



Concepto 170001 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000170001

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000170001

Fecha: 02/05/2023 11:50:29 a.m.

Bogotá D.C.

REF: EMPLEOS. Concurso de méritos en el INPEC. RAD. 20239000230192 del 19 de abril de 2023.

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual presenta varios interrogantes relacionados con el concurso de méritos adelantado por la Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC para proveer empleos de carrera administrativa de la planta de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, me permito manifestarle lo siguiente:

De manera preliminar, es importante tener en cuenta que, conforme establecido en el Decreto 430 de 2016¹, a este Departamento Administrativo le compete formular, implementar, hacer seguimiento y evaluar las políticas de desarrollo administrativo de la función pública, el empleo público, la gestión del talento humano en las entidades estatales, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, propiciando la materialización de los principios orientadores de la función administrativa.

Por lo anterior, se deduce que esta entidad no es un organismo de control o vigilancia y no cuenta con la facultad legal para determinar derechos individuales, ni tiene la potestad legal para vigilar la correcta aplicación de las normas en caso de concursos de méritos, dicha competencia ha sido atribuida a la Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC, quien en virtud de lo previsto en el artículo 130 de la Constitución Política, es responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial, de igual manera, en virtud de lo previsto en el numeral 6° del artículo 277 de la Constitución Política, la Procuraduría General de la Nación cuenta con el poder preferente para conocer de eventuales faltas o responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos, particularmente para el caso del INPEC, el numeral 9 del artículo 83 del Decreto 407 de 1994 determina que es función de la junta de carrera penitenciaria el conocer de oficio o a petición de parte, de las irregularidades que se presenten en la realización de los procesos de selección, por lo que en caso de considerar que se ha presentado algún tipo de irregularidad en el concurso de méritos en el INPEC podrá acudir a estas tres entidades para que, junto las pruebas que pretenda hacer valer, y en el marco del debido proceso, obtenga un pronunciamiento oficial en relación con su caso.

Por lo anterior, las manifestaciones dadas por parte de este Departamento Administrativo tienen la finalidad de dar orientación general de las normas de administración de personal en el sector público en el marco del alcance que determina el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011; es decir, no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución y no comprometen a la entidad pública.

Así las cosas, y con el fin de atender en debida forma su solicitud de concepto, se considera pertinente manifestar de manera preliminar lo siguiente:

En relación con la carrera administrativa en el Instituto Nacional Penitencio y Carcelario INPEC, el Decreto 407 de 1994 determina lo siguiente:

"Artículo 76. CARRERA. Establécese la Carrera Penitenciaria y Carcelaria para el personal vinculado al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, a excepción de los cargos que la ley prevé como de libre nombramiento y remoción.

Artículo 77. DEFINICION, OBJETIVO Y ALCANCE. La Carrera Penitenciaria y Carcelaria es un sistema técnico de administración de personal, que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer a todos los colombianos igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público, la capacitación, la estabilidad en sus empleos y la posibilidad de ascender en la carrera, conforme a lo establecido en este estatuto.

Para alcanzar los anteriores objetivos, el ingreso, permanencia y ascenso en los empleos del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, se hará exclusivamente con base en el mérito, sin que en ellos la filiación política o consideraciones de otra índole puedan tener influencia

alguna.

Artículo 78. **CATEGORIAS.** El personal de carrera vinculado al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, para efectos del presente estatuto se clasifica en dos (2) categorías, las cuales se denominan de la siguiente forma:

- a) Personal administrativo, y
- b) Personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional.

Artículo 79. **ESTRUCTURA GENERAL DE LA CARRERA.** La Carrera Penitenciaria comprende el personal administrativo y el cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional.

Artículo 80. **SELECCION.** La selección para el ingreso a la Carrera Penitenciaria o promoción dentro de ella se efectuará acreditando sus méritos y conocimientos mediante exámenes o con la comprobación de sus títulos o experiencia, conforme lo determine este estatuto y los reglamentos que en desarrollo del mismo se expidan:

Para el personal administrativo a través de concurso. Para el personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria a través del curso previa selección."

De acuerdo con lo previsto en la norma, el ingreso, permanencia y ascenso en los empleos del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, se hará exclusivamente con base en el mérito, la selección para el ingreso a la Carrera Penitenciaria o promoción dentro de ella se efectuará acreditando sus méritos y conocimientos mediante exámenes o con la comprobación de sus títulos o experiencia, conforme lo determine este estatuto y los reglamentos que en desarrollo del mismo se expidan, para el personal administrativo a través de concurso y para el personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria a través del curso previa selección.

Ahora bien, en relación con las condiciones ofertadas mediante convocatoria pública para proveer empleos públicos de carrera la Corte Constitucional en Sentencia [SU-446](#) del 26 de mayo de 2011, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, estableció lo siguiente:

"El mérito como criterio para la provisión de cargos públicos dentro de la administración y que consiste en los términos de la jurisprudencia de esta Corporación, en que el Estado pueda "contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas responsabilidades confiadas a los entes públicos, a partir del concepto según el cual el Estado Social de Derecho exige la aplicación de criterios de excelencia en la administración pública". Igualmente, el mismo precepto establece que el mecanismo idóneo para hacer efectivo el mérito es el concurso público. En los términos de este artículo: "Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

CONVOCATORIA A CONCURSO DE MERITOS-Importancia

La convocatoria es "la norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes", y como tal impone las reglas que son obligatorias para todos, entiéndase administración y administrados-concursantes. Por tanto, como en ella se delinean los parámetros que guiarán el proceso, los participantes, en ejercicio de los principios de buena fe y confianza legítima, esperan su estricto cumplimiento. La Corte Constitucional ha considerado, entonces, que el Estado debe respetar y observar todas y cada una de las reglas y condiciones que se imponen en las convocatorias, porque su desconocimiento se convertiría en una trasgresión de principios axiales de nuestro ordenamiento constitucional, entre otros, la transparencia, la publicidad, la imparcialidad, así como el respeto por las legítimas expectativas de los concursantes. En consecuencia, las normas de la convocatoria sirven de auto vinculación y autocontrol porque la administración debe "respetarlas y que su actividad, en cuanto a la selección de los aspirantes que califiquen para acceder al empleo o empleos correspondientes, se encuentra previamente regulada

REGLAS DEL CONCURSO DE MERITOS-Son invariables

Las reglas del concurso son invariables tal como lo reiteró esta Corporación en la sentencia SU-913 de 2009 al señalar "...resulta imperativo recordar la intangibilidad de las reglas que rigen las convocatorias de los concursos públicos para acceder a cargos de carrera en tanto no vulneren la ley, la Constitución y los derechos fundamentales en aras de garantizar el derecho fundamental a la igualdad, así como la inmodificabilidad de las listas de elegibles una vez éstas se encuentran en firme como garantía de los principios de buena fe y confianza legítima que deben acompañar estos procesos."

De acuerdo con lo previsto por la Corte, la convocatoria a concurso de méritos es la norma reguladora y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes.

En ella, se impone las reglas que son obligatorias para todos, entiéndase administración y administrados-concursantes. Por tanto, como en la convocatoria se delinean los parámetros que guiarán el proceso, los participantes, en ejercicio de los principios de buena fe y confianza legítima, esperan su estricto cumplimiento.

La Corte Constitucional ha considerado, entonces, que el Estado debe respetar y observar todas y cada una de las reglas y condiciones que se imponen en las convocatorias, porque su desconocimiento se convertiría en una trasgresión de principios como la transparencia, la publicidad, la

imparcialidad, así como el respeto por las legítimas expectativas de los concursantes.

En ese sentido, en criterio de esta Dirección Jurídica, las entidades u organismos públicos deben cumplir con las condiciones de los empleos ofertadas mediante convocatoria pública a concurso de méritos, como garantía de los principios de buena fe y confianza legítima que deben acompañar estos procesos meritocráticos.

De acuerdo con lo expuesto, se considera procedente concluir que la convocatoria concurso de méritos obliga a las partes del concurso, entre otras, se deben cumplir con las condiciones de los empleos ofertadas mediante convocatoria pública a concurso de méritos.

Así las cosas, y en atención de sus interrogantes, se precisa que este Departamento no cuenta con la facultad legal para dar respuesta puntual a cada interrogante, pues como se indicó al inicio del presente escrito, la entidad facultada Constitucionalmente para vigilar y administrar la carrera, de entre otras entidades, el INPEC es la Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC, de igual manera, la Procuraduría General de la Nación PGN cuenta con el poder preferente para conocer de eventuales procesos en los que se verifique la responsabilidad de los servidores públicos.

Así mismo, para el caso específico de empleados del INPEC, el numeral 9 del artículo 83 del Decreto 407 de 1994 determina que es función de la junta de carrera penitenciaria el conocer de oficio o a petición de parte, de las eventuales irregularidades que se presenten en la realización de los procesos de selección, por lo que en caso de considerar que se ha presentado algún tipo de irregularidad en el concurso de méritos en el INPEC podrá acudir a esta instancia para que, junto las pruebas que pretenda hacer valer, y en el marco del debido proceso, obtenga un pronunciamiento oficial en relación con su caso.

En lo que respecta a las facultades de este Departamento Administrativo, de manera general se precisa que las entidades u organismos públicos deben cumplir con las condiciones de los empleos ofertadas mediante convocatoria pública a concurso de méritos, como garantía de los principios de buena fe y confianza legítima que deben acompañar estos procesos meritocráticos.

Por ello, se considera procedente concluir que la convocatoria concurso de méritos obliga a las partes del concurso, estos es, CNSC, entidad que convoca y a los participantes para que cumplan con las condiciones de los empleos ofertadas mediante convocatoria pública a concurso de méritos.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público, las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos; así como la normatividad que ha emitido el Gobierno Nacional a propósito de la emergencia ocasionada por el covid 19, me permito indicar que en el link <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> y <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/index.html> podrá encontrar conceptos y normativa relacionados con el tema.

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. Harold Herreño

Revisó y aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

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

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:25:32