

ESTATUTO DE CARRERA ADMINISTRATIVA DE LA RAMA LEGISLATIVA - Inconstitucionalidad / CARGOS DE CARRERA - Regulación / CONGRESO DE LA REPUBLICA - Facultades / DELEGACION DE LA POTESTAD LEGISLADORA - Improcedencia / FACULTADES EXTRAORDINARIAS - Titularidad / PRESIDENTE DE LA REPUBLICA / MESAS DIRECTIVAS DEL SENADO Y LA CAMARA DE REPRESENTANTES - Incompetencia

En relación con la regulación de los cargos de carrera la Constitución no facultó al Congreso para delegar su potestad legislativa en dependencias o instancias de su propia estructura orgánica, pues de veras, en tratándose de la necesidad institucional de proveer a una preceptiva legal el Congreso no tiene opción diferente a la de actuar como un solo cuerpo, esto es, a través de las dos cámaras legislativas. En materia de facultades extraordinarias emanadas del Congreso como órgano legislativo el numeral 10o. del citado artículo 150 establece una cláusula general de competencia, conforme a la cual únicamente el Presidente de la República puede ser destinatario de las mismas, previendo incluso los casos en que tales facultades son improcedentes. De suerte que en manera alguna podría admitirse la posibilidad de que el Congreso le defiera a una autoridad diferente facultades extraordinarias para dictar actos con fuerza de ley. Por lo tanto, el artículo 392 transitorio de la Ley 5a. de 1992 es manifiestamente inconstitucional, motivo por el cual debe predicarse su inaplicabilidad a la luz del control excepcional estipulado en el artículo 4 de la Carta Política. Bajo este espectro constitucional precisa preguntarse ahora cuál habrá de ser la suerte del acto acusado?, sencillamente la de la nulidad. Y es que a decir verdad no existe otra alternativa jurídicamente posible ante la evidente incompetencia de las susodichas Mesas Directivas para emitir actos con fuerza de ley.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA SUBSECCION "B"

Consejero ponente: CARLOS ARTURO ORJUELA GONGORA

Santafé de Bogotá, D.C., septiembre veinticinco (25) de mil novecientos noventa y siete (1997).

Radicación número: 13397

Actor: CARLOS A. MERCHAN T.

Demandado: SENADO DE LA REPUBLICA Y CAMARA DE REPRESENTANTES

Referencia: AUTORIDADES NACIONALES

Decide la Sala la demanda de simple nulidad presentada por Carlos Aurelio Merchán Tarazona contra la Resolución 001 del 7 de julio de 1992, contentiva del estatuto de carrera administrativa de la rama legislativa, expedida por las Mesas Directivas del Senado de la República y la Cámara de Representantes.

LA DEMANDA

Esta enderezada a obtener la nulidad absoluta la Resolución 00 del 7 de julio de 1992, contentiva del estatuto de carrera administrativa de la rama legislativa, expedida por las Mesas Directivas del Senado de la República y la Cámara de Representantes

Como hechos que sustentan, las anteriores pretensiones se narran los siguientes:

"3.1. El art. 125. de la Constitución Nacional consagra 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, Se prevé (sic) lo concerniente al ingreso y al retiro de los mismos.

"3.2. El art. 21 Transitorio de la Constitución Nacional estableció que el Congreso de la República, dentro del año siguiente a su instalación, debía dictar las normas que desarrollaran los principios consignados en el art. 125 de la Constitución Nacional.

"Para desarrollar esta disposición constitucional el Congreso de la República expidió la ley 27 de 1992 que regula en forma general la administración de personal al servicio del Estado.

"3.3. Dentro del Reglamento del Congreso (ley 5 de 1992) se consagró en su art. 384 que mientras se expidan las normas sobre carrera administrativa de la rama legislativa, se aplicarían las normas generales que rigen la rama ejecutiva. Así mismo, en su art. 392 dispuso que:

"Hasta el 20 de julio de 1992, las Mesas Directivas del Senado y de la Cámara de Representantes, mediante resolución establecerán las funciones y requisitos de los cargos y los procedimientos administrativos básicos En el mismo término, las Mesas por una sola vez expedirán por resolución conjunta el Estatuto de la carrera administrativa de la rama legislativa."

"3.4. Como desarrollo de esta previsión, El Congreso de la República por conducto de sus Mesas Directivas expidió la resolución No 001 de julio de 1992 por medio de la cual "se establece el estatuto de la carrera administrativa en la rama Legislativa del Poder Público."

NORMAS VIOLADAS

Artículos 125, 4, 13 y 53 de la Constitución Nacional.

MINISTERIO PUBLICO

El Procurador Tercero Delegado en lo Contencioso ante el Consejo de Estado conceptuó recomendando acceder a la pretensión del actor. Al respecto expresó:

"No cabe duda al Ministerio Público que la Resolución impugnada contraviene de manera flagrante el artículo 125 constitucional conforme al cual todo el sistema de carrera administrativa y por tanto el proceso de selección, de ingreso y ascenso en la misma para todos los servidores públicos, incluidos los de la Rama Legislativa del Poder, es atribución propia y exclusiva del Congreso de la República y por consiguiente no delegable en ninguna otra autoridad." (fl. 102).

CONSIDERACIONES

El asunto que se plantea en el presente contencioso es de puro derecho, pues hace relación a un acto administrativo acusado de inconstitucional por violar supuestamente el artículo 125 de la Carta Política. Por lo mismo, conviene comenzar con el examen de las normas superiores pertinentes.

En efecto, al referirse al régimen que habría de gobernar los cargos de carrera la Constitución dispuso en el artículo 125:

"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 determinar los méritos y calidades de los aspirantes."

"El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley."

"En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción." (resalta la Sala).

Obsérvese cómo ésta norma, preservando la preeminencia de la Carta, defiere expresamente a la ley la competencia para regular los temas propios de la carrera administrativa. Obviamente, al decir ley se refirió primeramente al Congreso de la República como órgano legislativo, y sólo de manera subsidiaria y temporal autorizó al Presidente para los mismos efectos, según voces del artículo transitorio 21 que expresa:

"Las normas legales que desarrollen los principios consignados en el artículo 125 de la Constitución serán expedidas por el congreso dentro del año siguiente a su instalación. Si en este plazo el congreso no las dicta, el presidente de la república queda facultado para expedirlas en un término de tres meses."

Ahora bien, en relación con la regulación de los cargos de carrera la Constitución no facultó al Congreso para delegar su potestad legislativa en dependencias o instancias de su propia estructura orgánica, pues de veras, en tratándose de la necesidad institucional de proveer a una preceptiva legal el Congreso no tiene opción diferente a la de actuar como un solo cuerpo, esto es, a través de las dos cámaras legislativas. Apodíctica resulta entonces la expresión del artículo 50 de la Carta cuando prescribe que:

"Corresponde al congreso hacer las leyes."

Además, en materia de **facultades extraordinarias** emanadas del Congreso como órgano legislativo el numeral 10 del citado artículo 150 establece una cláusula general de competencia, conforme a la cual únicamente el Presidente de la República puede ser destinatario de las mismas, previendo incluso los casos en que tales facultades son improcedentes. De suerte que en manera alguna podría admitirse la posibilidad de que el Congreso le defiera a una autoridad diferente facultades extraordinarias para dictar actos con fuerza de ley.

Empero, desoyendo el claro mandato de las normas superiores se dispuso en el segundo inciso del artículo 92 Transitorio de la ley 5 de 1992:

"Hasta el 20 de julio de 1992, las Mesas Directivas del Senado y de la Cámara de Representantes, mediante Resolución establecerán las funciones y requisitos de los cargos y los procedimientos administrativos básicos. En el mismo término, las Mesas Directivas del Senado y de la Cámara de Representantes, por una sola vez expedirán por Resolución conjunta el Estatuto de la Carrera Administrativa de la Rama Legislativa."

Desde luego que esta norma es manifiestamente inconstitucional, motivo por el cual debe predicarse su inaplicabilidad a la luz del control excepcional estipulado en el artículo 4 de la Carta Política.

Bajo este espectro constitucional precisa preguntarse ahora, ¿cuál habrá de ser la suerte del acto acusado ?; sencillamente la de la nulidad. Y es que a decir verdad no existe otra alternativa jurídicamente posible ante la evidente incompetencia de las susodichas Mesas Directivas para emitir actos con fuerza de ley.

Consecuentemente la Sala considera que las pretensiones del actor están llamadas a prosperar, motivo por el cual habrá de accederse a las mismas

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

Declárase la **nulidad** de la Resolución No 001 del 7 de julio de 1.992, "**Por la cual se establece el Estatuto de la Carrera Administrativa de la Rama Legislativa del Poder Público**", expedida por las Mesas Directivas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE. PUBLÍQUESE EN LOS ANALES DEL CONSEJO DE ESTADO.

La anterior providencia la estudió y aprobó la Sala en sesión celebrada el día 25 de septiembre de 1997.

JAVIER DIAZ BUENO

SILVIO ESCUDERO CASTRO

CARLOS A. ORJUELA GONGORA

ENEIDA WADNIPAR RAMOS
Secretaria