



Concepto 199421 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000199421

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000199421

Fecha: 23/05/2023 04:31:32 p.m.

Bogotá D.C.

Subtemas: Proceso para elección/ Entidades que pueden adelantar el proceso de selección. Radicado: 20232060287932 de fecha 15 de mayo de 2023.

En atención a la comunicación de la referencia, de manera atenta se procede a dar respuesta a su consulta en los siguientes términos:

Plantea en su comunicación los siguientes interrogantes:

1.- *Cuál es el trámite y proceso para la elección de personeros municipales para el Periodo 2024- 2028.*

2.- *Con qué entidades de orden Nacional o particular se puede contratar por parte de los Concejos municipales para realizar el trámite y proceso de elección.*

3.- *Si el concejo municipal no tiene recursos para poder contratar que debe hacer, para realizar el trámite del concurso.*

De conformidad establecido en el Decreto 430 de 2016¹ este Departamento Administrativo tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

El presente concepto se enmarca dentro de la función de asesoría y se funda en la presentación y análisis de las disposiciones legales y reglamentarias, lo mismo que en la jurisprudencia relativa a la materia objeto de consulta.

A efectos de atender los cuestionamientos planteados, resulta pertinente citar las siguientes disposiciones:

Respecto del proceso para la elección de los personeros municipales el artículo 170 de la Ley 136 de 1994², modificado por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012³, dispone:

Elección. Los Concejos Municipales o distritales según el caso, elegirán personeros para períodos institucionales de cuatro (4) años, dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero del año en que inicia su periodo constitucional, previo concurso público de méritos que realizará la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con la ley vigente. Los personeros así elegidos, iniciarán su periodo el primero de marzo siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero del cuarto año.

Por su parte, el Título 27 de la Parte 2, Libro 2 del Decreto 1083 de 2015⁴, se fijan los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para la elección de los personeros municipales, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 2.2.27.1. *Concurso público de méritos para la elección personeros. El personero municipal o distrital será elegido de la lista que resulte del proceso de selección público y abierto adelantado por el concejo municipal o distrital.*

Los concejos municipales o distritales efectuarán los trámites pertinentes para el concurso, que podrá efectuarse a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal.

El concurso de méritos en todas sus etapas deberá ser adelantado atendiendo criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad, teniendo en cuenta la idoneidad de los aspirantes para el ejercicio de las funciones.

ARTÍCULO 2.2.27.2 *Etapas del concurso público de méritos para la elección de personeros. El concurso público de méritos para la elección de personeros tendrá como mínimo las siguientes etapas:*

a) *Convocatoria. La convocatoria, deberá ser suscrita por la Mesa Directiva del Concejo Municipal o Distrital, previa autorización de la Plenaria de la corporación. La convocatoria es norma reguladora de todo el concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para su realización y a los participantes. Contendrá el reglamento del concurso, las etapas que deben surtirse y el procedimiento administrativo orientado a garantizar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección.*

La convocatoria deberá contener, por lo menos, la siguiente información: fecha de fijación; denominación, código y grado; salario; lugar de trabajo; lugar, fecha y hora de inscripciones; fecha de publicación de lista de admitidos y no admitidos; trámite de reclamaciones y recursos procedentes; fecha, hora y lugar de la prueba de conocimientos; pruebas que se aplicarán, indicando el carácter de la prueba, el puntaje mínimo aprobatorio y el valor dentro del concurso; fecha de publicación de los resultados del concurso; los requisitos para el desempeño del cargo, que en ningún caso podrán ser diferentes a los establecidos en la Ley 1551 de 2012; y funciones y condiciones adicionales que se consideren pertinentes para el proceso.

b) *Reclutamiento. Esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúna los requisitos para el desempeño del empleo objeto del concurso.*

c) *Pruebas. Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones del empleo.*

El proceso público de méritos para la elección del personero deberá comprender la aplicación de las siguientes pruebas:

1 *Prueba de conocimientos académicos, la cual tendrá el valor que se fije en la convocatoria, que no podrá ser inferior al 60% respecto del total del concurso.*

2 *Prueba que evalúe las competencias laborales.*

3. *Valoración de los estudios y experiencia que sobrepasen los requisitos del empleo, la cual tendrá el valor que se fije en la convocatoria.*

4. *Entrevista, la cual tendrá un valor no superior del 10%, sobre un total de valoración del concurso.*

ARTÍCULO 2.2.27.3. *Mecanismos de publicidad. La publicidad de las convocatorias deberá hacerse a través de los medios que garanticen su conocimiento y permitan la libre concurrencia, de acuerdo con lo establecido en el reglamento que para el efecto expida el concejo municipal o distrital y a lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en lo referente a la publicación de avisos, distribución de volantes, inserción en otros medios, la publicación en la página web, por bando y a través de un medio masivo de comunicación de la entidad territorial.*

PARÁGRAFO. *Con el fin de garantizar la libre concurrencia, la publicación de la convocatoria deberá efectuarse con no menos de diez (10) días calendario antes del inicio de la fecha de inscripciones.*

ARTÍCULO 2.2.27.4. *Lista de elegibles. Con los resultados de las pruebas el concejo municipal o distrital elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles, con la cual se cubrirá la vacante del empleo de personero con la persona que ocupe el primer puesto de la lista.*

De otra parte, respecto de los parámetros para adelantar el concurso para elección de Personero la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-105 del 6 de marzo de 2013, Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez, señaló:

(...)

Así, observa la Corte que, como el diseño y la realización del concurso previsto en la ley debe sujetarse a los estándares generales que la jurisprudencia constitucional ha identificado en esta materia, los cuales aseguran el acceso a la función pública, el derecho a la igualdad y el debido proceso, los objetivos de transparencia e independencia que pretendían garantizarse con la atribución de competencias a la Procuraduría, se pueden obtener sin sacrificar la competencia de los concejos.

De este modo, los concursos previstos en la ley deben conformarse como procedimientos abiertos en los que cualquier persona que cumpla los requisitos de ley tenga la posibilidad efectiva de participar y en los que los concejos no tengan la facultad, ni directa, ni indirecta, de definir previamente un repertorio cerrado de candidatos. Es decir, debe existir una convocatoria pública que permita conocer de la existencia del proceso de selección, así como las condiciones para el acceso al mismo. De igual modo, tanto los exámenes de oposición como la valoración del mérito deben tener por objeto directo la identificación de los candidatos que se ajustan al perfil específico del personero. Esto significa, por un lado, que los criterios de valoración de la experiencia y de la preparación académica y profesional deben tener una relación directa y estrecha con las actividades y funciones a ser desplegadas por los servidores públicos y, por otro, que la fase de oposición debe responder a criterios objetivos que permitan determinar con un alto nivel de certeza las habilidades y destrezas de los participantes. Por lo demás, la oposición y el mérito deben tener el mayor peso relativo dentro del concurso, de modo que la valoración subjetiva a través de mecanismos como las entrevistas, constituya tan solo un factor accesorio y secundario de la selección. Finalmente, el diseño del procedimiento debe asegurar su publicidad, así como que las decisiones adoptadas dentro del mismo puedan ser controvertidas, debatidas y solventadas en el marco del

procedimiento, independientemente de la vía judicial. En otras palabras, estas “reglas del juego”, en tanto aseguran la transparencia del proceso de selección, tornan innecesaria la medida legislativa que restringe la facultad de los concejos. Tratándose entonces de un procedimiento reglado, tanto la imparcialidad del órgano que efectúa la designación, con la independencia del personero elegido, pueden ser garantizadas sin menoscabo de la autonomía de las entidades territoriales y sin menoscabo de las competencias de los concejos.⁵

Respecto de su inquietud sobre la entidades de orden Nacional o particular se puede contratar por parte de los concejos municipales para realizar el trámite y proceso de elección; tal como se desprende del contenido el artículo 2.2.27.1 arriba transcrita, el proceso de selección “... podrá efectuarse a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal.”; la disposición citada solo prevé que las entidades seleccionadas sean “especializadas en procesos de selección de personal ...”

Sobre este particular, el Consejo de Estado en reiteradas oportunidades⁶ ha planteado algunos criterios mínimos que deberían ser verificados, a fin de establecer la idoneidad de las entidades contratadas para apoyar los procesos de selección de los personeros municipales; al respecto ha hecho énfasis en:

“... la importancia de la acreditación de unos requisitos específicos tratándose de una «entidad especializada en procesos de selección de personal» que apoye al Concejo municipal en el concurso público de méritos para elegir al personero, a saber: (i) que sea una persona jurídica privada o pública y; (ii) que tenga dentro de su objeto social la realización, apoyo o gestión a procesos de selección de personal...”

Lo anterior, teniendo en cuenta las consideraciones que sobre el particular planteó la Corte Constitucional, respecto de la complejidad del proceso de elección de los personeros municipales, en su sentencia [C-105](#) de 2013, cuando señala:

“En efecto, el concurso de méritos tiene un alto nivel de complejidad, en la medida en que supone, por un lado, la identificación y utilización de pautas, criterios e indicadores objetivos, y, por otro, imparcialidad para evaluar, cuantificar y contrastar la preparación, la experiencia, las habilidades y las destrezas de los participantes. Se requiere, así mismo, el procesamiento y la sistematización de una gran cantidad de información y la disposición de una amplia y compleja infraestructura y logística administrativa, en un contexto conflictivo en el que, por la dinámica natural de la contienda y la competencia, las decisiones son cuestionadas y controvertidas de manera sistemática y reiterada. En otras palabras, las dificultades de los concursos hacen imperativa la disposición y utilización de sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras, de las que en principio carecen los concejos municipales y distritales.”

En cuanto a su interrogante sobre, ¿qué puede hacer el Concejo Municipal para realizar el concurso, si no tiene recursos para poder contratar?, la norma vigente prevé una disposición que podría constituir una alternativa para el desarrollo de este proceso, aunando esfuerzos con otros municipios del mismo departamento que pertenezcan a la misma categoría, para celebrar convenios interadministrativos asociados o conjuntos con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia Administración Pública, para el desarrollo de diferentes actividades relacionadas con los concursos para la selección de personeros; en tal sentido, el artículo 2.2.27.6 del Decreto [1083](#) de 2015, establece:

ARTÍCULO 2.2.27.6. Convenios interadministrativos. Para la realización del concurso de personero, los concejos municipales de un mismo departamento que pertenezcan a la misma categoría, podrán celebrar convenios interadministrativos asociados o conjuntos con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia Administración Pública, para los siguientes propósitos:

1. La realización parcial de los concursos de personero, los cuales continuarán bajo su inmediata dirección, conducción y supervisión.
2. El diseño de pruebas para ser aplicadas simultáneamente en los distintos procesos de selección convocados por los municipios suscriptores.

En tales convenios, los concejos participantes unificarán los criterios de valoración de la experiencia y de la preparación académica y profesional, centralizando su evaluación en una única instancia.; en efecto, el artículo

De acuerdo con lo hasta aquí expuesto y, para dar respuesta puntual a su consulta, esta Dirección Jurídica considera: Respecto del proceso para la elección de personeros municipales, el mismo se debe adelantar conforme a lo previsto en Título 27 de la Parte 2, Libro 2 del Decreto [1083](#) de 2015; atendiendo los criterios que, sobre el particular, fueron definidos por la Corte Constitucional, mediante Sentencia [C-105](#) del 6 de marzo de 2013, Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez. En lo que tiene que ver con la entidades que se pueden contratar por parte de los concejos municipales para realizar el trámite y proceso de elección; de acuerdo con lo establecido en el Decreto [1083](#) de 2015, dichas entidades deben ser *especializadas en procesos de selección de personal*; y conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando menos deben ser: i) personas jurídicas privadas o públicas y; (ii) tener dentro de su objeto social la realización, apoyo o gestión a procesos de selección de personal. En cuanto a la situación de falta de recursos para la contratación de servicios para el proceso de elección del personero, se pone de presente la existencia del mecanismo previsto en el artículo 2.2.27.6. del Decreto [1083](#) de 2015, relativa a los Convenios interadministrativos con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia Administración Pública, para el desarrollo de diferentes actividades relacionadas con los concursos para la selección de personeros; aunando esfuerzos con otros municipios del mismo departamento que pertenezcan a la misma categoría.

Finalmente, es importante manifestarle que este Departamento Administrativo el día 26 de agosto de 2015, solicitó alcance a la consulta formulada al Consejo de Estado sobre los concursos para la elección de personeros, con el objeto de que la Alta Corte se pronunciara sobre la viabilidad de que la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, apoye a los concejos municipales, de manera gratuita, en la realización del proceso de selección para elegir personeros municipales, en el marco de lo señalado en el artículo 5º de la Ley 551 de 2012, la cual fue respondida mediante concepto con radicado 2269 de fecha 17 de septiembre de 2015 el cual consagra lo siguiente:

"En lo que respecta al asunto consultado las anteriores competencias se refuerzan aún más con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, donde se le asigna expresamente a la ESAP una labor de apoyo a los municipios para la implementación de buenas prácticas administrativas:

"ARTÍCULO 5. Dentro del marco de los principios de coordinación, complementariedad, sostenibilidad, economía y buen gobierno, los municipios contarán con el apoyo de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP - en la identificación de necesidades y en la determinación de buenas prácticas administrativas. Así mismo, la ESAP, apoyará al gobierno nacional en la gestión, promoción, difusión, desarrollo e implementación de las políticas públicas de buen gobierno y competitividad en los entes territoriales. 2 Decreto 219 de 2004 "Por el cual se modifica la estructura de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, y se dictan otras disposiciones". Los municipios de 5 y 6 categoría contarán con el acompañamiento gratuito de la ESAP en la elaboración de los estudios y análisis a los que se refiere el artículo 46 de la Ley 909, cuando los municipios así lo requieran. Sin duda la realización de un concurso público de méritos comporta por su naturaleza la materialización de una "buena práctica administrativa", de modo que el apoyo para su realización por parte de los concejos municipales quedaría comprendido también dentro del ámbito de aplicación de este artículo 5 de la Ley 1551 de 2012. En síntesis, la Sala considera que la ESAP, dentro de los principios de coordinación, complementariedad, sostenibilidad, economía y buen gobierno, cumple las condiciones y tiene la competencia suficiente para apoyar a los municipios en la realización del concurso público de méritos para la elección de personeros. Además, tratándose del cumplimiento de una función pública por parte de la ESAP y siendo una colaboración entre órganos y entidades del Estado, que tiene fundamento también en el artículo 113 de la Constitución Política, no habría impedimento para que ese apoyo se brinde sin que los municipios deban pagar una contraprestación económica, tal como lo expone la consulta."

En el cual se concluyó que los municipios de 5 y 6 categoría contarán con el acompañamiento gratuito de la ESAP en la elaboración de los estudios y análisis a los que se refiere el artículo 46 de la Ley 909, cuando los municipios así lo requieran.

Si requiere profundizar en otro tema en particular relacionado con las políticas de empleo público y directrices para integración de los planes institucionales y estratégicos al servicio de la Administración Pública, le invitamos a visitar nuestro Gestor Normativo en el siguiente vínculo de la internet <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo>, donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Técnica.

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

Proyecto: Gustavo Parra Martínez

Revisó. Maia Borja.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública

2 Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

3 Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

4 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública"

5 Corte Constitucional, Sentencia C-105 del 6 de marzo de 2013, Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez 6 Sobre el particular ver, entre otras: sentencia del 8 de junio de 2017, radicado. No. 76001- 23-33-000-2016-00233- 01, M. P. Alberto Yepes Barrios; Auto del 8 de octubre de 2020, expediente. No. 73001-23-33-000-2020-00081-01, M. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; Sentencia del 17 de marzo de 2022, radicado 15001-23-33-000-2020-01662-03, M.P Pedro Pablo Vargas Gil; Sentencia del 19 de mayo de 2022, radicado 50001-23-33-000-2020-00981-01 M.P Luis Alberto Álvarez Parra; Sentencia del 4 de marzo de 2021, radicado 25000-23-41-000-2020-00409-01, M.P LUCY JEANETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:13:13