



**COMUNICADO 31**

Septiembre 21 de 2022

**SENTENCIA C-331-2022**

**M.P. Natalia Ángel Cabo**

**Expediente D-14536**

**Norma acusada: Decreto Ley 071 de 2021 [arts. 3º numeral 3.3 (parcial), 12 numeral 12.1, 13 numerales 13.3 (parcial), 13.6 (parcial) y 13.7, 21 numeral 21.4, 27 numeral 27.3 y párrafo, 28 numeral 28.3 y literal b), 29 numeral 29.2 (parcial) y literales a) y b), 31, 34 (parcial), 35 (parcial), 61, 62, 131].**

LA CORTE ESTUDIÓ UNA DEMANDA SOBRE LOS CONCURSOS DE MÉRITO DE LA DIAN. A PARTIR DE LA COMPETENCIA QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN A LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL (CNSC) Y DEL PRINCIPIO DE COLABORACIÓN ARMÓNICA. AL RESPECTO, CONSIDERO QUE:

- (i) La Escuela de Impuestos y Aduanas podrá impartir cursos de formación en el marco de los concursos de mérito. No obstante, la CNSC podrá intervenir en el diseño de esos cursos y será la entidad encargada de evaluar a los candidatos.
- (ii) La DIAN podrá entregarle información y asesorar a la CNSC respecto a las competencias laborales de los empleos públicos de carrera de esa dirección de impuestos. Asimismo, podrá reportar a la Oferta Pública de Empleos información relacionada con las vacantes que se deben proveer por medio de concursos de méritos.
- (iii) La DIAN podrá identificar y definir las competencias laborales que deben cumplir sus funcionarios. No obstante, en el marco de los concursos de méritos, esa entidad no podrá aplicar, evaluar, acreditar o certificar competencias laborales, pues esas son funciones privativas de la CNSC, entidad que, en cualquier caso, podrá apoyarse en la DIAN para llevarlas a cabo.
- (iv) La aprobación de los exámenes médicos y de aptitudes psicofísicas para ingresar a la lista de elegibles solo podrá exigirse cuando los candidatos hayan sido advertidos acerca de ese requisito y esa exigencia tenga una relación con las funciones a desempeñar en el cargo objeto del concurso de méritos;
- (v) La lista de elegibles deberá ser utilizada en estricto orden descendente para proveer única y exclusivamente las vacantes que pudieren presentarse en los empleos que fueron ofertados como consecuencia del retiro del titular.



## 1. Normas objeto de control constitucional

### DECRETO LEY 71 DE 2020

(enero 24)

#### MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

*“Por el cual se establece y regula el Sistema Específico de Carrera de los empleados públicos de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, y se expiden normas relacionadas con la administración y gestión del talento humano de la DIAN.”*

(...)

ARTÍCULO 3º.- Principios que orientan el sistema específico de carrera administrativa de la DIAN. Los procedimientos de ingreso, ascenso y movilidad de los empleados de carrera administrativa de la DIAN se desarrollarán de acuerdo con los siguientes principios:

(...)

3.3 Especialización de la Comisión Nacional del Servicio Civil y de la Escuela de Impuestos y Aduanas de la DIAN, para ejecutar los procesos de selección.

(...)

ARTÍCULO 12. Funciones de la Escuela de Impuestos y Aduanas. La Escuela de Impuestos y Aduanas tendrá las siguientes funciones:

12.1 Desarrollar los cursos de formación que correspondan a la Fase II de los procesos de selección para la provisión definitiva de los empleos de carrera, de conformidad con lo dispuesto en el presente Decreto-ley y en el reglamento.

(...)

ARTÍCULO 13. Subdirección de Talento Humano. La Subdirección de Talento Humano o la dependencia que haga sus veces, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 909 de 2004, tendrá las siguientes funciones:

(...)

13.6 Entregar información y prestar asesoría, cuando la Comisión Nacional del Servicio Civil así lo requiera, respecto de las competencias laborales de los empleados públicos pertenecientes al sistema específico de carrera administrativa de la DIAN.

13.7 Identificar, definir, aplicar, evaluar y acreditar, en coordinación con la Escuela de Impuestos y Aduanas, las competencias básicas o generales que deben cumplir los servidores de la DIAN; así como las demás competencias básicas y específicas para los empleos de los niveles jerárquicos de la planta de personal de la Entidad.

ARTÍCULO 21. Prioridad para la provisión definitiva de los empleos de carrera administrativa. La provisión definitiva de los empleos de carrera se efectuará teniendo en cuenta el siguiente orden:

(...)

21.4 Con la persona que haya renunciado con posibilidad de reintegro.

(...)

ARTÍCULO 27. Requisitos para participar en el concurso de ascenso. Para participar en los concursos o procesos de selección de ascenso, el empleado de carrera deberá cumplir los siguientes requisitos:

(...)

27.3 Acreditar las competencias laborales a través de la certificación que expida la Escuela de Impuestos y Aduanas, o la correspondiente universidad o institución de educación superior acreditada por el Ministerio de Educación Nacional.

(...)

PARÁGRAFO. La DIAN, al reportar la Oferta Pública de Empleos, deberá identificar los empleos que se deben proveer a través del concurso de ascenso. La Comisión Nacional del Servicio Civil validará la información y determinará el tipo de concurso en el acto administrativo que fije las reglas del proceso de selección.

(...)

ARTÍCULO 28. Etapas del proceso de selección para ingreso y ascenso. El proceso de selección para el ingreso o ascenso de los empleos públicos de la DIAN comprende: (i) la convocatoria; (ii) el reclutamiento; (iii) la aplicación y evaluación de las pruebas de selección; (iv) la conformación de la lista de elegibles y (v) la vinculación a la carrera en periodo de prueba. El contenido y objeto de estas etapas se define a continuación:

(...)

28.3 Aplicación y evaluación de las pruebas de selección. Los aspirantes al ingreso o ascenso a los empleos públicos de la DIAN, que fueron admitidos por reunir los requisitos exigidos en la convocatoria, deberán presentar las pruebas o instrumentos de selección correspondientes, las cuales tienen como finalidad apreciar las competencias, aptitudes, habilidades y potencialidades del aspirante. A los aspirantes inscritos se les podrá aplicar primero la prueba o pruebas eliminatorias y luego hacer la

verificación de requisitos a quienes la(s) superen. Las pruebas o instrumentos de selección, así como la evaluación y calificación de las mismas, se regirán por las siguientes reglas:

(...)

b) Tendrá el derecho a integrar la lista de elegibles y a ser nombrado en la vacante convocada quien obtenga un puntaje total aprobatorio que, en ningún caso, sea inferior al setenta por ciento (70%) del máximo posible en el concurso, y quien haya aprobado los exámenes médicos y de aptitudes psicofísicas. Sin perjuicio de lo anterior, la convocatoria podrá establecer un puntaje total aprobatorio superior.

(...)

ARTÍCULO 29. Pruebas para la provisión de los empleos del nivel profesional de los procesos misionales de la DIAN bajo las modalidades de ingreso o ascenso. Para la provisión de los empleos bajo las modalidades de ingreso o ascenso, el proceso de selección comprenderá dos (2) fases independientes, a saber:

(...)

29.2 Fase II. A esta fase serán llamados, en estricto orden de puntaje, y en el número que defina la convocatoria pública, los concursantes que alcancen o superen el puntaje mínimo aprobatorio de la Fase I.

a) La Escuela de Impuestos y Aduanas con programas específicos definidos por la Comisión Nacional del Servicio Civil y con la participación de la DIAN, o

b) Contratos o convenios interadministrativos, celebrados entre la DIAN y las universidades o instituciones de educación superior acreditadas ante el Ministerio de Educación, cuyo objeto será desarrollar el curso con base en programas específicos definidos por la Comisión Nacional del

Servicio Civil y con la participación de la DIAN. En este evento, dichas universidades o instituciones de educación superior deben certificar que cuentan con programas en materia tributaria, aduanera y/o cambiaria, según corresponda, y demostrar que tienen la infraestructura y la capacidad logística para el desarrollo del curso.

En ambos escenarios, el curso de formación tendrá un número mínimo de ciento veinte (120) horas, que será definido en el acto de convocatoria, sobre conocimientos específicos en asuntos tributarios, aduaneros y/o cambiarios, según corresponda, en relación con las funciones del área funcional y la categoría del empleo, para cuya provisión se hubiere convocado el concurso.

(...)

ARTÍCULO 31. Ejecución oportuna de los procesos de selección. En consideración a los principios de celeridad y eficacia de la función administrativa de que trata el artículo 209 de la Constitución Política, y para un adecuado y oportuno funcionamiento del Sistema Específico de Carrera Administrativa, el tiempo total de duración del proceso de selección, desde el acto de convocatoria hasta el envío de las listas de elegibles inclusive, será máximo de doce (12) meses. Lo anterior sin perjuicio de poder ser ampliado por la Comisión Nacional del Servicio Civil por circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito por periodos que sumados no podrán exceder de cuatro (4) meses adicionales, so pena de las sanciones disciplinarias a que haya lugar.

ARTÍCULO 34. Uso de lista de elegibles. Una vez provistos los empleos objeto del concurso, la lista de elegibles tendrá una vigencia de dos (2) años, contado a partir de la firmeza de dicha lista.

Siempre y cuando la convocatoria así lo prevea, la lista de elegibles podrá ser utilizada en estricto orden descendente para proveer única y exclusivamente las vacantes que pudieren presentarse en los empleos que fueron ofertados como consecuencia del retiro del servicio del titular.

ARTÍCULO 35. Reclamaciones. Contra las decisiones que afecten de manera individual, particular y concreta a quienes se inscriban para participar en los concursos, en cualquiera de sus etapas, solamente procederá la reclamación en única instancia ante la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Lo anterior de conformidad con las disposiciones que regulan el procedimiento ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, la cual podrá delegar el conocimiento y decisión de las reclamaciones en el organismo que prepare, evalúe y califique las pruebas.

ARTÍCULO 61. Evaluación de competencias laborales. Las competencias básicas u organizacionales se evaluarán al momento del ingreso a la Entidad. Por su parte, las competencias funcionales y las conductuales o interpersonales formarán parte de la Evaluación de Desempeño.

ARTÍCULO 62. Procedimientos de identificación, definición, aplicación, evaluación y acreditación de competencias.

Le corresponde al reglamento del presente Decreto-ley determinar los criterios a tener en cuenta para la implementación de los citados procedimientos. En todo caso, se deberán atender las siguientes reglas:

62.1 Los procedimientos de identificación, evaluación y acreditación de competencias deben recaer sobre todos los servidores de la DIAN.

62.2 Los procedimientos de identificación, definición, aplicación, evaluación y acreditación de competencias, deben tener en cuenta los empleos de cada categoría. La información respecto a los procedimientos debe encontrarse en el Registro Único de Personal -RUP administrado por la Subdirección de Talento Humano o la dependencia que haga sus veces.

62.3 Los procedimientos de identificación, definición, aplicación, evaluación y acreditación de competencias se deben realizar con una periodicidad de dos (2) años. De igual modo, puede hacerse por fuera de este periodo cuando responda a las necesidades de movilidad horizontal o vertical.

62.4 El Gobierno Nacional fijará los parámetros técnicos que debe reunir la Escuela de Impuestos y Aduanas con el propósito de acreditar y certificar competencias laborales.

62.5 Los parámetros de acreditación de competencias laborales deberán estar acordes con aquellos reconocidos internacionalmente, con el fin de hacer posible el cumplimiento de compromisos que el Estado colombiano ha adquirido en materia tributaria, aduanera y/o cambiaria.

ARTÍCULO 131. Aceptación de renuncia con posibilidad de reingreso. Podrá aceptarse la renuncia con posibilidad de reingreso cuando, a juicio del Director General, esta modalidad del retiro sea conveniente para la Entidad, la cual procederá cuando el servidor perteneciente al Sistema Específico de Carrera Administrativa de la Entidad se retire para:

131.1 Realizar estudios profesionales no auspiciados por la Entidad.

131.2 Dedicarse a la docencia o investigación particular en universidades o centros de investigación reconocidos.

131.3 Prestar servicios de consultoría a entidades oficiales de otros países o a entidades u organismos internacionales que promuevan el estudio y desarrollo de materias tributarias, aduaneras y/o económicas.

131.4 Por circunstancias especiales de carácter familiar, o fuerza mayor o caso fortuito.

En los casos descritos en los numerales 131.1 a 131.4, el servidor perteneciente al Sistema Específico de Carrera Administrativa podrá reingresar a la Entidad sin necesidad de concursar, en el mismo cargo de carrera en el que se encontraba inscrito al momento del retiro, siempre y cuando exista la vacante.

La resolución por la cual se acepta la renuncia en estas condiciones deberá señalar que el empleado así retirado conserva sus derechos de inscripción en el Sistema Específico de Carrera Administrativa de la Entidad en caso de un posible reingreso, dentro de los dos (2) años siguientes. Conceder o no la renuncia con posibilidad de reingreso es un acto potestativo del Director General de la Entidad.

La Entidad en ningún caso estará obligada a efectuar el reingreso. La conveniencia del mismo será evaluada con fundamento en los antecedentes del aspirante en el ejercicio de sus funciones al servicio de la Entidad, sus condiciones meritorias, las necesidades del servicio y el ejercicio de la facultad discrecional por parte de la Entidad.

## 2. Decisión

**Primero.** Declararse **INHIBIDA** por las razones expuestas en esta providencia para emitir pronunciamiento de fondo respecto a los cuestionamientos formulados contra las siguientes disposiciones del Decreto Ley 071 de 2020: artículos 3.3 y 21.4; artículo 28.3, salvo en lo relativo al literal b); artículo 31; la expresión “*la cual podrá delegar el conocimiento y decisión de las reclamaciones en el organismo que prepare, evalúe y califique las pruebas*”, contenida en el artículo 35; y frente a los artículos 61 y 131. Asimismo, declararse **INHIBIDA** de emitir un pronunciamiento de fondo sobre los cuestionamientos formulados contra el artículo 12.1 del Decreto Ley 071 de 2020 por la presunta vulneración del artículo 189-11 de la Constitución, y contra el parágrafo del artículo 27 del Decreto Ley 071 de 2020 por la presunta vulneración del artículo 113 de la Constitución.

**Segundo.** Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del artículo 12.1 del Decreto Ley 071 de 2020 y de la expresión “*Escuela de Impuestos y Aduanas, o*”, contenida en el artículo 27.3 del Decreto Ley 071 de 2020, siempre y cuando se entienda que la Comisión Nacional del Servicio Civil puede intervenir en el diseño de los cursos y que la competencia para la evaluación le corresponde exclusivamente a esta, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 29 del Decreto 071 de 2020.

**Tercero.** Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del artículo 13.6 del Decreto Ley 071 de 2020 y del parágrafo del artículo 27 del Decreto Ley 071 de 2020, sólo por los cargos analizados.

**Cuarto.** Declarar la **EXEQUIBILIDAD** de las expresiones “*identificar, definir*”, contenida en el artículo 13.7 del Decreto Ley 071 de 2020, e “*identificación, definición*”, contenida en el primer inciso del artículo 62 del Decreto Ley 071 de 2020. Asimismo, declarar la **EXEQUIBILIDAD** de las expresiones “*aplicar, evaluar y acreditar*”, contenida en el artículo 13.7 del Decreto 071 de 2020; “*aplicación, evaluación y acreditación*”, contenida en el primer inciso del artículo 62 del Decreto Ley 071 de 2020 y “*acreditar y certificar*”, contenida en el artículo 62.4 del Decreto 071 de 2020, bajo el entendido de que esas funciones, cuando se ejercen en el marco de un proceso de selección o en un concurso de ascenso de carrera, corresponden a la Comisión Nacional del Servicio Civil, sin perjuicio de la colaboración armónica que puede prestar la DIAN.

**Quinto.** Declarar la **EXEQUIBILIDAD** de la expresión “*y con la participación de la DIAN*”, contenida en el literal a) del artículo 29.2 del Decreto Ley 071 de 2020, bajo el entendido de que se deberá respetar y reconocer la

función constitucional de administración y vigilancia del Sistema Específico de Carrera de la DIAN que corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

**Sexto.** Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del literal b) del artículo 29.2. del Decreto 071 de 2020, bajo el entendido de que la competencia para la evaluación le corresponde exclusivamente a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

**Séptimo.** Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del literal b) del artículo 28.3 del Decreto Ley 071 de 2020 en el entendido de que la aprobación de los exámenes médicos y de aptitudes psicofísicas sólo puede exigirse cuando los candidatos hayan sido previa y debidamente advertidos acerca de ese requisito y esa exigencia tenga una relación con las funciones a desempeñar en el cargo en términos de razonabilidad y proporcionalidad.

**Octavo.** Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** de las expresiones “*Siempre y cuando la convocatoria así lo prevea*” y “*podrá*”, contenidas en el inciso segundo del artículo 34 del Decreto Ley 071 de 2020, y sustituir esta última por el vocablo “*deberá*”. En consecuencia, el inciso segundo mencionado tendrá la siguiente redacción: “*La lista de elegibles deberá ser utilizada en estricto orden descendente para proveer única y exclusivamente las vacantes que pudieren presentarse en los empleos que fueron ofertados como consecuencia del retiro del servicio del titular*”.

### 3. Síntesis de los fundamentos

La Corte estudió una demanda dirigida contra diez y seis disposiciones del Decreto Ley 071 de 2020 que versan sobre el componente de la administración y vigilancia de los concursos de mérito que se surten al interior de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (en adelante DIAN) por la presunta vulneración de los artículos 1º, 13, 40.7, 113, 125, 130, 189-11 y/o 209 de la Constitución Política.

En atención a la diversidad temática de las normas demandadas, al número plural de cargos y de problemas jurídicos planteados en la acción pública de inconstitucionalidad, y con el fin de garantizar la claridad y el orden de la sentencia, la Sala Plena dividió el examen de constitucionalidad en cuatro ejes temáticos que surgen del contenido de las normas acusadas:

(i) *Artículos 3.3 (parcial), 12.1, 13.6, 13.7, 27.3, 29.2 (parcial) junto con sus literales a) y b), 31, 35 (parcial), 61 y 62 y parágrafo del artículo 27 del Decreto Ley 071 de 2020, normas que, según el demandante, transgredían las competencias de la Comisión Nacional del Servicio Civil.*

El demandante adujo que esas disposiciones eran contrarias al artículo 130 de la Constitución porque les atribuían funciones de administración de los procesos de selección de funcionarios de carrera a la DIAN o a sus dependencias o porque facultaban a la Comisión Nacional del Servicio Civil (en adelante CNSC) para delegar funciones que le eran propias. Asimismo, el actor señaló que el artículo 12.1 era contrario al artículo 189-11 de la Constitución porque excedía la potestad reglamentaria del ejecutivo al otorgarle al presidente de la República la función de reglamentar una parte de los procesos de selección para proveer empleos de carrera.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, la Sala Plena encontró que varias de las críticas formuladas por el actor no cumplieron las condiciones de claridad, certeza, especificidad, pertinencia o suficiencia requeridas para fallar de fondo. En ese contexto, la Corte se declaró inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo respecto a los cuestionamientos dirigidos contra los artículos 3.3; 21.4; 28.3, salvo en lo relativo al literal b); 31; 61 y 131 del Decreto Ley 071 de 2020. La Sala también se inhibió para emitir un pronunciamiento de fondo frente a las críticas dirigidas contra la expresión *"la cual podrá delegar el conocimiento y decisión de las reclamaciones en el organismo que prepare, evalúe y califique las pruebas"*, contenida en el artículo 35 del Decreto Ley 071 de 2020. Finalmente, la Corte decidió declararse inhibida de emitir un pronunciamiento de fondo frente a los cuestionamientos formulados contra el artículo 12.1 del Decreto Ley 071 de 2020 por la presunta vulneración del artículo 189-11 de la Constitución y contra el parágrafo del artículo 27 del Decreto Ley 071 de 2020 por la presunta vulneración del artículo 113 de la Constitución.

A partir de los cargos aptos de la demanda, la Corte Constitucional procedió a estudiar los artículos 12.1, 13.6, 13.7, 27.3 (parcial), 29.2 (parcial)<sup>1</sup>, 62 y el parágrafo del artículo 27 del Decreto Ley 071 de 2020 por la presunta vulneración del artículo 130 de la Constitución.

La Sala Plena reiteró que, de conformidad con la disposición constitucional mencionada, la carrera administrativa de la DIAN constituye un régimen especial de origen legal cuya administración y vigilancia corresponden a la CNSC. Desde esa perspectiva, el legislador

---

<sup>1</sup> Los cargos se formulan en contra del primer párrafo y los literales a) y b) del artículo 29.2.



no puede atribuirle a la DIAN o a sus dependencias funciones que impliquen la administración o la vigilancia de la carrera administrativa que se aplica en esa entidad pública, pues ello desconoce las competencias de la CNSC. Sin embargo, si debe actuar en colaboración armónica con dicha entidad.

Al respecto, la Corte recordó que la función de adelantar los procesos de selección del personal de carrera de la DIAN es una función exclusiva de la CNSC. Eso no significa, como lo planteó el accionante, que todas las labores que se desarrollan en el marco de un concurso estén reservadas de manera privativa a esa comisión nacional. En efecto, como se trata de una carrera especial de origen legal, en virtud del principio de colaboración armónica interinstitucional (art. 113 de la Constitución) y en atención al carácter técnico y especializado de la labor de la DIAN, el legislador sí puede atribuirle a esa dirección de impuestos o a sus dependencias facultades que impliquen la ejecución de aspectos operativos de los procesos de selección que se lleven a cabo para proveer los empleos de carrera en esa entidad.

A partir de esas reglas constitucionales, la Sala Plena declaró la exequibilidad condicionada de los artículos 12.1 y 27.3 (parcial) del Decreto Ley 071 de 2020<sup>2</sup>. Así, para la Sala Plena, las funciones que esas normas le asignan a la Subdirección de Talento Humano y a la Escuela de Impuestos y Aduanas de la DIAN no implican una usurpación de las funciones de administración y vigilancia en cabeza de la CNSC, siempre y cuando se entienda lo siguiente. Primero, que esa comisión puede intervenir en el diseño de los cursos de formación que imparta la Escuela de Impuestos y Aduanas de la DIAN durante la fase II de los procesos de selección. Segundo, que la CNSC es la competente para llevar a cabo la evaluación de los candidatos, pues esa función hace parte de la administración de la carrera administrativa.

Por otro lado, la Sala Plena declaró la exequibilidad del artículo 13.6 del Decreto Ley 071 de 2020 que le atribuye a la Subdirección de Talento Humano la función de entregarle información y asesorar a la CNSC respecto a las competencias laborales de los empleos públicos de carrera de la DIAN. En efecto, para garantizar la colaboración interinstitucional, administrar de manera adecuada los procesos de selección de una entidad especializada como la DIAN y expedir actos

---

<sup>2</sup> Según el artículo 12.1, una de las funciones de la Escuela de Impuestos y Aduanas de la DIAN es la de desarrollar los cursos de formación que correspondan a la fase II de los procesos de selección. Por su parte, el artículo 27.3 señala que los candidatos que deseen participar en un concurso de ascenso deben acreditar las competencias laborales a través de la certificación que expida la Escuela de Impuestos y Aduanas de la DIAN.

como la convocatoria a los concursos de méritos, la CNSC necesita tener en cuenta cuáles son los conocimientos, destrezas, habilidades, valores, etc. que deben cumplir los candidatos y funcionarios públicos. De ahí que la CNSC deba fundarse en el apoyo técnico y especializado de la DIAN, tal y como lo prevé el artículo 13.6 analizado.

La Corte también declaró la exequibilidad del párrafo del artículo 27 del Decreto Ley 071 de 2020, tras considerar que otorgarle a una dependencia de la DIAN la función de reportar a la Oferta Pública de Empleos información relacionada con las vacantes que se deben proveer a través de un proceso de selección, no implica un desconocimiento de las competencias de la CNSC. Por el contrario, constituye un desarrollo del principio de colaboración armónica, en los términos del artículo 113 superior.

Adicionalmente, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de las expresiones “identificar, definir” e “identificación, definición”, contenidas, respectivamente, en el artículo 13.7 y en el primer inciso del artículo 62 del Decreto Ley 071 de 2020. Al respecto, la Sala Plena estimó que las tareas de identificar y definir las competencias laborales que deben cumplir los funcionarios de la DIAN no hacen parte de la esfera funcional atribuida a la CNSC.

Asimismo, se declaró la exequibilidad condicionada de las expresiones “aplicar, evaluar y acreditar”, “aplicación, evaluación y acreditación” y “acreditar y certificar”, contenidas en el artículo 13.7, en el primer inciso del artículo 62 y en el artículo 62.4 del Decreto 071 de 2020, bajo el entendido de que esas funciones, cuando se ejercen en el marco de un proceso de selección o en un concurso de ascenso corresponden a la CNSC, sin perjuicio de la colaboración armónica que puede prestar la DIAN.

Así, la Sala Plena estimó que, en ciertos escenarios, las tareas de aplicación, evaluación y acreditación de competencias laborales no hacen parte de la esfera funcional privativa de la CNSC. Por ejemplo, aplicar, evaluar y acreditar las competencias laborales de los funcionarios para modificar el ambiente laboral, para fijar la cultura de la DIAN o para valorar su modelo de gestión son tareas que no se relacionan con las atribuciones constitucionales de la CNSC. No obstante, cuando los actos de aplicación, evaluación y acreditación se realizan en el marco de los procesos de selección, esas funciones implican administración de la carrera administrativa. Por consiguiente, el legislador sólo se las puede atribuir a la CNSC, entidad que, en todo caso, puede apoyarse en la DIAN para desempeñarlas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución.

Finalmente, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del literal a) del artículo 29.2 (parcial) del Decreto Ley 071 de 2020, bajo el entendido de que se deberá respetar y reconocer la función constitucional de administración y vigilancia del Sistema Específico de Carrera de la DIAN que corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil. Para la Sala Plena, el hecho de que la Escuela de Impuestos y Aduanas dicte el curso de formación que corresponde a la segunda fase del concurso, usando programas definidos por la CNSC y con la participación de la DIAN, no desconoce el artículo 130 de la Constitución siempre que se respeten las competencias de esa comisión. En particular, la Escuela de Impuestos y Aduanas no podrá evaluar a los candidatos, pues el componente de evaluación del curso hace parte de la administración de la carrera administrativa.

*(ii) Artículos 21.4 y 131 del Decreto Ley 071 de 2020, disposiciones que regulan la renuncia con posibilidad de reingreso.*

Según el demandante, esos artículos del Decreto Ley 071 de 2020 eran contrarias a los artículos 13, 40.7, 125 y 209 de la Constitución<sup>3</sup>. En este sentido, el actor adujo que el hecho de que un funcionario pudiera renunciar y luego reingresar a la DIAN a ocupar el mismo puesto, sin tener que presentar el respectivo proceso de selección, vulneraba el principio del mérito (art. 125 de la Constitución). Asimismo, sin mayor desarrollo, el actor señaló que esas disposiciones del Decreto Ley 071 de 2020 eran contrarias al principio de igualdad porque creaban un beneficio que no estaba previsto en el sistema general de carrera, regulado en la Ley 909 de 2004, y que esa diferencia de trato otorgaba un privilegio que carecía de razonabilidad y de sentido (arts. 13 y 209 de la Constitución). El demandante también señaló que la renuncia con posibilidad de reingreso vulneraba los principios de moralidad y de transparencia porque fomentaba la corrupción administrativa y la cooptación de los empleos de la DIAN (art. 209 de la Constitución). Finalmente, el demandante adujo que el artículo 131 acusado vulneraba el artículo 40.7 de la Constitución porque atentaba contra el derecho a acceder, en condiciones de igualdad y con base en el mérito, al desempeño de funciones públicas.

---

<sup>3</sup> Las disposiciones acusadas regulan la figura de la renuncia con posibilidad de reingreso en virtud de la cual el director de la DIAN puede aceptar esa renuncia en cinco circunstancias particulares: (i) estudios profesionales; (ii) docencia o investigación; (iii) prestación de servicios de consultoría; (iv) circunstancias especiales de carácter familiar; o (v) fuerza mayor o caso fortuito. Según lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto Ley 071 de 2020, las personas que han renunciado bajo esa modalidad ocupan el cuarto orden de prioridad en la provisión definitiva de los empleos de carrera.

Revisada la demanda, la Sala Plena estimó que los cargos elevados contra los artículos 21.4 y 131 del Decreto Ley 071 de 2020 no cumplieron con las exigencias de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia que, según el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, se requieren para fallar de fondo. Por consiguiente, la Corte Constitucional se inhibió para estudiar los cuestionamientos frente a los artículos 21.4 y 131 del Decreto Ley 071 de 2020 por la presunta vulneración de los artículos 13, 40.7, 125 y 209 de la Constitución.

*(iii) Numeral 3 y literal b) del artículo 28 del Decreto Ley 071 de 2020 sobre la exigencia de aprobar un examen médico y de aptitudes psicofísicas para ingresar a la lista de elegibles;*

Según la acción pública de la referencia, el artículo 28.3 y su literal b) son contrarios a los artículos 1º, 13, 40.7, 125 y 209 de la Constitución. Según el demandante, exigir la aprobación de exámenes médicos y psicofísicos para integrar la lista de elegibles transgrede el principio de igualdad que orienta la función administrativa y los derechos a la igualdad y a la dignidad humana, pues esa exigencia supone excluir a los candidatos a ocupar empleos de carrera en la DIAN en función de un criterio sospechoso de discriminación que no permitía medir las competencias laborales. Asimismo, en la demanda se adujo que la disposición acusada es contraria al principio de transparencia, pues como nadie puede saber cuál será su estado de salud en el futuro, la fase de reclutamiento se tornaba ambigua. Por otro lado, el accionante argumentó que el artículo 28.3 y su literal b) vulneran el artículo 125 superior porque imponen que la evaluación del mérito se haga a partir de un criterio ajeno a las competencias laborales de los candidatos a ingresar o a ascender en la carrera administrativa de la DIAN.

Una vez analizada la demanda a la luz de lo dispuesto en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, la Sala Plena advirtió que los cargos formulados por el actor contra el artículo 28.3, salvo en lo relacionado con el literal b), por la violación de los artículos 1º, 13, 40.7, 125 y 209 de la Constitución no cumplieron con las condiciones argumentativas mínimas para fallar de fondo. En particular, la Sala estimó que los argumentos expuestos en la demanda se dirigieron a cuestionar la regla según la cual, para ingresar a la lista de elegibles, es necesario haber aprobado unos exámenes de naturaleza médica y psicofísica. No obstante, el artículo 28.3 no se refiere a esos exámenes, que sólo están regulados en el literal b) de dicho artículo.

Por esos motivos, la Sala se inhibió frente a los cargos formulados contra el artículo 28.3, salvo en lo relativo al literal b). En este sentido, la Corte

estudió la conformidad a los artículos 1º, 13, 40.7, 125 y 209 de la Constitución del literal b) del artículo 28.3 según el cual tiene derecho a integrar la lista de elegibles y a ser nombrado en la vacante convocada quien pase el concurso con un puntaje total aprobatorio de al menos 70% y apruebe los exámenes médicos y de aptitudes psicofísicas.

Luego de reiterar la jurisprudencia sobre los exámenes de salud y de aptitudes psicofísicas como medio para evaluar el mérito, la Corte Constitucional decidió declarar la exequibilidad de la norma en el entendido de que la aprobación de los exámenes médicos y de aptitudes psicofísicas sólo puede exigirse cuando los candidatos hayan sido previa y debidamente advertidos acerca de ese requisito y esa exigencia tenga una relación con las funciones a desempeñar en el cargo en términos de razonabilidad y proporcionalidad. En efecto, en esas circunstancias, los exámenes médicos y de aptitudes psicofísicas permiten seleccionar al personal que ha acreditado las mejores condiciones para desempeñar el respectivo cargo. Además, en este campo, corresponde al legislador definir los méritos y las calidades de los aspirantes a los cargos de carrera administrativa, al igual que diseñar los mecanismos de evaluación de dichos elementos.

*(iv) Artículo 34 (parcial) del Decreto Ley 071 de 2020, relativo al uso de la lista de elegibles para proveer vacantes de empleos ofertados como consecuencia del retiro del servicio del titular.*

Según la acción pública analizada, el vocablo “podrá”, contenido en el artículo 34 del Decreto Ley 071 de 2020, vulnera el principio del mérito porque faculta al nominador a proveer vacantes sin tener que seguir el orden descendente dispuesto en la lista de elegibles.

Luego de estimar que el cargo formulado fue apto, de conformidad con lo previsto en el inciso 3º del artículo 6º del Decreto 2067 de 1991, la Corte Constitucional decidió integrar la unidad normativa y extender el control de constitucionalidad propuesto en la demanda a la totalidad del artículo acusado.

Una vez integrada la unidad normativa y luego de reiterar el carácter vinculante de la lista de elegibles en el nombramiento por concurso de méritos, la Corte declaró la inexecutable de las expresiones “*Siempre y cuando la convocatoria así lo prevea*” y “*podrá*”, contenidas en el inciso segundo del artículo 34 del Decreto Ley 071 de 2020, y sustituir esta última por el vocablo “*deberá*”. En consecuencia, el inciso segundo mencionado tendrá la siguiente redacción: “*La lista de elegibles deberá ser utilizada en estricto orden descendente para proveer única y*

*exclusivamente las vacantes que pudieren presentarse en los empleos que fueron ofertados como consecuencia del retiro del servicio del titular”.*

En efecto, para la Sala Plena el artículo 125 de la Constitución limita la libertad de configuración legislativa, pues obliga al legislador a asegurar que la provisión definitiva de los empleos estatales de carrera se realice en función del mérito y por medio del mecanismo del concurso público. Además, en virtud de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la lista de elegibles es vinculante para la Administración y debe ser usada por el nominador para cubrir las nuevas vacantes definitivas que se produzcan con posterioridad a la convocatoria del concurso y que correspondan al mismo empleo que fue ofertado.

### **3. Aclaración y reservas de aclaración de voto**

El magistrado **JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS** aclaró su voto, mientras que los magistrados **NATALIA ÁNGEL CABO**, **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA**, **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** y **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** se reservaron la posibilidad de aclarar su voto.

El magistrado **José Fernando Reyes Cuartas** estuvo de acuerdo con declarar la exequibilidad de la expresión “*Escuela de Impuestos y Aduanas, o*” contenida en el artículo 27.3., siempre y cuando se entienda que la Comisión Nacional del Servicio Civil puede intervenir en el diseño de los cursos y que la competencia para la evaluación le corresponde exclusivamente a esta, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 29 del Decreto 071 de 2020 (numeral segundo de la parte resolutive).

Sin embargo, estimó pertinente recordar su postura sobre la afectación que implica para las personas que no hacen parte del sistema de carrera el hecho de crear un sistema de cupos o reservas de vacantes exclusivas para quienes ya pertenecen a la carrera.

Al respecto, explicó que el artículo 26 del Decreto 071 de 2020 establece que, para la provisión definitiva de los empleos de la DIAN, se podrán adelantar concursos de ascenso con la finalidad de reconocer la capacitación y desempeño de los servidores escalafonados en el Sistema Específico de Carrera Administrativa de la Entidad. Esa disposición también señala que si se cumplen los requisitos para que proceda esa clase de concurso, este se podrá convocar hasta por el treinta por ciento (30%) de las vacantes por proveer y las vacantes restantes se proveerán a través de concurso de ingreso.

Recordó que según el artículo 27, para participar en los concursos o procesos de selección de ascenso, el empleado de carrera deberá cumplir ciertos requisitos, entre ellos, aquel cuestionado por el accionante consistente en acreditar las competencias laborales a través de la certificación que expida la Escuela de Impuestos y Aduanas.

El magistrado consideró que el cuestionamiento del accionante abarcaba un problema de constitucionalidad mucho más amplio, relacionado con la distinción que realiza el legislador para efectos del concurso de ascenso en la DIAN.

Indicó que, como lo manifestó en el salvamento de voto a la Sentencia C-077 de 2021, el mandato general de concursos parcialmente cerrados con reserva de vacantes exclusiva para los funcionarios de carrera establece una desigualdad porque el grupo de concurrentes que ya pertenece a la carrera administrativa tiene mayor probabilidad de resultar favorecido.



**CRISTINA PARDO SCHLESINGER**

Presidenta

Corte Constitucional de Colombia