Función Pública

Concepto 214121 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000214121

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000214121

Fecha: 04/06/2020 10:45:39 a.m.

Bogotá D.C.

REF. EMPLEOS - ELECCIÓN DE CONTRALOR DISTRITAL. Procedimiento a seguir frente a presuntas irregularidades presentadas en la selección de la terna para contralor distrital. Radicado: 20209000189292 del 17 de mayo de 2020.

En atención a sus interrogantes contenidos en el oficio de la referencia, relacionados con la lectura que debe dársele a la acreditación de la experiencia de los aspirantes al cargo de contralor territorial y la necesidad de aportar copia del contrato de prestación de servicios para los contratistas de prestación de servicios; así como el criterio del Departamento sobre la interpretación que sobre el tema realizó la universidad que adelanto el proceso de selección y la forma de valorar la experiencia dentro de una convocatoria pública que persigue dar aplicación a lo regulado por la Resolución No. 0728 de 18 de noviembre de 2019, me permito manifestarle lo siguiente:

En primer lugar y con el fin de contextualizar las actuaciones adelantadas por el Concejo Distrital de Cartagena, se considera importante transcribirlas, así:

1. Se expidió resolución por medio de la cual se reglamenta la convocatoria pública cuyo objeto es la elección de Contralor territorial, de terna que resulte luego de surtirse el procedimiento de elección reglado en el acto administrativo en aplicación de los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género.

2. Para el desarrollo de la convocatoria se suscribió convenio con una universidad de amplio reconocimiento en la ciudad con la finalidad de que en el ámbito de sus competencias, apoyara la convocatoria pública para elegir el Contralor territorial, esto con el diseño, aplicación, calificación y respuesta a las reclamaciones de las pruebas de conocimiento y la valoración de estudios y experiencia que sobrepasen los requisitos mínimos para el acceso al cargo; además de asesorar las diferentes etapas de la convocatoria pública que adelante el Concejo y en el diseño de los formatos que se requieran para llevar a cabo el proceso de inscripción.

3. En desarrollo de la convocatoria, la Universidad conforme al cronograma que viene establecido remitió el listado definitivo de los aspirantes que superaron la prueba de conocimientos académicos básicos y funcionales, junto con los resultados de la valoración de la formación, experiencia, actividad docente y producción de obras en el ámbito fiscal, generándose una puntuación para cada aspirante.

4. Se agotó el cronograma en su totalidad, dándole la oportunidad a los aspirantes de presentar observaciones, e incluso a la comunidad en general. Sin embargo, una vez conformada la terna, uno de los aspirantes, presenta escrito en el que manifiesta que existió una indebida interpretación de uno de los articulos de la Resolución de convocatoria, específicamente el artículo 12, puesto que la Universidad, realizó la evaluación de las hojas de vidas, en cuanto a la experiencia de los aspirantes, teniendo en cuenta certificados de ejecución de contratos de prestación de servicios y no los contratos como tal.

5. Frente a lo anterior, tenemos que frente a la valoración de experiencia la resolución de convocatoria, dispuso:

"(…) DOCUMENTACIÓN PARA LA INSCRIPCIÓN. Los interesados en participar en el proceso de selección deberán radicar los siguientes documentos:

(…)

La experiencia desarrollada mediante contrato de prestación de servicios profesionales debe ser soportada mediante copias de los contratos respectivos y la experiencia profesional como independiente se podrá acreditar con dos (02) declaraciones extra juicio de terceros ante Notario. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en el numeral 4 del artículo 6 de la presente Resolución. (…) (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).

6. Ha entendido el Concejo, que la experiencia adquirida en la ejecución de contratos de prestación de servicios, en el desarrollo de esta convocatoria pública, efectivamente se acredita por todos los aspirantes con la certificación de los contratos que fuere aportada en la inscripción, esto con ocasión de lo regulado por los Art. 2.2.2.3.7 y 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015 al cual hace remisión normativa la Resolución No. 0728 de 18 de noviembre de 2019 al regular la acreditación de experiencia para acceder al cargo convocado.

7. Que la universidad que realizó las valoraciones de la experiencia plantea que "la valoración de los criterios de mérito de estudios y experiencia que fueron aplicados a todos los concursantes por igual y que no habían sido expuestas con anterioridad, a partir de una interpretación restrictiva del parágrafo segundo del artículo 12 de la Resolución 303 de 2019, que para su atención corresponderá al Concejo valorar las justificaciones dadas en este escrito a partir de una posible ambigüedad de la redacción y en consideración a lo planteado por la Resolución 728 de 2018 de la Contraloría General que hace remisión al Decreto 1083 2015, Único Reglamentario de la Función Pública y determinar sí retrotrae lo actuado precisando el alcance del artículo 12 parágrafo 2, de acuerdo a los normas generales citadas y buscando que el procedimiento logre su finalidad, saneando así cualquier posible situación que eventualmente esté relacionada con la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa."

8. De igual forma la Universidad concluyendo que es el Concejo Distrital de Cartagena, quien debe aclarar y determinar, si se apega estrictamente a lo dicho por la resolución, en el sentido exigir que las certificaciones con las que se acredita la experiencia profesional, en la ejecución de contratos de prestación de servicios, sean soportadas con los contratos, o si simplemente se le da aplicación a lo previsto en los artículos 2.2.2.3.7 y 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015, en cuanto a que la experiencia, relacionada con contratos de prestación de servicios, se acredita únicamente con las certificaciones de los mismo, sin que tenga que ser soportada, con la copia de los contratos, objeto de la certificación.

Ahora bien, con el fin de establecer la normativa que regula la elección de los contralores municipales y distritales se deberá acudir a las siguientes disposiciones:

El Acto Legislativo 02 de 2015[1] señala lo siguiente:

"ARTÍCULO 2°. El artículo 126 de la Constitución Política quedará así:

(…)

Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.

(…)

"ARTÍCULO 23. Modifíquense los incisos cuarto y octavo del artículo 272 de la Constitución Política.

Inciso Cuarto:

Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para periodo igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso.

(…)

En los términos del artículo 126 de la Constitución Política, modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 02 de 2015, salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.

Por su parte, el inciso cuarto del artículo 272 de la C.P. modificado por el artículo 23 del mencionado Acto Legislativo, consagró que los contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para periodo igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso.

Como puede observarse, el Acto Legislativo 02 de 2015, atribuyó al Legislador la competencia para reglar las convocatorias públicas que precederán la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas y determinar el procedimiento correspondiente.

Ahora bien, el Congreso de la República expidió la Ley 1904 del 27 de junio de 2018[2], la cual sobre el particular consagra:

"ARTICULO 11. Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables en lo que correspondan a la elección de los contralores departamentales, distritales, y municipales, en tanto el Congreso de la República expida disposiciones especiales para la materia."

(…)

"ARTÍCULO 12. Vigencia y derogaciones. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 23 de la Ley 5 de 1992."

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Mientras el Congreso de la República regula las demás elecciones de servidores públicos atribuidas a las corporaciones públicas conforme lo establecido en el inciso cuarto del artículo de la Constitución Política, la presente Ley se aplicará por analogía.»

La Ley 1904 de 2018 rige a partir de su promulgación, la cual se efectuó el día 27 de junio de 2018 y, por lo tanto, sus disposiciones que regulan la Convocatoria Pública para la elección de Contralor General de la República por el Congreso de la República, conforme a lo dispuesto en su artículo 11, serán aplicables en lo que correspondan a la elección de los contralores departamentales, distritales, y municipales, en tanto el Congreso de la República expida las disposiciones especiales sobre la materia.

En relación con las etapas del proceso de selección para la elección del Contralor Departamental, estas se encuentran establecidas en los artículos 5 y 6 de la Ley 1904 de 2018, que señalan:

ARTÍCULO 5. La Convocatoria Pública se hará por conducto de la Mesa Directiva del Congreso de la República, a la cual se faculta para seleccionar en el acto de convocatoria a una institución de educación superior, pública o privada y con acreditación de alta calidad, con quien se deberá suscribir contrato o convenio a fin de adelantar una convocatoria pública con quienes aspiren a ocupar el cargo.

ARTÍCULO 6: El proceso para la elección del Contralor General de la República tendrá obligatoriamente las siguientes etapas:

1. La convocatoria,

2. La inscripción,

3. Lista de elegidos,

4. Pruebas,

5. Criterios de selección,

6. Entrevista,

7. La conformación de la lista de seleccionados y,

8. Elección

Convocatoria. Entendida como el aviso público, para invitar a todos los ciudadanos interesados en participar en la convocatoria para la elección del Contralor General de la República. Corresponde efectuarla a la Mesa Directiva del Congreso de la República, en un término no inferior a dos meses previos al inicio de la primera legislatura que comienza el 20 de julio del año en que inicia también el periodo constitucional del Presidente de la República.

En la misma se designará la entidad encargada de adelantar la convocatoria pública y deberá contener como mínimo la siguiente información:

a) los factores que habrán de evaluarse,

b) los criterios de ponderación que aseguren el acceso en igualdad de oportunidades a los aspirantes,

c) fecha de fijación, lugar, fecha y hora de inscripción y término para la misma,

d) fecha de publicación de lista de admitidos y no admitidos,

e) fecha, hora y lugar de las pruebas de conocimiento,

f) trámite de reclamaciones y recursos procedentes,

g) fecha, hora y lugar de la entrevista,

h) fecha de publicación de los resultados de la selección y fecha de la elección,

i) los demás aspectos que se estimen pertinentes, que tengan relación con el proceso de selección y aseguren la eficacia del mismo.

(…)

La convocatoria es norma reguladora de todo el proceso de selección y obliga tanto a la administración, como a la entidad contratada para su realización y a los participantes. Contendrá el reglamento de la convocatoria pública, 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.

2. Inscripción. En esta etapa serán registrados los aspirantes al cargo de Contralor General de la República que cumplan los requisitos establecidos en la Constitución y en esta Ley, debiendo acompañar la hoja de vida junto con los soportes y acreditaciones de estudios y experiencia y los demás anexos, en la forma, términos y condiciones previstos en la convocatoria.

La información suministrada en desarrollo de la etapa de inscripción se entenderá aportada bajo la gravedad del juramento, y una vez efectuada la inscripción no podrá ser modificada bajo ninguna circunstancia. Los aspirantes asumirán· la responsabilidad de la veracidad de los datos consignados en el momento de la inscripción, así como de los documentos que acrediten el cumplimiento de requisitos.

De acuerdo con la norma transcrita, las etapas del proceso de selección para la elección del Contralor Departamental son: convocatoria, inscripción, Pruebas, Criterios de selección, entrevista, conformación de la lista de seleccionados y la elección, las cuales se encuentran taxativamente descritas en la Ley.

De otra parte, el 18 de septiembre de 2019, se expidió el Acto Legislativo 4 de 2019, el cual en su artículo 4, dispuso lo siguiente:

"ARTÍCULO 272. <Artículo modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General

de la República.

(…)

Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, de terna conformada por quienes obtengan los mayores puntajes en convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un periodo de cuatro años que no podrá coincidir con el periodo del correspondiente gobernador y alcalde.

(…) (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).

Visto lo anterior, se advierte que el Acto Legislativo 4 de 2019, dispone que los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, de terna conformada por quienes obtengan los mayores puntajes en convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un periodo de cuatro años que no podrá coincidir con el periodo del correspondiente gobernador y alcalde

Posteriormente la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, por medio del concepto del 12 de noviembre de 2019 (Expediente 11001-03-06-00-2019-00186-00) estableció:

"(…) Como el legislador no ha expedido todavía una ley que regule específicamente el proceso de elección de los contralores territoriales, la normativa que rige y debe seguirse aplicando es la contenida en la ley 1904 de 2018. Tal y como se explicó en el acápite primero de este documento. Por lo tanto dicha ley debe sujetarse la Contraloría General cuando expida reglamentación prevista en el artículo 6 del Acto legislativo 4 de 2019. (…)

Estas consideraciones llevan a la Sala a concluir que las convocatorias públicas que se hubieran iniciado, por parte de algunas asambleas departamentales o concejos municipales o distritales, antes de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 4 de 2019, podrían continuar, en principio, siempre que los términos y condiciones de aquellas se adecúen a las reglas contenidas en el nuevo marco constitucional, a la ley que llegue a expedir el Congreso para regular específicamente el proceso de elección de los contralores territoriales y a las disposiciones reglamentarias que dicte la Contraloría General de la República, en ejercicio de la nueva función que le otorgó el artículo 6 de la reforma constitucional (…)

Conforme a lo explicado en este concepto, la competencia otorgada a la Contraloría General de la República por el artículo 6 del acto Legislativo 4 de 2019 constituye una facultad reglamentaria de carácter permanente, pero limitada a la materia y a la finalidad señalada en dicha norma: desarrollar los términos generales (establecidos previamente por el legislador) de los procesos de convocatoria pública para la elección de los contralores departamentales, municipales y distritales.

Esta potestad debe ser ejercida dentro de los límites materiales y teleológicos indicados, y de forma subordinada a la Constitución Política (especialmente, a los artículos 126 y 272) y a la ley que regule tales convocatorias (actualmente, la Ley 1904 de 2018), mediante la expedición de actos administrativos de contenido general (…)" (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).

De acuerdo con lo anterior, las convocatorias públicas que se hubieran iniciado, por parte de algunas asambleas departamentales o concejos municipales o distritales, antes de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 4 de 2019, podrían continuar, en principio, siempre que los términos y condiciones de aquellas se adecúen a las reglas contenidas en el nuevo marco constitucional.

Respecto de la reglamentación expedida por la Contraloría General de la República tenemos la Resolución 0728 del 18 de noviembre de 2019[3], la cual en relación con el tema objeto de consulta señala:

ARTÍCULO 5. DE LAS ACREDITACIONES. Los estudios se acreditarán en la forma prevista en los artículos 2.2.2.3.2., 2.2.2.3.3. y 2.2.2.3.4 del Decreto 1083 de 2015.

La experiencia profesional se acreditará conforme a lo previsto en los artículos 2.2.2.3.7 y 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015.

ARTÍCULO 6. RECLAMACIONES CONTRA EL LISTADO DE ADMITIDOS Y NO ADMITIDOS.

La convocatoria deberá establecer una etapa de reclamaciones contra el listado de admitidos y no admitidos con ocasión de los resultados de la verificación de requisitos mínimos, con un término mínimo de dos (2) días hábiles siguientes a la fecha de publicación de los resultados, contra la decisión que resuelve la reclamación contra la lista de no admitidos, no procede reclamación alguna. Sin perjuicio de las demás etapas de reclamaciones que establezca la respectiva convocatoria.

ARTÍCULO 15. FACULTAD CONSULTIVA. El Departamento Administrativo de la Función Pública, será la autoridad técnica competente para conceptuar sobre la aplicación e interpretación de las normas que rigen los procesos de convocatoria para la elección de contralores territoriales. Para el efecto, la Contraloría General de la República prestará el apoyo que le sea requerido. (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).

Finalmente, en lo que tiene que ver con la acreditación de la experiencia profesional, el Decreto 1083 de 2015, establece:

ARTÍCULO 2.2.2.3.8 Certificación de la experiencia. La experiencia se acreditará mediante la presentación de constancias expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas.

Cuando el interesado haya ejercido su profesión o actividad en forma independiente, la experiencia se acreditará mediante declaración del mismo.

Las certificaciones o declaraciones de experiencia deberán contener como mínimo, la siguiente información:

1. Nombre o razón social de la entidad o empresa.

2. Tiempo de servicio.

3. Relación de funciones desempeñadas.

Cuando la persona aspire a ocupar un cargo público y en ejercicio de su profesión haya prestado sus servicios en el mismo período a una o varias instituciones, el tiempo de experiencia se contabilizará por una sola vez.

Cuando las certificaciones indiquen una jornada laboral inferior a ocho (8) horas diarias, el tiempo de experiencia se establecerá sumando las horas trabajadas y dividiendo el resultado por ocho (8).

(Decreto 1785 de 2014, art. 15)

En consecuencia, en criterio de esta Dirección Jurídica las Convocatorias para la provisión de los empleos de contralores municipales o distritales deben adecuarse a los lineamientos establecidos en los Actos legislativos 02 de 2015 y 04 de 2019, en la Ley 1904 de 2018, en la Resolución 0728 de 2019, en el concepto emitido por Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 12 de noviembre de 2019 relativo a la elección de contralores departamentales, distritales y municipales, por parte de las respectivas asambleas y concejos municipales y en algunos aspectos puntuales deberá acudirse al Decreto 1083 de 2015. Debe concluirse que todos estos lineamientos deben verse reflejados en la convocatoria que para el efecto expida el Concejo departamental, municipal o distrital.

De acuerdo con lo señalado y respondiendo puntualmente sus interrogantes tenemos:

1. La experiencia en los concursos para la elección de Contralores departamentales, municipales y distritales deberá acreditarse de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.2.3.8. del Decreto 1083 de 2015, de manera que para la acreditación de experiencia por un contrato de prestación de servicios no es necesario aportar copia del contrato respectivo. No obstante y dado que este requisito se estableció en un Acto Administrativo de contenido general (la convocatoria expedida para el efecto por el Concejo Distrital de Cartagena) la cual se convierte en regla para las partes y de obligatorio cumplimiento para los participantes, no resulta viable por parte de este Departamento Administrativo señalar la legalidad o ilegalidad del mismo, competencia exclusiva de la jurisdicción contenciosa administrativa; igualmente debe tenerse en consideración que la reclamación presentada por la acreditación de los requisitos de los contratistas, según los datos de la consulta, fue presentada por fuera de las oportunidades previstas en la convocatoria; es decir, se hizo de manera extemporánea.

Finalmente, y dado que ya existe la conformación de la terna producto de las etapas ya superadas por los participantes, no se considera procedente que el Concejo distrital de forma unilateral y por fuera de las etapas de reclamación, modifique la convocatoria.

2. Las reglas para la elección de los contralores territoriales deben estar plasmadas en las convocatorias que para el efecto expidan los concejos, las cuales deben seguir los lineamientos de la normativa citada; en caso de presentarse alguna impresición, interpretación o irregularidad que resulte saneable en el transcurso de la convocatoria, se considera viable hacerlo por parte del Concejo, de manera que no resulta viable que la universidad contratada para apoyar el proceso de selección se aparte de los lineamientos respectivos.

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

Maia Borja/JFCA

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. “Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones”.

2 “Por la Cual se establecen las Reglas de la Convocatoria Pública para la elección de Contralor General de la República por el Congreso de la República”.

3. “Por la cual se establecen los términos generales de las convocatorias públicas de selección de contralores territoriales”.

Fecha y hora de creación: 2025-12-05 07:19:36