



CIRCULAR INFORMATIVA No. 025 DE 2023

DE: Organización de Líderes Territoriales – Olted

PARA: Concejos Municipales y Distritales

ASUNTO: Concurso de Mérito para Elección de Personero – Prueba de Entrevista y Lista de elegibles deben realizarse este año.

FECHA: 27 de Junio de 2023

La Oficina Jurídica de la Organización de Líderes Territoriales, con el fin de prevenir situaciones que puedan afectar los procesos de Concurso Público y Abierto de Méritos para proveer el cargo de Personero para el periodo 2024-2028, se permite expedir la presente Circular Jurídica a través de la cual explicaremos las razones legales por las cuales los Concejos Municipales que terminan su periodo constitucional en el año 2023 deben adelantar la totalidad del proceso de concurso de méritos, realizando la entrevista este año y dejando integrada la lista de elegibles.

NOTA. No deseche la presente Circular, entréguesela a la entidad que su Concejo haya seleccionado como operador del Concurso para que analicen los argumentos expuestos y no incurran en errores que conllevarán a la posible anulación de los procesos de selección.

1. Realización del Concurso Público y Abierto de Méritos para proveer el cargo de Personero Municipal para el periodo 2024-2028.

El artículo 170 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 y objeto de pronunciamiento de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional en Sentencia C-106 de 2013 dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 170. ELECCIÓN. <Artículo modificado por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> 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**, 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.

(...)

Conforme lo dispone la norma transcrita, se resaltan tres aspectos relevantes para el caso que nos ocupa:

Primero: Que el Concejo Municipal debe ELEGIR al Personero Municipal.

Segundo: Que dicha ELECCIÓN debe hacerse en los primeros diez (10) días del mes de enero del año en que inicia su periodo constitucional.

Tercero: Que PREVIAMENTE A ESA ELECCIÓN, el Concejo Municipal debe adelantar un Concurso Público de Méritos.

Así las cosas, NO se debe confundir la ELECCIÓN con el CONCURSO, la norma prevé que la elección es la que debe hacerse en los primeros diez (10) días del mes de enero, en este caso, del año 2024 y lo único que dice respecto al concurso es que debe ser PREVIO a la elección, por lo que lo único previo a los primeros diez (10) días del mes de enero del año 2024 es el año 2023.

Ahora bien, el Concurso Público de Méritos es un procedimiento administrativo que adelanta el Concejo Municipal compuesto por una serie de etapas reguladas por el Decreto 1083 de 2015 que compiló las disposiciones contenidas en el Decreto 2485 de 2014.

Ese concurso incorpora una etapa de pruebas que se encuentra conformada por cuatro (4) pruebas que se aplican a los aspirantes que vayan clasificando en el proceso. El artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015 dispone en el literal c) lo siguiente:

“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.”

Como se observa de la norma transcrita la prueba de “ENTREVISTA” es la cuarta prueba del proceso de selección y se le conoce como la prueba subjetiva del concurso, ya que el puntaje que obtenga el aspirante depende del criterio personal que tenga el calificador. Ni la norma en cita, ni ninguna otra norma vinculante, establece que la prueba de entrevista deba realizarse en los primeros diez (10) días del mes de enero del año 2024; de hecho, su aplicación es necesaria antes de la elección, pues sin el resultado de esa prueba NO es posible integrar la lista de elegibles con la cual el Concejo Municipal que inicia su periodo elegirá al Personero Municipal.

En ese orden de ideas, si el artículo 170 de la Ley 136 de 1994 establece que la ELECCIÓN debe hacerse en los primeros 10 días del mes de enero y que PREVIAMENTE a esa elección debe hacerse un Concurso Público, es claro que dicho concurso lo debe adelantar el Concejo Municipal que culmina su periodo constitucional, incluyendo la aplicación de todas las pruebas que el proceso obliga aplicar y finalizando con la integración de la lista de elegibles, para que el próximo Concejo pueda cumplir con el mandato legal de elegir al Personero en los primeros diez (10) días del mes de enero de 2024 y en los términos del artículo 2.2.27.4 del Decreto 1083 de 2015, que establece que se deberá elegir al quien ocupe el primer lugar de la lista de elegibles según el mérito obtenido en el concurso.

Lo anterior no es porque lo esté diciendo la Organización de Líderes Territoriales OLTED, pues recordemos que **la Corte Constitucional mediante Sentencia C-105 de 2013** analizó muchos aspectos relevantes sobre la realización del proceso de concurso y manifestó expresamente lo siguiente frente a quien debe realizarlo:

*“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.”*

El anterior extracto de la Sentencia de la Corte Constitucional es bastante claro, para poder adelantar de forma seria y con total responsabilidad, el proceso de concurso debe finalizar este año, pues como lo dice la Corte es imposible poderlo finalizar en los primeros diez (10)



días del mes de enero de 2023 aun cuando sólo se deje para esa fecha la entrevista y la integración de la lista de elegibles como explicaremos más adelante.

No existe precedente jurisprudencial que haya anulado un Concurso de Personero por el hecho de que el Concejo Municipal que termina su periodo constitucional haya realizado la entrevista a los aspirantes e integrado la lista de elegibles. Lo anterior por cuanto NO existe ninguna norma que ordene que la prueba de entrevista y la integración de la lista de elegibles la deba hacer el Concejo que inicia su periodo constitucional, reservándosele únicamente la elección para esos primeros diez (10) días.

2. El Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado No. 2261 de agosto 3 de 2015.

La Organización NO desconoce la existencia del Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado No. 2261 de 2015 y mediante el cual se hizo un análisis de la forma como puede ser adelantado el Concurso de Personero y la competencia concurrente del Concejo para realizarlo.

Tampoco desconoce la Organización el hecho de que el Consejo de Estado, en el mencionado concepto, consideró que los Concejos Municipal **podrían** dividir el proceso del Concurso en dos partes, permitiendo la participación tanto del Concejo que termina su periodo como del Concejo que inicia su periodo, indicando que las pruebas objetivas las podría aplicar el Concejo que sale y la prueba subjetiva el concejo que inicia su periodo constitucional.

Sin embargo, por consideraciones de orden legal y el criterio de interpretación de la Corte Constitucional consignado en la Sentencia C-105 de 2013 el cual hemos citado previamente, debemos apartarnos del criterio de interpretación contenido en ese concepto del Consejo de Estado, por razones de orden constitucional, legal y procedimental como se procederá a explicar.

Antes de explicar dichas razones, sea lo primero aclarar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112 de la Ley 1437 de 2011 los conceptos de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado **NO** son vinculantes, sólo son criterios orientadores en asuntos de administración pública. Dispone la norma en cita:

ARTÍCULO 112. INTEGRACIÓN Y FUNCIONES DE LA SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. *La Sala de Consulta y Servicio Civil estará integrada por cuatro (4) Magistrados. Sus miembros no tomarán parte en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales.*



Los conceptos de la Sala no serán vinculantes, salvo que la ley disponga lo contrario.

(...)

El mismo Consejo de Estado, en sentencia del 5 de febrero del año 2015, a través de la cual resolvió una tutela contra la Sala de Consulta y Servicio Civil de esa entidad, manifestó lo siguiente:

*“Se considera que la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación, no incurrió en las conductas que le imputa el accionante como constitutivas de trasgresión de derechos fundamentales. Tal conclusión se sustenta en las siguientes consideraciones: i) **Según las consideraciones antes referidas, el concepto que emitió la autoridad demandada no es un acto administrativo como tal, ni una providencia judicial en estricto sentido y, en consecuencia, no tiene fuerza jurídica vinculante para la entidad que lo solicitó y, mucho menos, para la sociedad Legal Business Financial S.A.S. o cualquier otra persona natural; en otras palabras, no tiene la entidad para modificar, crear o extinguir un derecho en particular o una situación jurídica concreta.**”*

Quiere decir que es muy importante el criterio orientador que pueda brindar la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, pero sus conceptos no tienen fuerza vinculante, razón por la cual no son obligatorios y en todo caso, ante la presencia de una contradicción entre lo afirmado en el concepto y lo establecido en la ley, debe primar la ley.

Aclarado lo anterior, quiero exponer a Ustedes las siguientes primeras conclusiones y proceder a exponer las razones que sustentan nuestra afirmación:

- a) El Concurso debe ser previo a la elección y si la elección la debe realizar el Concejo en los primeros 10 días del mes de enero de 2024, el concurso sólo podría realizarse en el año 2023 según el criterio de la Corte Constitucional contenido en la sentencia C-105 de 2013.
- b) La entrevista es una prueba del concurso de méritos que vale máximo el 10% del valor total del concurso, por lo que es necesaria para poder integrar la lista de elegibles.
- c) Para los primeros 10 días del mes de enero de 2024 ya debe estar integrada la lista de elegibles o de lo contrario el Concejo que inicia su periodo constitucional no logrará cumplir el mandato legal que le impone la obligación de elegir personero en los primeros 10 días del año 2024 conforme lo establece el artículo 35 y 170 de la Ley 136 de 1994.

- d) El Concejo Municipal que inicia su periodo en el año 2024 NO alcanzaría a hacer en los primeros 10 días del mes de enero la entrevista, la conformación de la lista de elegibles y la elección toda vez que existen términos de reclamaciones y términos legales que deben cumplirse en cada procedimiento, lo cual impediría que el Concejo que se posesiona pueda cumplir el mandato legal, como se explicará en el siguiente numeral.

3. Necesidad de la lista de elegibles en firme para poder hacer la elección

El artículo 2.2.27.4 del Decreto 1083 de 2015 establece:

“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.”

Quiere decir lo anterior que sólo hasta que se apliquen las 4 pruebas del Concurso es posible integrar la lista de elegibles. La lista de elegibles es un Acto Administrativo que expide la Mesa Directiva del Concejo a través del cual se consolidan los resultados obtenidos por los aspirantes en cada una de las cuatro pruebas, organizado el listado de mayor a menor puntaje.

En otras palabras, el acto administrativo que contiene la lista de elegibles es un acto administrativo **definitivo**, con el cual se le pone fin al concurso de méritos, razón por la cual es un acto administrativo contra el que proceden los recursos de reposición y apelación de conformidad con lo dispuesto **en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011**. Dispone la norma:

“ARTÍCULO 74. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Por regla general, **contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:**

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.
2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.

(...)

Así entonces, la Resolución que contiene la lista de elegibles, por ser un acto administrativo DEFINITIVO con el cual se consolidan los resultados del Concurso y se da por finalizado,



es susceptible de los recursos señalados en el artículo anterior, por lo que dicho acto administrativo no quedará en firme sino hasta que se agote el término procesal para interponer los recursos o hasta que una vez interpuestos, sean resueltos por la autoridad competente.

Frente a la oportunidad o término para presentar los recursos anteriormente señalados, dispone el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011 lo siguiente:

ARTÍCULO 76. OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN. *Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los **diez (10) días siguientes a ella**, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso.*

Quiere decir que el procedimiento administrativo denominado Concurso Público de Méritos que se adelanta para proveer el cargo de Personero, sólo finaliza cuando exista firmeza del acto administrativo que integró la lista de elegibles. Dicha firmeza se logra, en los términos del artículo 87 de la Ley 1437 de 2011, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 87. FIRMEZA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. *Los actos administrativos quedarán en firme:*

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.

2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.

3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.

4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.

5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.

En ese orden de ideas, la Resolución que contiene la lista definitiva de elegibles es susceptible de recursos de reposición y apelación y en consecuencia los resultados allí consolidados sólo podrán usarse cuando queden en firme, esto es, cuando se cumpla cualquiera de las condiciones señaladas en el artículo anterior.



Todo lo anterior fue necesario traerlo a análisis en el presente oficio para poder explicar lo siguiente:

CASO HIPOTETICO 1. Prueba de Entrevista aplicada por el Concejo que inicia su periodo constitucional en el año 2024. Cronograma posible:

- Posesión de Concejales: 01/01/2024 (lunes festivo)
- Citación a Entrevista: 02/01/2024 (martes hábil)
- Prueba de Entrevista: 03/01/2024 (miércoles hábil)
- Reclamaciones: 04/01/2024 (jueves hábil)
- Respuesta Reclamaciones: 05/01/2024 (viernes hábil)
- Integración Lista Elegibles: 06/01/2024 (sábado)
- Publicación Lista Elegibles: 06/01/2024 (sábado)
- Reclamaciones Lista Elegibles: 09/01/2024 (martes hábil)
- Respuesta Reclamaciones: 10/01/2024 (miércoles hábil)
- Publicación Lista definitiva Elegibles: 11/01/2024 (jueves hábil)
- **Términos para recursos contra lista: Del 11/01/2024 al 25/01/2024 (10 días hábiles)**
- **Firmeza de la lista de elegibles; A partir del 26/01/2024**
- **Elección: Fuera del plazo señalado por la ley**

En éste primer caso hipotético, si la entrevista la hiciera el próximo Concejo Municipal, por términos procesales y de recursos (Ley 1437 de 2011), **NO** se podría hacer la elección en los primeros diez (10) días del mes de enero de 2024 como lo ordena el artículo 35 y 170 de la Ley 136 de 1994, toda vez que sólo hasta después del 25 de enero de 2024 quedaría en firme el acto administrativo definitivo que contiene la lista de elegibles y por consiguiente el Concejo Municipal, además de ya no estar reunido en sesiones, no lograría hacer la elección del Personero conforme lo ordena la norma.

Lo anterior es a lo que la Corte Constitucional se refiere cuando indica que no podría culminarse el Concurso por el nuevo Concejo de forma seria y responsable y hacer la elección en los primeros 10 días de enero como se lo ordena el legislador.



CASO HIPOTETICO 2. Prueba de Entrevista aplicada por el Concejo que termina su periodo en 2023 pero la Lista de Elegibles se deja para ser conformada por el Concejo que inicia su periodo constitucional en el año 2024. Cronograma posible:

- Posesión de concejales: 01/01/2024 (lunes festivo)
- Integración lista elegibles: 02/01/2024 (martes hábil)
- Publicación lista elegibles: 02/01/2024 (martes hábil)
- Reclamaciones lista elegibles: 03/01/2024 (miércoles hábil)
- Respuesta reclamaciones: 04/01/2024 (jueves hábil)
- Publicación lista definitiva elegibles: 04/01/2024 (jueves hábil)
- Términos para recursos: Del 05/01/2024 al 19/01/2024 (diez (10) días)
- Firmeza de la lista de elegibles; A partir del 22/01/2024
- Elección **Fuera del plazo señalado en la ley**

En este caso hipotético, suponiendo que el actual Concejo hiciera la entrevista y dejara la conformación de la lista de elegibles para el próximo año, el Concejo que inicia su periodo tampoco alcanzaría a hacer la Elección del Personero en los primeros diez (10) días del mes de enero como lo ordena la norma, por cuanto debe esperar a que el acto administrativo definitivo que contiene la lista de elegibles quede en firme para poder ejecutarlo y elegir al primero de esa lista como personero.

Por el contrario, si el actual Concejo Municipal, autorizado por la ley, realiza la totalidad del proceso del concurso como lo indica la Corte Constitucional y consolida los resultados con la resolución que conforma la lista de elegibles, los términos procesales y de recursos ya se habrán agotado para cuando llegue el mes de enero de 2024, por lo que al estar en firme el acto administrativo que contiene la lista de elegibles que se integraría en el año 2023, el Concejo Municipal que inicia su periodo constitucional podrá realizar la elección en los primeros 10 días del mes de enero del año 2024 como lo ordena la Ley 136 de 1994 en el artículo 170.

Lo anterior, permite concluir que lo más conveniente para dar cumplimiento a la norma es atender lo dispuesto en el artículo 170 de la Ley 136 de 1994 que establece que la elección del Personero se debe hacer en los primeros 10 días del mes de enero del próximo año, por lo que en esos primeros 10 días no es recomendable (pese al criterio del Consejo de Estado) realizar la prueba de entrevista y la integración de la lista de elegibles, toda vez



que existen términos procesales y de recursos que mientras se agotan impedirían al Concejo Municipal realizar la elección en esos primeros 10 días.

Si por ejemplo el Concejo Municipal del año 2023 aprueba un cronograma para el concurso en el cual la prueba de entrevista queda para el próximo año y por ende también la integración de la lista de elegibles y con base en ese cronograma el Concejo Municipal que se posesiona en 2024 elige al personero en esos primeros 10 días, sin que la lista de elegibles esté en firme, esa elección podría ser anulada por el Contencioso Administrativo al no cumplir el debido proceso administrativo y no permitir que la lista de elegibles quedará en firme antes de ser usada para proveer el cargo.

Es por ello que la norma prevé que el Concurso sea previo a esos primeros 10 días en los que se debe realizar la elección y por consiguiente el Concejo Municipal que termina su periodo constitucional está facultado legalmente para adelantar todas las etapas del proceso de selección e integrar la lista de elegibles con la cual el Concejo que inicia su periodo podrá elegir al próximo Personero sin ningún contratiempo.

Finalmente, manifestamos a nuestros Concejos Afiliados y Contratantes que nuestra oficina jurídica está en toda la disponibilidad de atender las inquietudes que sobre este tema tengan escribiéndonos al 3183892884 – 3227605818 – 3102437427.

Oficina Jurídica OLTED
26 de Junio de 2023

WILMAR QUINTERO BOHORQUEZ

Director Ejecutivo

Proyecto:

Oficina Jurídica OLTED