



Concepto 057821 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000057821

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000057821

Fecha: 13/02/2020 06:17:03 p.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA: CARRERA ADMINISTRATIVA - Proceso de Selección y/o concurso de méritos - Financiación concurso de méritos en virtud del artículo 263 del Plan Nacional de Desarrollo - RADICACION: 20202060056792 del 11 de febrero de 2020.

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual solicita concepto relacionado con la obligación que asiste a la ESAP de sufragar los derechos de inscripción que corresponden a los aspirantes por mandato de la Ley 1033 de 2006, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 263 de la Ley 1955 de 2019 el cual dispuso que la ESAP asumiría los costos del proceso de selección de los municipios de quinta y sexta categoría, y si es posible la interpretación de que los costos que corresponden a los aspirantes deberían ser asumidos por la ESAP, o por el contrario los costos a que se refiere el artículo hacen relación únicamente con los correspondientes a las erogaciones en que debería incurrir los municipios de quinta y sexta categoría; en atención a la misma, me permito manifestar lo siguiente:

El artículo 125 de la Constitución Política en relación con los empleos en los órganos y entidades del estado, dispuso:

"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.

(...)" (Destacado nuestro)

La Ley 909 de 2004 "por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones", en relación con los nombramientos, dispone:

"ARTÍCULO 23. CLASES DE NOMBRAMIENTOS. Los nombramientos serán ordinarios, en período de prueba o en ascenso, sin perjuicio de lo que dispongan las normas sobre las carreras especiales.

Los empleos de libre nombramiento y remoción serán provistos por nombramiento ordinario, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del empleo y el procedimiento establecido en esta ley.

Los empleos de carrera administrativa se proveerán en período de prueba o en ascenso con las personas que hayan sido seleccionadas mediante el sistema de mérito, según lo establecido en el Título V de esta ley". (Subrayado fuera del texto)."

Por lo tanto, los empleos en los órganos y entidades del estado son de carrera, con excepción de los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Con respecto al ingreso y el ascenso en los cargos de carrera administrativa se debe realizar mediante procesos de mérito; este se considera un óptimo instrumento para la provisión de cargos públicos basado en criterios meritocráticos y constituye uno de los ejes definitorios de la Constitución Política de 1991, en especial por su relación estrecha con el principio de acceso a desempeño de cargos públicos, la igualdad, la estabilidad y demás garantías contempladas en el artículo 53 de la Constitución.

Ahora bien, para el Plan Nacional de Desarrollo, Función pública mediante ficha No.133, realizó entre las propuestas de inclusión al articulado de dicho plan, una meta denominada "disminución de la provisionalidad", línea base 51 %, a 2022: 21%, la cual quedó consagrada en el "XV. Pacto por una administración pública eficiente y de servicio al ciudadano y un empleo público profesional, Profesionalización del Empleo Público", y cuyo Objetivo No. 3 es elevar el nivel de profesionalización del Estado y fortalecer la excelencia en el ingreso al empleo público.

Así mismo, se trae a colación el texto propuesto en la mencionada ficha No. 133, sobre el "Pacto I, Eje F: Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva", a través del cual se dispuso:

"Fortalecer las plantas de personal permanentes y reducir el número de contratos de prestación de servicios. Para esto se superará la alta provisionalidad presente tanto a nivel nacional como territorial, a partir de la asignación presupuestal por parte del Ministerio de Hacienda, para adelantar los concursos de méritos, y mantener actualizada la Oferta Pública de Empleos de Carrera-OPEC con el fin de agilizar dichos procesos ante la CNSC. La ESAP asumirá la aplicación de pruebas para los concursos a nivel territorial en municipios de categorías 5 y 6 bajo un esquema ágil y diferenciado.

Igualmente, el gobierno nacional por su parte, garantizará los recursos para proveer las vacantes mediante concurso de méritos por parte de la CNSC."

En ese sentido, en la ponencia del primer debate para la expedición del Plan Nacional de desarrollo, en la gaceta del congreso No 135 del 20 de marzo de 2019¹, el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública intervino manifestando lo siguiente:

"ARTÍCULOS DEL SECTOR FUNCIÓN PÚBLICA

ARTÍCULO 149º. REDUCCIÓN DE LA PROVISIONALIDAD EN EL EMPLEO PÚBLICO

Director del Departamento Administrativo de la Función Pública - Fernando Antonio Grillo Rubiano

Explica que el contexto del artículo surge debido a que se encontró un sistema de carrera administrativa en que muchas de las convocatorias de la Comisión Nacional del Servicio Civil se encuentran suspendidas, por lo que tuvo que acudirse al Consejo de Estado para levantar las medidas cautelares que existían, con el fin de permitir la ejecución y continuidad de los concursos.

Así mismo, precisa que los municipios de quinta y sexta categoría no pueden cubrir los costos que implican la realización de concursos, situación que fue escuchada por el Presidente de la República Iván Duque, razón por la que este artículo es una solución para acelerar los procesos de concurso de mérito de más de mil municipios que presentan esta problemática.

Adicionalmente, explica que con el artículo propuesto no se utilizaran recursos de los municipios para la realización de recursos, [sic] sino que será la Escuela Superior de Administración Pública ESAP quien asuma la total de los costos del proceso de selección de los concursos. Considera que el artículo es oportuno para dar solución a la problemática que se está presentando con la provisionalidad. Además, informa que este artículo fue presentado ante la Federación Colombiana de Municipios quien tuvo una reacción positiva a la redacción del artículo. (Destacado fuera del texto)

(...)

H.R. John Jairo Roldán Avendaño

Pregunta las razones por las cuales se están destinando recursos asignados a raíz de la Ley 21 de 1982 para lo referente a la financiación de concursos de mérito, los cuales, de acuerdo con la Ley 21 se destinan a la infraestructura educativa. Así mismo, pregunta ¿si la Escuela Superior de la Administración Pública asumiría todos los costos del artículo?

H.R. Oscar Darío Pérez Pineda

Indica que para la aplicación de este artículo debe tenerse en cuenta la situación de los municipios de categoría 5 y 6 además del costo y beneficio de la medida.

Director del Departamento Administrativo de la Función Pública - Fernando Antonio Grillo Rubiano

Frente a las inquietudes de los Congresistas, informa que en la actualidad 14.000 cargos se encuentran en juego y los costos de los concursos son de 28.000 mil millones de pesos. Además, indica que los Concursos públicos se realizan por una sola vez con el cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley 909 de 2004.

En cuanto a las inquietudes manifestadas por el H.R. John Jairo Roldán, informa que no se va a tocar la parafiscalidad de que trata la Ley 21 de 1982, sino que se van a utilizar los recursos en temas de gestión pública y empleo público. Adicionalmente, explica que los recursos señalados por la Ley 21 se pueden utilizar en temas de inversión de talento humano y no solo infraestructura, por lo que se deberá dar enfoque al talento humano.

H.R. Elizabeth Jai-Pang Díaz

Explica la problemática que existe en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina frente al tema de la provisionalidad, dado a que ese departamento tiene un régimen especial relacionado con temas del empleo público, el cual se debe modernizar.

Director del Departamento Administrativo de la Función Pública Dr. Fernando Antonio Grillo Rubiano

Reconoce la problemática que existe en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina frente al tema de empleo público. Además, afirma que se deben mejorar las metodologías que existen en la actualidad, con el fin de afianzar la confianza de los ciudadanos en los Concursos Públicos."

En concordancia con la ponencia anterior, el artículo 263 de la Ley 1955 de 2019, Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", sobre la realización de los procesos de selección para el ingreso a los cargos de carrera administrativa, dispuso:

"ARTÍCULO 263. REDUCCIÓN DE LA PROVISIONALIDAD EN EL EMPLEO PÚBLICO. Las entidades coordinarán con la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) la realización de los procesos de selección para el ingreso a los cargos de carrera administrativa y su financiación; definidas las fechas del concurso las entidades asignarán los recursos presupuestales que le corresponden para la financiación, si el valor del recaudo es insuficiente para atender los costos que genere el proceso de selección, de acuerdo con lo señalado en el artículo 9o de la Ley 1033 de 2006.

Los procesos de selección para proveer las vacantes en los empleos de carrera administrativa en los municipios de quinta y sexta categoría serán adelantados por la CNSC, a través de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), como institución acreditada ante la CNSC para ser operador del proceso. La ESAP asumirá en su totalidad, los costos que generen los procesos de selección.

- (...)" (Destacado nuestro)

Así las cosas, de acuerdo al inciso primero del artículo 263 del Plan Nacional de Desarrollo, la Comisión Nacional del Servicio Civil junto con las entidades coordinarán la realización de los procesos de selección para el ingreso a los cargos de carrera administrativa y su financiación. Una vez definidas las fechas del concurso, las entidades asignarán los recursos presupuestales que les corresponda para dicha financiación, si estos fueran insuficientes se acudirá a lo preceptuado por el artículo 9 de la Ley 1033 de 2006², el cual dispuso:

"ARTÍCULO 9º. Con el fin de financiar los costos que conlleve la realización de los procesos de selección para la provisión de los empleos de la carrera que convoque la Comisión Nacional del Servicio Civil y la especial del Sector Defensa, la Comisión Nacional del Servicio Civil cobrará a los aspirantes, como derechos de participación en dichos concursos, una suma equivalente a un salario mínimo legal diario para los empleos pertenecientes a los niveles técnico y asistenciales, y de un día y medio de salario mínimo legal diario para los empleos pertenecientes a los demás niveles. El recaudo lo hará la Comisión Nacional del Servicio Civil o quien esta delegue.

Si el valor del recaudo es insuficiente para atender los costos que genere el proceso de selección, el faltante será cubierto por la respectiva entidad que requiera proveer el cargo.

- (...)" (Destacado nuestro)

De acuerdo con la norma en cita la Comisión Nacional del Servicio Civil, o quien ésta delegue, cobrará a los aspirantes como derechos de participación en dichos concursos, una suma equivalente a un salario mínimo legal diario para los empleos pertenecientes a los niveles técnico y asistenciales, y de un día y medio de salario mínimo legal diario para los empleos pertenecientes a los demás niveles. En el evento que el valor del recaudo resulte insuficiente para atender los costos que genere el proceso de selección, el faltante será asumido por la respectiva entidad que requiera proveer el cargo.

Ahora bien, en el inciso segundo del artículo 263 de la Ley 1955 de 2019, el legislador estableció que los procesos de selección para proveer las vacantes en los empleos de carrera administrativa en los municipios de quinta y sexta categoría serán adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, a través de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP, a quien habilitó como operador del proceso y en tal virtud, señaló que los gastos en los que incurriera la ESAP como operador, deberán ser sufragados por ésta entidad.

Así las cosas, de acuerdo al recuento normativo y a las consideraciones realizadas previamente a la expedición del Plan Nacional de Desarrollo y sus bases, la ley dispuso:

- La Comisión Nacional del Servicio coordinará con las entidades respectivas la realización de los procesos de selección para el ingreso a los cargos de carrera administrativa y su financiación. Las entidades asignarán los recursos presupuestales que le corresponden para la financiación, previo a la definición de las fechas del concurso.

- En virtud del artículo 9 de la Ley 1033 de 2006, y con el fin de financiar los costos que conlleve la realización de los procesos de selección para la provisión de los empleos de carrera que convoque la Comisión Nacional del Servicio Civil, esta entidad cobrará a los aspirantes, los derechos de participación en los porcentajes indicados para acceder a los concursos.

- Cuando el valor del recaudo resulte insuficiente para atender los costos que genere el proceso de selección, el faltante será asumido por la respectiva entidad que requiera proveer el cargo. Si las entidades territoriales no cuentan con los recursos y si el valor del recaudo es insuficiente para atender los costos que genere el proceso de selección, el faltante será cubierto por la ESAP, de acuerdo con los antecedentes legislativos que señalan la falta de recursos de las entidades para cubrir el proceso de selección.

- En relación a los municipios de quinta y sexta categoría que pretendan adelantar procesos de selección para proveer cargos de carrera administrativa, la propuesta del artículo planteó el apoyo técnico y financiero a esta categoría de municipios, para que surtieran sus procesos de selección y provisión de empleos ante la necesidad de fortalecer el empleo público a nivel territorial, donde es inaplazable la progresiva construcción de una institucionalidad y gestión pública de calidad en el marco de la estabilización; en ese sentido, el legislador no exoneró del pago de los derechos de participación para acceder a los concursos, y autorizó a la ESAP a asumir la totalidad de los costos en los que ésta

podría incurrir en su calidad de operador de los procesos.

Así las cosas, la Constitución Política determinó que los empleos son de carrera administrativa, salvo los exceptuados por la ley; por lo tanto, si se pretende adelantar los procesos de selección en los municipios de quinta y sexta categoría, se deberá dar cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 9 de la Ley 1033 de 2006, la cual señala que se debe efectuar el cobro de los derechos de participación a los aspirantes y si el valor del recaudo es insuficiente para atender el costo que genere el proceso de selección, el faltante será cubierto por la entidad territorial y si ésta no cuenta con los recursos, le corresponderá sufragar dichos costos a la ESAP, toda vez que los antecedentes de la Ley y la misma determinaron que sería necesario para reducir la provisionalidad en los empleos públicos de los mencionados municipios que los asumiera.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: V. Blanco. / A. Ramos

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PAGINA

1. página 67

2. por la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos no uniformados al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y de sus entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas al sector Defensa, se derogan y modifican unas disposiciones de la Ley 909 de 2004 y se conceden unas facultades conforme al numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política.

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:29:46