

República de Colombia



Corte Constitucional

COMUNICADO 5

27 de febrero de 2025

Sentencia C-069/25
M.P. Miguel Polo Rosero
Expediente D-15.881

Corte declara exequible clasificación de algunos cargos de la Contraloría General de la República como de libre nombramiento y remoción.

1. Norma demandada

“DECRETO 2037 de 2019

(Noviembre 7)

por el cual se desarrolla la estructura de la Contraloría General de la República, se crea la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata y otras dependencias requeridas para el funcionamiento de la Entidad.

El Presidente de la República de Colombia,

en uso de las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 332 de la Ley 1955 de 2019
[...]

DECRETA:

Artículo 2. Modificar el artículo 17 del Decreto ley 267 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 17. Objetivo de las direcciones. Es objetivo de las direcciones es [sic] orientar, dirigir, fijar lineamientos para la consecución de los resultados de la gestión misional o administrativa y la conducción institucional; formular las políticas que demande cada contraloría delegada, gerencia nacional o los directivos de otras dependencias según el área de competencia, en desarrollo del principio de unidad de gestión, respondiendo a las metas y los planes institucionales, bajo la permanente vigilancia y evaluación del Contralor General de la República, por lo tanto, estarán a cargo de Directores de libre nombramiento y remoción.

Parágrafo. Los servidores que ocupen los empleos de Director Grado 03 de la planta de personal de la Contraloría General de la República y acrediten derechos de carrera, los mantendrán hasta su retiro”

2. Decisión

Primero. INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo respecto del parágrafo del artículo 2 del Decreto Ley 2037 de 2019, “por el cual se desarrolla la estructura de la Contraloría General de la

República, se crea la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata y otras dependencias requeridas para el funcionamiento de la Entidad”, por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE** la expresión “por lo tanto, estarán a cargo de Directores de libre nombramiento y remoción” del artículo 2 del Decreto Ley 2037 de 2019, “por el cual se desarrolla la estructura de la Contraloría General de la República, se crea la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata y otras dependencias requeridas para el funcionamiento de la Entidad”, por los cargos examinados en la parte motiva de esta sentencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional se pronunció sobre una demanda frente al apartado final del inciso primero y del parágrafo del artículo 2 del Decreto Ley 2037 de 2019, que disponen que las direcciones de la Contraloría General de la República serán presididas por directores de libre nombramiento y remoción, y que los empleos de “Director Grado 03” que acrediten derechos de carrera los mantendrán hasta su retiro. Para comenzar, y con ocasión de la solicitud de uno de los intervinientes, valoró la aptitud de los cargos y concluyó que no se había presentado una demanda apta en relación con el parágrafo, razón por la cual se inhibió respecto de este, y limitó el estudio de constitucionalidad a las expresiones acusadas del inciso primero. En relación con ellas, el demandante cuestionó que la clasificación como de libre nombramiento y remoción del empleo de “Director Grado 03” desconocía los artículos 125 y 268.10 de la Constitución Política, que exigirían calificarlo como de carrera administrativa, máxime que en providencias anteriores (las sentencias C-284 de 2011 y C-824 de 2013) esta habría sido la valoración de la Corte y, por lo tanto, se habría desconocido el artículo 243 Superior.

Como cuestión previa, y dado el cuestionamiento formulado por el actor, la Sala Plena descartó que se presentara el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, con ocasión de la expedición de las sentencias C-514 de 1994, C-405 de 1995, C-284 de 2011, C-079 de 2012, C-824 de 2013 y C-290 de 2014. En particular, precisó que no se trataba del mismo contenido objeto de control, aunado a que la disposición acusada hace parte de un contexto normativo distinto, derivado de la reorganización de la Contraloría General de la República, luego de la entrada en vigor del Acto Legislativo 04 de 2019, “[p]or medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal”. Así las cosas, no se desconoció la garantía de la cosa juzgada (art. 243 de la Constitución), ni la prohibición de reproducción de normas declaradas inexecutable.

Dado que la demanda se fundamentó exclusivamente en cuestionamientos relacionados con el empleo de director grado 3, le correspondió a la Sala decidir si su clasificación como de libre nombramiento y remoción era compatible o no con los artículos 125 y 268.10 de la Constitución. Para resolver este problema jurídico, la providencia hizo referencia a las dos exigencias alternativas que ha considerado suficientes la jurisprudencia constitucional para clasificar un empleo como de libre nombramiento y remoción: una material, relativa a la naturaleza de las funciones del cargo, que exige valorar si el empleo cumple “*un papel directivo, de manejo, de conducción u orientación institucional, en cuyo ejercicio se adoptan políticas o directrices fundamentales*”, y una exigencia subjetiva, que se relaciona con el grado de confianza que justifica su creación, y, por lo tanto, debe tratarse de un cargo que implique “*la confianza inherente al manejo de asuntos pertenecientes al exclusivo ámbito de la reserva y el cuidado que requieren cierto tipo de funciones, en especial aquellas en cuya virtud se toman las decisiones de mayor trascendencia para el ente de que se trata*”.

Así las cosas, y para justificar la declaratoria de exequibilidad de la norma, en primer lugar, la Sala consideró que la clasificación censurada satisfacía la *exigencia material* a que se hizo referencia, a partir de una valoración conjunta de las siguientes tres razones, en el contexto específico de la

modificación estructural que se realizó a la entidad, con ocasión de la expedición del Acto Legislativo 04 de 2019: (i) el nivel jerárquico del empleo de director grado 3, (ii) los objetivos específicos adscritos por el presidente de la República a las direcciones, con base en la regulación actual y en contraste con los del pasado, y (iii) una apreciación integral de las funciones de quienes ejercen estos cargos, en los términos de ley.

En segundo lugar, y de forma subsecuente, se consideró que la clasificación como de libre nombramiento y remoción del empleo de director grado 3 también satisfacía el *criterio subjetivo*. En este punto, por el rol directivo que ejercen las personas que asumen este tipo de empleo, por las específicas funciones que tienen a su cargo y porque las dependencias que dirigen representan una suerte de “columna vertebral” de la entidad, en la medida en que participan de manera transversal de la totalidad de las competencias que constitucionalmente se le atribuyen a la Contraloría General de la República, se señaló que su clasificación como de libre nombramiento y remoción exigía que estos servidores acreditaran una especial confianza, más allá de la ordinaria de cualquier funcionario público.

Con base en estas razones, se consideró ajustada a la Constitución la norma acusada, pues se concluyó que no se subvirtió la regla general de la carrera y que existían razones válidas, blindadas por la jurisprudencia constitucional, para categorizar el cargo de director grado 3 como de libre nombramiento y remoción.