

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos mínimos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Concepto de violación

PRINCIPIO PRO ACTIONE EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Aplicación

REGIMEN DE CARRERA ADMINISTRATIVA-Finalidad

CARRERA ADMINISTRATIVA-Valor de la entrevista

CARRERA ADMINISTRATIVA-Parámetros de la entrevista

CONCURSO DE MERITOS EN LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION-Garantía de las condiciones de igualdad, objetividad y transparencia en la evaluación de la entrevista

Cuando se programa la entrevista dentro de un proceso de selección, su realización está condicionada como todas las etapas del concurso a la transparencia de la misma, la participación en condiciones de igualdad y la máxima objetividad al momento de la evaluación. Precisamente para garantizar estos principios, el artículo 204 acusado establece que en ningún caso dicha entrevista podrá tener un puntaje superior al 20 % de la calificación definitiva, y se realizará con un mínimo de tres personas que integran el jurado calificador, dentro de los cuales se encuentra el jefe de la dependencia a la que esté adscrito el empleo a proveer. Es decir, la norma prevé la posibilidad de que dentro del concurso de méritos para acceder a un cargo en la Procuraduría General de la Nación, se tenga la posibilidad de conocer si las condiciones de quien pretende acceder a dicha entidad, correspondan con la naturaleza del empleo que se va a proveer, sin que esto signifique que la decisión será subjetiva, pues precisamente en aras de garantizar la objetividad de la misma, ésta corresponde tan solo a una de las etapas del concurso, que no tiene carácter eliminatorio y se realiza, después de la prueba escrita pues su finalidad es conocer bajo criterios preestablecidos la personalidad del aspirante. En concordancia con el Ministerio Público encuentra la Corte que las expresiones acusadas del artículo 203 y el artículo 204 del decreto 262 de 2000 constituyen un desarrollo del artículo 125 constitucional, en tanto que precisan el porcentaje dado a la entrevista y su pertinencia dentro del concurso de méritos.

Referencia: expediente D-5494

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 203 (parcial) y 204 del decreto 262 de 2000.

Actora : Mercedes Olaya Vargas.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D. C., diez (10) de mayo de dos mil cinco (2005).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, la ciudadana Mercedes Olaya Vargas demandó el artículo 203 (parcial) y 204 del Decreto-Ley 262 de 2000 “por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos”.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA.

El siguiente es el texto de la norma demandada, según la publicación hecha en el Diario Oficial Nro. 43904 de 22 de febrero de 2000, con la advertencia de que se subraya lo acusado.

“DECRETO NUMERO 262 DE 2000

(febrero 22)

por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confiere el numeral 4 del artículo primero de la Ley 573 de 2000, y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

DECRETA:

ARTÍCULO 203. Pruebas o instrumentos de selección. Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad establecer las aptitudes, habilidades, conocimientos, experiencia y que las condiciones de los aspirantes correspondan con la naturaleza y el perfil de los empleos que deben ser provistos, y permitir la clasificación de dichos aspirantes.

La valoración de estos rasgos se hará mediante pruebas escritas, de ejecución, análisis de antecedentes, entrevistas, evaluaciones finales de los cursos efectuados por la entidad y otros medios técnicos que permitan conocer las áreas objeto de evaluación y que respondan a criterios de objetividad e imparcialidad, con parámetros de calificación previamente definidos por el Procurador General.

La prueba de análisis de antecedentes es obligatoria. Además, se aplicarán, como mínimo, dos (2) pruebas más, de las cuales por lo menos una tendrá carácter eliminatorio y una de ellas deberá ser escrita. Corresponde al Procurador General determinar las pruebas que se aplicarán para cada convocatoria y definir cuál de ellas tendrá carácter eliminatorio.

Para los empleos cuyo requisito de estudios sea igual o inferior al último grado de educación media podrá reemplazarse la prueba escrita por una de ejecución.

Parágrafo. El Procurador General determinará el valor máximo de cada una de las pruebas que se deban aplicar en los concursos.

ARTÍCULO 204. Entrevista. Cuando en un concurso se programe entrevista, ésta no podrá tener un valor superior al veinte por ciento (20%) de la calificación definitiva y nunca podrá tener carácter eliminatorio. El Procurador General o su delegado integrará el jurado calificador con un mínimo de tres (3) personas, una de las cuales deberá ser el jefe de la dependencia a la que esté adscrito el empleo por proveer.

Cuando se asigne un puntaje no aprobatorio, el jurado deberá dejar constancia escrita de las razones que lo justifican.

III. LA DEMANDA.

La actora señala que las expresiones acusadas violan los artículos 13, 16, 40-7, y 125, además el preámbulo de la Constitución Política.

Explica que la entrevista personal como factor de calificación de los concursos públicos y abiertos para acceder a cargos públicos de la Procuraduría General de la Nación, no guarda relación con los criterios de transparencia, imparcialidad y objetividad que los caracteriza.

Las normas demandadas señalan qué condiciones de los aspirantes deben corresponder a un perfil, sin embargo, no definen la naturaleza de los cargos ni el concepto del perfil. Los aspectos relacionados con las aptitudes y conocimientos son factores objetivos, mientras los conceptos de naturaleza y perfil, por no hallarse definidos, no lo son.

El derecho de igualdad de las personas con discapacidad física o mental se ve vulnerado en cuanto éstas no cumplan con el perfil para un cargo.

Quien ha sido mal evaluado con un sistema que no brinda garantías de imparcialidad y objetividad ve vulnerado su derecho al libre acceso a los cargos públicos y al ejercicio del control político.

El que se someta a la persona a un análisis previo de su personalidad y se le otorgue a través de la entrevista un puntaje, vulnera el libre desarrollo de la personalidad y los valores inherentes a la justicia, la proporcionalidad, la razonabilidad y la igualdad, toda vez que ello conduce a establecer que hay personalidades con mayor calificación que otras.

Las formas de ser, de comportarse y de conducir su vida de relación no pueden constituir factores de evaluación en un concurso público de méritos, pues una personalidad introvertida, no puede ser objeto de desmejoramiento frente a una personalidad alegre y jovial.

En una entrevista de quince minutos no es posible valorar adecuada y razonablemente la personalidad adquirida en toda una vida por el aspirante a un cargo público.

De nada sirve la consagración del derecho al libre desarrollo de la personalidad si tal desarrollo puede ser evaluado de forma negativa por un entrevistador y, menos aún cuando el medio de impugnación de las entrevistas es apenas simbólico.

La entrevista cuando no ofrece oportunidad objetiva de impugnación o reclamación no consulta el valor de justicia ni el orden justo y cuando la decisión queda en manos del evaluador que abusa del poder es contraria a los valores y principios que consagra la Carta.

IV. INTERVENCIONES.

Intervino en este proceso el ciudadano Fernando Sarmiento Cifuentes, Miembro de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, solicitando se declare la exequibilidad de la norma.

En primer lugar, el interviniente hace un resumen de las funciones otorgadas a la Procuraduría General de la Nación dentro de las cuales destaca la necesidad de que éste sea asistido por delegados y agentes cuya escogencia e ingreso se encuentra reglamentada a través del concurso de méritos.

Precisa que en las empresas privadas, la entrevista es una técnica muy empleada para estudiar con otros elementos y en forma cada vez más elaborada, la aptitud conductual, física, moral, intelectual y mental, para apreciar la conformidad del candidato a las exigencias de la naturaleza del cargo.

Por tanto, exigir que ciertas condiciones correspondan con la naturaleza del cargo, es tarea del legislador que se encuentra facultado para prever calidades como necesarias o convenientes para el buen desempeño de la función pública, sin que por ello se esté infringiendo, en modo alguno, el derecho fundamental de igualdad.

El Estado se encuentra en igualdad de condiciones frente a una empresa privada, en este sentido puede dotarse de técnicas y métodos indispensables para el buen funcionamiento de sus funciones oficiales.

En consecuencia, consideró que: “las preocupaciones explícitas de la demanda carecen de entidad, pues son apriorísticas y parten de supuestos imaginarios que se estiman axiomáticos, apodícticos, cuando en verdad no son ni lo uno ni lo otro”

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El señor Procurador General de la Nación, en concepto Nro. 3730, de fecha 13 de enero de 2005, solicitó a la Corte hacer los siguientes pronunciamientos:

“Inhibirse para fallar el fondo del asunto por ineptitud sustantiva de la demanda.

Subsidiariamente, declarar la exequibilidad del segmento normativo que dice “y que las condiciones de los aspirantes correspondan con la naturaleza y el perfil de los empleos que deben ser provistos” contenido en el artículo 203 y la totalidad del artículo 204 del Decreto Ley 262 de 2000”.

Manifiesta que los cargos formulados en la demanda son en extremo subjetivos, pues las afirmaciones de la actora se fundan en hipótesis y probabilidades referidas a la forma cómo en su entender, se practican las entrevistas en la Procuraduría General de la Nación; dichos cargos carecen de fundamento fáctico y, a su vez, resultan insuficientes para demostrar la violación de normas constitucionales.

Por tanto, considera que pese al carácter público de la demanda de inconstitucionalidad, despojada de ciertos rigorismos, es necesaria la exigencia de unos requisitos mínimos sin los cuales se hace imposible el logro de los fines para los cuales fue instituida la acción pública

que a través de ella se materializa.

Uno de estos requisitos es presentar argumentos que justifiquen la violación de las normas superiores, y no cargos aparentes que no comportan un problema constitucional, aspecto que conduce a la inadmisión de la demanda y una vez admitida ésta por error a la desestimación de los cargos por ausencia absoluta de los mismos.

Sin embargo, el Procurador afirma que haciendo un esfuerzo interpretativo, podría entenderse que la inconformidad de la actora se centra en glosar el carácter subjetivo que puede conllevar la entrevista consagrada en las normas en cuestión.

El legislador goza de una amplia facultad para diseñar y regular la carrera administrativa y, como lo ha referido la Corte con un componente de flexibilidad que se funda en la necesidad de adecuarla a las disímiles y cambiantes circunstancias de la función pública; de ahí que el propio artículo 125 de la Carta, posibilite la creación de carreras administrativas especiales. Un sistema rígido impediría la realización de los objetivos y principios del paradigma mismo del Estado Social de Derecho.

La entrevista en los concursos que realiza la Procuraduría General de la Nación, los cuales desarrolla mediante convenio con entidades expertas en selección de personal, tales como la Universidad Nacional de Colombia, La Escuela Superior de Administración Pública ESAP o el Instituto Colombiano para el fomento de la Educación Superior Icfes entre otros, obedece al criterio moderno de “entrevista estructurada” provista de un protocolo enmarcado en la aplicación de una metodología para tal fin y consagrada en un manual de la entrevista que determina el objeto perseguido por la entidad sin que los entrevistadores puedan aplicar procedimientos o preguntas que den lugar a un grado alto de subjetividad.

La entrevista como instrumento técnico para medir aptitudes de los aspirantes a cargos públicos de la Procuraduría General de la Nación, no vulnera en sí misma por su mera consagración legal las normas constitucionales y, por el contrario, consulta el principio de la carrera administrativa consagrado en el artículo 125 de la Carta Política.

Finalmente, y citando la sentencia C-372 de 1999 proferida por la Corte Constitucional, el señor Procurador concluye afirmando que la consagración legal de una entrevista que garantice los principios de objetividad e imparcialidad, no vulnera el ordenamiento superior.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

Primera. Competencia.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 5, de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda, pues se trata de acusaciones contra una disposición contenida en un decreto-ley.

Segunda. Lo que se debate.

2.1. Los cargos que expone la demandante contra los artículos 203 (parcial) y 204 del decreto 262 de 2000 se concretan en afirmar que la consagración legal de la entrevista como criterio de evaluación para el concurso público de méritos encaminado a la provisión de empleos en la Procuraduría General de la Nación, desconoce principios constitucionales que caracteriza el sistema de concurso de méritos. Por cuanto, la entrevista puede conllevar en sí misma una decisión de carácter subjetivo, razón por la que no debería constituir un criterio de evaluación en un concurso público.

2.2. Intervino el ciudadano Fernando Sarmiento Cifuentes, miembro de la Academia Colombiana de Jurisprudencia quien argumentó que el Estado al igual que los particulares debe dotarse de técnicas y métodos indispensables para el buen desempeño de sus funciones. Por tanto, señaló que la entrevista dentro del concurso de méritos, puede considerarse como una técnica empleada para estudiar entre otras la aptitud conductual, física, moral e intelectual del entrevistado, según las exigencias de la naturaleza del cargo que se quiera proveer, sin que esto infrinja el derecho fundamental a la igualdad.

2.4. Planteado así el presente asunto, se examinarán las disposiciones acusadas.

Tercera. Los requisitos que debe reunir una demanda de constitucionalidad.

Según el señor Procurador General de la Nación, la decisión en esta sentencia debe ser inhibitoria, pues en su concepto la demanda no reúne uno de los requisitos exigidos dentro del proceso de inconstitucionalidad, cual es, la exposición de las razones por las cuales la actora considera que el contenido de una norma constitucional resulta vulnerado por las disposiciones que son objeto de la demanda.

No obstante lo anterior, en gracia de discusión, el Procurador, acepta la existencia de un cargo y lo desarrolla señalando que debe la Corte declarar la exequibilidad de las disposiciones acusadas por la demandante, al considerar que la entrevista prevista dentro de un concurso de méritos, no vulnera ningún derecho fundamental.

En efecto, el artículo 2° del decreto 2067 de 1991, señala los elementos indispensables que debe contener la demanda en los procesos de inconstitucionalidad¹ y sobre este aspecto, la sentencia C-1052 de 2001 resumió las exigencias jurisprudenciales, así:

“si un ciudadano demanda una norma, “debe cumplir no sólo formalmente sino también materialmente estos requisitos, pues si no lo hace, hay una ineptitud sustancial de la demanda”² que impide que la Corte se pronuncie de fondo. Téngase en cuenta, además, que el artículo 241 de la Constitución consagra de manera expresa las funciones de la Corte, dentro de las que señala que a ella le corresponde la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos del artículo; de acuerdo con esta norma, “no corresponde a la Corte Constitucional revisar oficiosamente las leyes sino examinar aquellas que han sido demandadas por los ciudadanos, lo cual implica que el trámite de la acción pública sólo puede adelantarse cuando efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusación en debida forma de un ciudadano contra una norma legal”³.

De esta manera, se desarrolla una de las herramientas más preciadas para la realización del principio de democracia participativa que anima la Constitución (artículo 1 C.P.), permitiendo a todos los ciudadanos, a través de la acción pública de inconstitucionalidad, ejercer un derecho político reconocido por el propio Ordenamiento Superior (artículo 40 C.P.) y actuar como control real del poder que ejerce el legislador cuando expide una ley.

3.3. La consagración de estos requisitos mínimos no puede entenderse, entonces, como una limitación a los derechos políticos del ciudadano ya referidos, pues lo que se persigue al identificar el contenido de la demanda de inconstitucionalidad es fijar unos elementos que informen adecuadamente al juez para poder proferir un pronunciamiento de fondo, evitando un fallo inhibitorio que torna inocuo el ejercicio de este derecho político. Esto supone que el demandante de una norma cumpla con una carga mínima de comunicación y argumentación que ilustre a la Corte sobre la norma que se acusa, los preceptos constitucionales que

resultan vulnerados, el concepto de dicha violación y la razón por la cual la Corte es competente para pronunciarse sobre la materia.

La presentación de una demanda de inconstitucionalidad ante la Corte da inicio a un diálogo entre el ciudadano, las autoridades estatales comprometidas en la expedición o aplicación de las normas demandadas y el juez competente para juzgarlas a la luz del Ordenamiento Superior. Esto supone como mínimo la exposición de razones conducentes para hacer posible el debate.

3.4. Concretamente, el ciudadano que ejerce la acción pública de inconstitucionalidad contra una norma determinada, debe referir con precisión el objeto demandado, el concepto de la violación y la razón por la cual la Corte es competente para conocer del asunto. Estos son los tres elementos, desarrollados en el texto del aludido artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 y por la Corte en sus pronunciamientos, que hacen posible el pronunciamiento de fondo por parte de este Tribunal.

3.4.1. Así, tendrá que identificar, en primer lugar, el objeto sobre el que versa la acusación, esto es, el precepto o preceptos jurídicos que, a juicio del actor, son contrarios al ordenamiento constitucional. Esta identificación se traduce en (i.) “el señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales” (artículo 2 numeral 1 del Decreto 2067 de 1991).

Pero además, la plena identificación de las normas que se demandan exige (ii.) “su transcripción literal por cualquier medio o la inclusión de “un ejemplar de la publicación de las mismas” (Artículo 2 numeral 1 del Decreto 2067 de 1991). Se trata de una exigencia mínima “que busca la indispensable precisión, ante la Corte, acerca del objeto específico del fallo de constitucionalidad que habrá de proferir, ya que señala con exactitud cuál es la norma demandada y permite, gracias al texto que se transcriba, verificar el contenido de lo que el demandante aprecia como contrario a la Constitución”. Ahora bien: estos requerimientos fueron cabalmente cumplidos en el presente caso.

3.4.2. El segundo elemento de toda demanda de inconstitucionalidad es el concepto de la violación, que supone la exposición de las razones por las cuales el actor considera que el contenido de una norma constitucional resulta vulnerado por las disposiciones que son objeto de la demanda. En este orden de ideas, al ciudadano le corresponderá (i.) hacer “el señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas” (artículo 2 del

numeral 2 del Decreto 2067 de 1991), pues “si bien cada ciudadano es libre de escoger la estrategia que considere conveniente para demostrar la inconstitucionalidad de un precepto (siempre y cuando respete los parámetros fijados por la Corte), considera la Corte que... el [particular] tiene el deber de concretar el o los cargos contra las disposiciones acusadas, lo que implica realizar un esfuerzo por identificar de manera relativamente clara las normas constitucionales violadas”. Este señalamiento supone, además, (ii.) la exposición del contenido normativo de las disposiciones constitucionales que riñe con las normas demandadas, es decir, manifestar qué elementos materiales del texto constitucional son relevantes y resultan vulnerados por las disposiciones legales que se impugnan. No basta, pues, con que el demandante se limite a transcribir la norma constitucional o a recordar su contenido.

Finalmente, (iii.) tendrán que presentarse las razones por las cuales los textos normativos demandados violan la Constitución (artículo 2 numeral 3 del Decreto 2067 de 2000). Esta es una materia que ya ha sido objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional y en la que se revela buena parte de la efectividad de la acción pública de inconstitucionalidad como forma de control del poder público. La efectividad del derecho político depende, como lo ha dicho esta Corporación, de que las razones presentadas por el actor sean claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes. De lo contrario, la Corte terminará inhibiéndose, circunstancia que frustra “la expectativa legítima de los demandantes de recibir un pronunciamiento de fondo por parte de la Corte Constitucional”.

La claridad de la demanda es un requisito indispensable para establecer la conducencia del concepto de la violación, pues aunque “el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, [por regla general], releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que acusa y el Estatuto Fundamental,” no lo excusa del deber de seguir un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa.

Adicionalmente, las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente “y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita” e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda. Así, el ejercicio de la

acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; “esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden”.

De otra parte, las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través “de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada”. El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales” que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad.

La pertinencia también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales y doctrinarias, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que “el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico”⁴; tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia, calificándola “de inocua, innecesaria, o reiterativa” a partir de una valoración parcial de sus efectos.

Finalmente, la suficiencia que se predica de las razones de la demanda de

inconstitucionalidad guarda relación, en primer lugar, con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche; así, por ejemplo, cuando se estime que el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado ha sido quebrantado, se tendrá que referir de qué procedimiento se trata y en qué consistió su vulneración (artículo 2 numeral 4 del Decreto 2067 de 1991), circunstancia que supone una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. Por otra parte, la suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional.

3.4.3. El último elemento que tendrá que contener la demanda de inconstitucionalidad es la razón por la cual la Corte es competente para conocerla (artículo 2 numeral 5 del Decreto 2067 de 2000), circunstancia que alude a una referencia sobre los motivos por los cuales a la Corte le corresponde conocer de la demanda y estudiarla para tomar una decisión.

Obviamente, la apreciación del cumplimiento de esta condición ha de ser flexible, puesto que “cuando en el libelo demandatorio se advierta la ausencia de ciertas formalidades o su incorrecta aplicación, lo razonable es determinar si esas circunstancias le impiden a la Corte apreciar la cuestión que se le plantea, por cuanto, si tales carencias o errores no desvirtúan ‘la esencia de la acción de inconstitucionalidad’ o no impiden que la Corte determine con precisión la pretensión del demandante, se impone la admisión de la demanda”.

3.4.4. La síntesis de la manera como la jurisprudencia de la Corte ha desarrollado e interpretado los requisitos que debe cumplir toda demanda de inconstitucionalidad tiene el propósito de asegurar el efectivo ejercicio de un derecho político reconocido a todos los ciudadanos que se expresa en la posibilidad de controlar el ejercicio del poder público a través de la acción pública de inconstitucionalidad. En todo caso, la apreciación del cumplimiento de tales requerimientos ha de hacerse en aplicación del principio pro actione de tal manera que se garantice la eficacia de este procedimiento vital dentro del contexto de

una democracia participativa como la que anima la Constitución del 91. Esto quiere decir que el rigor en el juicio que aplica la Corte al examinar la demanda no puede convertirse en un método de apreciación tan estricto que haga nugatorio el derecho reconocido al actor y que la duda habrá de interpretarse a favor del demandante, es decir, admitiendo la demanda y fallando de fondo. (Se subraya)

De acuerdo con lo anterior, y aplicando el principio pro actione, esta Sala considera que la demandante plantea su inconformidad con la entrevista consagrada en las normas acusadas, por cuanto en su concepto, puede ésta ser subjetiva e impedir la imparcialidad y transparencia que la Constitución le imprime a un concurso de méritos.

Cuarto. Análisis de las disposiciones acusadas.

El artículo 125 de la Constitución consagra el régimen de carrera administrativa, como un instrumento eficaz para proveer empleos en los órganos y entidades del Estado.

Para la Corte, este régimen impulsa la realización plena de principios como el de igualdad y el de imparcialidad, pues se sustenta en la promoción de un sistema de competencia a partir de los méritos, capacitación y específicas calidades de las personas que aspiran a vincularse a la administración pública; sólo cumpliendo esos objetivos, que se traducen en captar a los mejores y más capaces para el servicio del Estado, éste, el Estado, está en capacidad de garantizar la defensa del interés general, pues descarta de manera definitiva la inclusión de otros factores de valoración que repugnan a la esencia misma del Estado social de derecho, tales como el clientelismo, el favoritismo y el nepotismo, entre otros, y en cambio fomenta la eficacia y eficiencia de la gestión pública (v gr. Sentencia C-563 de 2000).

Específicamente respecto de la Procuraduría General de la Nación, el Art. 183 del Decreto ley 262 de 2000 señala que “la carrera de la Procuraduría es un sistema técnico de administración de personal, que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la entidad y ofrecer igualdad de oportunidades para el acceso a ella, la estabilidad en los empleos y la posibilidad de ascender, como también establecer la forma de retiro de la misma”

“Para alcanzar estos objetivos, el ingreso, la permanencia y el ascenso en los empleos de carrera de la Procuraduría se hará exclusivamente con base en el mérito, sin que las consideraciones de raza, religión, sexo, filiación política u otro carácter puedan influir sobre

el proceso de selección”.

Dentro de este contexto, en la realización de un concurso de méritos, además de la convocatoria, y la prueba escrita, se prevé en algunos casos la entrevista como un procedimiento de selección.

Según la demandante, este tipo de procedimiento puede ser subjetivo, de manera tal que desconoce el derecho a la igualdad de los participantes o el ingreso mismo al régimen de carrera.

Para lo que interesa en este caso, sobre este tema la Corte ha dicho que:

“[La entrevista] constituye un instrumento que en ciertos casos resulta útil para que la entidad a cuyo cargo se encuentra el proceso de selección de personal, “conozca, mediante contacto directo, a los aspirantes, y aprecie, dentro de un razonable margen de ponderación, las características personales, profesionales, de preparación y de aptitud de cada uno de ellos”. Empero, según lo ha explicado, “de tal concepto no puede derivarse que la normatividad admita, en cabeza de los entrevistadores, una atribución omnímoda y carente de control, pues su cometido no implica la consideración subjetiva de las calidades de los entrevistados para inclinar la balanza del concurso a favor o en contra, según simpatía o animadversión personal que merezcan a la vista de quien los examina”⁵.

Si bien no puede desconocerse que existe cierto margen de discrecionalidad de los entrevistadores, también lo es que esa potestad no puede convertirse en arbitrariedad ni subjetividad porque, recuerda la Sala, el proceso de concurso de méritos ante el Consejo Superior de la Judicatura está inspirado en la objetividad e imparcialidad en la evaluación. Por esta razón, para garantizar la transparencia en su desarrollo, el valor de la entrevista deberá tomar en consideración al menos los siguientes criterios⁶:

- La entrevista no puede tener un valor tal que distorsione la relevancia de los demás factores de evaluación, pues de lo contrario la transparencia del proceso mismo quedaría entredicho. Si bien en algunas ocasiones constituye un indicativo útil frente a las necesidades del servicio, también existen otros criterios no menos importantes que son determinantes al momento de la selección.

- Para la realización de la entrevista deben existir criterios técnicos preestablecidos, lo que significa la necesidad de reglas claras y precisas sobre las directrices y tipos de preguntas que eventualmente se podrían formular.
- En concordancia con lo anterior, los parámetros de evaluación deben ser conocidos previamente por todos los aspirantes en igualdad de condiciones, revistiendo así de publicidad y transparencia el proceso de selección.
- Los criterios técnicos a tener en cuenta por los evaluadores necesariamente deben guardar relación de conexidad frente a las necesidades del servicio, así como al perfil del cargo (o cargos) a proveer. No es admisible que, como ocurre en ocasiones, los entrevistadores acudan a estrategias o técnicas que si bien pueden ser útiles en ciertos ámbitos, resultan irrelevantes frente a las exigencias de los empleos para los cuales se concursa en otro escenario.
- No son de recibo preguntas orientadas a revelar aspectos íntimos de la persona o, en general, todas aquellas cuestiones que puedan comprometer el ejercicio de los derechos fundamentales, así como tampoco son válidas cuestiones totalmente ajenas e irrelevantes según el perfil del cargo.
- Es necesario que se prevea algún mecanismo de control a las entrevistas al cual puedan acogerse los aspirantes, ya sea de carácter previo (recusación) o posterior (impugnación), siempre y cuando surjan razones fundadas por parte de los participantes para creer que su calificación fue o será arbitraria.
- Los entrevistadores deben señalar por escrito y en forma motivada los resultados de la evaluación”.

En este orden de ideas, cuando se programa la entrevista dentro de un proceso de selección, su realización está condicionada como todas las etapas del concurso a la transparencia de la misma, la participación en condiciones de igualdad y la máxima objetividad al momento de la evaluación.

Precisamente para garantizar estos principios, el artículo 204 acusado establece que en ningún caso dicha entrevista podrá tener un puntaje superior al 20 % de la calificación

definitiva, y se realizará con un mínimo de tres personas que integran el jurado calificador, dentro de los cuales se encuentra el jefe de la dependencia a la que esté adscrito el empleo a proveer

Es decir, la norma prevé la posibilidad de que dentro del concurso de méritos para acceder a un cargo en la Procuraduría General de la Nación, se tenga la posibilidad de conocer si las condiciones de quien pretende acceder a dicha entidad, correspondan con la naturaleza del empleo que se va a proveer, sin que esto signifique que la decisión será subjetiva, pues precisamente en aras de garantizar la objetividad de la misma, ésta corresponde tan solo a una de las etapas del concurso, que no tiene carácter eliminatorio y se realiza, después de la prueba escrita pues su finalidad es conocer bajo criterios preestablecidos la personalidad del aspirante.

En concordancia con el Ministerio Público encuentra la Corte que las expresiones acusadas del artículo 203 y el artículo 204 del decreto 262 de 2000 constituyen un desarrollo del artículo 125 constitucional, en tanto que precisan el porcentaje dado a la entrevista y su pertinencia dentro del concurso de méritos.

Por consiguiente, se declarará exequible por los cargos formulados las expresiones “y que las condiciones de los aspirantes correspondan con la naturaleza y el perfil de los empleos que deben ser provistos” y “entrevistas” contenidas en el inciso primero y segundo del artículo 203 y la totalidad del artículo 204 del Decreto ley 262 de 2000.

VII. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

Declarar exequibles por los cargos formulados las expresiones “y que las condiciones de los aspirantes correspondan con la naturaleza y el perfil de los empleos que deben ser provistos” y “entrevistas” contenidas en el inciso primero y segundo del artículo 203 del Decreto-ley 262 de 2000, y la totalidad del artículo 204 del Decreto-ley 262 de 2000 “por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de

carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos”.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Presidente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Dice la citada norma: “Artículo 2º. Las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad se presentarán por escrito, en duplicado, y contendrán: 1. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas; 2. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas; 3. Los razones por las cuales dichos textos se estiman violados; 4. Cuando fuera el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y 5. La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda”.

2 Corte Constitucional Sentencia C-447 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero. La Corte se declara inhibida para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del inciso primero del artículo 11 del Decreto Ley 1228 de 1995, por demanda materialmente inepta, debido a la ausencia de cargo.

3 Ibíd.

4 Cfr. Ibíd. Sentencia C-447 de 1997.

5 Sentencia C-372 de 1999. Entre otros pronunciamientos, la Corte declaró la exequibilidad condicionada del artículo 21 (parcial) de la ley 443 de 1998, “en el sentido que los entrevistadores no gozan de una competencia arbitraria y puramente subjetiva para calificar a las personas que participan en los concursos” para proveer cargos de carrera administrativa.

6 Ver también la precitada Sentencia C-372 de 1999 MP. José Gregorio Hernández Galindo