



Función Pública

Concepto 377701 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000377701

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000377701

Fecha: 15/10/2021 10:44:05 a.m.

Bogotá

REF. EMPLEOS -Contralores territoriales. Radicado. 20212060638572 de fecha 23 de septiembre de 2021.

En atención a la comunicación de la referencia, en la que realiza una serie de preguntas relacionadas con la provisión de empleo del contralor territorial, me permito manifestarle que inicialmente a manera general le informaré la forma de proveer el empleo de contralor territorial y luego procederé a resolver cada uno de sus interrogantes en el mismo orden de la solicitud, por lo cual inicialmente a manera de información general, me permito manifestarle lo siguiente:

El Artículo 6 del Acto Legislativo 04 de 2019, modificó algunos aspectos de la elección de Contralor Distrital y entre ellos se le dio la competencia al Contralor General de la Republica para establecer los términos de las Convocatorias que deben surtirse para la elección de Contralores Territoriales, razón por la cual se expidió la Resolución 728 del 18 de noviembre de 2019.

Así mismo, el Acto Legislativo 02 de 2015 “Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones” señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 2. El Artículo 126 de la Constitución Política quedará así:

Los servidores públicos no podrán en ejercicio de sus funciones, nombrar, postular, ni contratar con personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente.

Tampoco podrán nombrar ni postular como servidores públicos, ni celebrar contratos estatales, con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas que tengan con estas los mismos vínculos señalados en el inciso anterior.

Se exceptúan de lo previsto en este Artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos en cargos de carrera.

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.

Quien haya ejercido en propiedad alguno de los cargos en la siguiente lista, no podrá ser reelegido para el mismo. Tampoco podrá ser nominado para otro de estos cargos, ni ser elegido a un cargo de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones:

Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro de la Comisión de Aforados, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Registrador Nacional del Estado Civil.” (Subrayado fuera de texto)

“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.

Inciso Octavo:

No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de la Asamblea o Concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público en el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o municipal.” (Subrayado fuera de texto)

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 “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”, 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.

El 18 de septiembre de 2019, se expidió el Acto Legislativo 4 de 2019, el cual en su Artículo 4, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 272. <Artículo modificado por el Artículo 1 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.

La vigilancia de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales.

(...)

Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el Artículo 268 en lo que sea pertinente, según los principios de coordinación, concurrencia, y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

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.

Ningún contralor podrá ser reelegido para el período inmediato.

Para ser elegido contralor departamental, distrital o municipal se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco años, acreditar título universitario y las demás calidades que establezca la ley.

(...)”

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 (...)

Posteriormente, el día 18 de noviembre de 2019, Contralor General de la Republica, expidió la Resolución No. 728 de 2019, modificada por la Resolución 785 de 2021, la cual señala lo siguiente:

ARTÍCULO 3. CONVOCATORIA. La convocatoria es el aviso público a través del cual la respectiva corporación pública territorial invita a todos los ciudadanos a participar en el proceso de elección de contralor, la cual debe realizarse mínimo con tres (3) meses de antelación a la sesión de elección.

(...)

ARTÍCULO 4. DIVULGACIÓN. La convocatoria pública se hará con una antelación mínima de diez (10) días calendario antes de la fecha de inicio de inscripciones, para lo cual podrán emplearse los medios previstos en el Artículo 2.2.6.5 del Decreto 1083 de 2015, sumado a la publicación en el sitio web de la Asamblea Departamental, Concejo Distrital o Municipal o de la entidad territorial correspondiente.

ARTÍCULO 16. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN EN LAS CONVOCATORIAS Y PROCESOS DE SELECCIÓN EN CURSO.

Las convocatorias públicas o procesos de selección para proveer el cargo de contralor que se encuentren en curso al momento de la publicación de la presente resolución, deberán ceñirse a las normas constitucionales contenidas en el Acto Legislativo 04 de 2019, a la Ley 1904 de 2018 y a las reglas aquí previstas por la Contraloría General de la República.

Para estos efectos, la respectiva corporación pública estudiará la procedencia de revocar, modificar, adecuar o suspender el proceso adelantado, con miras al cumplimiento cabal de los términos generales para la convocatoria pública de selección establecidos en este reglamento, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 6º del Acto Legislativo 004 de 2019.

La antelación de la convocatoria pública a la que se refiere el Artículo 3º no será aplicable a la convocatoria de contralores territoriales cuyo periodo inicia en el año 2020, así mismo, los demás términos establecidos en la presente resolución podrán reducirse con miras a culminar estos procesos”.

En consecuencia en criterio de esta Dirección Jurídica, las convocatorias para la provisión del empleo del contralor municipal o distrital deben adecuarse a los lineamientos establecidos en la Resolución 0728 del 18 de noviembre de 2019, modificada por el Artículo 1 de la resolución 785 de 2021 al Acto Legislativo 04 de 2019, y al concepto emitido por Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 12 de noviembre de 2019, y demás normas señaladas, inherentes a la elección de contralores departamentales, distritales y municipales, por parte de las respectivas asambleas y concejos municipales.

Ahora bien, frente a su inquietud sobre si es procedente realizar el acto de elección de los Contralores Territoriales y de Secretarios Generales de las Asambleas en una sesión especial y/o extraordinaria, por fuera del periodo de sesiones ordinarias, y si en el evento descrito, es posible que el acto de elección se deba surtir al comienzo del primer periodo de sesiones ordinarias del año 2022, es decir en el mes de marzo, y mientras ello sucede, cómo se suplen las vacantes durante los meses de enero y febrero y mientras se adelanta la elección, frente a lo anterior, me permito manifestarle lo siguiente:

El Decreto [1222](#) de 1986 “Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental”, dispuso:

“ARTÍCULO 28. Las Asambleas se reunirán ordinariamente cada año en la capital del Departamento, por un término de dos (2) meses. Los Gobernadores podrán convocarlas a sesiones extraordinarias para que se ocupen exclusivamente de los asuntos que ellos les sometan. (Subrayas y negrilla fuera del texto)

Según lo señalado por la norma, el alcalde municipal tiene la facultad de convocar al concejo municipal a sesiones extraordinarias, así como el Gobernador podrá convocar a sesiones extraordinarias a la Asamblea para que se ocupen de los asuntos que se someten a su consideración. La norma no establece límites respecto al número de convocatorias o de tema.

Con base en lo expuesto, esta Dirección Jurídica considera que el alcalde podrá convocar a sesión extraordinaria al concejo municipal y el Gobernador a la Asamblea, indicando específicamente la razón de su convocatoria que, para el caso sería la elección del personero, elección del contralor municipal, elección del Contralor departamental, del secretario de la corporación o para efectos de cumplir alguna otra tarea, que sea del resorte o competencia de las corporaciones de elección popular.

Finalmente, con relación a su última inquietud en la cual pregunta si el periodo de los actuales contralores termina el 31 de diciembre de 2021 mientras se realiza la elección del contralor municipal debe realizarse encargo, frente a lo anterior, me permito manifestarla lo siguiente:

En el evento en que en determinado municipio no se haya realizado la elección del Contralor, o éste haya renunciado antes de vencer el periodo institucional, me permito indicar que el Consejo de Estado mediante concepto número 2276 de 19 de noviembre de 2015 emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente Álvaro Namén Vargas, señaló:

“...4.- De no ser viable la anterior alternativa ¿este empleo se podrá proveer mediante encargo mientras que el legislador fija las reglas de la convocatoria pública y el proceso de selección del contralor departamental, distrital y municipal, y las asambleas y concejos adelantan los respectivos concursos?”

Si se produce algún retraso en la elección de los nuevos contralores territoriales, los concejos municipales y distritales y las asambleas departamentales deberán proveer los cargos de manera temporal con base en lo establecido en las Leyes [136](#) de 1994 y [330](#) de 1996, respectivamente. En ningún caso los actuales contralores departamentales, municipales y distritales pueden permanecer en sus cargos al vencimiento del período...”

Con relación a la figura del encargo, podemos tener en cuenta el pronunciamiento efectuado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, al señalar en sentencia C-428 de 1997, lo siguiente:

“... El encargo temporal, es entonces una situación administrativa de creación legal que le permite al Estado sortear las dificultades que puedan presentarse en los casos de ausencia temporal o definitiva de un empleado cuya labor es indispensable para la atención de los servicios a su cargo. Se trata realmente, de una medida de carácter excepcional que igualmente enfrenta situaciones excepcionales o de urgencia y que se cumple en lapsos cortos. Ella encuentra fundamento en el inciso 2o. del Artículo 123 de la Carta Política, que dice: “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento”.

De acuerdo con la normativa y pronunciamientos transcritos de las altas Corporaciones, cuando se presenten faltas temporales de los contralores territoriales, se podrá proveer el cargo de contralor de manera temporal en las condiciones que señala la Ley [136](#) de 1994 y [330](#) de 1996; es decir, mediante encargo del Subcontralor o el Contralor auxiliar y a falta de éstos con el funcionario de mayor jerarquía de la respectiva Contraloría territorial, siempre que cumplan con los requisitos para el ejercicio del cargo. En el caso que no exista dentro de la planta de personal de la entidad un empleado que cumpla con los requisitos para el ejercicio del empleo, el concejo o la Asamblea Departamental según el caso, deberá designar en forma temporal como contralor a quien cumpla con los requisitos, con el fin de garantizar la prestación de los servicios.

Ahora bien, con relación a los plazos, se hace necesario revisar la Ley [42](#) de 1993, que sobre la elección y posesión de los contralores, tiene un carácter reglado y no discrecional, lo que determina que deben ser observados estrictamente por las corporaciones públicas territoriales, so pena de responsabilidad disciplinaria de sus miembros; en la mentada disposición, se establece:

“ARTÍCULO 67. Los contralores de las entidades territoriales tomarán posesión del cargo ante el gobernador del departamento o el alcalde distrital o municipal dentro de la semana siguiente a la posesión del respectivo gobernador o alcalde.”

Por lo anterior, se concluye que si bien en la norma y jurisprudencia no se estableció un plazo máximo de duración del encargo, la provisión definitiva si tiene un plazo determinado y por ende, aunque se permita el encargo en caso de un retraso en el proceso de selección, debe aclararse que este se tiene como una figura excepcional y que en ningún caso reemplaza la obligación de hacer la elección en el lapso previsto; por tal motivo se considera que en el caso de tener que acudir al encargo, el proceso de selección para la provisión definitiva debe hacerse en el menor tiempo posible.

En caso que requiera mayor información sobre las normas de administración de los empleados del sector público y demás temas competencia de este Departamento Administrativo puede ingresar a la página web de la entidad, en el link “Gestor Normativo”: [/eva/es/gestor-normativo](#), donde podrá encontrar todos los conceptos relacionados 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

Proyecto: Luis Fernando Nuñez.

Revisó. Harold Herreño.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

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

Fecha y hora de creación: 2024-09-30 13:53:59