

Señores Magistrados  
**HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL**  
Calle 12 N° 7-65  
Tel. (091) 350-62-00  
Bogotá D.C.

P-10320  
ok

Ref.

**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD**

Normas demandadas: Los artículos 24 y 25, en su totalidad, y parcialmente, los artículos 26 y 30 del Decreto Ley 00-020 de 9 enero de 2014.

Se demanda la modalidad de "concurso de ascenso" en la Fiscalía General de la Nación, pues es un concurso cerrado.

**MIGUEL SANTIAGO JAIMES DELGADO**, de mayoría, identificado como aparece al pie de mi firma, manifiesto que presento esta acción pública de inconstitucionalidad (Art. 241-5º de la Constitución Política y Art. 2º del decreto 2067 de 1991), así:

**1. NORMAS ACUSADAS COMO INCONSTITUCIONALES**

Acuso como contrarias a la norma superior algunas disposiciones del Decreto-Ley 020 de 9 enero de 2014, en las expresiones que se subrayan y resaltan, así:

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA  
DECRETO 00-020 de 9 enero de 2014

Por el cual se clasifican los empleos y se expide el régimen de carrera especial de la Fiscalía General de la Nación y de sus entidades adscritas

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confieren los literales b) y c) del artículo 1º de la Ley 1654 del 15 de julio de 2013

CONSIDERANDO:  
(...)

Artículo 24. Concurso de ascenso. Para la provisión definitiva de los empleos de la Fiscalía General de la Nación y de las entidades adscritas se podrán adelantar concursos de ascenso con la finalidad de reconocer la capacitación y desempeño de los servidores escalafonados en la carrera especial y permitirles la movilidad a un cargo o categoría inmediatamente superior dentro del mismo grupo o planta de personal.

El concurso será de ascenso cuando:

1. La vacante o vacantes a proveer pertenezcan a un mismo grupo o planta de personal y a los niveles profesional y
- 2.- Existan servidores públicos escalafonados en la carrera especial, en el grado salarial inferior, que cumplan con los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso.
- 3.- El número de los servidores escalafonados en carrera que cumplan con los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso sea igual o superior al número de empleos a proveer.

Si se cumple con los anteriores requisitos se convocará a concurso de ascenso hasta el 30% de las vacantes a proveer. Los demás empleos se proveerán a través de concurso de ingreso.

Parágrafo. Si en el desarrollo del concurso de ascenso no se inscribe como mínimo el doble de servidores escalafonados en carrera por empleo a proveer, el concurso se declara desierto y la provisión de los cargos se realizará mediante concurso de ingreso. Quienes se hayan inscrito inicialmente continuarán en el concurso de ingreso sin requerir una nueva inscripción.

Artículo 25. Requisitos que debe cumplir el servidor para participar en los concursos de ascenso. Para participar en los concursos o procesos de selección de ascenso, el servidor deberá cumplir los siguientes requisitos:

1. Estar escalafonado en la Carrera Especial.
2. Reunir los requisitos y condiciones exigidos para el desempeño del cargo.
3. Haber obtenido calificación sobresaliente de la evaluación de desempeño, en el año inmediatamente anterior.
4. No haber sido sancionado disciplinaria ni fiscalmente dentro de los cinco (5) años anteriores a la convocatoria.

Artículo 26. Modalidades complementarias de los concursos o proceso de selección. Para la selección de los servidores de la Fiscalía General de la Nación y de sus entidades adscritas se podrán utilizar las modalidades complementarias de curso-concurso y concurso-curso, en los siguientes términos:

1. El concurso-curso, entendido como la realización de un curso relacionado con las funciones del cargo a proveer, dentro del proceso de selección, al cual ingresan los aspirantes que hayan

superado previamente las demás pruebas o instrumentos de selección definidos en la convocatoria. Ingresarán al curso un número máximo de aspirantes hasta tres (3) veces los cargos a proveer que se hayan señalado en la convocatoria.

Los cupos disponibles para acceder al curso, conforme a lo previsto en la convocatoria, se asignarán en riguroso orden de mérito entre las personas que aprueben la primera parte del proceso de selección.

El orden para la conformación de la lista de elegibles será establecido con base en la sumatoria de los resultados obtenidos en el curso y en las demás pruebas previstas en el proceso de selección.

Cuando se utilice esta modalidad de selección en la convocatoria se deberá precisar las condiciones para su realización, en los términos señalados en el presente decreto ley.

2. El curso-concurso, consiste en la realización de un curso como criterio de selección, al cual ingresan los aspirantes que cumplan los requisitos y condiciones señalados para el desempeño del cargo objeto del concurso.

El curso deberá tener relación directa con las funciones de los empleos a proveer. La lista de elegibles se conformará en estricto orden de méritos con quienes superen el curso en los términos de la convocatoria.

En la convocatoria se deberá precisar las condiciones para su realización, en los términos señalados en el presente decreto ley.

Parágrafo 1. Previo a la iniciación de cualquiera de estas dos modalidades de selección, la entidad deberá verificar que los aspirantes cumplan con las condiciones de experiencia, capacitación, formación y competencias definidas en cada uno de los manuales de funciones, según correspondan a la Fiscalía General o a alguna de sus entidades adscritas.

Parágrafo 2. En la Fiscalía General de la Nación las modalidades complementarias de selección establecidas en el presente artículo, únicamente podrán utilizarse para proveer los empleos de los grupos de Fiscalía y Policía Judicial y en los procesos de selección o concurso de ascenso, por decisión de las Comisiones de Carrera especial.

(...)

Artículo 30. **Divulgación de la convocatoria.** La convocatoria a concurso de ingreso debe ser divulgada a través de la página Web de la entidad convocante y por medio de un (1) anuncio en cualquier medio de comunicación de amplia circulación nacional, con antelación no inferior a diez (10) días hábiles a la fecha de iniciación de la etapa de inscripciones.

La convocatoria a concurso de ascenso debe ser divulgada a través de la página Web de la entidad convocante, con antelación no inferior a diez (10) días hábiles a la fecha de iniciación de la etapa de inscripciones.

## 2. NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE CONSIDERAN INFRINGIDAS

Las expresiones subrayadas son contrarias a la Carta Política de 1991, pues infringe el artículo 125, Art. 49-7 de la Carta y 13 sobre principio de igualdad, así como los Arts. 156 y 158 de la Ley 270 de 1996 o Estatutaria de la Administración de Justicia.

## 3. RAZONES POR LAS CUALES DICHOS TEXTOS SE ESTIMAN VIOLADOS

### 3.1 Vulneración del artículo 125 de la Carta

Expresa el canon 125 de la Carta Política:

**ARTICULO 125.** Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

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

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

El sistema de carrera de que trata el artículo 125 de la Constitución Política constitucional pretende: (i) garantizar la eficiencia en las labores que desempeñan órganos y entidades estatales incluida la Rama Judicial; (ii) ofrecer a todos los asociados las mismas oportunidades para acceder a los cargos públicos, capacitarse, permanecer en ellos y ascender de conformidad con el régimen legal y las decisiones administrativas que adopten las autoridades competentes (Sentencia C-037 de 1996).

Sobre las características de este sistema, se ha dicho por la Corporación constitucional:

"El sistema de carrera administrativa tiene como finalidad la realización de los principios de eficacia y eficiencia en la función

pública, así como procurar la estabilidad en el desempeño de los mismos. Se busca que la administración esté conformada por personas aptas desde los puntos de vista de capacitación profesional e idoneidad moral, para que la función que cumplan sea acorde con las finalidades perfectivas que el interés general espera de los empleados que prestan sus servicios al Estado. El elemento objetivo de la eficiencia es el determinante de la estabilidad laboral, por cuanto es su principio de razón suficiente. No se trata de una permanencia en el cargo por razones ajenas a la efectividad de los buenos resultados, ni el ingreso al empleo sin una vinculación fundada en motivos diferentes a la capacidad. Igualmente, el retiro se hará por hechos determinados legalmente, inspirados en la realidad de la eficiencia laboral. En definitiva, lo que se protege es el interés general".<sup>1</sup>

Lo dicho también es aplicable a la Rama Judicial, tanto para empleados como para funcionarios (Sentencia C-037 de 1996), y bien se sabe que la Fiscalía General de la Nación pertenece a la Rama Judicial del Poder Público.

Todos los cargos públicos, con las excepciones que consagra la misma Carta Fundamental, deben proveerse por concurso de méritos abiertos y generales al público, sin ninguna limitación, salvo las limitaciones o condiciones propias para los requisitos del cargo mismo.

El mérito es un criterio constitucional para el acceso a cargos públicos, entre otros, de la Rama Judicial, tanto para funcionarios como empleados, así en efecto lo dijo la corporación constitucional en sentencia C-588 de 2009, pero siempre y cuando se trate de concurso abierto y no cerrado:

"La Corte Constitucional ha afirmado, con base en las previsiones constitucionales, que la carrera administrativa, en cuanto instrumento más adecuado ideado por la ciencia de la administración para el manejo del elemento humano en la función pública es la regla general que admite las excepciones expresamente contempladas en la misma disposición superior glosada, y su aplicación como mecanismo para el acceso al empleo público, tiene plena justificación. Asimismo, dentro de la estructura institucional del Estado colombiano, la carrera administrativa es, un principio constitucional, y como tal una norma jurídica superior de aplicación inmediata, que contiene una base axiológico-jurídica de interpretación, cuyo desconocimiento vulnera la totalidad del ordenamiento constitucional y, por lo mismo, una de las garantías cuyo desconocimiento podría acarrear la sustitución de la Constitución, cuando se la desconoce en conjunto con otras garantías constitucionales, y en el caso presente, la carrera administrativa no constituye un referente aislado, pues sus relaciones con distintos contenidos constitucionales se despliegan en tres órdenes, relativos al cumplimiento de los fines del Estado, a la vigencia de algunos derechos fundamentales y al respeto del principio de igualdad, todo lo cual demuestra que en el caso que ahora ocupa la atención de la Corte, la carrera administrativa constituye un eje

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia No. C-195/94, citada.

definitorio de la identidad de la Constitución y que su ausencia trastoca relevantes contenidos de la Carta adoptada en 1991”.

Las normas demandadas infringen la Carta al disponer un concurso cerrado, y no abierto en forma general al público.

El mérito es regla general en la administración pública, así lo explicó la Corte Constitucional en sentencia C-588 de 2009:

“De conformidad con la interpretación realizada por la Corte Constitucional, la carrera administrativa se fundamenta única y exclusivamente en el mérito y la capacidad del funcionario público, mérito que, en tanto elemento destacado de la carrera administrativa, comparte el carácter de regla general que a ésta le corresponde, siendo en consecuencia el mérito el factor definitorio para el acceso, permanencia y retiro del empleo público y, en esa medida, el artículo 125 superior establece el criterio del mérito como regla general. Estrechamente vinculado al mérito se encuentra el concurso público, que el Constituyente previó como mecanismo para establecer el mérito y evitar que criterios diferentes a él sean los factores determinantes del ingreso, la permanencia y el ascenso en carrera administrativa, constituyéndose el concurso en un instrumento que garantiza la selección fundada en la evaluación y la determinación de la capacidad e idoneidad del aspirante para desempeñar las funciones y asumir las responsabilidades propias de un cargo, e impedir que prevalezca la arbitrariedad del nominador y que, en lugar del mérito, favorezca criterios subjetivos e irrazonables”.

### 3.2 Vulneración del canon 156 de la Ley 270 de 1996 (LEAJ)

Expresa el canon en comentario:

**ARTÍCULO 156. FUNDAMENTOS DE LA CARRERA JUDICIAL.**  
La carrera judicial se basa en el carácter profesional de funcionarios y empleados, en la eficacia de su gestión, en la garantía de igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos al efecto y en la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio.

En un Estado Constitucional el mérito es el único factor determinante que permite el acceso en igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos en cargos públicos de carrera, y concretamente para cargos en la Fiscalía General de la Nación como funcionario o empleado.

Las normas demandadas establecen la modalidad de concurso cerrado lo cual indica que no es para todos los ciudadanos

El canon 156 de la LEAJ ordena garantizar la *“igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos al efecto y en la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio”*

El concurso público de méritos procura que dentro del régimen de carrera judicial se aplique siempre el derecho fundamental a la igualdad y se le otorguen plenas garantías a los trabajadores que se vinculen a la administración de justicia, todo ello de conformidad con los principios, normas y valores de la Carta, tal como se expresa en el cono 156 de la LEAJ, precisamente declarada exequible por sentencia C-037 de 1996.

En el examen de constitucionalidad previa del canon 156 de la LEAJ, expresó la Corporación Judicial en la sentencia C-037 de 1996:

"Por lo demás, conviene establecer que, de acuerdo con lo expuesto a lo largo de esta providencia, resulta propio de una ley estatutaria sobre administración de justicia el fijar los principios generales que regularán la carrera judicial, todo ello sin perjuicio de las leyes de carácter ordinario que sobre el particular expida el Congreso de la República, con base en las facultades constitucionales anteriormente citadas. No obstante, dentro de estos parámetros, debe precisarse que las leyes ordinarias que se dicten sobre estos asuntos, deberán, en todo caso, ceñirse a los preceptos que sobre la materia contiene la estatutaria cuyo proyecto se revisa y, lógicamente, a los postulados constitucionales".

La norma pre transcrita de la LEAJ es clara, expresa y perentoria en exigir el mérito y el concurso público y abierto como condición previa para acceder a cargos de carrera. No hay posibilidad de un concurso cerrado.

### 3.3 Vulneración del canon 158 de la Ley 270 de 1996

Expresa el canon 158 de la Ley 270 de 1996 (LEAJ):

**ARTICULO 158. CAMPO DE APLICACION.** Son de Carrera los cargos de Magistrados de los Tribunales y de las Salas (*Disciplinarias*) de los Consejos Seccionales de la Judicatura, Jueces y Empleados que por disposición expresa de la Ley no sean de libre nombramiento y remoción.

Se exceptúan los magistrados miembros de los tribunales militares.

Esta norma fue declarada justada a la Carta mediante sentencia C-037 de 1996, donde se expresó que: *"Así, no encuentra la Corte objeción de constitucionalidad alguna en la norma y, considera, por lo demás, que este tipo de asuntos bien pueden estar contenidos en una ley estatutaria como la que se revisa. Con todo, habrá de declararse la inexecutable de la palabra "disciplinarias" de la norma bajo examen, en la medida en que, como se estableció al estudiar el artículo 83, los magistrados de las salas administrativas también deben hacer parte del sistema de carrera; por tanto, al retirarse del ordenamiento jurídico el término en mención, la norma cobijará a todos los magistrados de los consejos seccionales de la judicatura"*.

Así pues, si todos los cargos de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, o mejor, la generalidad de cargos y salvo excepción expresa del legislador, son de carrera, no hay motivo ni razón valedera para excluir del

concurso público de méritos algunos cargos con el pretexto de proveerlos por concurso cerrado y de ascenso.

### 3.4 Principio de igualdad y de participación en el control político

El art. 13 de la Norma de Normas consagra el principio de igualdad y prescribe, además, que todas las personas gozarán "*de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación...*". El precepto que demanda, en cuanto permite el concurso en la modalidad de cerrado o interno o de ascenso infringe el principio de igualdad pues limita o impide que personas no vinculadas a la Fiscalía General de la Nación pueden acceder a los cargos en la entidad oficial para así ingresar a la Carrera.

Puede argumentarse que la posibilidad de acceder a cargos para personas ajenas a la entidad procede por la modalidad del concurso abierto. Pero tal argumento encierra un sofisma de distracción, toda vez que para ello previamente se deben agotar los pasos del concurso cerrado.

Como se observa, la discriminación que se hace de las personas ajenas a la entidad, e inclusive de aquellos vinculados laboralmente a la misma Fiscalía General de la Nación y no inscritos en carrera (*vr. gr.*, nombramientos en provisionalidad o en encargo), no es razonable.

Puede decirse que la norma demandada es un estímulo a los funcionarios de carrera; pero nada más alejado de la realidad, habida cuenta que tal estímulo lo es, primeramente, la vinculación laboral, el sueldo devengado con todas sus prestaciones, y, segundo, que tales funcionarios adquieren una calificación adicional en el estudio de hoja de vida por concepto de experiencia (con la que no cuenta la persona extraña a la institución).

Es decir, que en caso de eliminarse el concurso de ascenso o cerrado en ningún momento se conculcan los derechos de los funcionarios de carrera; además, el funcionario o empleado de carrera puede inscribirse para el concurso abierto en un cargo de superior categoría y sueldo.

Si el funcionario de carrera puede inscribirse en la modalidad de concurso abierto, no se ve razón alguna para que se discrimine a las personas ajenas a la entidad y limitarles las oportunidades en favor de aquellos que ya cuentan con vinculación laboral para efecto de convocatorias a concurso. La modalidad de concurso abierto consulta la justicia, la equidad y la razón; y más tratándose de una entidad de derecho público, una entidad estatal que por su misma naturaleza debe brindar amplias oportunidades a todos los ciudadanos, sin discriminación alguna, para acceder a los cargos de carrera.

La norma demandada infringe, así mismo, el preámbulo de la Carta Fundamental que consagra como categoría axiológica "*la igualdad*" dentro de un marco "*participativo*" y "*social justo*". En la medida en que la norma objeto de demanda permite que una misma persona por el solo hecho de tener vinculación laboral actual con la Fiscalía General de la Nación presente dos veces un examen: el concurso de ascenso o cerrado, y, si lo pierde, el concurso abierto; entonces se desmejora (por no brindar iguales oportunidades) a quien no está vinculado laboralmente con la entidad oficial en comentario.

Finalmente, el canon 40-7° de la Carta Fundamental, expresa:

**ARTICULO 40.** Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

(...)

7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

Con el concurso cerrado, quien no esté vinculado previamente a la Fiscalía General de la Nación, no podrá ejercer el derecho político de acceder al desempeño de cargos públicos.

Discriminación inadmisibile en un Estado Constitucional de Derecho.

### 3.5 CONCLUSION Y PETICION

Por lo expuesto, solicito muy respetuosamente retirar del ordenamiento jurídico las normas objeto de demanda a través de esta acción pública.

### 3.6 Comentarios finales

Desde el pronunciamiento de la Corte Constitucional en sentencia C-037 de 1996 que pretendía la incorporación masiva de funcionarios a la Rama Judicial en carrera (Artículo 196 Ley 270 de 1996), se fijó el principio de que el mérito es el único requisito para acceder a cargos públicos; línea jurisprudencial reiterada uniformemente en múltiples ocasiones<sup>2</sup>.

La Corte Constitucional ha ordenado el concurso público y abierto a entidades públicas; como la Fiscalía<sup>3</sup> y la Superintendencia de Notariado y Registro<sup>4</sup>, entre otras instituciones, lo cual demuestra que el mérito es el factor determinante para el acceso a cargos públicos.

Precisamente esa ausencia de concursos públicos de méritos fue calificada por la Corte Constitucional como "*estado de cosas inconstitucional*", cuya solución es precisamente la convocatoria al concurso y no el nombramiento en provisionalidad ni mucho menos en encargo.

<sup>2</sup> Entre otras providencias que se citan en el mismo Proyecto de Acto Legislativo: C-479 de 1992; C-195 de 1994; C-040 de 1995; C-041 de 1995; C-037 de 1996; C-030 de 1997; C-539 de 1998; C-808 de 2001; C-110 de 1999; C-109 de 2000; C-371 de 2000; C-486 de 2000; C-292 de 2001; C-954 de 2001; C-1177 de 2001; C-517 de 2002; C-714 de 2002; C-1079 de 2002; C-963 de 2003; C-969 de 2003; C-077 de 2004; T-131 de 2005; C-733 de 2005 y la C-753 de julio 30 de 2008

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-131 de 2005, C-211 y C-279 de 2007; inclusive una acción de cumplimiento, sentencia del día 4 de octubre de 2001, fallada dentro del expediente ACU 2500023250002001035701, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez, Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencias SU-250 de 1998, C-733 de 2002 y C-421 de 2006, entre otras

El ingreso, la selección objetiva y el ascenso en cargos de la Rama Judicial (y dentro de ésta, la Fiscalía General de la Nación), mediante concurso público de méritos, garantiza la independencia y autonomía de sus servidores públicos. Así que, mediante un ingreso provisional no se garantiza la independencia ni autonomía que debe caracterizar la Rama Judicial.

El método de selección no puede ser otro que el mérito demostrados por medio de un concurso público y abierto.

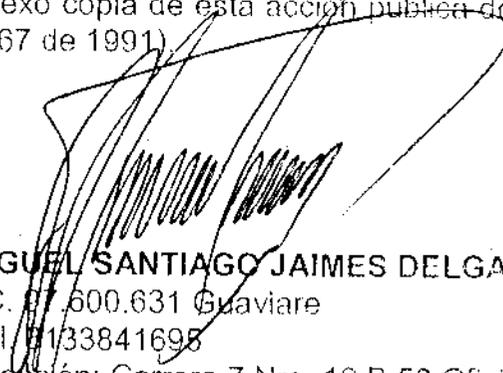
#### 4. COMPETENCIA

Conforme al artículo 241 ordinal 5º de la Constitución, que expresa: "5. *Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación*", la Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda.

La Ley de facultades es la 1654 del 15 de julio de 2013, precisamente por medio de la cual el señor Presidente de la República dicta el Decreto-Ley 020 de 2014.

#### 5. ANEXOS

Anexo copia de esta acción pública de inconstitucionalidad (inc. 1º art. 2º, decreto 2067 de 1991).



**MIGUEL SANTIAGO JAIMES DELGADO**

CC. 07 600.631 Guaviare

Cel. 3133841695

Dirección: Carrera 7 Nro. 12 B 58 Oficina 711 Edificio CASUR - TORRE B

E-mail: novato60@gmail.com

E-mail: santiagojaime323@yahoo.com.co