es entonces claro que el empleado provisional desde el ingreso a su cargo conoce que su ocupación en el cargo es temporal y que sus garantías laborales están protegidas de manera mínima por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en el sentido de motivar el acto, justamente para que este provisional tenga conocimiento de las razones que dieron lugar a su retiro y pueda controvertirlas en un espacio posterior, como lo es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

CONCLUSIONES

El análisis de la problemática planteada, nos permite concluir que es la carrera administrativa el mecanismo o herramienta que por excelencia utiliza el estado para vincular a sus servidores, como quiera que este permite la evaluación de conocimientos y aptitudes de los aspirantes, y así permite a la administración tener la certeza de contratar al personal idóneo y debidamente capacitado para el desarrollo de los fines estatales encargados.

Una de las formas de proveer los cargos del estado es la provisionalidad, que está establecida de manera excepcional, en el entendido que se permite a una persona ocupar un cargo de carrera sin haber aprobado el proceso de selección pero con la condición de que es por tiempo determinado mientras se suple la vacancia por un empleado de carrera. A estos empleados provisionales la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han otorgado una estabilidad relativa, en el sentido de que se exige a la administración exponer los motivos que dan razón al retiro del empleado.

La administración cuenta con tres maneras de desvincular al empleado provisional, porque este incurra en sanción disciplinaria, porque se provea el cargo por concurso, o porque se halla implementado en la entidad un sistema o procedimiento de evaluación o de cumplimiento de funciones, como parte de una política propia e integral de la entidad, y el provisional no obtenga buenos resultados.

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

La evaluación que se aplica al empleado provisional no es obligatoria pero tampoco está prohibida, la entidad puede aplicarla con la implementación del procedimiento, y esto no le otorga al empleado la calidad de un empleado de carrera ni la extensión de los derechos que este tiene.

Pero la conclusión más importante es que no es necesario un sistema o procedimiento que de aplicación al principio de contradicción, previo a la expedición del acto administrativo de insubsistencia de un empleado provisional, como quiera que desde su ingreso el conoce su condición y las características del cargo a desempeñar, y que en las formas de desvinculación otorgadas a la administración, se da plena aplicación y garantía al debido proceso al derecho de defensa y por ende al principio de contradicción, bien sea con la interposición de recursos de reposición y apelación, frente al resultado de la evaluación o recurriendo a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en sede administrativa.

BIBLIOGRAFIA

- **Libros**

Bernal Pinzon, J. (1965). *Delitos contra la Administración Pública*. Bogotá: Temis.

Camargo Hernandez, D. (2005). *Funcionarios Públicos: Evolucion y Prospectiva*. Bogotá: eumed.net.

Hermann, H. (1997). *Teoría del Estado*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.

Jimenez B, W. G. (2012). Teoría y Práctica del Sistema de Mérito a través de la Reforma del Estado en Colombia. *Reflexión Política*, 143.

Villegas Arbeláez, J. (2013). *Derecho Administrativo Laboral*. Bogotá: Legis.

Weber, M. (1979). *El Político y el Científico*. Madrid: Alianza

- **Jurisprudencia**

C - 248 (Corte Constitucional 24 de Abril de 2013).

C-016, D-1739 (Corte Constitucional 4 de Febrero de 1998).

C-016, D17-39 (Corte Constitucional 4 de Febrero de 1998).

Expediente 1469-01 (Consejo de Estado 30 de Junio de 2005).

Rad. 15204 (Consejo de Estado 10 de Abril de 2008).

S 883 (Consejo de Estado 23 de septiembre de 2008).

Sentencia, C-563 (Corte Constitucional 17 de Mayo de 2000).

Sentencia T-1341 (Corte Constitucional 11 de Diciembre de 2001).

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y EMPLEADOS PROVISIONALES.

Sentencia T-460 (Corte Constitucional 15 de Julio de 1992).

SU 917 (Corte Cosntitucional 16 de noviembre de 2010).

T-2010 (Corte Constitucional 23 de Marzo de 2010).

T-449 (Corte Constitucional 08 de mayo de 2008).

- **Normas**

*Congreso de la Republica (1991). Cosntitucion Politica de Colombia.*Bogota.Temis

Declaracion Universal de los Derechos Humanos (10 de Diciembre de 1948).

- **Revistas**

Gonzalez Salas, E. (2004). La carrera administrativa experiencias y prespectivas. *Administracion & Desarrollo*, 9.

Gonzalez, C. (2004). La carrera administrativa y la modernizacion estatal. *Admnistracion & Desarrollo*, 30.

- **webgrafia**

UNAD. (s.f.). <http://datateca.unad.edu.co/>. Recuperado el AGOSTO de 2014, de

<http://datateca.unad.edu.co/>: <http://datateca.unad.edu.co/>