

Conclusiones de la Línea Jurisprudencial sobre el retiro del servicio de empleados como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral

Con el fin de presentar el resumen de la línea jurisprudencial construida sobre el tema “Retiro del servicio de empleados por resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño”, inicialmente haremos un recuento de la normativa más importante sobre la materia y luego expondremos los aspectos más significativos de las conclusiones obtenidas en el tema, con base en sentencias del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional proferidas entre los años 1998 y 2014.

Evolución Normativa

1. Decreto 2400 de 1968: Esta norma dispuso en sus artículos 15 a 17 que la calificación de los servicios debía ser tomada en cuenta para determinar el rendimiento, la calidad y el comportamiento del empleado, así:

“Artículo 15. El rendimiento, la calidad del trabajo y el comportamiento del empleado serán objeto de calificación periódica, de acuerdo con las normas que para tal efecto establezca el Gobierno.

Artículo 16. La calificación de los servicios se tendrá en cuenta para la concesión de estímulos de carácter moral o pecuniario; como factor para facilitar la participación del empleado en planes de perfeccionamiento en el país o fuera de él; en los programas de bienestar social; y, en general, para los movimientos de personal en que la calificación sea pertinente.

Artículo 17. Los empleados que de conformidad con los reglamentos estén en la obligación de calificar los servicios del personal que de ellos dependa, tendrán que cumplirla dentro de los períodos que se fijen. El incumplimiento de este deber será sancionado disciplinariamente.”

2. Decreto 1222 de 1993: Esta disposición legal señaló las reglas aplicables al proceso de calificación de los empleados de carrera, así:

“Artículo 16. El rendimiento, la calidad del trabajo y el comportamiento laboral del empleado serán objeto de calificación.

Artículo 17. La calificación de servicios deberá tenerse en cuenta para:

- a) Determinar la permanencia o el retiro del servicio;*
- b) Escalafonar en carrera;*
- c) Participar en concursos de ascenso;*
- d) Otorgar becas y comisiones de estudio;*
- e) Conceder estímulos a los empleados;*
- f) Evaluar los procesos de selección; y*
- g) Formular programas de capacitación.*

Artículo 18. Compete al inmediato superior o al jefe de éste, a quien el jefe del organismo le asigne tal función, efectuar la calificación de servicios de los empleados bajo su dependencia.

*Artículo 19. Los empleados de carrera deberán ser calificados anualmente. De esta calificación harán parte las evaluaciones que se les hayan efectuado por cambio temporal o definitivo de cargo o de jefe inmediato. No obstante, cuando el jefe del organismo reciba información de que el rendimiento, la calidad del trabajo o el comportamiento laboral no estén acordes con un eficiente desempeño, podrá ordenar que se les califiquen sus servicios. **Si la calificación no fuere satisfactoria deberá declararse insubsistente el nombramiento.***

Artículo 20. El empleado que sea responsable de calificar los servicios del personal tendrá la obligación de hacerlo dentro de los quince (15) días calendario siguientes al vencimiento del término que se señale en el reglamento.

El incumplimiento de este deber será sancionado disciplinariamente, sin perjuicio de que cumpla con la obligación de calificar.

Igualmente, los empleados tendrán la obligación de solicitar la calificación en los casos en que ésta no se produzca, dentro de los dos (2) días siguientes al vencimiento del término establecido para el calificador. El incumplimiento de este deber será sancionado disciplinariamente.

El jefe de personal, o quien haga sus veces, velará por el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

ARTICULO 21. *La calificación de servicios deberá ser notificada personalmente al interesado; si no estuviere de acuerdo con ella, tendrá derecho a interponer los recursos en los términos y condiciones consagrados en el Código Contencioso Administrativo.*

ARTICULO 22. *A los empleados a quienes les corresponde calificar servicios les serán aplicables las causales de impedimento y de recusación consagradas en el Código de Procedimiento Civil.*

ARTICULO 23. *El nombramiento del empleado escalafonado en carrera deberá declararse insubsistente por la autoridad nominadora cuando haya obtenido una calificación de servicios no satisfactoria, para lo cual deberá oírse previamente el concepto no vinculante de la comisión de personal; contra el acto administrativo que declare la insubsistencia, procederán los recursos de ley, con los cuales se entiende agotada la vía gubernativa.*

Esta decisión se entenderá revocada si, interpuestos los recursos, dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a su presentación, la administración no se pronunciare.

La autoridad competente que no resuelva el recurso respectivo dentro del plazo previsto será sancionada de conformidad con las disposiciones vigentes.

ARTICULO 24. *Solamente a iniciativa del Departamento Administrativo de la Función Pública, la Comisión Nacional del Servicio Civil adoptará o modificará los formularios de evaluación y calificación de servicios, a los cuales se acogerán, por regla general, los organismos de carácter nacional, departamental, distrital diferentes al Distrito Capital, y municipal.*

Las entidades y organismos que por la naturaleza de sus funciones requieran formularios o reglamentaciones especiales, someterán los proyectos correspondientes al estudio del Departamento Administrativo de la Función Pública, a través de la Dirección de Apoyo a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

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

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

3. Decreto 256 de 1994: A su vez, el Decreto 256 de 1994, reglamentario del Decreto 1222 de 1993, reguló en su Capítulo II la calificación de servicios (Artículos 53 a 67) y estableció los períodos durante los cuales el calificador debía hacer la evaluación, entre otras precisiones.

4. Ley 443 de 1998: Por su parte, el literal a) del artículo 37 de la Ley 443 de 1998 también estableció como una de las causales de retiro del servicio la declaratoria de insubsistencia, como consecuencia de calificación no satisfactoria en la evaluación del desempeño laboral.

5. Decreto 1568 de 1998: Este decreto reguló el procedimiento administrativo para la evaluación y calificación del desempeño, de la siguiente manera:

**“...TÍTULO VIII
DEL PROCEDIMIENTO PARA LA EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN
DE LOS EMPLEADOS DE CARRERA**

Artículo 76.- *Los responsables de evaluar a los empleados de carrera administrativa y de período de prueba deberán hacerlo dentro de los plazos y casos establecidos en el reglamento.*

Los empleados objeto de evaluación tienen la obligación de solicitar por escrito cuando no se realizare dentro de los dos (2) días calendario siguientes al vencimiento del plazo previsto para evaluar o a la ocurrencia del hecho que la motiva.

Si dentro de los dos (2) días calendario siguientes a la solicitud, el empleado responsable de evaluar no lo hiciere, la evaluación parcial o la calificación definitiva se entenderá satisfactoria en el puntaje mínimo.

Parágrafo.- *Cuando el evaluador se retire de la entidad sin efectuar las evaluaciones que le correspondían, el requerimiento de que trata el inciso segundo de este artículo se formulará al empleado responsable de evaluar según el reglamento.*

Artículo 77.- *La calificación definitiva deberá ser notificada personalmente al evaluado por el evaluador, dentro de los dos (2) días calendario siguientes a la fecha en que se produzca.*

Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo del término previsto en el inciso anterior, se enviará por correo una copia de la misma a la dirección que obre en la hoja de vida del evaluado y

se dejará constancia escrita de ello; caso en el cual la notificación se entenderá surtida en la fecha de introducción al correo.

Parágrafo.- La evaluación parcial será comunicada por escrito al evaluador dentro del término previsto en el inciso primero de este artículo.

Artículo 78.- *La calificación definitiva podrá ser recurrida por el evaluado por inconformidad con su resultado o cuando considerare que se produjo con violación de las normas legales y reglamentarias que la regulan.*

Artículo 79.- *Contra la calificación definitiva expresa o presunta positiva podrás interponerse el recurso de reposición ante el evaluador y el de apelación para ante el inmediato superior de éste.*

Los recursos se presentarán personalmente ante el evaluador por escrito y debidamente sustentados en la diligencia de notificación personal o dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a ella o dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha del envío de la calificación o dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la concurrencia del silencio positivo, según sea el caso.

En el trámite y decisión de los recursos se aplicará lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 80.- *Contra la evaluación parcial expresa o presunta no procederá recurso alguno.*

En ningún caso la evaluación parcial dará lugar a la declaratoria de insubsistencia del nombramiento.

Artículo 81.- *Ejecutoriada la calificación definitiva, el evaluador al día siguiente remitirá el respectivo expediente al Jefe de la Unidad de Personal o a quien haga sus veces.*

Si la calificación de un empleado de carrera administrativa es insatisfactoria, el Jefe de la Unidad de Personal al día siguiente de su recibo la enviará a la Comisión de Personal para que emita su concepto no vinculante al Jefe de la entidad en un término de cinco (5) días calendario contados a partir de su recibo. Dicho concepto se comunicará dentro del día hábil siguiente a su emisión.

Recibido el concepto, el Jefe de la entidad declarará la insubsistencia del nombramiento, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes, salvo lo establecido en el inciso segundo del artículo 62 de la Ley 443 de 1998 para la empleada de carrera en estado de embarazo.

Artículo 82.- *Contra el acto administrativo que declara la insubsistencia del nombramiento de un empleado de carrera administrativa procede el recurso de reposición ante el Jefe de la entidad.*

Artículo 83.- *Si dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la presentación del recurso no se notificare decisión alguna, la declaratoria de insubsistencia del nombramiento se*

entenderá revocada y la calificación que le dio origen se considerará satisfactoria en el puntaje mínimo.

Artículo 84.- *Los responsables de evaluar a los empleados de carrera administrativa deberán declararse impedidos cuando se encuentren vinculados por matrimonio o por unión permanente o tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil o exista enemistad grave con el empleado a evaluar o cuando por su información se hubiere iniciado acción disciplinaria contra éste.*

El evaluador además, deberá declararse impedido cuando por información proveniente del empleado a evaluar se le hubiere iniciado acción disciplinaria.

Artículo 85.- *El evaluador al advertir alguna de las causales de impedimento, inmediatamente la manifestará por escrito motivado al jefe de la entidad.*

El Jefe de la entidad mediante acto motivado decidirá sobre el impedimento, inmediatamente la manifestará por escrito motivado al Jefe de la entidad.

El Jefe de la entidad mediante acto motivado decidirá sobre el impedimento, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes. De aceptarlo designará como evaluador al superior jerárquico del impedido y en el mismo acto ordenará la entrega de los documentos que hasta la fecha obren sobre el desempeño laboral del empleado a evaluar. Cuando el superior jerárquico sea el jefe de la entidad, este designará a un empleado de igual jerarquía al impedido.

Parágrafo.- *El evaluado podrá recusar al evaluador ante el Jefe de la entidad cuando advierta alguna de las causales de impedimento señaladas en el artículo 84 de este Decreto, para lo cual allegará las pruebas que pretenda hacer valer. En tal evento se aplicará el procedimiento descrito en lo que sea pertinente.*

Artículo 86.- *Contra las decisiones que resuelven el impedimento o la recusación no procederá recurso alguno...*"

6. Decreto 1572 de 1998: A través de esta norma reglamentaria, el Gobierno reformula el concepto de la calificación de servicios que evoluciona hacia la evaluación del desempeño. Destaca su importancia al señalar que mediante este instrumento es posible determinar los logros institucionales alcanzados mediante la gestión del servicio público. Aquí se introduce un elemento indispensable para la realización de la evaluación, referido a la obligación conjunta entre el evaluador y el evaluado de fijar de manera

previa los objetivos a cumplir por el evaluado, teniendo en cuenta factores objetivos, medibles, cuantificables y verificables.

7. Ley 909 de 2004: En el mismo sentido, la Ley 909 de 2004, en su artículo 41, Literal a), mantuvo como causal de retiro la declaratoria de insubsistencia del nombramiento, como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral de un empleado de carrera administrativa.

DESARROLLO JURISPRUDENCIAL “RETIRO DEL SERVICIO DE EMPLEADOS COMO CONSECUENCIA DEL RESULTADO NO SATISFACTORIO EN LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO LABORAL”

-Consejo de Estado-

Para la elaboración de esta línea jurisprudencial fueron revisadas 24 sentencias del Consejo de Estado, de las cuales fueron seleccionadas 22 para demarcar el criterio jurisprudencial en relación con la facultad de la administración de proceder a declarar el retiro del empleado, cuando su evaluación del desempeño laboral resulta insatisfactoria.

En términos generales, esta causal de retiro del servicio ha permanecido con el paso del tiempo. La jurisprudencia se ha ocupado de precisar los cambios normativos en cuanto al procedimiento que debe surtir para realizar la evaluación del desempeño laboral.

El primer punto a resaltar es que el derecho a la estabilidad de un empleado de carrera está condicionado a la eficiencia en el desempeño de las funciones del cargo, al cumplimiento de sus deberes y al acatamiento de las limitaciones impuestas por la Ley, el reglamento y el respectivo superior jerárquico. Por esta razón, la calificación de servicios constituye una herramienta para garantizar que, de una parte, el servidor conserve los niveles de rendimiento, idoneidad profesional y calidad laboral y, por otro lado, la administración, a través de sus empleados, cumpla con los fines y las metas institucionales. (Ver sentencias 05001-23-31-000-1996-02594-01(0168-12) de julio 5 de 2012, 25000-23-25-000-1997-07759-01(3148-01) de agosto 1 de 2002 y 05001-23-31-000-1997-03411-01(3250-00) de mayo 9 de 2002).

Por esto, resulta fundamental concertar de manera previa los objetivos sobre los cuales el evaluador realizará la calificación, que debe atender a parámetros imparciales, cuantificables y verificables. En efecto, la calificación además de indicar la valoración numérica, debe indicar las razones que llevaron al evaluador a la cuantificación. Lo anterior permitirá una evaluación objetiva y fundada en principios de equidad con lo que además, se evitan violaciones al debido proceso. (Ver sentencias 25000-23-25-000-1998-00908-01(2422-00) de marzo 14 de 2002, 20001-23-21-000-2000-0062-01(2193-01) de septiembre 12 de 2002, 05001-23-31-000-2000-03550-01(2439-05) de noviembre 30 de 2006, 05001-23-31-000-1999-03276-01(0002-10) de mayo 17 de 2012).

También debe resaltarse que la jurisprudencia ha determinado quiénes pueden realizar la evaluación del desempeño y precisa que las personas vinculadas a una entidad mediante contrato de prestación de servicios no pueden hacerlo, por considerar que no tienen facultad legal para ello. (Ver sentencia 76001-23-31-000-2000-02493-01(0975-09) de junio 19 de 2010)

Otro aspecto importante que ha desarrollado la jurisprudencia tiene que ver con el número de calificaciones insatisfactorias que se requieren para proceder a la declaratoria de insubsistencia del empleado. Hasta antes de la expedición del Decreto 1222 de 1993, debían darse dos calificaciones insatisfactorias y no una, como ocurre en la actualidad. (Ver Sentencias 25000-23-25-000-1999-33881-01(1823-99) de noviembre 22 de 2001 y CE-SEC2-EXP1998-N16247 de mayo 13 de 1998)

**DESARROLLO JURISPRUDENCIAL “RETIRO DEL SERVICIO DE EMPLEADOS COMO
CONSECUENCIA DEL RESULTADO NO SATISFACTORIO EN LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO
LABORAL”**

-Corte Constitucional-

En lo que respecta a esta causal de retiro del servicio, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido la obligación de motivar el acto administrativo de insubsistencia de los empleados de carrera. La Corte ha analizado los casos relacionados con los empleados que pertenecían al régimen de carrera especial del DAS. En tales eventos, el director estaba facultado para retirar al funcionario en uso de la

facultad discrecional otorgada por la Ley, sin perjuicio de la obligación de motivar el acto administrativo de declaratoria de insubsistencia. (Ver sentencias T-064 de 2007, T-829 de 2008 y T-205 de 2009)

De otra parte, en la sentencia C-969 de 2003, la Corte estudia la constitucionalidad parcial del artículo 218 del Decreto 262 de 2000, por medio del cual se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación. Allí se analiza el derecho que le asiste al empleado de permanecer dentro de la carrera administrativa cuando es ascendido como resultado de un concurso y dentro del período de prueba obtiene una calificación insatisfactoria en el cargo de nivel superior para el cual concursó.

ANEXO 1. JURISPRUDENCIA CONSEJO DE ESTADO

No.	SENTENCIA	FECHA	RATIO	COMENTARIO
1	05001-23-25-000-1995-1638-01(3089-02)	14/08/2003	La calificación de servicios constituye entonces la motivación, expresa y relevante, para efectos de la decisión que la administración adoptó sobre el retiro del servicio del actor, que se hallaba vinculado a la entidad demandada con nombramiento en periodo de prueba. Es expresa en cuanto el acto administrativo que la contiene debe estipular de forma explícita las razones que soportan la insatisfacción de la administración con el rendimiento laboral del empleado; y es relevante, en cuanto solo dichas razones explícitas en el acto administrativo, constituyen soporte válido para ordenar el retiro del servicio por insubsistencia del nombramiento. Para el caso presente y a diferencia del empleado de libre nombramiento y emoción, solo dichas razones gozan de la presunción de legalidad que ampara el acto administrativo.	Establece que la calificación de servicios es un acto motivado que goza de presunción de legalidad. Por ser motivado incluye en su texto las razones que la administración consideró para tomar su decisión y por gozar de la presunción de legalidad excluye de la carga de la prueba a la administración.
2	05001-23-31-000-1996-02594-01(0168-12)	05/07/2012	El derecho a la estabilidad de un empleado de carrera está condicionado a la eficiencia en el desempeño de las funciones del cargo, el cumplimiento de los deberes y el acatamiento de las prohibiciones que imponga la Ley, el reglamento y el respectivo superior jerárquico, materializado en la calificación satisfactoria de sus servicios; a contrario sensu una calificación no satisfactoria acarrea la pérdida de los derechos de carrera e impone al superior jerárquico obrar de conformidad a través de la declaratoria de insubsistencia.	Señala que la permanencia en el cargo, se encuentra condicionada a la capacidad con la que cuenta el trabajador para cumplir con los objetivos propuestos por la administración, pues dicho mérito es periódicamente calificado para comprobar el desempeño de sus deberes.

3	05001-23-31-000-1997-03411-01(3250-00)	09/05/2002	No es admisible pensar que cuando el funcionario calificador, en cumplimiento del control permanente del desempeño laboral del empleado, imparte instrucciones relacionadas con el buen servicio de la administración, hace llamados de atención, supervisa las tareas oficiales encomendadas a sus subalternos advirtiéndoles los posibles errores en que hayan podido incurrir, o lo evalúa de manera insatisfactoria, se constituya en animadversión.	Explica que la evaluación de servicios cumple una finalidad esencial que es comprobar que el funcionario o empleado público conserva los niveles de rendimiento, idoneidad profesional, comportamiento y calidad laboral, así como la eficiencia en el ejercicio de sus funciones, para definir si el servidor debe permanecer o no en el servicio.
4	05001-23-31-000-1999-03276-01(0002-10)	17/05/2012	Se observa que la calificación realizada a la actora resulta equivocada, pues al no tener la certeza de los aspectos en los cuales la entidad basó su calificación, difícilmente podía controvertir la evaluación, vulnerándose de esta forma el derecho al debido proceso, en la medida en que no basta una valoración simplemente numérica en donde no se plasmen los motivos o las razones de su cuantificación. (...)El evaluador omitió plasmar los puntos débiles o fuertes que impiden establecer si se cumplió o no con los objetivos concertados, lo cual a simple vista demuestra que el carácter objetivo de la evaluación no se llevó a cabo, circunstancia que hace imposible establecer los criterios tenidos en cuenta al momento de la calificación.	Advierte que la evaluación del desempeño no puede obedecer a la filiación política del empleado, por cuanto este aspecto no debe incidir en el nombramiento, ascenso o permanencia en el cargo de carrera.
5	05001-23-31-000-1999-03294-01(2086-08)	19/08/2010	Las evaluaciones insatisfactorias efectuadas a los accionantes (...) no tuvieron origen en la deficiente prestación de sus servicios, por el contrario, se evidencia que ese fue el disfraz que utilizó el alcalde de turno para satisfacer sus apetitos inspirados por la pasión política, quien con su actuar, no sólo se alejó de los fines que rigen la función pública, sino que transgredió principios elementales que rigen la carrera administrativa, entre otros, que en ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para el empleo de carrera, su ascenso o remoción (art.125 C.N.), todo lo cual pone en evidencia que la administración se apartó de los principios de imparcialidad, equidad y justicia que gobiernan la evaluación, que permite predicar sin dificultad, la existencia de la desviación de poder, pues para la Sala los actos acusados tuvieron fines distintos al mejoramiento del servicio	Advierte que la evaluación del desempeño no puede obedecer a la filiación política del empleado, por cuanto este aspecto no debe incidir en el nombramiento, ascenso o permanencia en el cargo de carrera.
6	05001-23-31-000-2000-01633-01(1916-12)	20/03/2010	La permanencia en el cargo, se encuentra condicionada a la capacidad con la que cuenta el trabajador para cumplir con los objetivos propuestos por la administración; pues dicho mérito, es periódicamente calificado para comprobar el desempeño de sus deberes. (...) En consonancia con lo previsto en el artículo 105 del Decreto 1572 de 1998, el desempeño de los empleados de carrera debe ser evaluado conforme a objetivos medibles, cuantificables y verificables. Por lo anterior, es necesario precisar los objetivos concertados que fijó la entidad previo a la referida calificación	Concluye que la estabilidad en el empleo del personal escalafonado en carrera administrativa se encuentra sujeta al desempeño idóneo y eficiente de sus funciones pues de lo contrario, dicho sistema incumpliría con uno de sus objetivos principales el cual es garantizar el ingreso y permanencia de personal altamente calificado para el ejercicio de la función pública.

7	05001-23-31-000-2000-03550-01(2439-05)	30/11/2006	La calificación de servicios requiere concertación de objetivos entre el calificador y el empleado.	Advierte que la calificación de servicios requiere concertación de objetivos entre el calificador y el empleado.
8	11001-03-24-000-2008-00408-00(0819-10)_1	23/10/2014	Las causales de retiro del servicio, ingreso, permanencia y evaluación, hacen parte del régimen jurídico de los empleados en general y, por ende, de su estructura orgánica. Para el caso particular de la salud, la Carta Política ha dispuesto que la ley establecerá para las entidades descentralizadas su régimen jurídico y la responsabilidad de sus Presidentes, Directores o Gerentes, tal y como lo prescribe el artículo 210 ib. Es indefectible entonces, que el régimen de responsabilidades tiene reserva de ley, vale decir, que su competencia solo atañe al Legislador. (...) Al prever el artículo 10° del Decreto 357 de 2008 una causal de retiro por valoración insatisfactoria de los Directores o Gerentes de las Empresas Sociales del Estado, el Gobierno Nacional está creando una causal de exclusión del servicio, excediendo su facultad reglamentaria al ser éste, como ya se dijo, reserva legal.	Estudia la causal de retiro por valoración insatisfactoria de los Directores o Gerentes de las Empresas Sociales del Estado, establecida en el artículo 10 del Decreto 357 de 2008, declarando su nulidad.
9	20001-23-21-000-2000-0062-01(2193-01)_1	12/09/2002	Si bien es cierto que se parte de la base de una concertación, y ello significa un acuerdo previo de las partes, su omisión puede generar en ciertos casos responsabilidad para los funcionarios y empleados comprometidos en esa específica actuación, pero el no hacerse uso de tal instrumento durante el proceso de evaluación sí genera violación del debido proceso, pues se considera que tales conductas tienen consecuencias jurídicas diferentes.	Advierte que cuando no se cumple a cabalidad con los presupuestos formales establecidos en la ley para la evaluación del desempeño, se genera un vicio de ilegalidad en el acto administrativo por violación del debido proceso.
10	23001-23-31-000-2000-03121-01(5754-05)	01/02/2007	La Sala considera pertinente indicar que el acto de inscripción en el Registro Público de Carrera Administrativa, no es de carácter declarativo sino constitutivo del derecho y que para predicar la condición de escalafonado la inexistencia de la inscripción, no impide pregonar que el derecho existe y que su declaración emergió por la superación satisfactoria del período de prueba y por haberse efectuado el nombramiento en propiedad. Adicionalmente cabe destacar, que las circunstancias que causaron la no inscripción del empleado en el Registro Público de Carrera Administrativa le son totalmente ajenas porque eran competencia exclusiva de la administración, tal como lo consignan los artículos 44 y 90 del Decreto 1572 de 1998.	Señala que una vez superado el período de prueba, por haberse realizado la evaluación del desempeño con resultado satisfactorio y por haberse producido el nombramiento en propiedad, el empleado adquiere los derechos de carrera administrativa y no es posible retirarlo del servicio sin el cumplimiento de los requisitos de ley para el efecto.
11	25000-23-25-000-1997-03609-01(1721-99)	22/11/2001	Finalmente la Sala observa que la actora no esgrimió argumento alguno ni aportó ninguna prueba tendiente a demostrar que los fundamentos en que se basó la calificación insatisfactoria que obtuvo no fueran ciertos, por ende, no hay razón para acoger la censura basada en la falsa motivación del acto por medio del cual se declaró la insubsistencia de su nombramiento.	Establece que en los casos en que se produce calificación insatisfactoria de un empleado, corresponde al quien demanda la carga de la prueba.

12	25000-23-25-000-1997-07759-01(3148-01)	01/08/2002	<p>La Sala concluye que ese derecho de permanencia en el servicio no es absoluto y está condicionado por la ley a que el rendimiento, la calidad del trabajo y el comportamiento del empleado sean satisfactorios, pues de lo contrario aquella también ordena que se le declare insubsistente el nombramiento, como sucedió en el presente caso. (...) En tratándose de la declaración de insubsistencia del nombramiento de una empleada escalafonada en la carrera administrativa, la administración no puede actuar discrecionalmente, sino sometida a las condiciones establecidas en la ley y los reglamentos para poder expedir el acto, como lo fueron la calificación de servicios, el trámite de los recursos que contra ella se interpusieron y el concepto previo, no vinculante, de la Comisión de Personal.</p>	<p>Aclara que el derecho de permanencia en la carrera administrativa no es absoluto y está condicionado por la ley a que el rendimiento, la calidad del trabajo y el comportamiento del empleado sean satisfactorios, pues de lo contrario aquella también ordena que se le declare insubsistente el nombramiento.</p>
13	25000-23-25-000-1998-00908-01(2422-00)	14/03/2002	<p>En efecto, como se ha dicho en otras oportunidades, la calificación de servicios no es un acto definitivo que pueda ser enjuiciado ante esta jurisdicción, pero no por esa razón puede dejar de ser analizado por el juez contencioso administrativo cuando se trata de examinar la legalidad del acto de retiro como consecuencia de la evaluación insatisfactoria. (...) Puede decirse que existe animadversión cuando el funcionario superior adopta un comportamiento de hostilidad o de contrariedad frente a la gestión del empleado subalterno sin consideración a la buena conducta laboral asumida por éste, es decir, cuando emprende una persecución contra él y le impide el desarrollo de una relación personal y laboral en condiciones por lo menos normales.</p>	<p>Estudia la causal de retiro por calificación insatisfactoria, reiterando que cuando el funcionario calificador, en cumplimiento del control permanente del desempeño laboral del empleado, imparte instrucciones relacionadas con el buen servicio de la administración, hace llamados de atención, supervisa las tareas oficiales encomendadas a sus subalternos advirtiéndoles los posibles errores en que hayan podido incurrir, o lo evalúa de manera insatisfactoria, no constituye, por ese simple hecho, una animadversión.</p>
14	25000-23-25-000-1999-33881-01(1823-99)	22/11/2001	<p>Tratándose de disposiciones que en materia de calificación de servicios con miras a la declaratoria de insubsistencia del nombramiento de los empleados de carrera administrativa, le otorgaban a éstos el derecho a ser sometidos a una segunda calificación pasados 6 meses de la primera con resultados insatisfactorios, esto es, de normas consagradoras de un derecho, no es dable argumentar que el nominador, a virtud de lo dispuesto en el Artículo 19 de la Ley 27 de 1992, estaba precisado a dar aplicación al Artículo 3° ibidem, que contemplaba la posibilidad de declarar insubsistente el nombramiento del empleado escalafonado en carrera, cuando había obtenido una calificación de servicios no satisfactoria, porque ello entrañaría el cercenamiento de derechos previstos en disposiciones preexistentes, vale decir, en aquéllas que por mandato de su Artículo 19 prolongaron su vigencia aún después de que la Ley 27 de 1992 entró a regir en los otros aspectos de la función pública que regulaba.</p>	<p>Concluye que la declaratoria de insubsistencia del empleado escalafonado en la carrera que haya obtenido una calificación de servicios no satisfactoria, contemplada en el artículo 9° de la Ley 27 de 1992, empezó a tener operancia a partir de la expedición del Decreto 1222 de 1993, por medio del cual el Gobierno Nacional reglamentó la calificación de servicios, momento en que efectivamente empieza el funcionamiento del nuevo sistema de una sola calificación no satisfactoria.</p>

15	25000-23-25-000-2000-00012-01(5632-02)	01/06/2006	<p>El desempeño laboral de los empleados de carrera deberá ser evaluado en la forma ordenada por la ley y el reglamento. En los instrumentos se registrarán los OBJETIVOS A LOGRAR por el servidor público en el período correspondiente que siga, debidamente CONCERTADOS entre evaluador y evaluado; éstos deben ser inexorablemente evaluados –por mandato legal- teniendo en cuenta factores objetivos, medibles, cuantificables y verificables; por lo tanto, no puede omitirse su evaluación so pretexto de calificar otros aspectos que también son controlables. Su evaluación, conforme al reglamento, será la calificación para el período establecido. (...) Se considera que no es posible admitir que la evaluación deje por fuera la mayoría de las obligaciones del empleado, cuando su superior debe velar porque éste las cumpla; si así no fuera, la citada concertación serviría para DISMINUIR LA RESPONSABILIDAD LABORAL del empleado. Entonces, por lo menos, uno de los OBJETIVOS CONCERTADOS debe referirse al CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES Y OBLIGACIONES ORDINARIAS DEL SERVIDOR PUBLICO, para que se puedan evaluar sin que se alegue que ella se hace por fuera de los límites previstos. La evaluación no puede servir para proteger empleados que no cumplen o lo hacen en forma deficiente con sus deberes y obligaciones, pero ello debe hacerse dentro del marco legal – reglamentario, pues de lo contrario se obraría contra- legem. (...) Así, EN LA EVALUACIÓN REALIZADA por el Superintendente y tachada de violatoria de la normatividad legal y reglamentaria se echa de menos LA VALORACIÓN DEL LOGRO DE LOS OBJETIVOS PREVIAMENTE CONCERTADOS que tiene un peso del 65 % de la calificación definitiva. Por esta omisión resulta IRREGULAR Y CONTRARIA A DERECHO LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LA PARTE ACTORA POR EL PERÍODO DE MARZO 01 /98 A FEB. 28 /99, cuyo resultado fue una CALIFICACIÓN INSATISFACTORIA.</p>	<p>Concluye que las reglas del juego para la evaluación del desempeño están fijadas en la normatividad, sin que sea posible admitir que el nominador por el sólo hecho de su posición dominante en la Institución pueda alterar estas pautas a su libre albedrío. Por esto, es fundamental realizar la evaluación con base en los logros previamente concertados con el empleado.</p>
16	41001-23-31-000-1999-00433-01(1613-12)	25/10/2012	<p>Una vez consolidado su status de escalafonado el empleado tendrá derecho a permanecer en el servicio siempre que cumpla con lealtad, eficiencia y honestidad los deberes de su cargo, de suerte que sólo perderá su condición de funcionario de carrera en virtud de la ocurrencia de una cualquiera de las "causales de retiro del servicio", previstas en la ley. (...) Tampoco se puede desconocer el pronunciamiento que esta Subsección ha realizado en un caso similar, en donde se indicó que el ascenso por incorporación por reforma a la planta de personal, no conlleva a la pérdida de los derechos de carrera.</p>	<p>Advierte que el ascenso por incorporación por reforma a la planta de personal, no conlleva a la pérdida de los derechos de carrera y en consecuencia, la declaratoria de insubsistencia del empleado debe estar fundada en las causales de retiro previstas en la Ley.</p>
17	68001-23-15-000-2001-00908-01(1490-08)	21/07/2011	<p>Así las cosas, para que procediera la declaratoria de insubsistencia de un empleado de carrera administrativa, como es el caso del actor, debió estar precedida de la calificación insatisfactoria realizada por el superior jerárquico respecto a su desempeño laboral, circunstancia que no acaeció en el caso sub examine. En estas condiciones, como el actor se encontraba inscrito en carrera administrativa, el Alcalde Municipal de Puerto Wilches no podía declarar su insubsistencia, en cuanto que lo que procedía, al suprimir la entidad en la cual laboraba, era que optara por la indemnización o incorporación si a ello hubiere lugar, en un cargo de igual categoría.</p>	<p>Señala que un empleado inscrito en carrera administrativa, no podía ser declarado insubsistente sin que mediara una calificación insatisfactoria del servicio, por cuanto al suprimir la entidad en la cual laboraba debió permitírsele optar por la indemnización o incorporación si a ello hubiere lugar, en un cargo de igual categoría.</p>

18	76001-23-31-000-2000-02493-01(0975-09)	10/06/2010	<p>La Sala observa que las funciones de Jefe de Personal, el manejo de las relaciones laborales, la concesión de permisos a los empleados, llevar a cabo el control disciplinario y las evaluaciones del desempeño de las funciones del personal adscrito al Hospital Santa Cruz, son labores propias del desarrollo habitual de la entidad, que de modo alguno pueden ser ejecutadas por un contratista ajeno a la entidad, que no podría tener personal subordinado perteneciente a la Planta de Personal. Por tal motivo, encuentra la Sala que en efecto la Evaluación del desempeño de 15 de marzo de 2000, suscrita por el Dr. Behnan Karim Kharghani, a través de la cual calificó el desempeño laboral de la actora durante el período comprendido entre el 1 de marzo de 1999 al 29 de febrero de 2000 otorgándosele 474 puntos, fue expedida por funcionario incompetente, y si bien es cierto, que estaba en cumplimiento del objeto contractual, dicha calificación debió efectuarse por el superior jerárquico perteneciente a la Planta de Personal tal como lo establece el artículo 32 de la Ley 443 de 1998 al indicar que son "Los empleados que sean responsables de evaluar y calificar...", entendiéndose que no puede ser un contratista que ejecute tal función, ameritando en consecuencia declarar la nulidad de la calificación insatisfactoria.</p>	<p>En consecuencia, como la calificación del servicio fue dispuesta por funcionario incompetente, infringiendo las normas en que debía fundarse, el proveído impugnado que negó las súplicas de la demanda amerita ser revocado, declarando la nulidad de la calificación del servicio insatisfactoria y el decaimiento de los actos posteriores, condenando</p>
19	CE-SEC2-EXP1998-N16247	13/05/1998	<p>Cabe agregar que una es la fecha en que entró a regir la Ley 27 de 1992 por medio de la cual se desarrolló el artículo 125 de la Constitución Política, se expidieron normas sobre administración de personal al servicio del Estado y se dictaron otras disposiciones, y otra es la fecha en que empezó a operar el trámite administrativo correspondiente a la calificación de los servicios de los empleados escalafonados en la carrera. La primera, es decir la fecha en que entró a regir la Ley 27 de 1992, ocurrió con la publicación, que lo fue, como antes se precisó, el 29 de diciembre de 1992, y el trámite administrativo que culmina con la declaratoria de insubsistencia del empleado escalafonado en carrera, luego de una calificación no satisfactoria, entró a operar a partir del 28 de junio de 1993, cuando el Presidente de la República mediante el Decreto 1222 de 1993, reglamentó dicho aspecto.</p>	<p>Concluye que la declaratoria de insubsistencia del empleado escalafonado en la carrera que haya obtenido una calificación de servicios no satisfactoria, contemplada en el artículo 9º de la Ley 27 de 1992, empezó a tener operancia a partir de la expedición del Decreto 1222 de 1993, por medio del cual el Gobierno Nacional reglamentó la calificación de servicios, momento en que efectivamente empieza el funcionamiento del nuevo sistema de una sola calificación no satisfactoria.</p>
20	CE-SEC2-EXP1999-N1283-99	11/11/1999	<p>La funcionaria calificadora, no atendió las disposiciones antes indicadas, pues al adelantar el proceso de calificación, no lo hizo observando los principios de equidad y justicia, ni sobre hechos concretos y demostrados por el empleado, como lo ordena la ley, sino que simplemente expuso apreciaciones personales, subjetivas las cuales no gozan en absoluto, de ningún respaldo probatorio, no individualizó ningún factor de calificación al funcionario que se halla en período de prueba, simplemente expuso argumentaciones generales y abstractas. Es decir que los actos de evaluación infringieron las normas en que debían fundarse.</p>	<p>Explica que al realizar la evaluación del desempeño, el funcionario calificador debe tener en cuenta los aspectos positivos y negativos derivados de la gestión del calificado, para garantizar el cumplimiento de los principios de equidad y justicia.</p>

21	CE-SEC2-EXP2000-N16487_2	270/01/2000	Dentro del acervo probatorio que obra en el proceso se encuentran algunos oficios que dichos personajes intercambiaron de los cuales se pone en evidencia que, efectivamente, existía una relación antagónica, con un entorno de malos entendidos y dificultades que torpedeaban el ambiente y las relaciones laborales entre ellos. (...) Además de lo anterior, constituye indicio de que fueron las razones de orden personal las que determinaron la calificación insatisfactoria del actor, correspondiente al año de 1994, el conjunto de evaluaciones que se le practicaron al demandante durante el tiempo en que prestó sus servicios a la entidad.	Explica que al realizar la evaluación del desempeño, el funcionario calificador debe tener en cuenta el principio de imparcialidad pues de lo contrario, se configuraría la causal de nulidad de los actos administrativos por desviación de poder.
----	--------------------------	-------------	--	---

ANEXO 2. JURISPRUDENCIA CORTE CONSTITUCIONAL

No.	SENTENCIA	FECHA	RESTRICTOR - RATIO	COMENTARIO
1	T-064 DE 2007	01/02/2007	En ese orden de ideas, es importante señalar que la exigencia de motivación de este acto administrativo, en nada pugna con la facultad discrecional del Director del DAS en materia de declaración de insubsistencia en cargos de régimen especial de carrera administrativa, ya que la autoridad administrativa podrá adoptar las decisiones que considere convenientes dentro del ámbito de acción de la discrecionalidad, siempre que exponga las razones o los motivos que lo llevan a la declaratoria de insubsistencia. En conclusión, si bien es claro que el Director del Departamento Administrativo de Seguridad tiene la facultad discrecional de declarar la insubsistencia del nombramiento de un funcionario, cuando quiera que éste se encuentre inscrito en un cargo de régimen especial de carrera, lo cierto es que no existe ninguna norma que establezca que dicha decisión no deba ser motivada, razón por la cual, siendo principio general el de la motivación de los actos administrativos, es forzoso concluir que los actos que se expidan en ejercicio de dicha facultad, deben expresar, siquiera de manera sumaria, los motivos por los cuales la autoridad administrativa ha adoptado dicha decisión.	Establece la obligación de motivar el acto administrativo de insubsistencia de los empleados pertenecientes al régimen especial de carrera del DAS, aún cuando el director de esta entidad está facultado para retirar al funcionario en uso de la facultad discrecional otorgada por la Ley.
2	T-829 DE 2008	22/08/2008	En ese orden de ideas, el director del Departamento Administrativo de Seguridad, cuenta con la potestad discrecional para declarar insubsistentes empleos de libre nombramiento y remoción, sin necesidad de motivación, pues se trata de una excepción prevista por el legislador extraordinario, circunstancia que para la Corte es constitucionalmente admisible, siempre y cuando no se trate de una medida arbitraria, pues debe ser adecuada a los fines de la norma y proporcional a los hechos que sirvieron de causa. (...) Con fundamento en lo expuesto, para la Sala en el asunto objeto de revisión, la protección constitucional reclamada debe concederse pues (i) el acto administrativo que declara la insubsistencia de un empleo perteneciente al régimen especial de carrera del Departamento Administrativo de Seguridad debe ser motivado y (ii) se configura una vía de hecho por defecto sustantivo, en tanto el fundamento normativo que tuvo la resolución de insubsistencia, es una norma que se encuentra derogada.	Establece la obligación de motivar el acto administrativo de insubsistencia de los empleados pertenecientes al régimen especial de carrera del DAS, aún cuando el director de esta entidad está facultado para retirar al funcionario en uso de la facultad discrecional otorgada por la Ley.

3	T-205 DE 2009	27/03/2009	<p>En concordancia con lo anterior, la Corte no puede pasar inadvertido que el señor Ebro Rafael Verdeza Pacheco presentó la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa, justo sobre el término de 4 meses que tenía para ejercer dicha acción, según lo establece el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, y que tan solo después de más de 2 meses desde la presentación de la acción de nulidad interpuso la acción de tutela, lo que desvirtúa la urgencia en la protección de las garantías constitucionales que el accionante invoca.</p>	<p>Establece la obligación de motivar el acto administrativo de insubsistencia de los empleados pertenecientes al régimen especial de carrera del DAS. Sin embargo, cuando el funcionario ha ejercido la acción contencioso administrativa pertinente, no es procedente amparar los derechos fundamentales que estima vulnerados.</p>
4	C-969 DE 2003	21/10/2003	<p>Evidentemente, en la situación analizada se va a superar el término de los 4 meses fijado para los nombramientos en encargo y provisionales. Sin embargo, concuerda la Corte con los intervinientes y con la Vista Fiscal en que en este caso específico se justifica establecer una excepción legal a la norma, por motivos propios del mismo sistema de carrera administrativa establecido. En el artículo 23 de la ley se determina, con muy buen sentido, que el empleado de carrera que triunfa en un concurso destinado a proveer un cargo superior al que él desempeña tiene derecho a que la estabilidad que le asegura su pertenencia al sistema de carrera le sea respetada, en el caso de que no apruebe el período de prueba para la nueva posición. Esta situación exige que la administración se abstenga de asignar definitivamente el cargo que ocupa el empleado ascendido en prueba. Es decir, ese cargo debe permanecer libre para suplir el evento de que el funcionario de carrera no supere el período de prueba (...). La calificación de servicios no satisfactoria del período de prueba respecto del cargo de ascenso sólo puede producir efectos en relación con dicho cargo, en el sentido de impedir el nuevo registro de aforo y por tanto la permanencia en ese nuevo cargo, y no respecto del cargo de carrera que ocupaba el empleado, en el sentido de declarar insubsistente el nombramiento, ya que en relación con este último no ha existido una calificación igualmente no satisfactoria.</p>	<p>Estudia la constitucionalidad parcial del artículo 218 del Decreto 262 de 2000, por medio del cual se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, entre otros aspectos, en lo que respecta a la permanencia dentro de la carrera administrativa de un funcionario que es ascendido y en el período de prueba obtiene una calificación insatisfactoria en el cargo de nivel superior para el cual concursó.</p>

Fecha: Noviembre de 2017