



Concepto 107591 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000107591

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000107591

Fecha: 11/03/2022 02:34:38 p.m.

Bogotá D.C.

REF: EMPLEO. Ley de garantías. ¿Las prohibiciones contenidas en la Ley 996 de 2005 con relación a la vinculación de personal a las entidades públicas, son aplicables a las Corporaciones Autónomas Regionales? Rad: 20229000077352 del 10 de febrero de 2022.

Reciba un cordial saludo:

Acuso de recibo la comunicación de la referencia, a través de la cual consulta si en el marco de la aplicación y vigencia de la Ley 996 de 2005, una Corporación Autónoma Regional puede proveer mediante nombramiento provisional, el empleo del Jefe de la Oficina de Recursos Humanos, ya que se generó vacante definitiva en el mes de enero de 2022; al respecto, es preciso señalar:

Ley de garantías:

La Ley 996 del 24 de noviembre de 2005¹ (Ley de Garantías), que tiene por objeto garantizar la transparencia en los comicios electorales, establece limitaciones a la vinculación de personal a las entidades y por regla general se aplica a todas las Entidades del Estado; esta Ley señaló en los artículos 32 y 38, lo siguiente:

“ARTÍCULO 32. VINCULACIÓN A LA NÓMINA ESTATAL. Se suspenderá cualquier forma de vinculación que afecte la nómina estatal, en la Rama Ejecutiva del Poder Público, durante los cuatro (4) meses anteriores a la elección presidencial y hasta la realización de la segunda vuelta, si fuere el caso. Se exceptúan de la presente disposición, los casos a que se refiere el inciso segundo del artículo siguiente.

PARÁGRAFO. Para efectos de proveer el personal supernumerario que requiera la Organización Electoral, la Registraduría organizará los procesos de selección y vinculación de manera objetiva a través de concursos públicos de méritos”. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Artículo 33. Restricciones a la contratación pública. Durante los cuatro (4) meses anteriores a la elección presidencial y hasta la realización de la elección en la segunda vuelta, si fuere el caso, queda prohibida la contratación directa por parte de todos los entes del Estado.

Queda exceptuado lo referente a la defensa y seguridad del Estado, los contratos de crédito público, los requeridos para cubrir las emergencias educativas, sanitarias y desastres, así como también los utilizados para la reconstrucción de vías, puentes, carreteras, infraestructura energética y de comunicaciones, en caso de que hayan sido objeto de atentados, acciones terroristas, de sastres naturales o casos de fuerza mayor, y los que deban realizar las entidades sanitarias y hospitalarias. Adicionalmente se exceptúan aquellos gastos inaplazables e imprescindibles que afecten el normal funcionamiento de la administración.

“ARTÍCULO 38. PROHIBICIONES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS. A los empleados del Estado... les está prohibido: (...)

PARÁGRAFO. (...)

La nómina del respectivo ente territorial o entidad no se podrá modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, con ocasión de muerte o renuncia irrevocable del cargo correspondiente debidamente aceptada, y en los casos de aplicación de las normas de carrera administrativa.” (Subrayado fuera de texto)

La Procuraduría General de la Nación, respecto a la aplicación de la Ley de Garantías Electorales, emitió la Directiva Unificada número 5 de 14 de mayo de 2007, en la cual señaló:

“d. La nómina del respectivo ente territorial o entidad no se podrá modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, con ocasión de muerte o renuncia irrevocable del cargo correspondiente debidamente aceptada, y en los casos de aplicación de las normas de carrera administrativa.”

De conformidad con las normas y jurisprudencia citadas, la Ley de Garantías hace referencia a la imposibilidad de crear nuevos cargos y a proveer los mismos; por consiguiente las nóminas de las entidades del Estado no se podrán modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, con ocasión de muerte o renuncia irrevocable del cargo correspondiente debidamente aceptada, y en los casos de aplicación de las normas de carrera administrativa, esto último significa que al presentarse la vacancia en el cargo, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 909 de 2004 se podrá proveer mediante concurso de méritos.

Aplicación de restricciones a las Corporaciones Autónomas Regionales:

Ahora bien, respecto a la aplicación de las restricciones contenidas en la Ley de Garantías Electorales a las Corporaciones Autónomas Regionales, me permito adjuntar concepto con No. 20146000023941 del 18 de febrero de 2014, mediante el cual esta Dirección Jurídica dio respuesta a una consulta similar, concluyendo lo siguiente:

“En los Autos anteriormente citados se señala que la Corte Constitucional ha sostenido en algunas oportunidades que las CAR tienen una naturaleza jurídica especial o sui generis porque:

1) No pertenecen al sector central de la administración ya que, por mandato de la Constitución, son organismos autónomos (artículo 150 numeral 7);

2) No son entidades del sector descentralizado por servicios porque no están adscritas ni vinculadas a ningún ente del sector central y

3) No son entidades territoriales debido a que no están incluidas en el artículo 286 de la Constitución que las menciona de forma taxativa y, además, pueden abarcar una zona geográfica mayor a la de una entidad territorial.

En otras ocasiones, ha indicado que las CAR son entidades descentralizadas por servicios, así no estén adscritas o vinculadas a entidad alguna.

Ante la disparidad de criterios en la jurisprudencia constitucional, la Sala Plena unificó su posición en este tema, señalando que no es posible sostener que las CAR son entidades descentralizadas por servicios pues éstas están siempre adscritas o vinculadas a una entidad del sector central, lo cual no sucede en este caso por la autonomía que el artículo 150, numeral 7, de la Constitución expresamente ha dado a las CAR. En este sentido, las CAR son entidades públicas del orden nacional.

La naturaleza jurídica de las Corporaciones Autónomas Regionales reconoce su carácter de personas jurídicas públicas del orden nacional, sin negar que gozan de un régimen de autonomía que tiene sustento en el principio constitucional de autonomía, por el cual se les confirió a las regiones un papel más dinámico en la gestión de sus intereses, incluso los ambientales, en un ámbito de autonomía, sin adscripción o vinculación a otras entidades públicas.

Así las cosas, las Corporaciones Autónomas Regionales consideradas como entidades estatales sujetas a régimen especial, según el artículo 40 de la Ley 489 de 1998, aunque son entes del orden nacional, no hacen parte de la Rama Ejecutiva, tienen como su nombre lo indica un carácter autónomo y en consecuencia, no les son aplicables estricto sensu, las disposiciones previstas para las entidades que hacen parte de ésta Rama.

Por ello, de conformidad con el anterior análisis, es viable concluir que las Corporaciones Autónomas Regionales dentro del ámbito de aplicación de las prohibiciones señaladas en la Ley de Garantías Electorales - Ley 996 de 2005 -; no le es aplicable la prohibición de vinculación que afecte la nómina estatal; caso contrario sucede con la restricción a la contratación pública, toda vez que la misma aplica a todas las entidades del

Estado independiente del orden o rama a la cual pertenezcan, por lo que en esta materia las CAR están incluidas en la prohibición de la contratación pública, la cual aplica con cuatro (4) meses anteriores a la elección presidencial, es decir, desde el 25 de enero del presente año y hasta la primera o segunda vuelta, según el caso”.

De acuerdo a lo anotado en el concepto en mención, la prohibición contenida en la Ley 996 de 2005, según la cual no es procedente ninguna vinculación que afecte la nómina estatal en el lapso de cuatro meses anteriores a la elección presidencial, no es aplicable a las Corporaciones Autónomas Regionales, por cuanto estas son consideradas como entidades estatales sujetas a régimen especial, según el artículo 40 de la Ley 489 de 1998, y aunque son entes del orden nacional, no hacen parte de la Rama Ejecutiva.

En ese sentido, frente a su consulta se concluye que si es procedente que una Corporación Autónoma Regional afecte su nómina con nuevas vinculaciones, durante los cuatro meses anteriores a la elección presidencial; no obstante, de acuerdo a lo manifestado en su consulta, es imperante indicar que la administración para la provisión del empleo en vacancia definitiva, deberá acatar las disposiciones concernientes al ingreso al empleo público, según las cuales los empleos de carrera administrativa sólo podrán proveerse de forma definitiva mediante concurso de méritos; además dispone la norma que mientras se adelanta el respectivo proceso de selección, la entidad podrá proveer la vacancia mediante nombramiento en encargo de alguno de los empleados de carrera administrativa de la entidad que cumplan con los requisitos y el perfil para el desempeño del empleo, y excepcionalmente, mediante nombramiento provisional.

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 </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: Nataly Pulido

Revisó: Harold Herreño Suarez

Aprobó: Armando López

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2025-08-02 02:14:37