



MEMORANDO INTERNO No. 003

DE: VICEPROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

PARA: PROCURADURÍAS REGIONALES, PROVINCIALES Y DISTRITALES

ASUNTO: ACTUACIÓN PREVENTIVA A INICIAR EN PROCESOS DE SELECCIÓN DE LOS PERSONEROS MUNICIPALES Y DISTRITALES

FECHA: BOGOTÁ D.C., 19 DE ABRIL DE 2023

Respetados procuradores regionales, provinciales y distritales:

Reciban un cordial saludo.

La Procuradora General de la Nación, en cumplimiento del mandato constitucional y legal, expidió la Directiva 001 de 2023, relacionada con el proceso de selección de los personeros municipales y distritales. En tal virtud, en su artículo 3, ordenó: “[...] a la Procuraduría Delegada Preventiva y de Control de Gestión 2. Segunda para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública realizar seguimiento al cumplimiento de esta directiva, con el apoyo de los procuradores regionales, distritales y provinciales [...]”.

Al respecto, el artículo 75 del Decreto Ley 262 del 2000, adicionado por el artículo 21 del Decreto Ley 1851 de 2021, precisa que los procuradores regionales tienen dentro de su jurisdicción territorial el control preventivo de la gestión administrativa y de la contratación estatal que adelanten los organismos y entidades públicas. Por su parte, el artículo 76 *ibidem*, adicionado por el artículo 24 del Decreto Ley 1851 de 2021, indica que las procuradurías provinciales y distritales tienen dentro de su circunscripción territorial el control preventivo de la gestión administrativa y de contratación que adelantan los organismos y entidades públicas.

Concordante con lo anterior, la Resolución No.113 del 8 de abril de 2022¹ define la competencia territorial de las procuradurías regionales, provinciales y distritales y establece el mapa territorial de competencias de la Procuraduría General de la Nación.

Teniendo en cuenta que los concejos municipales y distritales deben suscribir este año el contrato o convenio para la elección de las universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o entidades especializadas en procesos de selección de personeros, tal como se manifestó en la pasada reunión del 24 de marzo, para la apertura de la actuación preventiva se sugiere tener en cuenta las siguientes consideraciones y observaciones:

¹ “Por la cual se distribuyen y asignan de manera transitoria competencias en materia de instrucción y juzgamiento a las procuradurías territoriales y se crean secretarías comunes territoriales”.



I. MARCO NORMATIVO APLICABLE A LOS PROCESOS DE SELECCIÓN DE LOS PERSONEROS MUNICIPALES Y DISTRITALES

1.1. Competencia de la Procuraduría General de la Nación para ejercer la vigilancia y naturaleza jurídica del cargo de personero municipal y distrital

El artículo 277 de la Constitución Política establece como parte de las funciones del Procurador General de la Nación: a) velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas; b) intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales y c) ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas.

El artículo 24 del Decreto Ley 262 de 2000 prevé las funciones preventivas y de control de gestión de las procuradurías delegadas, entre ellas: a) velar por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, así como de las decisiones judiciales y administrativas; b) velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones públicas y ejercer control de gestión sobre ellas, para lo cual podrá exigir a los servidores públicos y a los particulares que cumplan funciones públicas la información que se considere necesaria y c) ejercer, de manera selectiva, control preventivo de la gestión administrativa y de la contratación estatal que adelantan los organismos y entidades públicas.

La Resolución No. 377 de 2022 expedida por la Procuradora General de la Nación, distribuye internamente las competencias y funciones previstas en los artículos 23 al 36 del Decreto Ley 262 de 2000 y, particularmente, atribuye a la Procuraduría Delegada Preventiva y de Control de Gestión 2. Segunda para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública la función señalada en el numeral 3 del artículo 24, referente a ejercer el control preventivo y contractual de manera selectiva, salvo que esté atribuida a otra dependencia de la Procuraduría General de la Nación.

Por su parte, la Resolución No. 480 de 2020, define la política y las directrices para el ejercicio de la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación en la contratación pública de las entidades y de los particulares que ejercen funciones públicas o administran recursos del Estado.

Adicionalmente, la Resolución No. 132 de 2014 contiene el enfoque, principios y directrices para el ejercicio de la función preventiva y, en especial, establece los lineamientos de la función preventiva con énfasis en la vigilancia y control de las políticas públicas.

De acuerdo con esta resolución, ***el ejercicio de la prevención se concentra en la identificación y análisis de los factores determinantes del mejoramiento continuo de la administración pública, en términos de la pertinencia, economía, eficiencia y eficacia de las políticas públicas para la garantía de los derechos*** e impulsa a las entidades, a través de la generación de valor en el sector público, a prevenir la materialización de eventuales riesgos relacionados con la inadecuada o insuficiente ejecución de sus responsabilidades o en el uso indebido de sus recursos.



De ahí que la función preventiva que despliega la Procuraduría busca apoyar a la administración pública por medio de la promoción de buenas prácticas y la aplicación de mecanismos e instrumentos que contribuyan a mejorar los resultados de la gestión pública.

Es de aclarar, entonces, que, de acuerdo con los artículos 75B y 76B² del Decreto Ley 262 de 2000, las Resoluciones Nos. 377 de 2022 y 113 de 2022 y el factor de competencia territorial, las procuradurías regionales, provinciales y distritales tienen la facultad, en su circunscripción territorial, de ejercer el control preventivo de la gestión administrativa y de la contratación estatal que adelanten los organismos y entidades públicas.

Por otra parte, el personero municipal es un empleado público que, según el numeral 8 del artículo 313 de la Constitución Política, es elegido por el concejo para el período que fije la ley y le corresponde, en cumplimiento de sus funciones de Ministerio Público³, la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta de quienes desempeñan funciones públicas.

Cabe resaltar que las personerías no integran la Rama Ejecutiva del poder público, sino que hacen parte de los órganos de control, por cuanto ejercen en el municipio, bajo la dirección suprema del Procurador General de la Nación, las funciones del Ministerio Público, incluyendo el poder disciplinario.

1.2. Normatividad relacionada con la elección del empleo del personero municipal y distrital

La elección de los personeros municipales se lleva a cabo bajo los lineamientos del artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 y el Título 27 del Decreto 1083 del 2015, por medio del cual se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, el cual señala las exigencias mínimas para la elección de personeros municipales.

Conforme a dicha norma, el concejo municipal tiene la competencia para elegir, mediante concurso de méritos, al personero del respectivo municipio. Por ello, aquel es el llamado a adelantar el concurso para tal fin 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, entre ellas, de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).

Los concejos municipales o distritales, según el caso, elegirán a los personeros para periodos institucionales de cuatro (4) años, en los diez (10) primeros días del mes de enero del año en que inicia su periodo constitucional, previo concurso de méritos. Los personeros elegidos inician su periodo el primero (1) de marzo siguiente a su elección y lo concluyen el último día del mes de febrero del cuarto año (artículo 170 de Ley 136 de 1994).

² Adicionado por los artículos 21 y 24 del Decreto 1851 de 2021.

³ Artículo 178 de la Ley 136 de 1994.



1.3. Requisitos para el cargo de personero municipal y distrital, inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de intereses

El artículo 170 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, dispone que para ser elegido personero municipal se requiere: a) En los municipios de categorías especial, primera y segunda, títulos de abogado y de postgrado; b) En los municipios de tercera, cuarta y quinta categoría, título de abogado y c) En las demás categorías pueden participar en el concurso egresados de facultades de derecho.

Las causales de inhabilidad establecidas para el alcalde municipal, que son las mismas del personero, se encuentran definidas en el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, que modificó el artículo 95 de la Ley 136 de 1994.

Una de las inhabilidades para ser elegido por el concejo municipal o distrital como personero es haber ocupado durante el año anterior cargo o empleo público en la administración central o descentralizada del distrito o municipio en el cual será designado (literal b del artículo 174 de la Ley 136 de 1994).

De igual forma, los personeros no pueden ejercer otro cargo público o privado ni ejercer su profesión, con excepción de la cátedra universitaria.

1.4. Competencia para expedir la convocatoria pública del proceso de elección del personero

Frente a la elección de personeros, el artículo 2.2.27.2. del Decreto 1083 de 2015 confiere la competencia para suscribir la convocatoria del concurso público de méritos a la mesa directiva del concejo municipal o distrital, previa autorización de la plenaria de la corporación. Para la convocatoria se requiere, como mínimo, una publicación diez (10) días calendario antes de la fecha de inscripción.

1.5. Fases y periodo del personero municipal

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.

El concurso para la elección de personero debe tener, por lo menos, tres etapas, que son la convocatoria, el reclutamiento y la aplicación de pruebas. Se considera que el concejo saliente, esto es, el que termina su periodo constitucional el treinta y uno (31) de diciembre, debe fijar los parámetros y diseñar y adelantar el concurso de méritos para la elección de personero.

La Ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, desarrolla el proceso de la elección de los personeros así:



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, 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 [...]

Es así que, el concejo municipal tiene la competencia para elegir, mediante concurso de méritos, al Personero del respectivo Municipio. Los personeros, así elegidos, inician su periodo el primero de marzo siguiente a su elección y lo concluyen el último día del mes de febrero del cuarto año.

El concurso público de méritos se reitera, lo debe convocar el concejo municipal que termina su período el treinta y uno (31) de diciembre, de manera que la corporación que se posesiona el primero (1) de enero de año siguiente realizará las entrevistas, consolidará la lista de elegibles y escogerá al personero en el plazo que establece la ley.

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

II. ASPECTOS PARA TENER EN CUENTA EN LAS ACTUACIONES PREVENTIVAS

Con fundamento en lo expuesto, y en cumplimiento de las normas que anteceden, así como lo precisado por la señora Procuradora General de la Nación en la Directiva 001 de 2023, se sugiere que, en las actuaciones preventivas a realizar por sus despachos, se tengan en cuenta los siguientes aspectos:

2.1. Obligaciones previas a la selección de la universidad o entidad encargada del proceso electoral

1. Los contratos deben planearse con la suficiente antelación, de manera que sean suscritos antes de la publicación de la convocatoria que inicia el proceso de elección.
2. Los eventuales contratos o convenios suscritos con universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal deben cumplir con la totalidad de los requisitos que establece la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2015 y las demás normas reglamentarias.



3. La universidad o entidad encargada de llevar a cabo del proceso de selección debe contar con la suficiente idoneidad jurídica, técnica, administrativa y financiera; criterios que deben mantener durante el desarrollo de todo el objeto contractual.
4. Debe tenerse en cuenta que el contrato o convenio para el apoyo del proceso de elección no puede realizarse con personas naturales o con entidades que no sean especializadas en procesos de selección o que no cuenten con la suficiente idoneidad técnica, administrativa, jurídica y/o financiera.

2.2. Obligaciones a partir de la expedición de la convocatoria pública

1. La convocatoria, entendida como el aviso público a través del cual la respectiva corporación pública territorial invita a todos los ciudadanos a participar en el proceso de elección del personero, debe realizarse con la suficiente antelación a la sesión de elección que se realiza en los primeros diez (10) días del año dos mil veinticuatro (2024).
2. La convocatoria debe atender los requerimientos normativos contenidos la Ley 1551 de 2012, el Título 27 del Decreto 1083 del 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, la Sentencia C-105 de 2013 de la Corte Constitucional y todas las normas que lo modifiquen, reglamenten o sustituyan.
3. La convocatoria debe ser suscrita por la mesa directiva de la corporación respectiva, previa autorización de la plenaria del concejo municipal o distrital.
4. La convocatoria debe tener en cuenta los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección.
5. La mesa directiva de la corporación y la institución de educación superior y/o entidad encargada, deben constatar que los aspirantes cumplan con los requisitos para acceder al cargo de personero.
6. Si se requiere suscribir un convenio interadministrativo que comprometa recursos financieros, se debe formalizar previo a la entrada en vigor de la restricción establecida en la Ley de Garantías para contratar, es decir, antes del 29 de junio de 2023.
7. La mesa directiva debe evitar posibles injerencias de servidores públicos ajenos al proceso de elección en beneficio de aspirantes.
8. La mesa directiva de la corporación y la institución de educación superior y/o entidad encargada deben revisar que los aspirantes no estén incurso en posibles inhabilidades, incompatibilidades o conflictos de intereses.



9. Los costos para la realización del concurso deben ser asumidos por el concejo municipal o por quien tenga la competencia legal de ordenación del gasto para tal efecto. Por ello, es pertinente que el concejo apropie los recursos necesarios que permitan cumplir los preceptos legales.
10. La fecha del inicio del proceso la debe determinar el concejo de forma autónoma, con base en el cronograma que contemple las diferentes etapas del concurso. No obstante, deben planear el desarrollo del proceso con un tiempo prudencial que incluya términos para resolver recursos y reclamaciones que se deriven de este y tener en cuenta que el periodo de los nuevos personeros inicia el primero (1) de marzo de dos mil veinticuatro (2024), con el fin de que no se vea disminuido.
11. Acatando normas sobre austeridad en el gasto para el logro de una eficiente contratación de recursos en la realización del concurso de personeros, los concejos municipales de un mismo departamento que pertenezcan a la misma categoría pueden celebrar convenios interadministrativos asociados o conjuntos con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la Administración Pública.
12. La ESAP puede apoyar a los concejos municipales de manera gratuita en la realización del concurso público de méritos para elegir personeros, en el marco de lo dispuesto en los artículos 5 y 35 de la Ley 1551 de 2012 y el Decreto 1083 de 2015.
13. En vigencia de la Ley de Garantías, la ESAP puede suscribir convenios interadministrativos con el objeto de prestar apoyo a los Concejos para adelantar el proceso de selección de los nuevos personeros, siempre que dicho convenio no comporte la ejecución de recursos públicos (artículo 38 de la misma Ley 996 de 2005).
14. Según conceptos de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado⁴ y del Departamento Administrativo de la Función Pública⁵, mientras se surte el proceso de selección, el cargo de personero solo puede ser provisto mediante encargo por designación que realice el concejo municipal, con el empleado de la personería que siga en jerarquía. En el evento de no contar con dicho servidor o no existir dentro de la planta alguno que cumpla con los requisitos para ocupar el cargo de personero, corresponderá al concejo o, en su defecto, al alcalde, realizar la designación de una persona que, por un periodo temporal o transitorio, igualmente acredite las calidades exigidas para desempeñar el cargo.

2.3. Obligaciones relacionadas con la prueba de conocimientos y en general en la convocatoria

1. En la aplicación de las pruebas de conocimiento, adicional a la norma que los regula, directamente o a través de terceros, deberían ser tenidos en cuenta los siguientes principios y recomendaciones:

⁴

⁵ Concepto 022011 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública.



Meritocracia: el más importante de los principios que debería regir los procesos de selección de servidores públicos. Este principio se comporta ante todo como un medio que garantiza la igualdad de trato y de oportunidades para los aspirantes que se consideran con aptitudes suficientes para ocupar los cargos públicos.

Igualdad: en el sentido que no debe haber discriminación de aspirantes a cargos públicos por sus condiciones físicas o mentales, sexo, raza, religión u opinión política o filosófica.

Moralidad: en este tipo de procesos de selección, las personas encargadas de administrarlos deben trabajar y actuar con honestidad.

Eficacia: teniendo en cuenta que las entidades aspiran a vincular rápidamente a sus servidores, es necesario trabajar con efectividad y rapidez para lograr el resultado esperado.

Celeridad: implica realizar el procedimiento con responsabilidad y agilidad.

Imparcialidad: determinada por la ausencia de inclinación en favor o en contra de un aspirante al cargo público de personero.

Publicidad: todos los actos administrativos que se profieran en el proceso de selección deben ser publicados, con las excepciones que señala la Ley 1712 del 2014 (Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública).

2. Se requiere contar con mecanismos efectivos para garantizar la objetividad, transparencia y, sobre todo, un uso adecuado de la cadena de custodia de las pruebas de conocimiento, desde su elaboración hasta la entrega de los cuadernillos a los participantes.

2.4. Obligaciones relacionadas con la expedición de la lista de elegibles y otras

1. El empleo de personeros es de periodo institucional, de manera que el periodo de los actuales personeros finaliza el veintinueve (29) de febrero de dos mil veinticuatro (2024), habida cuenta que se trata de un año bisiesto.
2. Lo ideal es que exista un protocolo para la aplicación de entrevistas previamente definido, en lo posible, con un banco de preguntas por temas relacionados con el cargo a proveer, con el fin de que el proceso se lleve a cabo bajo los principios de igualdad, transparencia e imparcialidad.
3. Con los resultados de las pruebas, el concejo municipal o distrital debe elaborar la lista de elegibles en estricto orden de mérito. La vacante del empleo de personero se debe cubrir con la persona que ocupe el primer puesto de la lista.

III. REQUERIMIENTO DE LAS PROCURADURÍAS REGIONALES Y PROVINCIALES A LAS MESAS DIRECTIVAS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES DE SU JURISDICCIÓN

Como se ha precisado, los concejos deben iniciar los correspondientes concursos públicos abiertos de méritos para la elección de los nuevos personeros para el periodo 2024 - 2028, por ello, se requiere que los (las) procuradores (as) regionales (donde no



existan provinciales y distritales), realicen la vigilancia superior a los procesos de selección que adelantan los concejos, según corresponda.

Igualmente, se solicita que, en el marco de sus funciones preventivas, requieran a las mesas directivas de los concejos de su jurisdicción, lo siguiente:

1. Indicar la etapa en que se encuentra el proceso de selección de personero del municipio o distrito, de conformidad con la Ley 1551 de 2012 y el Decreto 1083 de 2015.
2. Informar si la plenaria del concejo municipal o distrital autorizó a la mesa directiva la suscripción de la convocatoria pública para adelantar el concurso de méritos.
3. Señalar si el proceso fue, está o será adelantado de forma directa por el concejo o lo realizará a través de un contrato o convenio con universidades, instituciones de educación superior públicas o privadas o entidades especializadas en procesos de selección de personal.
4. Informar si se suscribieron convenios interadministrativos para la realización del concurso, de manera conjunta con otros municipios del mismo departamento, con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la administración pública.
5. Indicar si el proceso contractual se está surtiendo conforme al cronograma establecido.
6. En caso de que el concejo esté adelantando el proceso de forma directa, indicar los criterios jurídicos, técnicos, administrativos y financieros para determinar su capacidad e idoneidad.
7. En caso de no haberse surtido el proceso de selección con la ESAP de forma gratuita, indicar si el presupuesto oficial determinado para el efecto se encuentra en la programación presupuestal de la presente vigencia de la corporación territorial.
8. Informar si entre el primero (1) y el diez (10) de enero de dos mil veinticuatro (2024), el concejo municipal o distrital elaboró en estricto orden de mérito la lista de elegibles.
9. Las demás circunstancias de orden legal que, bajo su análisis, considere de riesgo para la efectividad del debido proceso a adelantar, conforme a las particularidades de cada territorio.

Todo lo anterior debe registrarse en una matriz que se diligencia en línea con un formato previamente establecido, la cual debe ser actualizada en la medida que el proceso siga sus etapas, conforme a lo expuesto en precedencia. Oportunamente, les será informado por medio de sus correos electrónicos la fecha desde la cual estará disponible la matriz para ser alimentada, que tendrá un *banner* directo en la página web (intranet) de la Procuraduría General de la Nación.



Con fundamento en lo registrado y en su análisis, la Procuraduría a su cargo evaluará las presuntas irregularidades del proceso, adoptará las decisiones de orden preventivo y/o disciplinario y/o de intervención. Las actuaciones relacionadas con los municipios que incurran en irregularidades se informarán a la Procuraduría Delegada Preventiva y de Control de Gestión 2. Segunda para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, por medio de la matriz correspondiente.

Es pertinente recordar que se debe propender porque estos cargos sean ocupados por los funcionarios que cuenten con las más altas calidades, y que su elección se desarrolle de forma transparente, garantizando que las normas vigentes se cumplan a cabalidad.

Finalmente, se reitera la necesidad imperiosa de estar articulados frente a la acción preventiva de este tipo de procesos, por lo que el actuar oportuno de las procuradurías regionales, provinciales y distritales permitirá cumplir con los objetivos preventivos de la vigilancia iniciada, es decir, la detección y advertencia temprana de riesgos en la gestión pública para anticiparse y evitar la ocurrencia de hechos que afecten la garantía de los derechos constitucionales.

Cordialmente,

SILVANO GÓMEZ STRAUCH
Viceprocurador General de la Nación

Proyectó: Rodrigo Guerrero Robayo, profesional de la Procuraduría Delegada Segunda para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública.
Revisó: Marialicia López Iglesias – asesora despacho Procuradora General de la Nación.
Marco Campaña V / Madia Ortega O - asesores despacho Viceprocurador General de la Nación.
Aprobó: Fernando Grillo Rubiano – Procurador Delegado Preventivo y de Control de Gestión 2. Segundo para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública