



Función Pública

Concepto 141 de 2016 Departamento Administrativo de la Función Pública

20166000000141

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20166000000141

Fecha: 04/01/2016 10:35:56 a.m.

Bogotá D.C.

REF: EMPLEOS.- ¿Es procedente que para el caso del concurso de méritos que derive en la designación del personero municipal, el concejo en pleno determine la universidad o entidad especializada que deba realizar el concurso o es potestativo de la mesa directiva del concejo o de su presidente? RAD: 2015-206-021164-2 del 18 de Noviembre de 2015.

En atención a su consulta de la referencia, me permito dar respuesta en los siguientes términos:

PLANTEAMIENTO JURIDICO

¿Es procedente que para el caso del concurso de méritos que derive en la designación del personero municipal, el concejo en pleno determine la universidad o entidad especializada que deba realizar el concurso o es potestativo de la mesa directiva del concejo o de su presidente?

FUENTES FORMALES Y ANALISIS

Con el fin de atender su planteamiento jurídico es preciso realizar un estudio a las disposiciones contenidas en el

FUENTES FORMALES

- Constitución Política artículo [313](#).

- Ley [136](#) de 1994, Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

- Decreto 1083 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

- Sentencia Corte Constitucional C-105 del 6 de marzo de 2013, Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

ANÁLISIS:

Para abordar el planeamiento jurídico enunciado, es indispensable analizar los siguientes temas: 1) Competencia para la elección de Personero; 2) Parámetros para adelantar el concurso para elección de Personero.

1) Competencia para la elección de Personero.

La Constitución Política en su artículo 313 asigna a los Concejos Municipales la atribución para la elección del Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine.

Es así como la Ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, desarrolla el tema de la elección de los personeros en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 35. El artículo 170 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

ARTÍCULO 170. Elección. Los Concejos Municipales o distritales según el caso, elegirán personeros para periodos 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 (expresión tachada declarada inexecutable por la Corte Constitucional en Sentencia C-105/2013), 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. (...)”

De acuerdo con la norma indicada, el Concejo Municipal es el quien tiene la competencia para elegir, mediante concurso de méritos, al Personero del respectivo municipio; por ello, en criterio de esta Dirección Jurídica, el Concejo Municipal es el llamado para adelantar el concurso y de acuerdo con la sentencia C-105 de 2013, podrá contar con el apoyo técnico y organizacional de entidades e instituciones especializadas en la estructura, organización y realización de concursos de méritos, como se expone a continuación.

2) 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, estudió la constitucionalidad de la anterior norma, declarado la exequibilidad de la expresión “previo concurso de méritos” contenida en el Inciso 1 del Artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 y la inexecutable de la expresión “que realizará la Procuraduría General de la Nación” contenida en el Inciso 1 y así como los incisos 2, 4 y 5 del Artículo 35 de la citada ley. Con respecto a los criterios con los cuales el proceso de selección debe desarrollarse para que se ajuste a la Constitución, la mencionada sentencia se expresó lo siguiente:

“5.3 La garantía de imparcialidad e independencia en los concursos públicos de mérito.

De los antecedentes legislativos y de lo expresado por algunos de los intervinientes en este proceso puede colegirse que la decisión de atribuir la realización de los concursos para la elección de los personeros municipales y distritales a la Procuraduría General de la Nación tenía el propósito de asegurar la independencia y la transparencia en dicho trámite. Sin embargo, la medida que la Corte encuentra contraria a la Constitución no era indispensable para la obtención del aludido propósito.

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.

Adicionalmente, como según el Artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 los personeros son elegidos “para períodos institucionales de cuatro años, dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero del año en que inicia su período constitucional”, resulta forzoso concluir que el concurso debe efectuarse antes de que inicie el período constitucional de los concejos, dado que por su complejidad no podrían ser concluidos sería y responsablemente en tan solo diez (10) días. Este hecho promueve la independencia de los órganos en la conducción del procedimiento.

No escapa a la Corte que los concejos pueden enfrentar limitaciones de diversa índole para llevar a cabo la tarea encomendada por el legislador. 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.

No obstante, debe tenerse en cuenta que la previsión legislativa en torno al concurso, y las condiciones que de la jurisprudencia constitucional se derivan para el mismo, no implican que estas corporaciones tengan que ejecutar e intervenir directa y materialmente en los concursos y en cada una de sus etapas, sino que estas entidades tienen la responsabilidad de dirigirlos y conducirlos. Es decir deben trazar los lineamientos generales del procedimiento, pero pueden entregar su realización parcial a terceras instancias que cuenten con las herramientas humanas y técnicas para este efecto. Así por ejemplo, pueden realizar convenios con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia Administración Pública, para que sean éstos quienes materialicen estas directrices bajo su supervisión, tal como ha ocurrido con los concursos realizados por la ESAP. Podrían, incluso, organizarse pruebas de oposición de manera simultánea para varios municipios de un mismo departamento que se encuentren dentro de la misma categoría, y unificarse los criterios de valoración de la experiencia y de la preparación académica y profesional, y centralizar su evaluación en una única instancia. En este contexto, la Procuraduría General de la Nación podría intervenir en la vigilancia de los concursos, pero no sustituir a los propios concejos.

Por tal motivo, la Corte concluye que el cargo propuesto por los demandantes está llamado a prosperar, como quiera que la medida desconoce las competencias constitucionales de los concejos y por esta vía, la autonomía de las entidades territoriales.”

De acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional, 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.

Por ello, la Corte señala que el concurso público de mérito para la elección de personero que adelante el concejo debe cumplir con los siguientes parámetros:

1. Debe ser abierto, es decir, que cualquier persona que cumpla los requisitos de ley tenga la posibilidad efectiva de participar; además, los concejos no tienen la facultad de definir previamente un repertorio cerrado de candidatos.
2. Las pruebas de selección deben tener por objeto directo la identificación de los candidatos que se ajustan al perfil específico del personero.
3. La valoración de la experiencia y la preparación académica y profesional deben tener una relación directa y estrecha con las actividades y funciones de los personeros.
4. 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.
5. 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.
6. El diseño del procedimiento debe asegurar su publicidad, así como que las decisiones adoptadas dentro del mismo puedan ser controvertidas, debatidas y solventadas.
7. Se pueden realizar convenios con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia Administración Pública, para que sean éstos quienes materialicen estas directrices bajo su supervisión, tal como ha ocurrido con los concursos realizados por la ESAP.

Es así como en el Título 27 de la Parte 2, Libro 2 del Decreto 1083 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”, se fijaron los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para la elección de los personeros municipales, el cual contiene las bases generales que debe surtir dicho concurso de méritos, siendo en todo caso competencia del concejo la realización del mismo, sea directamente o mediante otra entidad u organismo especializado en el tema.

Con respecto a la aplicación de las pruebas en el proceso y los porcentajes, el artículo 2.2.27.2 del citado decreto señala:

“Libro 2 (...)

Parte 2 (...)

Título 27(...)

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 surtir 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."*

Así mismo, el artículo 2.2.27.6 del mencionado decreto 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 suscribientes.*

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."

Como puede observarse, 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 con el fin de realizar parcialmente los concursos de personero, o para que diseñen las pruebas para ser aplicadas simultáneamente en los distintos procesos de selección convocados por los municipios suscribientes.

Ahora bien el citado Decreto 1083 de 2015, en su artículo 2.2.27.1, respecto a las instituciones acreditadas para adelantar el concurso de personeros, establece lo siguiente:

“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”.

De acuerdo con lo anterior, se concluye que el concurso público de méritos para la elección de personeros se podrá efectuar a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas, o con entidades especializadas en procesos de selección de personal.

Se precisa que la normativa citada no señala que las universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas que se apresten a adelantar el concurso que derive en la designación del personero municipal deban ser seleccionadas por la plenaria de la corporación, por su mesa directiva o por el presidente de la corporación.

Por su parte la Ley 136 de 1994 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.”, señala:

“ARTÍCULO 31º.- Reglamento. Los concejos expedirán un reglamento interno para su funcionamiento en el cual se incluyan, entre otras, las normas referentes a las comisiones, a la actuación de los concejales y la validez de las convocatorias y de las sesiones.”

De acuerdo con la anterior norma, los concejos municipales tienen la facultad de establecer su reglamento interno de funcionamiento donde se podrán establecer los mecanismos para su funcionamiento y en el que se podrán incluir, entre otras, las normas referentes a las comisiones, a la actuación de los concejales y la validez de las convocatorias y de las sesiones.

CONCLUSIONES:

De acuerdo con lo anterior, esta Dirección concluye lo siguiente:

1. La competencia para la elección del personero municipal es del Concejo Municipal; en ese sentido, es viable que dicha corporación fije los parámetros, diseñe y adelante el concurso de méritos para su elección, directamente o por intermedio universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas, o con entidades especializadas en procesos de selección de personal, teniendo en cuenta lo señalado en el Decreto 1083 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”.

2. Atendiendo lo expresado en la normativa tenemos que el concurso para la elección de personero, tendrá como mínimo tres etapas: 1) Convocatoria; 2) Reclutamiento; y 3) Aplicación de pruebas.

3. Para la convocatoria se requerirá como mínimo de una publicación de diez (10) días calendario antes de la fecha de inscripción, lo que implica que si la elección se debe efectuar en los diez (10) primeros días del mes de enero, para dar cumplimiento a la convocatoria y desarrollo del concurso, deberá adelantarse el mismo de manera previa a su elección, es decir, que el Concejo Municipal que actúa en el año 2015 deberá iniciar el mismo durante su periodo constitucional, en tanto que la elección la efectuará, con posterioridad a la entrevista correspondiente, el Concejo que se encuentre en ejercicio en el año 2016, en los primeros diez (10) días del mes de enero.

4. Respecto a la evaluación de competencias laborales, el Concejo determinará el porcentaje, que será independiente del asignado para las pruebas de conocimientos académicos, la cual tendrá el valor que se fije en la convocatoria, que no podrá ser inferior al 60% respecto el total del concurso. Respecto a la entrevista, tendrá un valor no superior del 10% sobre un total de valoración del concurso y el concejo determinará su valor porcentual, parámetros y quien la realizará.

5. De conformidad con lo anterior, los actuales concejos municipales podrían llevar a cabo las fases de convocatoria y de reclutamiento, así como las pruebas de conocimientos, competencias laborales y de valoración de estudios y de experiencia que son objetivas y no se ven afectadas porque las realice la corporación saliente o entrante; por su parte, los concejos municipales que inician período el 1 de enero del próximo año deberán tener reservados para ellos el componente subjetivo (entrevista) y la elección como tal, de manera que se respete la competencia que les asigna la ley.

6. Acatando la Directiva Presidencial No.6 de 02 de diciembre 2014 de Austeridad en el Gasto, para el logro de una eficiente contratación de recursos, en 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.

7. Finalmente, es preciso señalar que como quiera que las normas que regulan la materia no señalan la forma como los concejos municipales deben seleccionar la Universidad o institución pública o privada que adelante el concurso que derive en la selección del personero municipal, en criterio de esta Dirección Jurídica, se considera procedente que tal circunstancia sea determinada en el reglamento interno que tenga adoptado la corporación para su funcionamiento.

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

Cordialmente,

MONICA LILIANA HERRERA MEDINA

Asesora con Funciones de la Dirección Jurídica

Harold Herreño/ JFCA/GCJ-601

600.4.8

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 12:54:18