Personería de Medellín
Por tus derechos, más cerca

Medellín, 29 de julio de 2022

Doctora
DIGNA MERCEDES TUIRAN HOYOS
Asesora 20D
Coordinadora Gestión del Talento Humano

Asunto: **Concepto jurídico viabilidad de aplicar equivalencias de experiencia para el cargo de Jefe de Control Interno**

Atento Saludo,

En atención a la solicitud del 21 de julio de 2022, procedemos a emitir concepto respecto a *"…la viabilidad de aplicar o no equivalencias de experiencia por títulos adicionales a los exigidos como posgrados en la modalidad de especialización o maestría, dado que la experiencia exigida para el cargo en comento de acuerdo al Manual es de Treinta y seis (36) meses de experiencia profesional en cargos directivos o en asuntos de control interno y en el ítem de las equivalencias se trata es de experiencia 'profesional'…",* de la siguiente manera

El artículo 125 de la Constitución Política de Colombia, señala:

*"**ARTICULO 125**. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.*

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes". (Subrayas nuestras).

La Ley 87 de 1993, *"Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones",* define:

> ***ARTÍCULO 10. JEFE DE LA UNIDAD U OFICINA DE COORDINACIÓN DEL CONTROL INTERNO.*** *Para la verificación y evaluación permanente del sistema de control interno, las entidades estatales designarán como asesor, coordinador, auditor Interno o cargo similar, a un funcionario público que será*

adscrito al nivel jerárquico superior y designado en los términos de la presente Ley.

Así mismo, la Ley 1474 de 2011, "*Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*", determinó lo siguiente:

> ***"ARTÍCULO 8. DESIGNACIÓN DE RESPONSABLE DEL CONTROL INTERNO****. Modifíquese el artículo 11 de la Ley 87 de 1993, que quedará así:*
>
> *Para la verificación y evaluación permanente del Sistema de Control, el Presidente de la República designará en las entidades estatales de la rama ejecutiva del orden nacional al jefe de la Unidad de la oficina de control interno o quien haga sus veces, quien será de libre nombramiento y remoción.*
>
> *<u>Cuando se trate de entidades de la rama ejecutiva del orden territorial, la designación se hará por la máxima autoridad administrativa de la respectiva entidad territorial.</u> Este funcionario será designado por un período fijo de cuatro años, en la mitad del respectivo período del alcalde o gobernador.*
>
> ***PARÁGRAFO 1****. PARÁGRAFO 1o. <Parágrafo derogado por el artículo 166 del Decreto Ley 403 de 2020>*
> *(…)*
> Subrayas fuera del texto original.

De otro lado, el Decreto 785 de 2005, establece el sistema de nomenclatura, clasificación de empleos, de funciones y de requisitos generales de los cargos de las entidades territoriales, y dispone que las competencias laborales, funciones y requisitos específicos para su ejercicio serán fijados por las autoridades competentes para crearlos, con sujeción a lo previsto en el citado decreto-ley y a los que establezca el Gobierno Nacional, "…*<u>salvo para aquellos empleos cuyas funciones y requisitos estén señalados en la Constitución Política o en leyes especiales</u>*". (Subrayas adicionadas).

Es así como en el artículo 11 Ibídem, se lee:

> ***ARTÍCULO 11. EXPERIENCIA****. Se entiende por experiencia los conocimientos, las habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, arte u oficio.*
>
> *Para los efectos del presente decreto, la experiencia se clasifica en profesional, relacionada, laboral y docente.*
>
> ***Experiencia Profesional****. Es la adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pensum académico de la respectiva formación profesional, tecnológica o técnica profesional, en el*

ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina exigida para el desempeño del empleo.

***Experiencia Relacionada**. Es la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o área de la profesión, ocupación, arte u oficio.*
(…).
Cuando para desempeñar empleos pertenecientes a los niveles Directivo, Asesor y Profesional se exija experiencia, esta debe ser profesional o docente, según el caso y determinar además cuando se requiera, si esta debe ser relacionada.
(…)

Y en el artículo 13

***ARTÍCULO 13. COMPETENCIAS LABORALES Y REQUISITOS PARA EL EJERCICIO DE LOS EMPLEOS**. De acuerdo con la categorización establecida para los Departamentos, Distritos y Municipios y de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional, las autoridades territoriales deberán fijar en los respectivos manuales específicos las competencias laborales y los requisitos, así:*

13.1. Las competencias se determinarán con sujeción a los siguientes criterios, entre otros:

13.1.1. Estudios y experiencia.

13.1.2. Responsabilidad por personal a cargo.

13.1.3. Habilidades y las aptitudes laborales.

13.1.4. Responsabilidad frente al proceso de toma de decisiones.

13.1.5. Iniciativa de innovación en la gestión.

13.2. Los requisitos de estudios y de experiencia se fijarán con sujeción a los siguientes mínimos y máximos:

13.2.1 Nivel Directivo

***13.2.1.1.** Para los Departamentos, Distritos y Municipios de categorías: Especial, primera, segunda y tercera:*

Mínimo: Título profesional y experiencia.

Máximo: Título profesional y título de postgrado y experiencia. (…)

Todas las subrayas son nuestras.

En cuanto a las equivalencias entre estudio y experiencia dispone lo siguiente:

> ***ARTÍCULO 25. EQUIVALENCIAS ENTRE ESTUDIOS Y EXPERIENCIA****. Las autoridades territoriales competentes, al establecer el manual específico de funciones y de requisitos, no podrán disminuir los requisitos mínimos de estudios y de experiencia, ni exceder los máximos señalados para cada nivel jerárquico. Sin embargo, de acuerdo con la jerarquía, las funciones, las competencias y las responsabilidades de cada empleo, podrán prever la aplicación de las siguientes equivalencias:*
>
> *25.1 Para los empleos pertenecientes a los niveles Directivo, Asesor y Profesional:*
> *25.1.1 El título de posgrado en la modalidad de especialización por:*
> *25.1.1.1 Dos (2) años de experiencia profesional y viceversa, siempre que se acredite el título profesional, o*
> *25.1.1.2 Título profesional adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo, o*
> *25.1.1.3 Terminación y aprobación de estudios profesionales adicionales al título profesional exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo, y un (1) año de experiencia profesional.*
> *25.1.2 El título de posgrado en la modalidad de maestría por:*
> *25.1.2.1 Tres (3) años de experiencia profesional y viceversa, siempre que se acredite el título profesional, o*
> *25.1.2.2 Título profesional adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo, o*
> *25.1.2.3 Terminación y aprobación de estudios profesionales adicionales al título profesional exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo, y un (1) año de experiencia profesional.*
> *25.1.3 El título de posgrado en la modalidad de doctorado o posdoctorado, por:*
> *25.1.3.1 Cuatro (4) años de experiencia profesional y viceversa, siempre que se acredite el título profesional, o*
> *25.1.3.2 Título profesional adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo, o*
> *25.1.3.3 Terminación y aprobación de estudios profesionales adicionales al título profesional exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo, y dos (2) años de experiencia profesional.*

Personería de Medellín
Por tus derechos, más cerca

25.1.4 Tres (3) años de experiencia profesional por título profesional adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo.

Todas las subrayas son del transcriptor.

Naturaleza Jurídica de las Personerías Municipales.

Ahora bien, aunque la Personería no hace parte de la Rama ejecutiva del orden territorial, pues en lo relativo a la naturaleza jurídica de la misma, puede afirmarse que en efecto los personeros municipales desarrollan funciones propias del Ministerio Público, bajo la dirección y coordinación de la Procuraduría General de la Nación, lo que permite concebir que, aunque no pertenecen a la estructura orgánica de dicho ente de control, sus funciones sí se encuentran articuladas con las llevadas a cabo por dicha entidad del Estado Colombiano.

Puede afirmarse entonces que la personería municipal, es una entidad del orden municipal, sin personería jurídica, con autonomía e independencia administrativa y presupuestal, que no hace parte de la estructura orgánica de la Procuraduría General de la Nación, ni de la Defensoría del Pueblo, que hace parte de los funcionarios o agentes del ministerio público y que sus funciones son en concordancia y armonía con las directrices de la Procuraduría General de la Nación, por tanto, los personeros municipales son agentes del Ministerio Público por las funciones que desempeñan.

De acuerdo con lo anterior, se infiere que el Personero Municipal es un agente del Ministerio Público, en el sentido de que actúa o funge como tal al desarrollar funciones que pertenecen a la órbita de dicha institución y ejerce vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas municipales; ejerce preferentemente la función disciplinaria respecto de los servidores públicos municipales, adelanta las investigaciones correspondientes, bajo la supervigilancia de los procuradores provinciales a los cuales deberán informar de las Investigaciones e intervienen eventualmente y por delegación del Procurador General de la Nación 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.

Campo de aplicación de la Ley 87 de 1993.

Es importante aquí, determinar si a la Personería Municipal le es aplicable lo ordenado en el artículo 11 de la Ley 87 de 1993, modificado por el Ley 1474 de 2011.

En primer lugar, se debe tener en cuenta lo dispuesto por la Constitución Política de Colombia, así:

ARTICULO 209. *(…) Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La*

Personería de Medellín
Por tus derechos, más cerca

> *administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*
> *(…)*
> ***Artículo 269.*** *En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas.* (Subrayas adicionadas).

Así mismo, ha de observarse lo prescrito en el artículo 5 de la Ley 87 de 1993:

> ***ARTÍCULO 5o. CAMPO DE APLICACIÓN****. La presente Ley se aplicarán <sic> todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles así como en la organización electoral, en los organismos de- control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado, en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.* (Subrayas nuestras).

En igual sentido, en el artículo 186 de la Ley 136 de 1994, se establece:

> ***Artículo 186. Control interno****. Corresponde a los municipios y a las entidades descentralizadas, así como a las personerías y contralorías municipales a través de sus representantes legales, la adecuada organización e implementación de sistemas de control interno en la forma prevista por las normas legales correspondientes.* (Subrayas fuera del original).

1. Conclusiones

Corolario de lo antedicho, se considera que las Personerías Municipales, no hacen parte de 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.

Es decir, el Personero Municipal es un agente del Ministerio Público, en el sentido de que actúa o funge como tal al desarrollar funciones que pertenecen a la órbita de dicha institución y ejerce vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas municipales; ejerce preferentemente la función disciplinaria respecto de los servidores públicos municipales, adelanta las investigaciones correspondientes, bajo la supervigilancia de los procuradores provinciales a los cuales deberán informar de las Investigaciones e intervienen eventualmente y por delegación del Procurador General de la Nación 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. Conforme a lo anterior, se considera que las Personerías Municipales, no hacen parte de 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.

En consecuencia, las modificaciones introducidas al artículo 11 de la Ley 87 de 1993, mediante el artículo 8 de la Ley 1474 de 2011, por referirse de forma exclusiva a las entidades de la Rama Ejecutiva del poder público, no resultan aplicables para las Personerías Municipales, es decir, la nominación y el periodo de cuatro (4) años al que hace referencia la Ley 1474 de 2011 no son aplicables a los cargos de Jefe de Control Interno en estas entidades.

Así mismo, le son aplicables las equivalencias entre estudio y experiencia, teniendo en cuenta que la experiencia exigida en el Manual de Funciones y Competencias de la entidad, corresponde a la *Experiencia Relacionada*, definida en el Decreto 785 de 2005.

En los anteriores términos se ha dado contestación a su consulta, no sin antes manifestarle que los efectos del presente pronunciamiento son los descritos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) y por tanto, no debe constituirse en criterio de interpretación o motivación para el destinatario del mismo, ni compromete la responsabilidad de la Personería de Medellín.

Atentamente,

VIASNEY RENGIFO RENGIFO
Asesora 20D
Líder Gestión Jurídica

Proyectó: MVQUICENO, Profesional Universitaria Grupo de Gestión Jurídica