



# Sentencia 2018-00136 de 2023 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN A

CONSEJERO PONENTE: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: NULIDAD

Radicación: 11001-03-25-000-2018-00136-00 (0411-2018)

Demandante: Sindicato Nacional de Trabajadores de Notariado y Registro SINTRANORE

Demandado: Superintendencia de Notariado y Registro

Temas: Evaluación de desempeño - Servidores nombrados en provisionalidad y en empleos temporales

## SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Procede la Sala a dictar sentencia de única instancia dentro del proceso de nulidad promovido por el Sindicato Nacional de Trabajadores de Notariado y Registro, en adelante SINTRANORE, contra la Nación - Superintendencia de Notariado y Registro.

### Antecedentes

#### 1.1. La demanda

##### 1.1.1. Las pretensiones

En ejercicio del medio de control de nulidad, consagrado en el artículo 137 del CPACA,<sup>1</sup> SINTRANORE, actuando por intermedio de su representante legal, solicitó declarar la nulidad de la Resolución 9272 del 30 de agosto de 2017, «[p]or la cual se adopta el Sistema de Evaluación del Desempeño Laboral de los servidores públicos vinculados en provisionalidad y en empleos temporales de la Superintendencia de Notariado y Registro», proferida por el superintendente.

##### 1.1.2. Normas violadas y concepto de violación

SINTRANORE sostuvo que la resolución acusada violó los artículos 6, 123 y 124 de la Constitución Política; 3 de la Ley 489 de 1998; 2, 11, 16, 24,

25, 26, 37 y 38 de  
la Ley 909 de 2004.

Al desarrollar el concepto de violación, la parte actora planteó los siguientes cargos:

i) El 5 de julio de 2016, la Comisión Nacional del Servicio Civil - CNSC emitió un criterio unificado en el cual determinó que podía evaluarse el desempeño de los empleados nombrados en provisionalidad; sin embargo, esta directriz desconoció que dichos servidores ostentan una calidad diferente a los de carrera administrativa, por ende, deben recibir un trato diferencial en lo que tiene que ver con derechos y deberes.

ii) La Ley 909 de 2004 solamente facultó a la CNSC para regular la evaluación de los servidores de carrera administrativa, pues ese fue el único grupo destinatario de tal metodología de calificación. En consecuencia, los instrumentos de evaluación desarrollados por dicho ente no pueden extenderse a personas que tienen otro tipo de vinculación laboral con la administración.

iii) El retiro de los servidores en provisionalidad obedece a motivaciones relacionadas con el ejercicio de sus funciones o por el regreso del titular del empleo.

iv) La evaluación de los empleados de carrera compete a las comisiones de personal, mientras que el acto enjuiciado la radicó «en un ente diferente», con lo que se reafirma la oposición al ordenamiento superior.

v) La Ley de empleo público no contiene disposición alguna tendiente a evaluar a los servidores provisionales, es decir, que el legislador nunca ha tenido la intención de implementar tal sistema para ellos; por el contrario, se limitó a describir su naturaleza, proceso de ingreso y formas de retiro.

vi) La anotada omisión legislativa no puede ser suplida con un reglamento, puesto que se genera un tratamiento desigual de los empleados provisionales frente a sus homólogos de carrera, como también se habilita la aplicación de criterios subjetivos y apartados de los parámetros nacionales, se vulnera el principio de legalidad y se desconocen las garantías laborales.

## 1.2. Contestación de la demanda

La Superintendencia de Notariado y Registro, por intermedio de apoderado, contestó la demanda y se opuso a la prosperidad de las pretensiones, con fundamento en los siguientes razonamientos:<sup>2</sup>

i) Se configuró una ineptitud de la demanda, toda vez que omitió señalar las normas presuntamente quebrantadas por el acto acusado, así como el concepto de violación. Además, SINTRANORE se limitó a esbozar apreciaciones subjetivas sobre el contenido y alcance de algunas normas.

ii) La demanda incumple con la carga probatoria y argumentativa necesaria para desvirtuar la legalidad de la resolución enjuiciada, pues no basta con decir que desconoce el ordenamiento superior o que se expidió sin competencia, sino que es preciso acreditar con suficiencia los motivos de ilegalidad enrostrados.

iii) El Decreto Ley 775 de 2005 radicó en los superintendentes la competencia para reglamentar la evaluación de desempeño de todos los servidores de esas entidades. De esta manera, se desvirtúan por completo las afirmaciones de SINTRANORE.

## 1.3. Medida cautelar, excepciones previas y sentencia anticipada

Por auto del 20 de agosto de 2020, el magistrado conductor del proceso negó la medida cautelar solicitada por la parte demandante, en consideración a que la Superintendencia de Notariado y Registro se sujetó al ordenamiento superior en lo referente a la evaluación del desempeño de los servidores públicos.<sup>3</sup>

Mediante auto del 23 de septiembre de 2021, se declaró no probada la excepción de ineptitud de la demanda, formulada por la entidad accionada, ya que SINTRANORE indicó las disposiciones violadas e identificó las razones que respaldaban la solicitud de nulidad del acto demandado.<sup>4</sup>

Por auto del 9 de junio de 2022, el despacho evidenció la posibilidad de emitir sentencia anticipada dentro del sub lite, en los términos del artículo 182A del CPACA, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. En consecuencia, se prescindió de la audiencia inicial prevista en el artículo 180 ibidem y se fijó el litigio en la siguiente forma:<sup>5</sup>

Teniendo en cuenta las pretensiones y los argumentos de la demanda, el despacho concluye que el objeto de la controversia que se presenta en el caso sub lite recae en determinar si el acto administrativo acusado fue expedido sin competencia y con infracción de las normas en que las debería fundarse, conforme a las razones esbozadas por la parte actora, resumidas en el acápite 1.1.2 del presente auto.

#### 1.4. Alegatos de conclusión

La Superintendencia de Notariado y Registro reiteró los argumentos expuestos en el transcurso del proceso.<sup>6</sup> SINTRANORE guardó silencio en esta etapa.

#### 1.5. El Ministerio Público

El agente del Ministerio Público no rindió concepto.

#### Consideraciones

##### 2.1. El problema jurídico

Consiste en determinar si la Resolución 9272 del 30 de agosto de 2017, que reglamentó la evaluación del desempeño laboral de los empleados nombrados en provisionalidad y en empleos temporales, adscritos a la Superintendencia de Notariado y Registro, se encuentra ajustada a derecho o si expidió sin competencia y con infracción de las normas en que las debía fundarse, en los términos alegados por SINTRANORE.

##### 2.2. Contenido de la norma acusada

Es preciso aclarar que no se transcribirá integralmente el acto enjuiciado en razón a su extensión y a que no se demandaron aspectos específicos de su contenido. En consecuencia, únicamente se citarán los apartes relevantes al sub lite.

RESOLUCIÓN 9272 DE 2017

(30 de agosto de 2017)

Por la cual se adopta el Sistema de Evaluación del Desempeño Laboral de los servidores públicos vinculados en provisionalidad y en empleos temporales de la Superintendencia de Notariado y Registro

EL SUPERINTENDENTE DE NOTARIADO Y REGISTRO (E)

En ejercicio de las facultades conferidas en el numeral 1° del artículo 13 del Decreto 2723 de 2014 y en cumplimiento del art. 37 del Decreto 775 de 2005, el

artículo 14 del Decreto 2929 de 2005 y el Acuerdo 565 de 2016 de la CNSC.

CONSIDERANDO:

Que el desempeño laboral de los servidores públicos tiene como propósito fundamental el cumplimiento de los fines del Estado a partir de la entrega oportuna de productos y servicios en el marco de los planes y la misión propia de cada Institución.

Que el Sistema de Medición del Desempeño Laboral para los empleados públicos, tiene fundamento constitucional en lo previsto en el artículo 125 de la Constitución Política de 1991, que prevé la evaluación del servidor, como un requisito para la permanencia y retiro del mismo.

Que el Decreto Ley 775 de 2005 en el artículo 34 establece [...].

Que seguidamente el artículo 37 establece que el Superintendente aprobará mediante resolución, los instrumentos de evaluación de desempeño laboral para los servidores públicos de la Superintendencia.

Que la Ley 489 de 1998 establece que en cumplimiento de los principios de la función pública debe evaluarse el desempeño de las entidades y de manera concomitante el cumplimiento de los deberes constitucionales, legales o reglamentarios de los servidores públicos, lo cual implica que todos los servidores deben estar en condiciones de demostrar los resultados de su desempeño ya que la sumatoria de su gestión determinará el logro de los fines, metas y resultados institucionales.

[...]

Que la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC- el 05 de julio de 2016, emitió el Criterio Unificado sobre la evaluación de funcionarios vinculados en nombramiento provisional, en el que manifiesta:

“La evaluación de la gestión institucional o del desempeño laboral es una herramienta de carácter estratégico, la cual aplica a todos los servidores públicos independientemente del tipo de vinculación, o el empleo que desempeñe, ya que la responsabilidad es inherente al servicio público y al marco normativo que regula su ejercicio, que no prevén ningún tipo de excepción sobre el seguimiento o la valoración de resultados en el cumplimiento de los deberes y/o el desempeño laboral.

(...)

De lo anterior se precisa que, para la evaluación de los servidores públicos provisionales, las entidades pueden hacerlo por medio de instrumentos específicos diseñados al interior de la misma, los cuales harían parte de la política institucional y de la administración del talento humano: o, si bien la Administración considera pertinente, podrá tomar como referente los formatos establecidos por esta Comisión Nacional a través del Sistema Tipo de Evaluación del Desempeño Laboral, como guía de orientación...”

[...]

Que el artículo 6 del Decreto 894 de 2017, adiciono (sic) el numeral 4 del artículo 21 de la Ley 909 de 2004, relacionado con los empleos de carácter temporal, así: “El nombramiento en los empleos temporales se efectuará mediante acto administrativo en el que se indicará el término de su duración, al vencimiento del cual quien lo ocupe quedará retirado del servicio automáticamente. Sin embargo, antes de cumplirse dicho

término, el nominador en ejercicio de la facultad nominadora podrá declarar la insubsistencia del nombramiento, cuando el servidor no cumpla las metas del proyecto o actividades que dieron lugar a la creación de los mismos, de acuerdo con la evaluación que se establezca para el efecto y mediante acto administrativo motivado...”

[...]

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

CAPÍTULO I

#### ADOPCIÓN, OBJETIVOS, PRINCIPIOS, EFECTOS, SUJETOS Y COMPONENTES

Artículo 1.- Adopción.- Adoptar el Sistema de Evaluación del Desempeño Laboral establecido por la Comisión Nacional del Servicio Civil mediante Acuerdo 565 de 2016, para la evaluación de los funcionarios vinculados en provisionalidad y en empleos temporales, con los ajustes necesarios de acuerdo con lo establecido en el Decreto Ley 775 de 2005 y su Decreto Reglamentario 2929 del mismo año.

[...].

#### 2.3. Marco normativo

##### 2.3.1. Aspectos generales de la función pública

El artículo 123 de la Constitución Política señala que los empleos del Estado son de carrera, con excepción de los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. Por su parte, la Ley 909 de 2004, consagra los principios de la función pública, así:<sup>7</sup>

La función pública se desarrolla teniendo en cuenta los principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad.

El criterio de mérito, de las calidades personales y de la capacidad profesional, son los elementos sustantivos de los procesos de selección del personal que integra la función pública. Tales criterios se podrán ajustar a los empleos públicos de libre nombramiento y remoción, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

Esta ley se orienta al logro de la satisfacción de los intereses generales y de la efectiva prestación del servicio, de lo que derivan tres criterios básicos:

a) La profesionalización de los recursos humanos al servicio de la Administración Pública que busca la consolidación del principio de mérito y la calidad en la prestación del servicio público a los ciudadanos;

[...]

c) La responsabilidad de los servidores públicos por el trabajo desarrollado, que se concretará a través de los instrumentos de evaluación del desempeño y de los acuerdos de gestión;

[...]

En el artículo 19 ibidem, define el empleo público en los siguientes términos:

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.

A su vez, la Ley 909 de 2004 señala que hacen parte de la función pública los siguientes empleos:

- a) Empleos públicos de carrera;
- b) Empleos públicos de libre nombramiento y remoción;
- c) Empleos de período fijo;
- d) Empleos temporales.

De acuerdo con los anteriores parámetros esta Sala precisa que los empleados públicos pueden ser clasificados así:

Empleado de carrera administrativa por haber superado un concurso de méritos.

Empleado en período de prueba para ingresar a la carrera administrativa.

En provisionalidad, si es nombrado transitoriamente en un empleo de carrera administrativa, mientras se provee mediante concurso público o por el término de duración de la situación administrativa que de lugar a una vacancia temporal del cargo.

De libre nombramiento y remoción mediante nombramiento ordinario.

De período fijo.

Temporales, es decir de término definido, nombrados para cumplir metas o actividades específicas (artículo 21 de la Ley 909 de 2004).

De elección popular e institucional.

De tiempo completo, medio tiempo y tiempo parcial.

### 2.3.2. Del retiro del servicio público por calificación insatisfactoria en el desempeño del empleo

La Ley 909 de 2004 consagró en su artículo 41, como causal de retiro del servicio, entre otras, la «declaratoria de insubsistencia del nombramiento, como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral de un empleado de carrera administrativa».

La anterior previsión fue reiterada por el artículo 42 del Decreto Ley 775 de 2005, por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera Administrativa para las Superintendencias.

Ahora bien, haciendo una interpretación gramatical, sistemática y teleológica de la preceptiva jurídica que gobierna la materia, puede decirse, para lo que interesa a este proceso, que la causal de insubsistencia del nombramiento como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño, aplica no solo a los empleados escalafonados, sino también a los provisionales por las siguientes razones:

Primero, porque la enumeración que traen los artículos 41 de la Ley 909 de 2004 y 42 del Decreto Ley 775 de 2005 es enunciativa y no taxativa, pues señalan como causales «las demás que determinen la Constitución Política y las leyes».

Segundo, por cuanto el artículo 125 de la Constitución Política consagra de forma expresa dos causales de retiro del servicio, aplicables a todos los cargos de carrera, sin distinguir si están provistos en período de prueba, con nombramiento provisional o si hay escalafonamiento, a saber: 1) la calificación insatisfactoria laboral y 2) la violación del régimen disciplinario. Dispone la norma:

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán (...)

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.

[...] [Resalta la Sala]

Como se observa, la regla constitucional de retiro del servicio por calificación insatisfactoria en el desempeño laboral no es exclusiva de empleados escalafonados, pues aquella no hace diferenciación alguna a este respecto. La norma, se reitera, se refiere de manera genérica al retiro en los cargos de carrera, no al retiro de los empleados de carrera.

La distinción es similar a la que se dio cuando se discutía por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado la necesidad o no de motivar los actos administrativos por los cuales se declaraba insubsistente el nombramiento de empleados provisionales, en tanto que los artículos 26 del Decreto 2400 de 19688 y 107 del Decreto 1950 de 19739 establecían que en cualquier momento podía declararse insubsistente el nombramiento de un empleado que no perteneciera a carrera sin motivar el acto, mientras que el párrafo 2 del artículo 41 de la Ley 909 de 2004<sup>10</sup> dispuso que la declaratoria de insubsistencia de nombramientos de empleos de carrera debía efectuarse por acto motivado. De allí que a partir de esta fecha se tuvo claro que los actos administrativos por medio de los cuales se declara insubsistente el nombramiento de empleados de carrera y provisionales debe ser motivado.

Resulta pertinente traer a colación lo dicho por la Sala de Consulta y Servicio Civil en el concepto 1652 de 14 de julio de 2005,<sup>11</sup> que al revisar las causales de retiro de la Ley 909 de 2004 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre los requisitos del acto de insubsistencia, concluyó que el acto de retiro de los empleados que ocuparan cargos de carrera en provisionalidad debía ser motivado. Al respecto, indicó:

Tal como lo señala ahora la ley 909 de 2004, la Corte precisó que “Así las cosas, para declarar la insubsistencia del empleado público que esté ocupando un cargo de carrera, la Administración deberá motivar su decisión a fin de garantizar el debido proceso y en particular el derecho de defensa de la persona a quien se pretende desvincular del servicio público,” es decir, que la razón de la protección especial se concreta en el desempeño de un cargo de carrera, así sea en provisionalidad, pues la discrecionalidad se predica sólo de los nombramientos recaídos en cargos de libre nombramiento y remoción. Y agregó la Corte en la misma sentencia:

“Distinto ocurre en el caso del retiro de un empleado de libre nombramiento y remoción, pues las normas que regulan este tipo vinculación pública, que como se explicó son una excepción a la regla consagrada en el artículo 125 Superior, permiten una mayor discrecionalidad al nominador al momento de declarar la insubsistencia.<sup>12</sup> Ahora bien, la Corte ha considerado 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.<sup>13</sup> La Administración sólo podría desvincularlo por motivos disciplinarios, baja calificación o porque se convoque a concurso para llenar la plaza de manera definitiva, con quien obtuvo el primer lugar.”<sup>14</sup>

En las sentencias de tutela más recientes la Corte Constitucional reafirma su doctrina que reconoce estabilidad a quien ocupe un cargo de carrera administrativa, la que no se afecta por el hecho de que el nombramiento se haga en provisionalidad.<sup>15</sup>

[...]

La Sala responde:

[...]

En aplicación de los artículos 13, 123 y 125 de la Constitución Política, 3 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 acto administrativo motivado, sin consideración a la fecha de la designación en tal calidad. [Resalta la Sala].

Tercero, resulta aplicable el principio general de interpretación jurídica según el cual donde la norma no hace diferenciaciones, no le corresponde distinguir al intérprete. Significa que la calificación insatisfactoria en el desempeño laboral, por mandato superior, debe producir el retiro del servicio público de los servidores en carrera administrativa (como lo repite el artículo 41 de la Ley 909 de 2004), pero también de los nombrados en provisionalidad.

Cuarto, es importante señalar que si bien el nombramiento en provisionalidad ha sido concebido como un mecanismo excepcional y transitorio para atender las necesidades del servicio público, mientras se proveen los empleos en forma definitiva, a través del concurso de méritos, lo cierto es que por interpretación directa del artículo 125, aquella transitoriedad no tiene incidencia alguna para retirar del servicio al empleado provisional que no cumple con los estándares de calidad que demanda el servicio público.

Quinto, al igual que el empleado con derechos de carrera, el nombrado en provisionalidad se encuentra ocupando un empleo de carrera administrativa. Una interpretación contraria a la expuesta, llevaría al absurdo de privilegiar al empleado provisional sobre los empleados con derechos de carrera.

Admitir que el empleado provisional no puede ser evaluado en el desempeño del cargo implicaría reconocer a este una mayor estabilidad laboral frente al de carrera, lo cual iría en contravía de los principios de igualdad y de mérito que inspiran la función pública.

Es así que la Corte Constitucional en la Sentencia de unificación SU-917 de 2010, cuando se refirió a las razones que puede invocar el nominador para desvincular a quien ejerce un cargo en provisionalidad, interpretó, como lo hace ahora esta Sala, que es constitucionalmente admisible invocar como motivación de insubsistencia de un provisional, la calificación insatisfactoria:

El acto de retiro no sólo debe ser motivado, sino que ha de cumplir ciertas exigencias mínimas respecto de su contenido material, de modo que el administrado cuente con elementos de juicio necesarios para decidir si acude o no ante la jurisdicción y demanda la nulidad del acto en los términos del artículo 84 del CCA. Lo contrario significaría anteponer una exigencia formal de motivación en detrimento del derecho sustancial al debido proceso, pues si no se sabe con precisión cuáles son las razones de una decisión administrativa difícilmente podrá controvertirse el acto tanto en sede gubernativa como jurisdiccional.

Es por lo anterior por lo que la Corte ha hecho referencia al principio de “razón suficiente” en el acto administrativo que declara la insubsistencia o en general prescinde de los servicios de un empleado vinculado en provisionalidad, donde “deben constar las circunstancias particulares y concretas, de hecho y de derecho, por las cuales se decide remover a un determinado funcionario, de manera que no resultan válidas aquellas justificaciones indefinidas, generales y abstractas, que no se predicen directamente de quien es desvinculado”<sup>16</sup>. En otras palabras, de acuerdo con la jurisprudencia decantada por esta Corporación, “para que un acto administrativo de desvinculación se considere motivado es forzoso explicar de manera clara, detallada y precisa cuáles son las razones por las cuales se prescindirá de los servicios del funcionario en cuestión”<sup>17</sup>.

En este orden de ideas, sólo es constitucionalmente admisible una motivación donde la insubsistencia invoque argumentos puntuales como la provisión definitiva del cargo por haberse realizado el concurso de méritos respectivo, la imposición de sanciones disciplinarias, la calificación insatisfactoria “u otra razón específica atinente al servicio que está prestando y debería prestar el funcionario concreto”<sup>18</sup>. [Destaca la Sala].



Lo anterior fue reiterado por la Corte Constitucional en las sentencias de unificación SU-691 de 2011 y SU-556 de 2014.

Sexto, el artículo 3 de la Ley 489 de 1988, que consagra los principios de la función pública, señala que esta se debe desarrollar conforme a los principios de eficacia, eficiencia y responsabilidad, entre otros.

En concordancia con lo anterior, el artículo 27 de la misma ley creó el Sistema Nacional e Institucional de Control Interno, para el fortalecimiento y el cumplimiento cabal y oportuno de las funciones del Estado, sin perjuicio de la competencia atribuida en el artículo 78 ibidem a los directores, gerentes o representantes legales de las entidades para vigilar y controlar la ejecución de las funciones de todo el personal.

Séptimo, una interpretación armónica de los artículos 125 Constitucional y 41 de la Ley 909 de 2004, demuestra que el retiro del servicio de quienes ocupan empleos de carrera administrativa se produce, entre otras causas, por resultado no satisfactorio en su desempeño. Además, estas normas no diferencian si los cargos están provistos mediante nombramiento provisional o por empleados escalafonados en el sistema de carrera.

Igualmente, el ordenamiento superior dispone que la desvinculación de las personas que ejercen cargos de carrera debe motivarse suficientemente, mandato que también ampara a los servidores en provisionalidad, conforme lo explicó la Sentencia SU-917 de 2010 y lo reiteró la Ley 909 de 2004;<sup>19</sup> por lo tanto, la decisión de la administración debe fundarse en razones claras, detalladas y precisas.

Bajo este contexto, resulta por lo menos imprescindible que el retiro esté soportado en una evaluación de desempeño objetiva.

### 2.3.3. De la evaluación del desempeño

En relación con la evaluación del desempeño o con los instrumentos de valoración laboral, la Ley 909 de 2004 en su artículo 2, en correspondencia con la cláusula constitucional de la permanencia en el servicio público, condicionada al desempeño satisfactorio del empleo, establece, como principio de la función pública, que: «[l]a responsabilidad de los servidores públicos por el trabajo desarrollado [...] se concretará a través de los instrumentos de evaluación del desempeño y de los acuerdos de gestión». Tal como lo destaca la misma norma, este criterio, «se orienta al logro de la satisfacción de los intereses generales y de la efectiva prestación del servicio» [Resalta la Sala].

La Ley 909 de 2004 se ocupó principalmente de regular la evaluación de desempeño laboral de los empleados inscritos en carrera administrativa y en período de prueba (artículos 37 a 40). Esta normativa señala que el desempeño laboral de los empleados de carrera administrativa debe ser evaluado y calificado con base en parámetros previamente establecidos por la CNSC y en función a las metas institucionales. Establece que las evaluaciones de desempeño de estos empleados deben tenerse en cuenta no solo para determinar la permanencia en el servicio, sino también para otorgar incentivos económicos o conceder otro tipo de beneficios. Asimismo, indica la periodicidad para la evaluación del desempeño, entre otros aspectos generales.

El Decreto 1083 de 2015 y el Acuerdo 6176 del 2018, expedido por la CNSC reglamentaron todo lo relacionado con la evaluación del desempeño de los empleados públicos de carrera administrativa y de los que se encuentren en período de prueba.

Pero la Ley 909 de 2004 también hizo referencia al retiro del servicio público de los empleados temporales por calificación insatisfactoria del desempeño laboral, aunque se abstuvo de reglamentar el instrumento de evaluación o medición, en los siguientes términos (artículo 21):

[...] El nombramiento en los empleos temporales se efectuará mediante acto administrativo en el que se indicará el término de su duración, al vencimiento del cual quien lo ocupe quedará retirado del servicio automáticamente. Sin embargo, antes de cumplirse dicho término, el nominador en ejercicio de la facultad nominadora podrá declarar la insubsistencia del nombramiento, cuando el servidor no cumpla las metas del proyecto o actividades que dieron lugar a la creación de los mismos, de acuerdo con la evaluación que se establezca para el efecto y mediante acto administrativo motivado [...] [Resalta la Sala].

De lo anterior, se concluye que la Ley 909 de 2004, por un lado, reguló de forma parcial la evaluación de desempeño laboral de los empleados de carrera administrativa, pues dejó en manos de la CNSC y de las entidades su implementación. Y, por otro lado, en relación con los empleados temporales y demás empleados públicos, hizo mención en sus artículos 21 y 2, respectivamente, a la posibilidad de implementar los instrumentos de evaluación para determinar su permanencia o retiro del servicio público y las responsabilidades por el trabajo desarrollado.

Desde luego, la reglamentación del sistema de evaluación de desempeño de los empleados de carrera administrativa, de la forma como está concebida, no debe extenderse en su totalidad a los empleados nombrados en provisionalidad, entre otras cosas, porque la evaluación de los provisionales no puede ocasionar ningún derecho de carrera ni el fuero de estabilidad otorgado a los empleados de carrera, pues su permanencia está condicionada no solo al buen desempeño del empleo, sino a que no exista una lista de elegibles vigente para proveer los cargos.

A ese respecto, bien pueden servir algunos argumentos expuestos por la Sección Segunda, Subsección B, de esta corporación en la sentencia del 24 de abril de 2020,<sup>20</sup> en el sentido de que no es jurídicamente viable evaluar a los funcionarios vinculados en provisionalidad con las mismas reglas previstas para los funcionarios de carrera y en período de prueba.

Finalmente, es pertinente anotar que en casos análogos al presente esta Sala ha arribado a iguales conclusiones a las antes expuestas.<sup>21</sup>

#### 2.4. El caso concreto. Análisis de la Sala

El sindicato demandante argumenta que la resolución acusada se encuentra viciada de nulidad por cuanto i) no existe una norma que faculte a Superintendencia de Notariado y Registro para valorar el desempeño de los empleados nombrados en provisionalidad y en empleos temporales; ii) la disposición enjuiciada invocó criterios de la CNSC que solo se aplican a los servidores de carrera; iii) se desconocieron los parámetros nacionales de calificación; y iv) se quebrantó el ordenamiento superior en lo que concierne a las autoridades responsables de hacer la evaluación.

Como se dijo en acápite anteriores, la administración goza de plenas competencias para evaluar el desempeño laboral de los servidores nombrados en provisionalidad y en empleos temporales, sin que ello mute la naturaleza de su vinculación, ni les confiera los derechos propios del sistema de carrera administrativa. A su vez, tal calificación resulta necesaria para asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales, la adecuada prestación del servicio y la promoción del interés general.

De esta manera, la Sala no comparte el vicio de nulidad alegado por el sindicato demandante que atañe a la ausencia de una norma jurídica que faculte a la Superintendencia de Notariado y Registro para valorar el desempeño de los colaboradores nombrados en provisionalidad o en empleos temporales; por el contrario, el artículo 2 de la Ley 909 de 2004, precisó que uno de los presupuestos para la efectiva prestación del servicio público era la responsabilidad de los servidores por el trabajo desarrollado, «que se concretará a través de los instrumentos de evaluación del desempeño y de los acuerdos de gestión».

Por otra parte, como se analizó en precedencia, existe un deber constitucional (artículo 125) que exige calificar el desempeño laboral de los empleados públicos, porque esta norma superior señaló como causal de retiro del servicio, la calificación no satisfactoria en el desempeño del cargo; así mismo, existe una obligación legal (artículo 2.2.5.3.4 del Decreto 1083 de 2015) de motivar el acto de retiro del servicio de quien se encuentre vinculado en provisionalidad.<sup>22</sup>

Similar análisis aplica para el personal nombrado en empleos temporales, pues el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 previó que podía ser retirado del servicio antes de cumplirse el término para el cual fue vinculado en caso de que no cumpla las metas del proyecto o actividades que dieron lugar a la creación de los cargos, «de acuerdo con la evaluación que se establezca para el efecto y mediante acto administrativo motivado».

En consecuencia, la causal de retiro del servicio por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, consagrada en la Constitución

Política, supone el deber de las autoridades administrativas correspondientes, de la adopción de criterios o instrumentos de evaluación del desempeño, objetivos, razonados y justificados, para el personal nombrado en provisionalidad.

En relación con lo anterior, se debe tener en cuenta que, por disposición del artículo 78 de la Ley 489 de 1998,<sup>23</sup> al director, gerente o representante legal de cada entidad le compete «dirigir, coordinar, vigilar y controlar la ejecución de las funciones o programas de la organización y de su personal».

Además, esta Subsección ha sostenido que existen otros fundamentos legales y reglamentarios que imponen a los representantes legales o máximos directivos de las entidades estatales la obligación de monitorear la gestión y realizar el control interno respectivo,<sup>25</sup> por lo que también tienen la competencia para calificar el servicio de los empleados nombrados en provisionalidad. Este marco normativo corresponde al siguiente:

El artículo 133 de la Ley 1753 de 2015 que creó el sistema de gestión a nivel estatal y ordenó su articulación con los Sistemas Nacional e Institucional de Control Interno consagrados en la Ley 87 de 1993 y en los artículos 27 al 29 de la Ley 489 de 1998, «de tal manera que permita el fortalecimiento de los mecanismos, métodos y procedimientos de control al interior de los organismos y entidades del Estado».

El artículo 2.2.22.1.1 del Decreto 1499 de 2017 indicó que el sistema de gestión integra los Sistemas de Desarrollo Administrativo y de Gestión de la Calidad y lo definió como «el conjunto de entidades y organismos del Estado, políticas, normas, recursos e información, cuyo objeto es dirigir la gestión pública al mejor desempeño institucional y a la consecución de resultados para la satisfacción de las necesidades y el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos, en el marco de la legalidad y la integridad».

El artículo 2.2.22.3.3 del Decreto 1499 de 2017 que dispuso que para el funcionamiento del Sistema de Gestión y su articulación con el Sistema de Control Interno, se adoptaría la versión actualizada del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, cuyos objetivos más relevantes, de cara al sub lite, son los siguientes: a. fortalecer el liderazgo y el talento humano bajo los principios de integridad y legalidad, como motores de la generación de resultados de las entidades públicas; y b. desarrollar una cultura organizacional fundamentada en la información, el control y la evaluación, para la toma de decisiones y la mejora continua.

El artículo 2.2.23.1 del Decreto 1499 de 2017 que dispuso la articulación del Sistema de Gestión con los Sistemas de Control Interno, teniendo en cuenta que este último «es transversal a la gestión y desempeño de las entidades».

El anterior marco normativo contribuye a la realización del mandato constitucional de garantizar que la función pública se desarrolle de manera eficiente, a través de servidores oficiales que tengan asignadas responsabilidades y metas consonantes con las misiones institucionales y coordinadas con los fines esenciales del Estado. Para el efecto, las entidades deben fijar objetivos, metas y mecanismos de evaluación que permitan verificar el grado y calidad de su cumplimiento, en aras de privilegiar el interés general.

En este orden de ideas, los propósitos de la evaluación para la permanencia, el ascenso y el disfrute de los incentivos a que tienen derecho los servidores de carrera no pueden confundirse con la calificación encaminada al control, gestión y cumplimiento de la misión institucional y la prestación eficiente del servicio, pues frente a este aspecto todos los servidores son sujetos de evaluación de su desempeño, ya que no hay razón para que los provisionales demuestren menos responsabilidad, compromiso o cumplan las tareas con inferior calidad o cantidad en comparación con un empleado escalafonado en carrera; por el contrario, ese tratamiento contravendría el interés general, el principio «a trabajo igual, salario igual»<sup>26</sup> y la noción de empleo público.<sup>27</sup>

Así las cosas, las funciones y su correcto desempeño se predicen del cargo y no de la clase de nombramiento, de esta manera, cualquier empleo público debe ser ejercido con total diligencia y solvencia sin importar si quien lo ocupa goza de derechos de carrera o está designado en provisionalidad o en un empleo temporal.

También es oportuno expresar que la calificación tampoco pugna con la obligación que tiene la administración de proveer los cargos a través del sistema del mérito; sin embargo, mientras ello se logra es necesario implementar la evaluación de los servidores provisionales y temporales.

A lo anterior se suma que la provisionalidad no solo se ha utilizado para cubrir vacancias definitivas, sino también las temporales que pueden presentarse por lapsos considerables como cuando los empleados se encuentran en uso de licencias, comisiones u otras situaciones administrativas que los separen transitoriamente del cargo, pero sin perder sus derechos de carrera, por lo que las entidades oficiales se ven abocadas a efectuar nombramientos en provisionalidad, por ende, deben tener a la mano un mecanismo que les permitan valorar la forma en que sus colaboradores ejercen las funciones, pues ello redundaría en beneficio del conglomerado social.

Ahora bien, como se explicó en acápites anteriores, la reglamentación del sistema de evaluación de desempeño de los empleados de carrera administrativa, en la forma como está concebida, no puede extenderse en su totalidad a los empleados temporales o nombrados en provisionalidad, por los distintos efectos jurídicos que producen dichos nombramientos y por las condiciones especiales que la ley otorga a aquellos que ingresan al servicio público por concurso público.

En efecto, esta corporación,<sup>28</sup> la CNSC<sup>29</sup> y el DAFP<sup>30</sup> han hecho referencia a la necesidad de que los instrumentos de evaluación de los servidores provisionales o temporales no contengan componentes que puedan llegar a medir factores tendientes al acceso a los beneficios propios del personal escalafonado en el sistema de carrera.

De esta manera, se observa que la resolución demandada incurrió en una imprecisión lingüística al utilizar la expresión «[a]doptar el Sistema de Evaluación del Desempeño Laboral establecido por la Comisión Nacional del Servicio Civil mediante Acuerdo 565 de 2016» para los servidores vinculados en provisionalidad y en empleos temporales; sin embargo, esta dificultad gramatical fue zanjada inmediatamente al precisar que dicha adopción se hacía «con los ajustes necesarios de acuerdo con lo establecido en el Decreto Ley 775 de 2005 y su Decreto Reglamentario 2929 del mismo año».

Por ende, la norma deja claro que en ningún momento se están homologando a los empleados temporales o provisionales con el personal de carrera.

Inclusive, del contenido del acto acusado se observan diferencias relevantes que permiten considerar que se trata de un sistema de evaluación que no es exactamente igual al que se aplica a los empleados en carrera administrativa, aunque resultan similares, lo cual es entendible en tanto se trata de una única entidad (Superintendencia de Notariado y Registro), que debe preservar la coherencia en sus compromisos misionales y funcionales.

A modo de ejemplo, en el artículo 26 *ibidem* se prevé que la evaluación en el nivel sobresaliente permite que los evaluados accedan a beneficios contenidos en el Plan de Estímulos e Incentivos de la entidad, mientras que el artículo 40 del Acuerdo 565 de 2016 consagra que la calificación sobresaliente permite adquirir derechos de carrera administrativa, cuando se trata de evaluación en período de prueba; ascender en la carrera administrativa; acceder a encargos y a comisiones para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción.

A su vez, el artículo 27 de la resolución demandada dispone que la consecuencia de la calificación no satisfactoria es el retiro del servicio, mientras que el artículo 44 del Acuerdo 565 de 2016 prevé que en ese supuesto también habrá lugar a la separación y pérdida de los derechos de carrera y el regreso al empleo del que se es titular, cuando el empleado estuviere desempeñándose en encargo.

Adicionalmente, entre el Acuerdo 565 de 2016 y la Resolución 9272 de 2017 hay divergencia en relación con los períodos de evaluación, justamente en razón a la transitoriedad que caracteriza la vinculación en provisionalidad o en un empleo temporal.<sup>31</sup>

Así las cosas, existen varias diferencias entre el sistema de evaluación contenido en el acto acusado, aplicable a empleados vinculados en provisionalidad y en empleos temporales de la Superintendencia de Notariado y Registro, y el modelo de valoración establecido en el Acuerdo 565 de 2016, ideado para empleados de carrera y en período de prueba, por ende, no puede señalarse que la resolución demandada equiparó tajantemente dos situaciones que son diferenciables por la forma de la vinculación.

De otro lado, el sindicato accionante sostuvo que el acto administrativo atacado favorece subjetividades, pues se apartó de los parámetros nacionales de evaluación; sin embargo, no aclaró a qué parámetros se refería.

A pesar la vaguedad de la anotada afirmación, el despacho encuentra que el hecho de que la Resolución 9272 de 2017 se haya orientado por el Acuerdo 565 de 2016, aun con sus diferencias y ajustes, es un hecho demostrativo de que el modelo de evaluación de empleados vinculados en provisionalidad y en empleos temporales de la Superintendencia de Notariado y Registro acoge parámetros nacionales de evaluación, fijados por la entidad a la que le corresponde la administración y vigilancia de los sistemas específicos de carrera administrativa.<sup>32</sup>

En este orden de ideas, se observa que la entidad demandada acudió a dicho acuerdo como un referente que contiene lineamientos objetivos, aplicables en el marco de un sistema integral de calificación del desempeño, en aras de valorar las competencias laborales y que conciernen a «la capacidad que tiene una persona para desempeñar, en diferentes contextos y con base en los requerimientos de calidad y resultados esperados en el sector público, las funciones inherentes a un empleo; capacidad que está determinada por los conocimientos, destrezas, habilidades, valores, actitudes y aptitudes que debe poseer y demostrar el empleado público».<sup>33</sup>

Es así como la utilización de parámetros objetivos y técnicos de evaluación reafirma la idea de que «los servidores nombrados en provisionalidad no son ajenos al ideal del mérito, y también deben cumplir un perfil idóneo para el cargo; y pueden incluso ser sometidos a pruebas de valoración específicas».<sup>34</sup>

Aunado a lo anterior, se resalta que la motivación del acto demandado explicó que el personal provisional y temporal debía ser evaluado con miras a materializar la misión institucional y monitorear el cumplimiento de las metas y deberes funcionales asignados a los diferentes cargos. Esta conclusión también se fundó en el Criterio Unificado del 5 de julio de 2016, suscrito por la CNSC, que en lo pertinente expresó lo siguiente:<sup>35</sup>

La evaluación de la gestión institucional o del desempeño laboral es una herramienta de carácter estratégico, la cual aplica a todos los servidores públicos independientemente del tipo de vinculación, o el empleo que desempeñe, ya que la responsabilidad es inherente al servicio público y al marco normativo que regula su ejercicio, que no prevén ningún tipo de excepción sobre el seguimiento o la valoración de resultados, en el cumplimiento de los deberes y/o el desempeño laboral.

[...] la evaluación resulta procedente como política institucional, dentro del marco de apoyo y seguimiento a la gestión de la entidad.

[...]

De lo anterior se precisa que, para la evaluación de los servidores públicos provisionales, las entidades pueden hacerlo por medio de instrumentos específicos diseñados al interior de la misma, los cuales harían parte de la política institucional y de la administración del talento humano; o, si bien la Administración considera pertinente, podrá tomar como referente los formatos establecidos por esta Comisión Nacional a través del Sistema Tipo de Evaluación del desempeño Laboral, como guía de orientación. No obstante lo anterior, se aclara que los instrumentos de evaluación que se diseñen o adopten como política de cada institución para calificar el desempeño laboral de los mencionados servidores públicos, no estarán sujetos bajo ninguna circunstancia a la aprobación o validación de la CNSC.

Finalmente, se deberá establecer que en ningún caso, la evaluación del desempeño realizada a personal vinculado con carácter provisional, genera los privilegios que la ley establece para los servidores públicos que ostentan derecho de carrera administrativa, ni el acceso a los incentivos previstos en la entidad para servidores escalafonados.

Si bien la anterior decisión se emitió como un concepto, es decir, que carece de carácter vinculante,<sup>36</sup> la premisa allí establecida en el sentido de entender que la administración goza de plenas facultades para evaluar el desempeño de los servidores nombrados en provisionalidad, coincide con los argumentos que ha acogido esta corporación en la materia, por lo que la Superintendencia de Notariado y Registro también podía fundarse en dicha directriz para expedir la resolución enjuiciada.

En este orden de ideas, conforme lo indica el Criterio Unificado de 2016, en este caso la entidad accionada mencionó el Acuerdo 565 de 2016, como una guía de orientación y por tal motivo reguló de manera autónoma los instrumentos y el proceso de evaluación que debían aplicarse a los servidores nombrados en provisionalidad y en empleos temporales.

Por otra parte, el sindicato accionante sostuvo que la Resolución 9272 de 2017 quebrantó el ordenamiento superior, porque omitió radicar la facultad de evaluar a las comisiones de personal como se hace para los empleados de carrera administrativa.

Al respecto se observa que, de acuerdo con las pautas que para entonces había fijado la CNSC, como entidad administradora de los sistemas específicos de carrera administrativa, los evaluadores debían ser el superior o jefe inmediato del evaluado o la comisión evaluadora, «según sea el caso». Idéntica previsión fue acogida por el artículo 7.6 del acto administrativo atacado.

Por lo tanto, los aspectos relacionados con la conformación de la comisión evaluadora y, en general, los responsables de calificar, fueron tomados de la regulación que había expedido la CNSC para la época, por lo que no se incurrió en la omisión antes señalada.

Así las cosas, los cargos de nulidad endilgados por la parte accionante a la resolución demandada carecen de soporte fáctico y jurídico, por ende, debe mantenerse incólume su presunción de legalidad.

## 2.5. La condena en costas

En consideración a que se trata de un medio de control de nulidad, en el que se ventila un asunto de interés público, no se impondrá condena en costas, de conformidad con lo previsto en el artículo 188<sup>37</sup> del CPACA.

## Conclusión

Con base en la preceptiva jurídica que gobierna la materia, en las directrices jurisprudenciales trazadas por el Consejo de Estado y en el acervo probatorio, se concluye que SINTRANORE no logró desvirtuar la legalidad de la resolución demandada y, en consecuencia, se deberán negar las pretensiones tendientes a invalidarla.

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

## FALLA:

Primero. Negar las pretensiones de la demanda de nulidad formulada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de Notariado y Registro - SINTRANORE en contra de la Resolución 9272 del 30 de agosto de 2017, «[p]or la cual se adopta el Sistema de Evaluación del Desempeño Laboral de los servidores públicos vinculados en provisionalidad y en empleos temporales de la Superintendencia de Notariado y Registro», proferida por el superintendente, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

Segundo. Sin condena en costas.

Tercero. En firme esta decisión, por Secretaría de la Sección Segunda, háganse las anotaciones correspondientes y archívese el expediente.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior providencia fue considerada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

Firmado electrónicamente

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

Firmado electrónicamente

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Firmado electrónicamente

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

#### NOTAS DE PIE DE PAGINA

<sup>1</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

<sup>2</sup> Folios 117 a 119

<sup>3</sup> Folios 21 a 30, cuaderno de medida cautelar.

<sup>4</sup> Folios 123 a 128.

<sup>5</sup> Folios 130 a 136.

<sup>6</sup> Memorial visible en la plataforma SAMAI del Consejo de Estado.

<sup>7</sup> Artículo 2

<sup>8</sup> Artículo 26. El nombramiento hecho a una persona para ocupar un empleo del servicio civil, que no pertenezca a una carrera, puede ser declarado insubsistente libremente por la autoridad nominadora, sin motivar la providencia. Sin embargo, deberá dejarse constancia del hecho y de las causas que no lo ocasionaron en la respectiva hoja de vida. Los nombramientos de empleados de carrera sólo podrán ser declarados insubsistentes por los motivos y mediante los procedimientos establecidos en la ley o reglamento que regule la respectiva carrera. La declaración de insubsistencia conlleva la pérdida de los derechos del funcionario de carrera. (Negritas de la Sala).

<sup>9</sup> Artículo 107. En cualquier momento podrá declararse insubsistente un nombramiento ordinario o provisional, sin motivar la providencia, de acuerdo con la facultad discrecional que tiene el gobierno de nombrar y remover libremente sus empleados. "En los empleos de libre nombramiento y remoción la designación de una nueva persona implica la insubsistencia del nombramiento de quien lo desempeña". (Negritas de la Sala).

<sup>10</sup> Parágrafo 2. Es reglada la competencia para el retiro de los empleos de carrera de conformidad con las causales consagradas por la

Constitución Política y la ley y deberá efectuarse mediante acto motivado.

11 Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consulta del 14 de julio de 2005, M.P. Dr. Flavio Augusto Rodríguez Arce.

<sup>12</sup> (Cita original del texto transcrito) V. Sent. T- 610/03: "Es claro, entonces, que los actos de desvinculación de funcionarios de libre nombramiento y remoción no necesitan de motivación y ello es así, porque la provisión de dichos empleos supone la escogencia de quien va a ocupar el cargo por motivos personales o de confianza. Por tanto, la no motivación de estos actos es una excepción al principio general de publicidad, sin que ello vulnere derecho fundamental alguno."

<sup>13</sup> (Cita original del texto transcrito) Sentencias T-800 de 1998, T-734 de 2000, T-884 de 2001 y T-519 y T-610 de 2003.

<sup>14</sup> (Cita original del texto transcrito) En relación con los motivos por los cuales se puede desvincular una persona que esté ocupando un cargo de carrera, se pueden consultar las sentencias de unificación: SU-250 de 1998 y SU-086 de 1999, T884/01.

<sup>15</sup> (Cita original del texto transcrito) Incluso la Corte ha ordenado reconocer la indemnización por supresión del Cargo atendiendo además de la protección por retén social la circunstancia de ocupar el cargo en provisionalidad: Sent. T399/05: "Ello por cuanto es claro que es merecedora del beneficio del retén social y porque además fue despedida sin indemnización alguna siendo que su empleo era de carrera, - sin importar la provisionalidad - y era menester el pago de la indemnización por supresión de su cargo ( V. T-1161 de 2004 y T-081 de 2005).

<sup>16</sup> Cita del texto original: «Corte Constitucional, Sentencia T-1316 de 2005. En la misma providencia la Corte señaló: "Esta regla encuentra su justificación en el hecho de que la motivación resulta ser necesaria para controvertir dicho acto ante la jurisdicción contencioso- administrativa, y adicionalmente, porque la desvinculación debe obedecer a un principio de razón suficiente, es decir, que deben existir motivos fundados para que la administración prescindiera de los servicios de su funcionario. La ausencia de motivación específica, en consecuencia, lesiona los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa del trabajador, que de manera provisional, ocupa un cargo de carrera administrativa"».

<sup>17</sup> Cita del texto original: «Corte Constitucional, Sentencia T-104 de 2009, entre muchas otras».

<sup>18</sup> Cita del texto original: «Corte Constitucional, Sentencia C-279 de 2007».

<sup>19</sup> Proferida por la Corte Constitucional.

<sup>20</sup> Radicado 11001-03-25-000-2017-00281-00 (1363-17).

<sup>21</sup> Ver las siguientes sentencias: i) del 4 de agosto de 2022, radicado 11001-03-25-000-2019-00273-00 (1711-2019); y ii) del 20 de octubre de 2022, radicado 11001-03-25-000-2017-00129-00 (0677-2017)

<sup>22</sup> Artículo 2.2.5.3.4 Terminación de encargo y nombramiento provisional. Antes de cumplirse el término de duración del encargo, de la prórroga o del nombramiento provisional, el nominador, por resolución motivada, podrá darlos por terminados.

<sup>23</sup> Invocado como fundamento de la resolución acusada.

<sup>24</sup> Artículo 6 de la Ley 87 de 1993.



<sup>25</sup> Ver las siguientes sentencias: i) del 4 de agosto de 2022, radicado 11001-03-25-000-2019-00273-00 (1711-2019); y ii) del 20 de octubre de 2022, radicado 11001-03-25-000-2017-00129-00 (0677-2017).

<sup>26</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-408 de 2021.

<sup>27</sup> Artículo 19 de la Ley 909 de 2004.

<sup>28</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 4 de agosto de 2002, radicado 11001-03-25-000-2019-00273-00 (1711-2019).

<sup>29</sup> Criterio Unificado de 2016.

<sup>30</sup> Departamento Administrativo de la Función Pública. Concepto 20216000060051 del 19 de febrero de 2021.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=160666>

<sup>31</sup> Al respecto se pueden ver los artículos 19 de la Resolución 9272 de 2017 y 21 del Acuerdo 565 de 2016.

<sup>32</sup> Corte Constitucional, sentencia C- 1230 del 29 de noviembre de 2005, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>33</sup> Decreto 1083 de 2015, modificado por el Decreto 815 de 2018.

<sup>34</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-102 de 2022.

<sup>35</sup> Consultar los siguientes enlaces publicados en la página web de la CNSC:

<https://www.cnsc.gov.co/sites/default/files/2021-06/criterio%2020160715-0368.pdf>

<https://www.cnsc.gov.co/criterios-y-doctrina/criteriosunificados/Evaluaci%C3%B3n%20del%20Desempe%C3%B1o%20Laboral>

<sup>36</sup> Artículo 28 del CPACA.

<sup>37</sup> Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

---

*Fecha y hora de creación: 2025-01-14 10:23:20*