
	<b>UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA</b> <b>GESTIÓN DE BIBLIOTECAS</b>						
	<b>CARTA DE AUTORIZACIÓN</b>						
<b>CÓDIGO</b>	<b>AP-BIB-FO-06</b>	<b>VERSIÓN</b>	<b>1</b>	<b>VIGENCIA</b>	<b>2014</b>	<b>PÁGINA</b>	<b>1 de 1</b>

Neiva, 28 de noviembre de 2022

Señores

CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

Ciudad

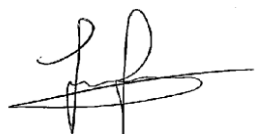
El suscrito:

JUAN DAVID GIL RUIZ, con C.C. No. 1130641903, autor de la tesis y/o trabajo de grado titulado **EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y LEGAL DE LA APLICACIÓN DE LA MERITOCRACIA EN COLOMBIA** presentado y aprobado en el año 2022 como requisito para optar al título de MAGISTER EN DERECHO PUBLICO;

Autorizo al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que, con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales “open access” y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- Permita la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato Cd-Rom o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.
- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que, de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, “Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores”, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.








**JUAN DAVID GIL RUIZ**

c.c. 1.130.641.903 de Cali

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional [www.usco.edu.co](http://www.usco.edu.co), link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.

	<b>UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA</b>						   	
	<b>GESTIÓN SERVICIOS BIBLIOTECARIOS</b>							
<b>DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO</b>								
<b>CÓDIGO</b>	<b>AP-BIB-FO-07</b>	<b>VERSIÓN</b>	<b>1</b>	<b>VIGENCIA</b>	<b>2014</b>	<b>PÁGINA</b>	<b>1 de 4</b>	

## EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y LEGAL DE LA APLICACIÓN DE LA MERITOCRACIA EN COLOMBIA

### AUTOR O AUTORES:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
GIL RUIZ	JUAN DAVID

### DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
LÓPEZ DAZA	GERMÁN ALFONSO

### ASESOR (ES):

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
GOMEZ GARCIA	CARLOS FERNANDO

**PARA OPTAR AL TÍTULO DE: MAGISTER EN DERECHO PUBLICO**

**FACULTAD:** CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS



**PROGRAMA O POSGRADO:** MAESTRÍA EN DERECHO PUBLICO

**CIUDAD:** NEIVA **AÑO DE PRESENTACIÓN:** 2022 **NÚMERO DE PÁGINAS:** 136

**TIPO DE ILUSTRACIONES** (Marcar con una X):

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional [www.usco.edu.co](http://www.usco.edu.co), link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.

	UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA GESTIÓN SERVICIOS BIBLIOTECARIOS						
	DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO						
CÓDIGO	AP-BIB-FO-07	VERSIÓN	1	VIGENCIA	2014	PÁGINA	2 de 4

Diagramas   X   Fotografías        Grabaciones en discos        Ilustraciones en general        Grabados         
 Láminas        Litografías        Mapas        Música impresa        Planos        Retratos        Sin ilustraciones        Tablas  
 o Cuadros       

**SOFTWARE** requerido y/o especializado para la lectura del documento: N/A

**MATERIAL ANEXO:** N/A

**PREMIO O DISTINCIÓN** (*En caso de ser LAUREADAS o Meritoria*):

**PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:**

**Español:** Meritocracia, concurso de mérito, convocatoria pública, carrera administrativa.

**Inglés:** meritocracy, competitive merit-based review, open call, administrative career.

**RESUMEN DEL CONTENIDO:** (Máximo 250 palabras)

El presente documento intenta vislumbrar la importancia de la meritocracia en la elección de servidores públicos y en particular abordar el caso de la elección de personeros y contralores municipales; no obstante, para poder abordar el tema objeto de estudio, se hace necesario establecer una precisión conceptual sobre la noción misma del principio de meritocracia y, asimismo, abordar el componente histórico partiendo desde la antigüedad con un carácter global y local. en Colombia, desde el ámbito legal, se tiene que, conforme al Artículo 313 de la Constitución Política, es función de los concejos municipales la elección de los personeros, estableciendo también en su Artículo 272, la obligatoriedad de la elección del contralor municipal por parte de la corporación territorial, siendo estas premisas constitucionales de obligatorio cumplimiento para este grupo edilicio; y es precisamente por este mandato constitucional que los concejos municipales se encuentran facultados para adelantar la escogencia tanto de personero como de contralor, siendo sobre sus integrantes sobre quienes recaen las acusaciones de clientelismo y corrupción, siendo el concurso de méritos un excelente camino para eliminar dichas imputaciones. El Congreso de la Republica expidió la Ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, en particular estableciendo que la elección de personeros debe estar precedida de un concurso público





DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

CÓDIGO	AP-BIB-FO-07	VERSIÓN	1	VIGENCIA	2014	PÁGINA	3 de 4
--------	--------------	---------	---	----------	------	--------	--------

de méritos, proceso que se realizó por primera vez para el periodo constitucional 2016 – 2020. Así mismo, y con el fin de reglamentar el procedimiento que debían aplicarse por parte de los concejos municipales para la elección de personeros, el Departamento Administrativo de la Función Pública, profirió el Decreto 2485 de 2015, compilado en el Título 27 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, en donde se determinaron cuáles deben ser las etapas para la realización del concurso público de méritos, así como los mecanismos de publicidad, la conformación de lista de elegibles y la posibilidad de hacer convenios interadministrativos para la realización de estos procedimientos.

**ABSTRACT:** (Máximo 250 palabras)

This document tries to glimpse the importance of meritocracy in the election of public servants and, in particular, to address the case of the election of municipal ombudsmen and comptrollers; However, in order to address the subject under study, it is necessary to establish a conceptual precision on the very notion of the principle of meritocracy and, likewise, address the historical component starting from antiquity with a global and local character. In Colombia, from the legal point of view, it is held that, in accordance with Article 313 of the Political Constitution, it is the function of the municipal councils to elect representatives, also establishing in its Article 272, the obligatory nature of the election of the municipal comptroller by of the territorial corporation, being these constitutional premises of obligatory compliance for this building group; And it is precisely because of this constitutional mandate that the municipal councils are empowered to advance the choice of both ombudsman and comptroller, with accusations of clientelism and corruption falling upon its members, the merit contest being an excellent way to eliminate such accusations. The Congress of the Republic issued Law 1551 of 2012, by which rules are issued to modernize the organization and operation of municipalities, in particular establishing that the election of representatives must be preceded by a public contest of merits, a process that is carried out for the first time for the constitutional period 2016 - 2020. Likewise, and in order to regulate the procedure that should be applied by the municipal councils for the election of representatives, the Administrative Department of the Public Function, issued Decree 2485

	UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA GESTIÓN SERVICIOS BIBLIOTECARIOS						
	DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO						
CÓDIGO	AP-BIB-FO-07	VERSIÓN	1	VIGENCIA	2014	PÁGINA	4 de 4

of 2015, compiled in Title 27 of Part 2 of Book 2 of Decree 1083 of 2015, where the stages for carrying out the public contest of merits were determined, as well as the advertising mechanisms, the conformation of the list of eligible and the possibility of making inter-administrative agreements to carry out these procedures.

#### APROBACION DE LA TESIS

Nombre Presidente Jurado: HERNÁN ALEJANDRO OLANO GARCÍA

FIRMA:



# **EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y LEGAL DE LA APLICACIÓN DE LA MERITOCRÁCIA EN COLOMBIA**

**Juan David Gil Ruiz**

Estudiante de la Maestría en Derecho Público

de la Universidad Surcolombiana

Abogado especialista

Docente Universidad Surcolombiana

Grupo de Investigación: Nuevas Visiones del Derecho

[j.davidgil@hotmail.com](mailto:j.davidgil@hotmail.com)

**UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA**

**MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO**

**NEIVA**

**2022**

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>CAPÍTULO I.....</b>	<b>11</b>
<b>LA MERITOCRACIA EN EL ESPACIO Y EL TIEMPO .....</b>	<b>11</b>
<b>1.1 LA NOCIÓN Y EVOLUCIÓN DE LA MERITOCRACIA COMO CONCEPTO GLOBAL.....</b>	<b>12</b>
<b>1.2 LA MERITOCRACIA EN LA ANTIGÜEDAD.....</b>	<b>20</b>
<b>1.3 LA MERITOCRACIA COMO FÓRMULA DE ÉXITO EN CHINA. ....</b>	<b>24</b>
<b>1.4 LA MERITOCRACIA EN EL MUNDO OCCIDENTAL.....</b>	<b>26</b>
<b>1.5 LA IDEA DE MÉRITO EN AMÉRICA LATINA.....</b>	<b>28</b>
<b>CAPITULO II.....</b>	<b>30</b>
<b>MERITOCRACIA EN COLOMBIA .....</b>	<b>30</b>
<b>2.1 ANTECEDENTE HISTÓRICO DE LA MERITOCRACIA EN COLOMBIA. .</b>	<b>31</b>
<b>2.2 CONCEPTO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DEL PRINCIPIO DE MERITOCRACIA.....</b>	<b>33</b>
<b>2.3 CLASES DE MERITOCRACIA. ....</b>	<b>36</b>
<b>2.4 CONCEPTUALIZACIÓN DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA DE MÉRITOS. ....</b>	<b>41</b>
<b>2.5 DIFERENCIAS Y SIMILITUDES ENTRE EL CONCURSO Y LA CONVOCATORIA PÚBLICA DE MÉRITOS. ....</b>	<b>42</b>
<b>CAPITULO III.....</b>	<b>49</b>
<b>LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE SELECCIÓN .....</b>	<b>49</b>

<b>3.1 EN CARRERA ADMINISTRATIVA. ....</b>	<b>51</b>
<b>3.2 EN PERIODO FIJO O CONSTITUCIONAL.....</b>	<b>55</b>
<b>3.3 PROCEDIMIENTO CONCURSO PUBLICO DE MERITOS PERSONEROS MUNICIPALES Y DISTRITALES. ....</b>	<b>59</b>
<b>3.4 PROCEDIMIENTO CONVOCATORIA PUBLICA CONTRALORES MUNICIPALES Y DISTRITALES. ....</b>	<b>61</b>
<b>3.5. ELECCIÓN DE PERSONEROS Y CONTRALORES MUNICIPALES. ....</b>	<b>63</b>
3.5.1 Proceso de selección de personeros .....	64
3.5.2 Proceso de selección de contralores.....	69
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>72</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>80</b>
<b>Referencias Bibliográficas.....</b>	<b>80</b>
<b>Referencias Constitucionales y Normativas .....</b>	<b>83</b>
<b>Referencias Jurisprudenciales .....</b>	<b>84</b>



## INTRODUCCIÓN

En los últimos decenios el ingreso a la administración pública ha acarreado, en diversos aspectos, el estigma de la corrupción y el detrimento del patrimonio público. Esto ocasiona que recaigan diversas acusaciones, en muchos casos basadas en prejuicios, sobre las personas que integran las instituciones públicas, sean estas del orden central o territorial. Si bien es cierto que en el accionar público se han cometido diversos errores, también es cierto que se ha procurado mitigarlos partiendo de estrategias que procuren aumentar la eficacia de los servidores públicos y sobre las cuales se ha legislado.

En ese sentido, durante el siglo XX, y partiendo de una burocracia cada vez más especializada, el ingreso a la administración pública se empieza a decantar por los méritos del candidato, esto es, la persona que ocupará el cargo. Así, la formación académica y la experiencia empiezan a configurarse como los únicos elementos que deben importar al momento de decidir sobre lo público, entendido el impacto que tienen las decisiones que se han de tomar.

Y es que la esencia misma de la meritocracia busca no solo escoger los más capacitados para el manejo de la cosa pública, aunque es su principal fundamento, también tiene como fin esencial combatir las prácticas que han debilitado la estructura administrativa del poder público, como lo son el nepotismo, la corrupción y clientelismo, las cuales hacen parte de las deficiencias que se presentan dentro de los Estados y que conllevan a su inoperancia administrativa y ejecutiva.

Es menester reseñar que en el presente estudio se hace una somera mirada al avance y desarrollo que ha tenido el principio de meritocracia en la creación y evolución de los Estados, para finalmente evidenciar el lento avance que se ha venido dando en un Estado como el colombiano y más precisamente en el enramado administrativo del poder público.

Partiendo de lo anterior, no es difícil encontrar diversos concursos de méritos en diversas entidades públicas, en procura de elegir la persona idónea, a la vez de

evitar una estigmatización social, como son las acusaciones de corrupción, clientelismo o nepotismo; en una sociedad como la colombiana, en la que aún dista mucho el establecer un correcto funcionamiento de las instituciones del Estado, se ha venido legislando en procura de establecer y perfeccionar los concursos de méritos y, en especial a partir del año 2016, se decretó la elección por meritocracia de personeros y contralores municipales, en donde la confianza ciudadana tiene depositada la confianza al momento de realizar un control y veeduría respecto a los alcaldes y concejales.

Así, en general el presente documento intenta vislumbrar la importancia de la meritocracia en la elección de servidores públicos y en particular abordar el caso de la elección de personeros y contralores municipales; no obstante, para poder abordar el tema objeto de estudio, se hace necesario establecer una precisión conceptual sobre la noción misma del principio de meritocracia y, asimismo, abordar el componente histórico partiendo desde la antigüedad con un carácter global y local, es decir, sobre sistemas más rígidos como en la antigua China, o la meritocracia situada entre la Antigua Grecia y la Antigua Roma, que se destacó por la incursión en la filosofía (acogida por medio del talento y los dotes), reconociendo también los aportes que se dieron en las culturas occidentales en los nacientes Estados modernos (partiendo de la Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano en 1789), para estribar finalmente en la adopción de este largo proceso en la cultura latinoamericana y específicamente en el contexto colombiano, ahondando en sus especificidades y en los elementos que acompañan la aplicación efectiva de esta prerrogativa constitucional.

Ya en Colombia, desde el ámbito legal, se tiene que, conforme al Artículo 313 de la Constitución Política, es función de los concejos municipales la elección de los personeros, estableciendo también en su Artículo 272, la obligatoriedad de la elección del contralor municipal por parte de la corporación territorial, siendo estas premisas constitucionales de obligatorio cumplimiento para este grupo edilicio; y es precisamente por este mandato constitucional que los concejos municipales se

encuentran facultados para adelantar la escogencia tanto de personero como de contralor, siendo sobre sus integrantes sobre quienes recaen las acusaciones de clientelismo y corrupción, siendo el concurso de méritos un excelente camino para eliminar dichas inmutaciones.

Teniendo en cuenta de lo anterior, el Congreso de la Republica expidió la Ley 1551 de 2012, en la cual se dictan las normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, en particular estableciendo que la elección de personeros debe estar precedida de un concurso público de méritos, proceso que se realizó por primera vez para el periodo constitucional 2016 – 2020. Así mismo, y con el fin de reglamentar el procedimiento que debían aplicarse por parte de los concejos municipales para la elección de personeros, el Departamento Administrativo de la Función Pública, profirió el Decreto 2485 de 2015, compilado en el Título 27 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, en donde se determinaron cuáles deben ser las etapas para la realización del concurso público de méritos, así como los mecanismos de publicidad, la conformación de lista de elegibles y la posibilidad de hacer convenios interadministrativos para la realización de estos procedimientos.

Por otro lado, y en cuanto a la elección de contralores municipales, las corporaciones edilicias tienen tan solo un marco constitucional que se establece en el Artículo 272 de la Carta Política, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2015; aunque, si bien se podría aplicar por analogía lo mencionado en la Ley 1551 de 2012 y el Decreto 2485 de 2015, no existe un marco normativo propio y autónomo que dirija la convocatoria pública de méritos que debe ser aplicada en la elección de esta dignidad.

Teniendo en cuenta lo citado en precedencia, los concejos municipales llevaron a cabo la elección de los personeros y contralores municipales para el periodo constitucional 2020 – 2023 en las diferentes entidades territoriales, actuación que en el caso de los personeros se realizó bajo los lineamientos de la Ley 1551 de 2012, siendo entonces la primera ocasión que se realizaba un concurso público de

méritos para dicha elección; ante esto, nos encontramos frente a una situación que generaba mucha expectativa tanto en los escenarios políticos, académicos, sociales y comunitarios, toda vez que el fin último de esta normatividad es la elección transparente y con base en los principios de meritocracia, publicidad y objetividad, ciertamente, principios acordes a lo que se espera de estos servidores públicos.

Es precisamente la implementación del principio de meritocracia en este tipo de procedimientos, lo que ha motivado la realización de un análisis concienzudo de la aplicación de esta prerrogativa constitucional en la elección de personeros y contralores municipales, toda vez que se espera observar su efectividad al tener en cuenta los procesos judiciales contra dichos concursos. Es importante mencionar que, durante la primera vez que se aplicó dicha normativa, se presentaron fallos que atentaron contra el concurso y la dignidad de los participantes, notándose aun los intentos por manipular dicha elección; sin embargo, en esta segunda oportunidad, y a partir de la información recabada en los Concejos Municipales de las ciudades capitales, se observa que estas falencias disminuyen, lo que beneficia al proceso de elección.

Conforme lo manifestado líneas atrás, se tratará de auscultar, analizar y caracterizar los procesos adelantados en cada una de las capitales del país, para con ello inicialmente poder establecer cuáles fueron las virtudes, ventajas y eficiencia de los mismos, como también los errores, deficiencias y desaciertos no solo en la estructuración de la norma reguladora, sino también en la aplicación legal, formulando con ello correctivos para la implementación de la normativa en próximos periodos constitucionales. Si se llegare a establecer que la norma contiene múltiples carencias en su aplicación, uno de los objetivos principales será la presentación de una propuesta para la modificación de las leyes reguladoras.

En ese sentido, en el presente documento se pretende abordar el principio de meritocracia como pilar fundamental dentro los concursos para la elección de personeros y contralores municipales, teniendo en cuenta que dicho principio

constitucional debe ser el derrotero fundamental para la escogencia de algunos de los más altos cargos dentro de la jerarquía burocrática territorial. De igual forma, con la expedición de la Ley 1551 de 2012, por medio de la cual se reglamentaba el proceso de selección para personeros municipales, es menester auscultar la aplicación del principio de meritocracia en las recientes justas realizadas y su extensión a la elección de contralores municipales.

Debe resaltarse que, si bien tanto los contralores y personeros municipales no hacen parte de la carrera administrativa ordinaria de los funcionarios públicos, debe señalarse que se hace imperante precisar elementos propios de esta vinculación que le son atribuibles a la vinculación de funcionarios públicos de periodo fijo o constitucional. Teniendo en cuenta lo novísimo del tema, se realizarán precisiones jurisprudenciales y doctrinales, que permitan construir una base técnica y científica para encontrar un desarrollo adecuado en la fundamentación de los pilares conceptuales a desarrollar.

En momentos en los cuales se busca dentro de las actuaciones estatales mayor transparencia en su trasegar, es de suma importancia resaltar la acertada disposición normativa, la cual será susceptible de profundo análisis y debate constante, con el fin de precisar su aplicación de manera efectiva, eficaz y proporcionada.

En ese sentido, la metodología aplicada en dicha investigación fue, en primera instancia, un rastreo bibliográfico que permitiera ir formando una definición clara de la meritocracia y su uso a raves de la historia, al igual de las leyes y decretos que en Colombia han venido configurando y reglando la realización de un concurso de méritos; por lo anterior se tiene que, los primeros dos capítulos están orientados a plasmar dichas consultas.

Así, se tiene que en el primer capítulo se expone la evolución temporal y espacial de la meritocracia, esto es, la concatenación de las ideas sobre la importancia de los méritos en el actuar de los funcionarios públicos, y como estas ideas fueron

movilizándose de un Estado a otro, pasando desde la Antigua Grecia y la Antigua Roma, pasando por China, hasta llegar a Europa y Latinoamérica, lo que permite vislumbrar cual ha sido su evolución espaciotemporal y que aspectos se fueron mejorando.

En el segundo capítulo se abordará la meritocracia en Colombia, su fundamentación legal empezando por lo estipulado en la Constitución Política hasta llegar a las leyes y decretos que se han promulgado, así como las clases de meritocracia que tienen lugar en los procesos de selección, a partir de lo cual se apreciará que se ha hecho en materia meritocrática en Colombia y cuáles han sido los objetivos marcados por los legisladores al respecto.

Finalmente se tiene el tercer capítulo, donde se exhibe el proceso de selección meritocrático en la administración pública hasta abordar el desarrollo de la convocatoria y selección de los personeros y contralores municipales de las capitales departamentales. De igual forma, dentro de este capítulo se plasma las acciones judiciales llevadas a cabo contra los procesos de selección del contralor y personero municipal; para esto, se solicitó a los consejos municipales de las capitales departamentales de Colombia dicha información que permitiera establecer la cantidad de acciones de tutela, reclamaciones, sugerencias y acciones administrativas, contra los procesos de méritos; de igual forma, se presentarán tablas y estadísticas para analizar algunas características relevantes respecto al proceso como el número de participantes, los valores otorgados a la prueba de conocimiento y la entrevista, y el género del personero y contralor elegido.

Sobre esto último es importante mencionar la dificultad presentada al momento de recolectar dicha información; al estar esta información contenida en los consejos municipales de diversas ciudades, se presentó el riesgo de no contar con toda la información o evasión a la consulta realizada, ocasionando una posible falla en la recopilación. Ante esto se presentaron diversas acciones de tutela con el propósito de recepcionar la información requerida; en esto se debe puntualizar en la urgencia por digitalizar la documentación generada en las instituciones del Estado, haciendo

de esta una verdadera fuente libre de información para la ciudadanía interesada y por supuesto para quienes realizan investigaciones sobre esta.

## **CAPÍTULO I.**

### **LA MERITOCRÁCIA EN EL ESPACIO Y EL TIEMPO**

Pensar en la meritocracia, conlleva al reconocimiento de su antecedente histórico más cercano, el Estado absoluto y las organizaciones del tipo pre burocrático, donde su característica fundamental es la conformación del aparato funcional mediante la instauración de privilegios estamentales que regularmente condicionaron la independencia y objetividad de la administración y que venían acompañados de una gestión arbitraria de los asuntos públicos, puesto que, las decisiones estaban basadas en la autoridad absoluta del monarca, la cual se sustentaba bajo el poder de la divinidad.

Posteriormente, con el paso al paradigma burocrático y al régimen constitucional del Estado de derecho, se consagran algunos principios y derechos fundamentales relativos al marco de la legalidad, al interés general y en especial a la igualdad de oportunidades para el acceso a los cargos públicos. En este sentido, con la aparición de las constituciones liberales de los siglos XVIII y XIX, estos derechos y principios se fueron consolidando en razón de su afirmación. Según Weber (1918), el progreso hacia el funcionario burocrático debe ser visto a través de pilares básicos como lo son “la contratación, sueldo, pensión, ascenso, formación especializada y división del trabajo, competencias delimitadas, tramitación de expedientes, jerarquización” (p.275), lo cual constituye un criterio inequívoco para la modernización del Estado.

La validación con la que cuenta el discurso meritocrático, está sustentada en un reciente devenir histórico, sobre procesos y concepciones particulares que han surgido de la base de principios propios como el de la justicia, igualdad, equidad, entre otros, que han permitido entender y dar forma a la realidad social. El modo en que los sujetos o grupos sociales han entendido el sistema de selección se basa en



mecanismos de distribución que enfatiza el rol propio de cada individuo en su conjunto:

El principio del mérito descansa en la idea de que todos los candidatos a un trabajo o un cargo son juzgados imparcialmente a partir de sus capacidades. La justicia del mérito individual consiste en la imparcialidad con que se evalúan las calificaciones de los aspirantes para ocupar los puestos en liza. (Puyol, 2006, p.174).

Dicha imparcialidad debe ser una característica fundamental de todo proceso meritocrático, debido al fin último que este tiene; si se pretende elegir al candidato con las cualidades idóneas para el cargo a desempeñar, una selección parcializada indiferente de la postura del seleccionador o seleccionadores, no asegura la llegada del individuo con el perfil requerido.

## **1.1 LA NOCIÓN Y EVOLUCIÓN DE LA MERITOCRACIA COMO CONCEPTO GLOBAL.**

El funcionamiento de un régimen basado en el mérito, ha sentado sus raíces en la tecnificación y especialización de la mano de obra. Esto se da en el marco de la reforma del Estado, el fortalecimiento del modelo democrático y la posterior consolidación del Estado social de Derecho en el siglo XX, caracterizado por los avances de la tecnología, medicina y ciencia, que carecía, en efecto, por la consolidación de un desempeño apropiado que le garantizara la búsqueda de la maximización y optimización de beneficios, debido a que:

en la administración de las asociaciones de masas el funcionamiento de plantilla con una capacitación especializada constituye el núcleo central del aparato, y su “disciplina” es requisito absolutamente esencial del éxito. Y lo es en una medida tanto mayor, cuanto más grande sea la agrupación y más aumenta la complejidad de sus cometidos, pero sobre todo cuanto más condicionada este su existencia por las aspiraciones de poder (bien se trate

de luchas por el poder en el mercado, en la palestra electoral, o en el campo de batalla). (Weber, 1918, p. 284).

En consecuencia, en los Estados de Derecho, la elección de quienes ocuparan los cargos públicos deberá realizarse soportada en criterios objetivos, el mérito incluido; asimismo, el principio de igualdad ante la ley hace que dicha selección no se vea menoscabada por decisiones subjetivas que terminen por incidir en el resultado.

La fórmula “talento + esfuerzo = meritocracia” está relacionada con la distribución de bienes y beneficios, en el talento y esfuerzo individual (Castillo, Torres, Atria & Maldonado, 2019, p.1), lo que constituye en *stricto sensu* la configuración de las instituciones del Estado y las empresas a nuevas condiciones del ejercicio de su tarea o actividad que desempeñan, cumplen o ejecutan en el ámbito de sus funciones, es decir, nuevas delimitaciones de aquello que les ha sido asignado. En esta medida, la meritocracia es sinónimo de conocimientos especializados o técnicos que se jerarquizan o estratifican según las prácticas a realizar y se apoya en los principios de excelencia y competencia, dirección y capacitación, para la toma de decisiones, es por eso que:

Una sociedad o institución es meritocrática, en la medida que se orienta por valores de máxima calificación que le permitan desarrollar un orden sistémico en función de objetivos realizables. Lo contrario supone desorden y caos y una movilidad social errática y compulsiva. (Albornoz, 2002, p. 121).

La búsqueda de la igualdad y la justicia, hacen parte de las virtudes que han buscado llegar a fortalecer las instituciones sociales, por tanto, la imparcialidad exige igualdad en la aplicación de criterios de escogencia o selección, y en ese mismo sentido, la promoción y ascenso en los cargos debe estar determinada por el cumplimiento de los mismos. Los criterios, van orientados al desempeño y rendimiento del funcionario, eficacia y eficiencia en su gestión, transparencia, objetividad e imparcialidad en el servicio, sometimiento a la ley y el reglamento interno, capacidades e idoneidades de su persona, entre otras que, garantizaran la

libre competencia y acceso al cargo, su permanencia y ascenso en base al sistema de mérito:

Si de manera abstracta el principio meritocrático resulta fundamental para las sociedades democráticas, es importante entender cómo éste se inscribe concretamente en las representaciones de sus miembros, en sus racionamientos cotidianos, y aparece así, para las sociedades, como garante de la mejor combinación posible entre eficiencia y justicia social. (Duru-Bellat, 2009, p.19).

El sistema de mérito, pretende entonces, instalarse como un conjunto de garantías formales cuya aplicabilidad garantice efectos benéficos en un ámbito bidireccional, es decir, en una primera instancia soporta sobre la base de la justa competitividad en el marco de la competencia de quien pretenda llegar a un cargo; pero también, en un sentido diferente, busca blindar a las instituciones, puesto que, estas requieren de administraciones compuestas por profesionales capaces de emitir decisiones acordes con la legalidad y objetividad, protegidas así de eventuales adversidades que se puedan presentar.

La valoración que se da en el mérito, por tanto, es la primacía al esfuerzo como conducta virtuosa de cada individuo, de acuerdo con principios racionalistas de escogencia, es por ello que la justicia se busca mediar mediante las políticas institucionales, estas políticas se focalizan y establecen una nueva relación, con la que se pretende fortalecer la participación y la democracia:

Estructurar un Estado con división de poderes y participación ciudadana es sustancial en dicha construcción que deslinda con los diversos autoritarismos. Sin embargo, ese proceso es incompleto si es que no va acompañado de la meritocracia estatal, de mecanismos transparentes y consensuados que permitan la selección, distribución de incentivos y movilidad laboral del personal público en base a la evaluación del esfuerzo y desempeños de dicho personal (Sime, 2014, p.112).

Por su parte, Joan Prats (2000, p. 4) recuerda que el clientelismo, como práctica de los partidos políticos, supone una pérdida de competencia profesional a cambio de una lealtad hacia el partido político, que es lo mismo que el predominio del interés particular sobre el general, exhibiendo entre sus consecuencias la corrupción y deterioro del sistema político – administrativo. Por su parte, el afianzamiento de los procesos democráticos mediante la meritocracia, se da en la medida en que busca garantizar que la elección de los puestos claves en la administración (sea esta de carácter estatal o en diferentes cargos laborales), no estén captados por ejes político-partidarios, redes de tipo clientelar, gamonales o caciques políticos, empresarios u otros, que en el ejercicio de su poder condicionen o alteren el estado de la elección.

En este mismo orden de ideas, el afianzamiento de la meritocracia aporta una contribución hacia la profesionalización de la administración, entendida ésta como una verdadera profesión y no como una posición fácil y cómoda para la ubicación individual en la vida laboral. La aplicación de este modelo de selección ha llevado al legislador a reglamentar tanto el procedimiento como la actuación administrativa, con el ánimo de garantizar el principio de igualdad de oportunidades y de evaluar las calidades o aptitudes personales y profesionales de los candidatos.

Ahora bien, Cociña, (2013) resalta que el proceso de elección mediante concurso de mérito es solo “una entre muchas formas de decidir quién merece qué bienes” y que, en tal medida, este mecanismo, como muchos otros es cuestionable, dado que: “la pregunta respecto de qué tan justo resulta como principio para distribuirlos está lejos de estar zanjada, tanto en la academia como en la arena política” (Cociña, 2013, p.8).

El hecho de distribuir los trabajos, los cargos y las recompensas sociales y económicas de acuerdo a las cualidades y calificaciones individuales, es un mecanismo definido por Puyol, (2006) como “un sistema social basado en la aristocracia del talento” con el cual de ninguna forma resuelve el problema estructural de la justicia democrática o igualitaria (Puyol, 2006, p.170).

Las condiciones iniciales de competencia tienden a no ser igualitarias, de modo que los individuos con mayores aptitudes y capacidades deberían obtener los cargos y puestos sociales de mayor importancia y prestigio que otros no podrían obtener por la forma inicial de preparación:

La exigencia del mérito en estos países, quizás garantice que quien accede a un determinado cargo, sea el mejor, pero en ningún caso garantizará la igualdad de oportunidades para el acceso al ámbito público de todas las personas. Todo lo contrario, profundizará las desigualdades entre quienes han tenido mejores posibilidades en cuanto a educación y aquellos que no (Muñoz, 2008, p.252).

En este estado, la carrera consagrada por mérito que el Estado promueve a participar para tener el acceso a cargos o puestos laborales, no llega a ser del todo justa si todos los participantes no están en igualdad de condiciones fácticas a momento de tomar el punto de partida, teniendo en cuenta que las condiciones existentes pueden reflejar inequidades en las condiciones de vida de cada individuo. En efecto, Young (1996) también alertaba en su escrito acerca de las funestas consecuencias de hacer regir una sociedad bajo el único y restringido criterio de la meritocracia, que los designios de este esquema terminan traducándose, según él, en “una élite de dirigentes que, si bien rigurosamente seleccionados por *test* de inteligencia y títulos académicos, dejaba sin contemplar elementos sustanciales que ameritaban un escrutinio más profundo” (Young, 1996, p. 88; citado por Vélez, 2018, pp. 147 – 167).

La dualidad que se presenta en el debate, está entonces guiada por la tensión entre quienes piensan que la meritocracia es un mecanismo eficiente para la tramitación de la justicia y la participación, y quienes, por el contrario, piensan que la implementación de la meritocracia no apunta a un mecanismo real y eficiente para mitigar las desigualdades en términos de accesibilidad, es por eso que:

La meritocracia contiene una dimensión excluyente y otra afirmativa: la primera tiene lugar cuando nos postulamos para una posición laboral en el Estado, al no considerar criterios como el origen socio-económico o la influencia política; la dimensión afirmativa plantea más bien que el criterio básico de selección debe ser el desempeño de las personas, sus talentos, habilidades y esfuerzos (Sime, 2014, p.112).

Teniendo en cuenta lo anterior, algunas de las condiciones iniciales pasan a ser moralmente irrelevantes como el origen social, étnico, cultural, el sexo, el aspecto económico, las creencias religiosas, la ideología, etc., dentro del proceso de elección, lo que hace que no sean tenidas en cuenta al momento de develar las condiciones del estado de competitividad, convirtiéndose la diferencia en una cuestión que puede –o no- justificar las desigualdades socioeconómicas, como fórmula para legitimar la posición inferior de un sujeto apelando a su menor o mayor aptitud, a su buena o mala competencia.

Esta problemática se ahonda cuando se relaciona con todo un esquema de orden simbólico, que se anuncia mediante una selección y estratificación social, basada en la propia ‘auto – conciencia estratificada’ del sujeto, lo cual profundiza la tendencia a elegir a los mejores (ya elegidos por su clase de partida) y rechazar a los peores (ya rechazados por su clase de partida) generando exclusión del sujeto (García, 2006), es por eso que este modelo profundiza:

La visión de quien es diferente –diferente en relación con un modelo culturalmente dominante- como alguien falto de algún rasgo necesario para integrarse con éxito en ese modelo, ha servido a iniciativas bienpensantes (el modelo educativo compensatorio en el paradigma utópicoaxiológico del humanitarismo universalista) pero también sirve hoy para justificar el desigual disfrute en el reparto de bienes, cargos y posiciones en la sociedad multicultural (García, 2009).

Bajo la idea de igualdad de oportunidades *per se*, se diluyen los actores sociales en su conjunto y se concibe que los individuos deben utilizar estratégicamente sus atributos y fortalezas personales para competir en una sociedad cambiante, dinámica y activa, este hecho responsabiliza a los individuos por los resultados que puedan llegar a obtener durante el proceso de competencia. El Estado, a través de sus instituciones sociales, no logra la tarea de equilibrar las desigualdades iniciales (las condiciones de vida) en el punto de partida de cada individuo, para que estos sean capaces -en esencia- de disponer de sus talentos y condiciones de una manera idónea, muy por el contrario, desagrega los diferentes elementos que componen al individuo en su ser y en su conjunto, con el fin de que la operación de selección se dé sobremanera simple:

El mundo vive la era del acceso, pero un acceso limitado por los descriptores de méritos que subjetivamente se imponen para dosificar la responsabilidad social de los agentes que toman las decisiones, especialmente la responsabilidad del Estado de garantizar una sociedad más justa y equitativa. (Herrera, 2013, p.13).

Al mismo tiempo, la meritocracia tiende a ser atravesada por varios factores que impiden el funcionamiento ideal o el cumplimiento de sus fines, entre esas tendencias se encuentra la corrupción y el clientelismo, estas dos prácticas representan el desvertebramiento de los concursos de mérito por cuanto representan otro camino de exonerarse las evaluaciones, entrevistas o el cumplimiento propio de los requisitos o exigencias que requiera la presentación al cargo a aspirar. Asimismo, el soborno o trueque de 'favores', es un factor que agudiza y debilita no solo su institucionalidad democrática sino también meritocrática, esto irrumpe en el ejercicio democrático de participación y aspiración a un cargo por el hecho de estar ya determinado por fuerzas exógenas.

A parte de estos factores, Sime (2014) señala sobre los contextos anteriormente mencionados, tres factores estructurales "-anomia y corrupción; desigualdad y discriminación; ineficiencia pública- que tornan más problemáticas las políticas

meritocráticas en el Estado y cuyos desarrollos dependen de políticas específicas que controlen dichos factores en cada sociedad” (Sime, 2014, p.117).

En este contexto, la anomia y corrupción comprenden una perspectiva en la que se da la existencia de un alto grado de politización, una tradición de repartición del cuadro burocrático en la palestra político – electoral, es decir, en ella se podrían reconocer los diferentes niveles en que la Administración Pública asigna los cargos administrativos, así por ejemplo, en los niveles ejecutivos de alto rango, los puestos tienden a ser asignados bajo los criterios de discrecionalidad y confianza; mientras que los niveles intermedios e inferiores son seleccionados a través de mecanismos ordinarios de ingreso, que sirven para revalidar un origen ligado al pago de contribuciones o apoyos políticos, lo que consolida la formación de una clase de funcionarios con tendencias clientelistas, atendiendo a intereses particulares o individuales omitiendo en muchos casos el interés general, esto como estrategia que les garantizara la permanencia o el ascenso en el empleo público.

La desigualdad por su parte tiene varias vertientes desde las cuales puede manifestarse, por ejemplo, la modificación o acomodación de los criterios de selección para favorecer a alguien en específico; en esa misma vía se presentan casos como la modificación o alteración de los perfiles u hojas de vida de los aspirantes (omiten o agregan información), no anunciar de manera pública la convocatoria, entre otras, con lo cual se desvirtúa todo proceso transparente e irrumpe con el concurso de mérito, todas estas observaciones se relacionan también con el hecho de que el concurso de mérito, con frecuencia, no suele ser lo más rígido y riguroso posible, y las decisiones de permanencia a menudo son tomadas por individuos:

Pero incluso las decisiones grupales son tomadas por individuos (el grupo como tal no decide.) Así pues, con el objeto de que una decisión tomada por individuos (uno, pocos, muchos, todos) pueda ser aceptada como una decisión colectiva, es necesario que sea tomada con base en reglas (no importa si son escritas o consuetudinarias) que establecen quiénes son los



individuos autorizados a tomar las decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo, y con qué procedimientos. (Bobbio, 1986, p.24).

En este orden de ideas, convendría subrayar que la selección al cargo de un aspirante, responde a una exigencia (en algunos casos) de la subjetividad de quienes tienen en su poder el carácter decisorio de selección, práctica que a todas luces desdibuja la figura de un concurso de mérito que permita ocupar un puesto al servicio público a quien mejor se encuentre capacitado para el puesto ofertado.

Sin embargo, la conformación de la palabra meritocracia como concepto, no ha podido ser construida de la noche a la mañana. Como todos los procesos democráticos y políticos del hombre, este ha pasado por etapas de creación hasta su globalización, desde la antigua Grecia, cuna de las civilizaciones, hasta Colombia; el concepto ha viajado por las mentes y civilizaciones que han marcado un rumbo social hacia la igualdad y la recompensa al mérito y al esfuerzo que de este se desprende.

## **1.2 LA MERITOCRACIA EN LA ANTIGÜEDAD.**

Como se estableció en el título anterior, ni el concepto de la meritocracia – ni ningún otro- puede surgir de forma espontánea y menos cuando este se adhiere a una práctica de la cual se desprende de la concepción de Estado y a su vez de una función pública. Como se mencionó previamente, el concepto de la meritocracia está ligado a conceptos como la desigualdad, la democracia, la igualdad, la recompensa y el servicio, pero sería un sinsentido pensar que siempre fue así.

No es posible concebir que la meritocracia, como se conoce actualmente, permanece intacta desde la creación de la palabra; pues ese concepto globalizado no es más que la versión moderna y contemporánea de la misma, que por supuesto ha sufrido modificaciones y cambios en la concepción colectiva de la definición.

Para lograr entender los términos, siempre es prudente regresar a la raíz de los mismos, en este caso, volver al inicio de la civilización y la democracia como se conoce en este siglo. La antigüedad como es bien sabido, fue una época situada entre Grecia y Roma, que se destacó por la incursión en la filosofía, en el estudio de las ciencias, en el desarrollo del ser en sociedad y en sí mismo. Es por esto que el concepto objeto de estudio, no pasa desapercibido en el momento histórico en el que se le ubica.

Vernant habla sobre el entendido como mérito en la antigüedad, indicando que “junto al sujeto nace el ideal de la excelencia (*areté*), que presenta una acepción según el cual cada persona deberá ser capaz de alcanzar el dominio de sí misma sobre la base de sus propias destrezas y capacidades.” (Vernant, 1990).

Así las cosas, se entiende que, en la Grecia Antigua, se tenía la creencia de tener ese “*areté*”, cuya función única es la de potenciar las habilidades y capacidades que tiene un ser humano para realizarse en el campo laboral de la época. De esto se puede inferir que, no se concebía en la época un requisito adicional a los artes que cada quién manejaba, -por lo general como herencia familiar-, pues todo se desprendía de allí.

Existían para el momento, las familias de guerreros, las familias de dirigentes políticos y las familias de artesanos. Todos adquiriendo el conocimiento de sus artes como herencia de las generaciones que los antecedían.

Es tal la relevancia que ha tenido la meritocracia en Grecia, que el mismo Platón la desarrolló dentro de sus leyes, lo anterior, indicando que

[Zeus]... a quién más méritos posee le concede mayores distinciones y honores, y lo mismo en lo que corresponde por virtud y educación. Y yo creo que para nosotros la política es precisamente esto, la justicia en sí misma. (Platón, p.757).

De esta manera se entiende como se interpretó la meritocracia por medio del talento y los dotes, y es precisamente esta percepción la que se plasmó en las corrientes

del pensamiento del momento, pues es así como, de acuerdo con Platón, la justicia se aplicaba al dotar de conocimientos y reconocimientos a los hombres más educados de Grecia, lo anterior concediéndoles altas dignidades dentro de la política local con la única arma de sus estudios.

Como quedó consignado en la República de Platón, lo único que derribaba los modelos de gobierno establecidos era la corrupción, pues era esta la puerta abierta al inconformismo y la desazón generalizada. De igual manera, se comprende en el texto de referencia que el hecho de llegar a un cargo de alta dignidad en un gobierno, -lo que hoy entenderíamos como “función pública”- con un interés diferente al estar sirviendo a la comunidad es un despropósito. Por esta razón para Platón los llamados a gobernar eran los filósofos, pues basados en su formación eran los más adecuados para ocupar el puesto. (García, 2016)

En este entendido, el filósofo tenía la convicción de que ser letrado era un sinónimo de honradez y transparencia. Es, por tanto, que quienes tuvieran el acceso a la educación nutrirían su moral y no permitirían ser permeados por el encanto del dinero proveniente de las arcas del pueblo, pues de ser así, la forma de gobierno se desvanecería. En conclusión, para Platón el mérito no era cosa diferente que la dignidad y la transparencia que conlleva la educación para ocupar un cargo de carácter público.

Ahora bien, Aristóteles, discípulo de Platón, tampoco pasaría por alto el tema de la justicia y la igualdad, esta vez en Ética a Nicómaco (1998) establecería que la justicia es darle a cada quien lo mismo que se está recibiendo de él/ella. Bajo este entendido se afirma que, la justicia aristotélica es de carácter proporcional, pues las cantidades entre el que entrega y el que recibe -en este caso un empleado- deben manejarse por parte iguales.

Al respecto conviene contextualizar este concepto dentro de la discusión que nos ocupa, pues si bien la justicia para Aristóteles es de proporciones, debe comprenderse que así se debe medir el mérito en relación al cargo por ocupar

dentro de un gobierno, siendo la justicia ligada con la igualdad, las bases que sostendrían este concepto de “mérito” dentro de la justicia Aristotélica.

No obstante, se podría caer en el error de pensar que dentro de la filosofía de Platón o Aristóteles simplemente es necesario educarse para obtener como recompensa un empleo o labor proporcional, pero no se puede perder de vista el hecho que en la antigüedad y hasta hace poco menos de 40 años, la educación y su alcance estaba absolutamente sectorizada e inalcanzable para todos los seres humanos, en especial para los hijos de artesanos, los negros, las mujeres, entre otros.

Dentro de la filosofía objeto de estudio, se manifiesta -principalmente por Platón- que para que una sociedad en la cual se ha adoptado un modelo de gobierno establecido prospere, cada ciudadano debe quedarse en el nivel social con el que nació, esto quiere decir que si en la Grecia antes de Cristo se nacía en familia de guerreros, el individuo no tenía el derecho, ni era “lo natural” que pretendiera hacer parte de los gobernantes, pues esa “mezcla de clases” no traería otra cosa que la *timarquía*, concepto que, desarrollado en La República, se presenta como resultado de la mezcla de clases, se prefiere tener en el gobierno a personas con poca educación y dominados por sus emociones; estos gobernantes generalmente solo generarían guerras y construirían a un pueblo avaro que solo busca el dinero para satisfacer sus apetitos terrenales. (García, 2016).

En este orden de ideas, es claro que el mérito, va fuertemente ligado a la posición social y a la oligarquía existente en la época, pues para los padres de la filosofía era impensable que un artesano -aun logrando un determinado nivel de educación imposible para el momento- pudiera llegar a liderar una *polis*, pues como se mencionó anteriormente, la función pública estaba reservada para los más letrados y capacitados para tal labor, lo que se traduce en los oligarcas que podían leer, escribir y estudiar, pues eran quienes podían costear tutores, viajes por Europa y Asia entre muchos otros lujos.

Se pudo vislumbrar la transformación de la palabra “mérito” por medio de la filosofía clásica, la cual es claramente clasista, al punto de considerar que la mezcla de clases sería el declive para un gobierno y eventualmente para toda una sociedad, lo anterior, entendiendo que se consideraba como incapaz, inculto, iletrado y violento a todo aquel que proviniera de un círculo social diferente al de los propios filósofos u hombres de la razón.

Si bien existe un mérito en la época antigua, este estaba reservado para quienes tenían las capacidades intelectuales y económicas para convertirse en una persona impermeable ante la insistente corrupción, además de ser alguien con un control absoluto de sus emociones y sus intereses, pues si bien, existía el mérito para la gestión pública, esta no estaba al acceso de todos.

### **1.3 LA MERITOCRACIA COMO FÓRMULA DE ÉXITO EN CHINA.**

Mientras en la Grecia Antigua el término referente a la meritocracia se estaba apenas gestando, en China el sistema de méritos se adoptaba fácilmente como pilar cultural entre la sociedad. De acuerdo con Blitstain (2016) esta cultura tuvo sus inicios sobre el siglo VII, cuando el sistema de selección por recomendación fue sustituido por un sistema de exámenes anónimos que permitía que la identidad del candidato se mantuviera en absoluto misterio, para así evitar cualquier ventaja que preexistiera, basándose en parentesco, amistad o afinidad política o religiosa.

Sin embargo, no fue hasta el siglo XII que el sistema de los exámenes anónimos se potenció, encontrando cada vez más y más métodos de lograr el total anonimato de todos los candidatos que pretendieran pertenecer a la administración china.

Era tal el extremo cuidado entre quienes diseñaban y quienes respondían los exámenes que se desarrollaban así:

Los candidatos eran obligados a pasar varios días encerrados en pequeñas celdas, aislados de sus allegados y de los otros candidatos, con la sola

compañía de sus exámenes y sus útiles para escribir; y una vez finalizada la evaluación, un funcionario se encargaba de copiar las respuestas en una hoja diferente para evitar que los correctores reconocieran la caligrafía de algún favorito. (Blitstain, 2016).

Lo anterior se presentaba, con el fin de dificultar cualquier intento de que existiera un parámetro diferente al conocimiento puro de cada aplicante anónimo. De acuerdo a esto, este era un trabajo mancomunado entre las entidades que buscaban emplear, quienes diseñaban los exámenes, y quienes a su vez eran candidatos para tales puestos, dichos candidatos estaban dispuestos a llevar a cabo todo el protocolo que con el examen venía, sin que esto pareciera de alguna forma extraño, o exagerado.

Al llegar a este punto, se puede indicar que el sistema de mérito o la aplicación técnica de la meritocracia nació en China junto con toda la estructura que este sistema soporta, esto de acuerdo a que en este país se creó el sistema de exámenes que más adelante definirá los concursos de méritos por concurso en el mundo entero.

Al mismo tiempo, el continente asiático ha sido históricamente una población gobernada por las dinastías, lo que quiere decir que al ser gobernados por emperadores totalmente revestidos de las funciones del Estado, dificulta gravemente la prevalencia del método meritocrático sobre la voluntad aplastante de ese gobernante -omnipotente- y por esta razón surgirá el sistema de exámenes de mérito como respuesta a un régimen clientelista y sujeto a los caprichos del emperador o cualquiera que estuviese cobijado con su poder y control.

No obstante, China no es diferente a Grecia, esto de acuerdo a que la meritocracia, aunque no lo quiera, siempre será una práctica sectorizada y clasista, pues si bien, en la Grecia Antigua el conocimiento estaba reservado para quién podía costearlo, en China las cosas no fueron muy diferentes.

Pues bien, mientras se intenta usar el término meritocracia para describir el proceso que se llevaba a cabo para nombrar a un ciudadano como “noble” de acuerdo a sus conocimientos y cursos en la materia. En realidad, no es más que una práctica -si se permite el término- aristócrata que solo podían permitirse unos pocos, esto una vez que el aspirante “debía hacerse noble a través de una educación severa que probara su nobleza frente a la sociedad” (Blitstain,2016), quedando claro así, que aunque el título se ganara como recompensa a ciertos esfuerzos, esta posibilidad no estaba abierta a todos, por lo tanto, no puede decirse que mediante este concurso de méritos se logre vislumbrar algún tipo de igualdad o justicia social.

#### **1.4 LA MERITOCRACIA EN EL MUNDO OCCIDENTAL.**

Después de muchos siglos, la meritocracia logró instaurarse en las culturas occidentales; no se esperaba menos del método que pretendía lograr la profesionalización de la función pública (Sarria, 2002) es, por tanto, que este logro hace presencia en la Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano de 1789, específicamente en el Artículo 6, donde se menciona que:

La Ley es expresión de la voluntad de la comunidad y siendo todos iguales ante ella, todos son igualmente elegibles para todos los honores, colocaciones y empleos, conforme a sus distintas capacidades, sin ninguna otra distinción que la creada por sus virtudes y conocimientos.

Al respecto conviene decir que, se hace evidente la transición existente entre las naciones, de monarquías absolutas a repúblicas -en su mayoría democráticas- en las cuales se pretendía dejar de sectorizar los beneficios como educación y salud, para que estos pasaran al dominio absoluto del pueblo. Como se consignó en la declaración, todos los hombres son igualmente elegibles para todos los honores, etc.

Esto hace un alto a la sectorización y discriminación hacia las personas “del común”, pues el poder ya no provenía de Dios, o de la Iglesia o del mandato divino al que

cada Nación rindiera culto. Esta vez el poder era de los hombres, hacía los hombres, esto, a través de la educación popular, la elección democrática y el mérito como requisito para participar de una sociedad cada vez más activa y de esta manera, poder garantizar algo novedoso para la época llamado: la igualdad de oportunidades.

Como resultado de esta incipiente cultura, era de esperarse que no existiera un efecto único, es por esto que de acuerdo a Bohórquez nacieron dos formas de implementar la meritocracia dentro de las repúblicas. Esto dependiente del sistema de administración pública que se tuviese.

Por un lado, países como Francia donde el funcionamiento del servicio público es mediante un sistema cerrado de carrera, el método para escoger a quienes prestarán el servicio al gobierno, es mediante la oposición. Esta oposición no es más que un sistema de exámenes en los cuales se evalúan las competencias y capacidades que tienen los opositores. Por lo general dichas pruebas suelen tener componentes como test psicotécnicos o pruebas médicas.

Por otro lado, en países como Inglaterra donde se usa el *civil service* para la administración de los puestos públicos, lo que se traduce en que en este sistema no se aplican los exámenes, pues el burócrata contrata personalmente a quién cumple los requisitos y tiene las capacidades para llevar a cabo la labor que se le pretende encomendar. Esta práctica se puede asemejar a la contratación de ministros o embajadores en Colombia, pues, aunque estos no pasan necesariamente por un concurso, son nombrados por el presidente de acuerdo a sus méritos para ocupar dichas dignidades.

En este segundo escenario la meritocracia nuevamente es un poco más sectorizada que en el sistema cerrado, puesto que la única garantía para obtener el cargo es el de la preparación académica sumada a la experiencia, sin que esta convocatoria sea abierta al público, sin embargo, no deja de ser un ejercicio que logra fortalecer a la democracia.



## **1.5 LA IDEA DE MÉRITO EN AMÉRICA LATINA.**

Como se ha visto, en el mundo, a lo largo de este estudio, la meritocracia ha viajado a través de diversos territorios, perfeccionándose y sembrándose en diferentes países y culturas; para el caso, Latinoamérica no sería la excepción a la regla. Si bien, el desarrollo histórico del mérito ha sido ubicado entre Europa y Asia, en Latinoamérica se ha adaptado a casi todos los procesos de Función Pública del continente, debatiéndose entre las diferentes corrientes principales de selección del talento humano en el sector público.

Un caso a destacar se encuentra en el Estado de Brasil, donde, en un afán por optimizar la función pública por medio del servicio social, se han realizado incontables reformas a su sistema central de administración con el fin de que estas reformas logren impulsar el sistema y multiplicar la proactividad y la credibilidad en el Estado por parte de sus ciudadanos para de esta forma poder mejorar las finanzas públicas y reducir el déficit fiscal.

Una de las reformas más importantes al sistema se hizo mediante la aprobación de una enmienda a la Constitución de 1988, en el año 1995; en esta se consagraron los principios para la ejecución de un servicio de carrera de carácter burocrático. Con esta novedad constitucional, el legislador buscó eliminar los sesgos de nepotismo y clientelismo con los cuales lucha Latinoamérica entera.

De igual forma, con esta reforma el gobierno brasileiro creó dos instituciones encargadas de la actualización, selección y formación del servicio, estas son: la Escuela Nacional de Administración Pública y el Centro de Administración Pública. Con la creación de estas entidades se pretende, “elevar la calidad de los servidores públicos, consolidar una carrera de altos administradores públicos y establecer mecanismos que permitan a los ciudadanos participar en la formulación y evaluación de las políticas públicas” (Mascott, p.68).

Lo anterior se traduce en que la Administración, no busca nada diferente a la profesionalización del sector público, y la optimización de dicho sector para lograr sacar a las entidades adelante, lo anterior, para mostrar el fortalecimiento del Estado como institución. De acuerdo al Centro Latinoamericano de Administración, las reformas implementadas en el Estado de Brasil, han rendido sus frutos, esto, destacando que los concursos de mérito se llevan a cabo en toda la administración del país, se promociona y respeta la carrera del servidor público, entre otros beneficios de carácter técnico.

Es de resaltar que Brasil maneja un sistema de servicio civil de carácter cerrado, cumpliendo con las características del mismo, tales como la implementación del sistema de concurso para los funcionarios de carrera, quienes de acuerdo a sus conocimientos, habilidades y experiencia laboral logran ingresar al sector público para subsanar las necesidades operativas que la entidad, en cabeza del ente nominador solicite. Brasil es un ejemplo de cómo se puede implementar un sistema de servicio civil en Latinoamérica con éxito, recuperando la credibilidad estatal y ofreciendo mejores calidades laborales para sus funcionarios.

## **CAPITULO II.**

### **MERITOCRÁCIA EN COLOMBIA**

En Colombia, la meritocracia tiene un recorrido bastante corto, menos de un siglo, lo cual supone una desventaja para el país frente a otros estados cuyo personal administrativo ha pasado por una serie de etapas que pretenden elegir y ubicar a las personas idóneas para desempeñar determinadas labores. Por tal razón,

en general el público no tiene tan claro el concepto de meritocracia en donde se establece que el talento es el criterio para definir los ascensos y aumentos de salario, por otro lado, también relacionan la formación académica y las capacidades técnicas para ejercer una labor (Prieto y Pastrana, 2015, p.49).

Lo anterior, entra en conflicto con determinadas prácticas, como la corrupción y el nepotismo, desarrolladas en otros apartados del presente documento, ocasionando que durante bastante tiempo determinadas funciones públicas aún fuesen nombradas a través de un sistema civil abierto, generando dudas en cuanto a su idoneidad. No obstante, y para el caso del presente trabajo, la elección por méritos de algunos cargos, en entidades territoriales, aún sigue soportando el lastre de la exclusividad de unos pocos quienes poseen los recursos necesarios para adquirir los talentos y habilidades necesarias para la ocupación de dichos cargos. Pese a esto, es de notar el avance que en materia reguladora pretende establecerse en Colombia al procurar ubicar en funciones especiales al personal mejor capacitado para esto. Así,

con la creación de la gerencia pública, se ha pretendido proveer los cargos de gerencia pública mediante procesos de meritocracia, con los cuales se busca vincular a las entidades del estado a los mejores funcionarios, garantizando la transparencia y la igualdad de oportunidades para seleccionar por sus méritos, a los aspirantes más preparados y más capaces en los cargos de libre nombramiento y remoción (Sánchez, 2019, p.13).

Por lo tanto, la meritocracia, aplicada a la elección para cargos públicos, conlleva a la transparencia que la ciudadanía tiene respecto a las instituciones que componen el Estado, lo que en última instancia termina por fortalecerlo.

## **2.1 ANTECEDENTE HISTÓRICO DE LA MERITOCRACIA EN COLOMBIA.**

Inicialmente en Colombia durante el mandato de Eduardo Santos se expidió la Ley 135 de 1938 en la cual se estableció que, para ingresar al servicio público, se debían realizar exámenes, pasar por período de prueba y los ascensos siempre se harían por mérito y competencia. Sin embargo, al no encontrarse el país preparado para aplicar una ley que pasaría por alto las castas familiares y grupos políticos, la normativa no tuvo una aplicación fuerte y decidida por el gobierno de turno, incumpléndose la misma.

Por el contrario, en Europa y parte de Norteamérica se hacían grandes avances en la aplicación de principios meritocráticos en la asignación de empleos, mientras en nuestro país se institucionalizaba la carrera administrativa, para lo cual se expidió el Decreto Ley 1732 de 1960, con el cual se implementó el sistema de méritos y se dictaron otras disposiciones. En su Artículo 5° se estableció que

el Presidente de la República, los gobernadores, los alcaldes, y en general todos los funcionarios que tengan facultad de nombrar y remover empleados administrativos, no podrán ejercerla sino dentro de las normas que expida el congreso para establecer y regular las condiciones de acceso al servicio público, de ascensos por mérito y antigüedad, y de jubilación, retiro o despido.

Durante el gobierno de Carlos Lleras Restrepo, y en ejercicio de facultades extraordinarias otorgadas, se expidió el Decreto 2400 de 1968, reglamentado por el Decreto 1950 de 1973, donde se señala que el principio de mérito será fundamental para el ingreso a los empleos de carrera administrativa, realizando procesos de selección.

Ya en el mandato de Belisario Betancur, se expide el Decreto 583 de 1984, por el cual se reglamenta el inciso primero del Artículo 42 del Decreto extraordinario 2400 de 1968, buscando con esta disposición una real implementación de los principios meritocráticos en las actuaciones gubernamentales, así como en la permanencia y ascenso dentro de la carrera administrativa.

Para el año de 1991 se expide una nueva Constitución Política, que eleva a rango constitucional el principio del mérito para el acceso al servicio público, permitiendo con ello que los estándares en la vinculación, permanencia y promoción dentro de la carrera administrativa sean más altos, teniendo entonces como consecuencia una administración competente, comprometida y profesional en el desempeño de sus funciones oficiales.

Posteriormente se expide la Ley 27 de 1992, con la cual se precisan algunos temas de permanencia, retiro y naturaleza de los empleos en carrera administrativa, extendiéndola al nivel territorial. En el año de 1998, con el fin de corregir falencias detectadas en la Ley 27 de 1992, se expide la Ley 443, donde se hace énfasis en el mérito como concepto clave para el ingreso y el retiro en la función pública, conservando la posibilidad del nombramiento provisional mientras se realiza el concurso.

Seguido a esto, la Corte Constitucional al hacer una revisión a esta norma, logró encontrar que, en la creación y conformación de la Comisión Nacional del Servicio Civil, no se ajustaba a lo determinado por la Constitución por lo que declara inexequibles los artículos que lo regulaban, así como los relacionados con la competencia de las entidades para realizar los concursos. Al iniciar el mandato del Presidente Álvaro Uribe Vélez, se profirió la Directiva Presidencial 10 de 2002, en la cual se señaló el

manejo gerencial de los recursos humanos: El nombramiento, selección y promoción de funcionarios debe tener como motivación exclusiva el mérito, la competencia y la capacitación idóneos para el cargo al cual se es

candidato. Esta regla es de aplicación inmediata en todas las entidades del Estado y, en especial, en cuanto al nombramiento de los directores de las entidades desconcentradas del orden nacional y al proceso de selección de los funcionarios encargados del control interno en cada entidad.

[...]

Un objetivo primordial de la actual administración es el fortalecimiento de la institucionalidad del Estado colombiano. La regla general de éste deberá ser la meritocracia, la capacitación y el entrenamiento permanentes de sus servidores de nómina.

Dando aplicación a la directiva que se anota, el Congreso de la Republica promulgo la Ley 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones, reafirmando que, como principio constitucional y meta gubernamental, se debían los respectivos concursos públicos para proveer los cargos que se encontraban vacantes o estaban ocupados en provisionalidad, garantizando con esto que los cargos ocupados fueran suplidos con las más altas hojas de vida.

Finalmente, el Gobierno de Juan Manuel Santos Calderón, por intermedio del Departamento Administrativo de Planeación, profiere el Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional, cristalizando las expectativas del sector laboral y trabajador, referente a la real implementación de métodos que premian la excelencia laboral, profesional y de convivencia.

## **2.2 CONCEPTO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DEL PRINCIPIO DE MERITOCRACIA.**

Es pertinente establecer una conceptualización jurídica e incluso sociológica que defina la meritocracia, siendo este uno de los principios fundantes en la

estructuración y formalización de la vinculación de personas al aparato laboral del Estado. El término meritocracia es de origen latín “*mentum*” que significa “debida recompensa”, a su vez de “*mereri*” que expresa “ganar, merecer”; el sufijo “*cracia*” del griego “*krátos*, o *KpáTO* que simboliza “poder, fuerza”, y el sufijo “*-ia*” de cualidad.

El concepto de meritocracia inicio su construcción a inicios del siglo XX, pero fue tomando fuerza y construyendo unas bases más sólidas hasta mediados del siglo anterior, momento en el cual se inició a acuñar el vocablo dentro de las comunidades modernas, buscando con ello transformar a la sociedad en una colectividad más incluyente y profesionalizada. Se tiene entonces que uno de los primeros autores en definir el concepto de meritocracia fue el británico Michael Young, con su obra *Rise of the Meritocracy* de 1958.

El autor Jorge Eladio Armas Mena en su artículo “*Los falsarios de la Historia. La realidad de la Meritocracia*”, en donde hace una reflexión sobre el libro Young, comenta lo siguiente:

Para Young, las prácticas meritocráticas eran incompatibles con una sociedad democrática, pero el mismo autor caía en el mayor de los errores, al negar la esencia meritocrática de los procesos electorales (control de los medios de comunicación, habilidad propagandística, recursos financieros, etc.), así como la realidad del mérito en todas las escalas del poder político (desde el burocrático al judicial), en las principales instituciones socioeconómicas (desde la escuela hasta la empresa) y en los propios partidos políticos (ascensos, escalas internas). Su análisis indocumentado era fiel reflejo de las posiciones ideológicas de las que partía: el uso instrumental y partidista de la democracia. Este instrumento de representación y participación política perdía su verdadero significado, siendo un asidero ideológico para cualquier interpretación político-social; además, desvinculaba los llamados “valores democráticos” de valores sociales imperecederos como demostraba como el mérito, la habilidad, la

inteligencia y el esfuerzo.

Con base en la conceptualización que se venía decantando en Europa pasada la mitad del siglo XX, algunas de las sociedades en construcción como la colombiana, fueron procurando introducir en sus buenas prácticas gubernamentales la meritocracia como una herramienta que ayudara a corregir las actuaciones administrativas desde la profesionalización e idoneidad de los funcionarios que fueran ingresando a la actividad pública laboral; empero dicho esfuerzo solo dio resultados hasta la promulgación de la Constitución Política de 1991, en la cual se elevó a principio constitucional dicha preceptiva, para que como rector del trasegar administrativo se pudiera acceder al servicio público de empleo.

De igual forma, la Real Academia Española ha establecido que la meritocracia es el “sistema de gobierno en que los puestos de responsabilidad se adjudican en función de los méritos personales”. Podría determinarse que la meritocracia es la capacidad de acceder a un cargo público o privado, con base en la experiencia laboral, profesional y comportamental, que le permiten brindar a la entidad una mejor prestación del servicio. La meritocracia es esa herramienta institucional que le facilita a la cualquier entidad poder elegir a la persona mejor capacitada e idónea para el desempeño de la función pública, bajo estrictos criterios de competencia y objetividad, resaltando la importancia de la capacidad profesional y las competencias laborales.

El autor Diego Mauricio Barragán Díaz, en su artículo “Las miradas sobre la meritocracia en los estudiantes universitarios”, ha realizado una extensa conceptualización sobre la forma de incluir un principio como la meritocracia en sociedades profundamente desiguales, causando con ello una mirada alternativa a los miembros de una comunidad desorganizada, injusta y poco preparada.

Dos rasgos caracterizan a la meritocracia: su complejidad y su indefinición (García, 2001). Sus usos han variado con el tiempo, son múltiples los problemas y las disciplinas que la abordan. Cada autor o institución ofrece su camino, evidenciando



las herramientas teóricas y metodológicas que emplearon, elaboran su propia definición, ofreciendo un mosaico de opciones. Ante este panorama, se toman dos opciones de mayor utilización (Kaplan, 2008, 53); una asocia la meritocracia a una medida dentro de un orden social donde el esfuerzo individual contribuye a los procesos colectivos; otra asociada a un proceso que genera conflicto social, pues es una medida para validar la desigualdad, ya que las personas no tienen el capital académico y social que les permita movilidad social.

### **2.3 CLASES DE MERITOCRACIA.**

Los concursos públicos de méritos se han establecido como una herramienta para poder establecer criterios muy específicos de escogencia para la ocupación de cargos primordialmente en el sector público, buscando con esto la más alta cualificación en la ocupación del puesto de trabajo requerido, empero no existe un concepto que pueda llegar a establecer de manera clara cuál es la finalidad última en el desarrollo de un concurso público de méritos. En ese sentido

El sistema de mérito o carrera administrativa, pretende la selección y promoción de los empleados, teniendo como base únicamente la idoneidad, capacidad y méritos de la persona; los supuestos básicos son: i) Igualdad de oportunidades en el acceso; ii) Selección y acceso al cargo con base en el mérito; iii) Estabilidad condicionada al rendimiento del funcionario; iv) Ascenso en la carrera; v) Eficacia y eficiencia de las políticas y procesos de gestión del empleo y las personas; vi) Transparencia, objetividad e imparcialidad en el servicio; vii) Sometimiento a la ley y al derecho (Álvarez, 4004, citado por Jiménez B., William, G. 2012).

La Corte Constitucional en varios de sus pronunciamientos ha decantado de forma pacífica cual es el concepto primigenio en la implementación de un concurso público de méritos para proveer cargos, ya sea de carrera administrativa o, como en el presente caso, servidores públicos de periodo fijo, y es así que en la Sentencia T-

380 de 1998 se señaló que

El procedimiento en su conjunto está encaminado a alcanzar la finalidad anotada, sobre la base del cumplimiento estricto de las reglas o normas del concurso, la publicidad de la convocatoria al concurso, la libre concurrencia, y la igualdad en el tratamiento y de oportunidades para quienes participan en el mismo. (CConst, T-380/1998, C. Gaviria).

De otro lado, la Sala Plena del Máximo Tribunal Constitucional en Colombia ha unificado su posición frente a la definición del concepto de concurso público de méritos para proveer cargos, indicando que es un mecanismo idóneo para que el Estado, dentro de criterios muy puntuales, pueda medir el mérito, capacidades, preparación y aptitudes para quienes quieren aspirar a un puesto de trabajo, para con ello poder escoger la mejor opción que pueda desempeñar el cargo, apartándose de preferencias subjetivas o antipatías, así como de cualquier presión política, económica o social. Con lo anterior se busca que la vacante existente sea suplida con la mejor hoja de vida y preparación profesional dentro de los concursantes, siendo entonces el concurso público de méritos un evaluador y calificador del mérito al aspirante elegido.

De igual forma, uno de los fines esenciales de la realización del concurso público de méritos, como el de personeros municipales, es la disminución de la corrupción en la elección de esta autoridad municipal o distrital, toda vez que este proceso eleccionario se había convertido en un fortín político caracterizado por la corrupción, ante lo cual los diferentes órganos de control hacían seguimiento constante a las deliberaciones que se realizaban en ese sentido.

Ante la sentida preocupación de los diferentes actores de la sociedad, es que el Congreso de la Republica decidió proferir una decisión que trataba de conjurar la situación descrita. Es así como lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia C-319 de 2010, en donde

la carrera y el sistema de concurso de méritos constituyen, entonces,

instrumentos técnicos de administración de personal y mecanismos de promoción de los principios de igualdad e imparcialidad, en cuanto garantizan que a la organización estatal, y concretamente a la función pública, accedan los mejores y los más capaces funcionarios, descartándose de manera definitiva la inclusión de otros factores de valoración que repugnan a la esencia misma del Estado Social de Derecho, tales como el clientelismo, el favoritismo y el nepotismo que, por lo demás, se identifican en el área de la sociología política y la ciencia administrativa, como criterios de selección de personal que se contraponen a los nuevos roles del Estado contemporáneo. (CConst, C-319/2010, H. Sierra).

Así, en la anterior sentencia de constitucionalidad, la Corte Constitucional, manifiesta de manera categórica la procedencia adecuada y pertinente de un mecanismo que no solo premia el mérito, también previene las actuaciones ilícitas; para ello, se tiene que el objetivo de este es identificar a las personas que cumplen con las cualidades para ejercer una determinada labor, llegando a contribuir en el mejoramiento constante de las entidades públicas.

De igual forma, es importante mencionar que los sistemas de contratación han ido evolucionando a lo largo de los años, respondiendo a una desconfianza y debilitamiento del Estado como figura, por parte de sus ciudadanos, pues como se ha tratado varias veces, al no existir un sistema transparente para este tipo de asignaciones, se ha puesto históricamente por encima de los conocimientos, el clientelismo, las cuotas políticas y el nepotismo que tanto daño le hacen a la democracia y a la confianza del pueblo en el Estado.

Se cree que el sistema por excelencia para el funcionamiento de selección de personal es el servicio civil, o *civil service*. De acuerdo a lo establecido, el *civil service* característico de países como Inglaterra y conocido en América Latina como el “servicio civil”, se ha convertido rápidamente en un método de amplia utilización entre los gobiernos de esta parte del mundo. Como es de esperarse, el sistema de servicio civil tiene divisiones, en este caso podemos contar con un sistema de

servicio civil abierto y cerrado, así mismo son las aplicaciones en cada uno de los países con estos sistemas.

Sobre el sistema cerrado, conocido también como el “sistema de la carrera administrativa”, se debe mencionar que está diseñado con el fin de lograr una vinculación duradera de los funcionarios que hayan logrado llegar a él obteniendo el mejor puntaje, producto del concurso que por lo general lo antecede. Se busca que la vinculación a la administración sea vitalicia y por medio de la profesionalización de la función pública, lograr, gracias a la experiencia y la capacitación, un mejor y más eficiente servicio dentro de los entes administrativos de cada uno de los países.

Sobre el sistema de servicio civil cerrado ha indicado la doctrina que

su operativización se da a partir de una estructura que se define por los cuerpos o colectivos profesionales con rasgos básicos comunes (como la titulación o la especialidad, por ejemplo), dentro de los cuales se establecen categorías que marcan una escala interna y fijan los criterios de carrera profesional. Este planteamiento conduce a la elaboración de procesos selectivos de carácter colectivo, que dan acceso no a un puesto de trabajo concreto sino a un cuerpo o a una categoría desde la cual desarrollar cierto tipo de funciones. (Matas y Salvador, 2005).

En este orden de ideas, se tiene que, en el sistema de servicio civil cerrado, al aplicar a un concurso para un empleo de carrera administrativa, se aplica a un perfil en el cual se reúnan las características de acuerdo a la preparación del candidato, sin que este aplique a un cargo específico, puesto que, de acuerdo a la doctrina, quien es empleado de carrera podrá ser ubicado en varios puestos en los cuales encaje el perfil del candidato.

Por su parte, el sistema de servicio civil abierto busca encontrar a la mejor persona para el puesto, esto, haciendo estudios sobre las necesidades que tiene la entidad

y así mismo, buscar a quién pueda ser la persona más preparada o indicada para cubrir las plazas creadas de acuerdo a dichas necesidades.

Para explicar mejor esta figura, se puede traer a colación la forma como - generalmente- los presidentes eligen su gabinete, cuando esto sucede, el presidente busca a las personas que puedan llegar a cumplir con los requerimientos de cada uno de los ministerios, para que posteriormente estos sean designados, sin que se haya hecho un examen o convocatoria previa, simplemente el presidente que en este caso podemos llamar “ente nominador”, busca los perfiles adecuados para las vacantes que dentro de su gobierno existen. Este puede ser el mejor ejemplo del funcionamiento del sistema abierto de servicio civil.

Pero, ¿cómo diferenciar el sistema de servicio civil abierto, con el nepotismo o clientelismo? Es recurrente que se genere esta duda al estudiar este tipo de sistema de vinculación abierto, no obstante, las dos prácticas son diametralmente opuestas; de acuerdo a la Real Academia Española, el nepotismo se define como “utilización de un cargo público para favorecer a familiares o amigos en la selección de personal” al margen del principio de mérito y capacidad.

De acuerdo con la definición es notable la diferencia entre una y otra, pues si bien, el nombramiento dentro del sistema abierto es “libre” como lo es también cuando se impone el poder, dentro del servicio civil quien es nombrado debe cumplir con todos los requisitos y tener todos los estudios y experiencia que el cargo requiere, si existe libertad a la hora de hacer el nombramiento, el ente nominador está obligado a escoger entre las personas que cumplen los requisitos, más no, escoger a quién a él le parezca, cumpliendo los requisitos o no, ahí radica la distante diferencia entre las dos prácticas.

Frente a las características que se contraponen entre el sistema abierto y el cerrado se tiene que mientras en el sistema cerrado el candidato participa por entrar a una entidad sin tener muy claro cuál será su asignación específica (ya que esta se hace de acuerdo a los requisitos que cumple, académicos principalmente), mientras que

en el sistema abierto no se entra a un sistema concursal para lograr la vacante, más bien, el ente nominador al ver las necesidades que tiene cada entidad, forma un perfil y busca elegir al indicado, entre todos los que encajen en este.

## **2.4 CONCEPTUALIZACIÓN DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA DE MÉRITOS.**

La Carta Magna en su Artículo 126 ha desarrollado un marco constitucional específico acerca de las convocatorias públicas para proveer cargos por parte de las corporaciones públicas, como es el caso de las contralorías municipales, señalando que este procedimiento debe estar integrado por los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito, que garanticen la selección objetiva, ponderada y calificada de la mejor, no solo hoja de vida, también de la mejor opción para la conducción, control y seguimiento de las actividades estatales.

Desde la expedición del Acto Legislativo 02 de 2015, se adoptó con más firmeza dentro del ordenamiento jurídico colombiano la implementación del sistema de convocatoria pública por parte de las corporaciones públicas para la elección de los servidores bajo los cuales se tiene la facultad eleccionaria. Lo que se busca con la implementación de este método de elección es poder de igual forma que con el concurso público de méritos implementar algunos principios orientadores en las actuaciones administrativas, dándole transparencia, publicidad, equidad, inclusión y mérito, pero sin dejar de lado la facultad nominadora de las corporaciones que los eligen. Lo anterior fue definido por el Consejo de Estado por intermedio de la Sala de Consulta y Servicio Civil en fallo del 10 de noviembre de 2015, estableciendo que

el Acto Legislativo 02 de 2015 al utilizar la expresión “*convocatoria pública*” opto por un mecanismo de elección que si bien se funda en los mismos principios básicos de los concursos públicos (incluso en cuanto al criterio de mérito), se diferencia de estos en que al final del proceso de selección las

corporaciones públicas conservan la posibilidad de valorar y escoger entre los candidatos que han sido mejor clasificados. Se entendió que si se adoptaba un concurso público como tal, se obligaba al organismo nominador a nombrar de acuerdo con el orden de clasificación de los aspirantes, lo que se consideró como una reducción indebida de la autonomía de las corporaciones públicas.

La Corte Constitucional al estudiar la exequibilidad del Acto Legislativo 04 de 2011, señaló la importancia de la implementación del mérito en cada una de las actuaciones que tuvieran como consecuencia el nombramiento de una persona dentro de una entidad estatal, dándole especial cabida a este principio constitucional.

De conformidad con la interpretación realizada por la Corte Constitucional, “la carrera administrativa se fundamenta única y exclusivamente en el mérito y la capacidad del funcionario público, mérito que, en tanto elemento destacado de la carrera administrativa, comparte el carácter de regla general que a ésta le corresponde, siendo en consecuencia el mérito el factor definitorio para el acceso, permanencia y retiro del empleo público y, en esa medida, el artículo 125 superior establece el criterio del mérito como regla general”.

## **2.5 DIFERENCIAS Y SIMILITUDES ENTRE EL CONCURSO Y LA CONVOCATORIA PÚBLICA DE MÉRITOS.**

Dentro del escenario para la provisión de cargos en el enramado estatal, se tienen varios procedimientos para proveer los cargos vacantes, ya sean de carrera administrativa o los cargos de los servidores públicos de periodo fijo, como en este caso los contralores y personeros municipales, pudiéndose utilizar dos de las acepciones que son objeto de estudio, como lo son el concurso público de méritos y la convocatoria pública, toda vez que, como se mencionó líneas atrás, con este procedimiento regulatorio se busca elegir al aspirante mejor calificado y preparado

para el desarrollo de las actividades públicas. De igual forma, al existir esta diferenciación en la manera de proveer los cargos, existen algunas características en cada procedimiento que hace distintivo y especial cada modo de reclutamiento, así como también se pueden relacionar actuaciones comunes y similares en el desarrollo de cada uno de los procedimientos.

Una de las características identitarias de cada procedimiento, es el órgano estatal que debe adelantar la convocatoria o concurso, que en los casos examinados siempre será el concejo municipal o distrital, corporación pública que por mandato constitucional tiene la facultad de elegir las dignidades territoriales que velaran fundamentalmente por los derechos fundamentales de sus habitantes y la correcta ejecución de los recursos públicos respectivamente.

En efecto, inicialmente y de conformidad con lo establecido en el numeral 8 del Artículo 313 de la Constitución Política, corresponde a los concejos municipales “elegir Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine”. Dicho precepto fue desarrollado por el Artículo 170 de la Ley 136 de 1994, “por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, que a su vez fue modificado por el Artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 “por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, y según el cual los concejos municipales o distritales, elegirán personeros para periodos institucionales de cuatro 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<sup>1</sup>, de conformidad con la ley vigente. En ese sentido, los dignatarios elegidos iniciarían su periodo el 1 de marzo siguiente a su elección y lo concluirían el último día del mes de febrero del cuarto año.

Para el caso de los contralores municipales, el inciso 4 del Artículo 272 de la Carta

---

<sup>1</sup> Debe advertirse que los apartados de esta norma que previeron la intervención de la Procuraduría general de la Nación en la elección de personero municipal, fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional, en sentencia C-105 del 6 de marzo de 2013 (Expedientes D-9237 y D-9238).



Magna, modificado por el artículo 23 del 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”, señaló que los Contralores municipales serían elegidos por los Concejos Municipales, mediante convocatoria pública y siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un periodo igual al del gobernador o alcalde, según sea el caso.

Como puede observarse, la potestad para elegir tanto al Personero como al Contralor Municipal, en los cuales exista, corresponde al Concejo Municipal, pero los procedimientos constitucionales y legales establecidos son disimiles. Así lo ha establecido el docente universitario Mg. Helber Mauricio Sandoval Cumbe, quien ha señalado la diferenciación de los métodos de provisión de cargos, como también la justificación constitucional.

Tal dicotomía en la regulación de uno y otro procedimiento ha sido avalada incluso a partir de otros preceptos como el mismo artículo 2 del Acto Legislativo 2 de 2015, por el cual se adicionó el artículo 126 de la Constitución Política, en el sentido de establecer que “salvo los concursos regulados en 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”.

En suma y como podrá observarse claramente, el mecanismo previo a la elección de los Personeros y Contralores Municipales puede ser y en efecto es diferente. Empero, ello no solo es ajustado a la Carta Superior, que favorece el concurso de méritos como método privilegiado de acceder a la función pública, sino que adicionalmente, no le resta importancia a la dinámica deliberativa del rol político y normativo del Concejo Municipal como instancia de control a la actividad gubernamental, lo que de paso garantiza la

independencia de los funcionarios elegidos, todo lo cual aconseja un procedimiento formalizado y reglado, en el que las decisiones se adoptan a partir de criterios y pautas objetivas, tal y como lo indicó la Corte Constitucional en Sentencia C-105 del 6 de marzo de 2013.

Debe destacarse que el concurso público de méritos tiene una aplicación específica, es decir, se encuentra reglado constitucional y legalmente para proveer cargos de manera determinada, no permitiendo con ello que se desarrolle en otro tipo de elecciones que no sean las estrictamente reguladas. Con esto se quiere recalcar que las disposiciones constitucionales y legales han definido de manera precisa cuales son los cargos que se deberán ocupar como resultado de un concurso público de méritos, como se señala en el Artículo 126 de la Constitución Política y la Ley 1551 de 2012.

De otro lado, la convocatoria pública es la generalidad para que las corporaciones públicas de elección popular (senado, cámara de representantes, asamblea, concejo) elijan a los funcionarios que por competencia son susceptibles de nombramiento por dichas agrupaciones. Entendiéndose ello como la regla general utilizada para la provisión de cargos, salvo los concursos regulados en la ley, es decir, que será un imperativo la realización de convocatorias públicas para el avío de los servidores públicos que sean de su competencia nombrar.

Respecto de los principios orientadores de las estudiadas actuaciones administrativas, se hace menester resaltar que los dos procedimientos regulatorios tienen en su esencia similares pilares de estructuración y aplicación, los cuales permiten que en el desarrollo de los concursos y convocatorias se tenga un irrestricto cumplimiento constitucional y legal, con el cual se busca el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. Hasta este punto se tiene que tanto en las convocatorias como en los concursos se encuentran principios como el mérito, la publicidad, transparencia, objetividad, participación y equidad de género, que tienen igual propósito, la escogencia de las personas más idóneas para el desempeño del cargo ofrecido.

Existe dentro de los concursos y las convocatorias una característica distintiva entre ambos métodos, que haya su consecuencia en la elección final del participante que reúna las mejores calidades para el cargo ofrecido, y la cual es la discrecionalidad o no en el nombramiento del ganador. Dentro del concurso público de méritos para proveer el cargo de personero municipal o distrital, se tiene que, de acuerdo al orden arrojado por el proceso de selección, la elección deberá realizarse de forma jerárquica o descendente, es decir, la corporación municipal o distrital se verá en la obligación de elegir para el cargo, a la persona que haya obtenido el mejor puntaje, toda vez que se presume que el elegible es la persona mejor calificada e idónea para ocupar dicha dignidad. Esta situación no abre la posibilidad de elección por parte de la corporación edilicia, sino que se encuentra en la obligatoria consecuencia de nombrar al ganador, perdiendo con base en el mérito la discrecionalidad de elección sobre uno de los cargos que la constitución les ha conferido a los concejos municipales.

Situación distinta ocurre frente a la convocatoria pública de méritos para elegir el contralor municipal o distrital, ya que al final del proceso de selección, las corporaciones públicas conservan la posibilidad de valorar y escoger entre los candidatos con mejor calificación, es decir, que las corporaciones públicas mantienen un grado mínimo de valoración o discrecionalidad política al momento de determinar quién será la persona a ocupar el cargo. En cuanto al grado mínimo de valoración o discrecionalidad por parte de la corporación pública debe precisarse que esa valoración que se haga por parte de los servidores electores siempre deberá estar precedida de la observancia de los principios orientadores de la actuación administrativa.

Por tanto, es claro que la “convocatoria pública” no implica absoluta discrecionalidad o liberalidad del órgano elector, pues en cualquier caso ese procedimiento queda sujeto, conforme el artículo 126 de la Constitución Política, a la regulación legal y a los principios de mérito, publicidad, transparencia, participación y equidad de género, los cuales, en caso de los

contralores territoriales, se reiteran el artículo 272 ibídem, en el que se incluye además el principio de objetividad. (CConst, C-588/2009, G. Mendoza).

Como corolario de lo anterior, se puede establecer entonces que frente a los dos procedimientos objeto de estudio, es decir, convocatoria pública de méritos y concurso público de méritos, no existen distinciones mayúsculas en su conformación, desarrollo y finalidad, toda vez que se encuentran varios puntos de encuentro que dejan entrever la similitud de los métodos. Así lo ha establecido el Consejo de Estado en su Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto del 10 de noviembre de 2015.

La Sala observa que los antecedentes del Acto Legislativo 2 de 2015 ratifican que el constituyente derivado quiso diferenciar la convocatoria pública del concurso público de méritos del artículo 125 de la Constitución Política, particularmente porque en los procesos de elección mediante convocatoria pública no existe un orden obligatorio de escogencia entre los candidatos que superan las etapas de selección, tal como ocurre en los concursos de méritos. Así pues, el sistema de convocatoria pública mantiene un grado mínimo de valoración o discrecionalidad política en cabeza de las corporaciones públicas para escoger entre quienes se encuentran en la “lista de elegibles”, aspecto que constituye el elemento diferenciador entre la convocatoria pública de los artículos 126, 178A, 231, 257, 267 y 272 de la Constitución Política, y el concurso público de méritos a que alude el artículo 125 de la misma Carta. (Consejo de Estado, 2274, 2015).

No obstante, en materia de publicidad, reclutamiento de los perfiles, aplicación de criterios y de méritos, el concurso y la convocatoria pública no presentan diferencias relevantes entre sí y respecto a otros mecanismos de selección.

Este tipo de discusiones y debates entorno a los procesos de selección por medios meritocráticos deben dar paso a una normativa que se fortalezca paulatinamente con su implementación y retroalimentación que su aplicación reporte. Así, la

promulgación de un procedimiento único de selección por medios meritocráticos se hace fundamental en el funcionamiento y confianza de las instituciones públicas.

### **CAPITULO III.**

#### **LA MERITOCRACIA EN LOS PROCESOS DE SELECCIÓN**

Inicialmente, y en cuanto a la realización de cualquier proceso de selección en donde se apliquen los criterios de la meritocracia, es importante tener presente lo mencionado por la Corte Constitucional en la sentencia C – 618 de 2015; en primera medida:

Ya se ha señalado que cuando injustificadamente se prescinde de la apreciación del mérito se compromete el respeto debido a los derechos de los trabajadores previstos en el artículo 53 superior, predicables de los servidores públicos aun sometidos a la temporalidad, y también el derecho a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, establecido en el artículo 40 – 7 de la Constitución, por cuanto el ciudadano puede tener acceso a su ejercicio “con sujeción a los méritos y calidades propios” y de acuerdo con la Declaración Universal de derechos Humanos que contempla el acceso de las personas “a todas las dignidades, todos los puestos o empleos, según su capacidad y sin otra distinción que aquella de sus virtudes y talentos”. (CConst, C – 618/2015, G. Mendoza).

Con esto, queda clara la relevancia que la meritocracia ha adquirido en los procesos de selección, soportado no solo en lo dispuesto por la Constitución, también en los Derechos Humanos, lo cual hace de su alcance un objetivo global; esto es de resaltar, debido a la creciente calidad en la formación profesional, la cual debe ser potenciada desde las instituciones del Estado, como motor en el desarrollo del país. Así, las instituciones de educación superior, deben tener presente dichos parámetros con el propósito de continuar con el mejoramiento en la formación de los profesionales. Asimismo,

En cuanto al derecho a la igualdad, la jurisprudencia ha precisado que la determinación de los méritos y de las calidades de los aspirantes a

incorporarse a la administración pública o a ascender en ella es una de sus manifestaciones que se patentiza como igualdad de trato, porque el ingreso a los empleos se debe ofrecer sin discriminación de ninguna índole, de modo que los aspirantes tengan la oportunidad de “compartir la misma posibilidad de conseguir un empleo, así luego, por motivos justos, no se obtengan las mismas posiciones o no se logre la aspiración deseada”. (CConst, C – 618/2015, G. Mendoza).

Esta igualdad, la cual puede verse a partir de diversos aspectos que se presentan en los procesos de selección, es fundamental en materia de garantía frente a la elección basada en parámetros objetivos y no por la intermediación de un superior administrativo o representante de un partido político.

En este ámbito el derecho a la igualdad también aparece en su dimensión de igualdad de oportunidades, pues a los candidatos a ingresar o a ascender se les ha de garantizar un mismo punto de partida, a causa de lo cual las autoridades no pueden otorgar tratos preferentes o privados de justificación objetiva y los requisitos que se exijan deben ser los mismos para todos, en forma tal que idéntico rasero se aplique para evaluar el mérito, sin que haya posibilidad de incluir ítems de evaluación para algunos aspirantes y no para todos, de disponer criterios de evaluación que valgan para unos y no para otros, o de admitir formas de apreciación del mérito solo aplicables a algunos, porque sería inane que quienes cumplen los requisitos participen en una convocatoria, si a todos no se les evalúa igual.

Con esto, la Corte Constitucional ha expresado la importancia de la igualdad de oportunidades, la cual se soporta en la dignidad que poseen los ciudadanos y el respeto que merecen en cada momento. La garantía de dicha igualdad, permite la transparencia de estos procesos de selección, los cuales, cada vez se hacen más recurrentes procurando la selección del personal idóneo para determinadas funciones; ante esto, se debe preservar el carácter de transparencia, que permite la supresión de intereses particulares como los de índole policía.

Asimismo, se ha insistido en que la realización de un concurso de méritos conlleva al respeto del interés general, recalcándose que, con esto se consolida la importancia del mérito como fundamento en la selección de funcionarios para la administración pública, permitiendo que los aspirantes interesados a una determinada plaza laboral en el sector público, tengan la oportunidad de acceder en condiciones de igualdad de oportunidades. Este tipo de actuación también debe favorecer el accionar de las instituciones del Estado, pues aquellas personas con la mejor formación y experiencia serán los que operen en las diferentes áreas administrativas, lo que, en términos generales, repercute en un eficiente alcance de los objetivos del Estado.

### **3.1 EN CARRERA ADMINISTRATIVA.**

En este punto es necesario resaltar que el sistema técnico de administración de personal circunscrito dentro de la carrera administrativa debe garantizar la eficiencia de la administración pública, así como igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público, la capacitación, la estabilidad en los empleos y la posibilidad de ascenso. Es por esto que la Constitución Política estableció, de manera diáfana, que la provisión de los empleos en las entidades estatales se hará por regla general cumpliendo los lineamientos de la carrera administrativa.

Lo anterior quedó establecido en el Artículo 125, donde se señala que

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.

El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción. (Const., 1991, art. 125).

En ese sentido, para alcanzar estos objetivos, el ingreso, la permanencia y el ascenso en los empleos de la carrera administrativa, se hará exclusivamente con base en el mérito, sin que motivos como raza, religión, sexo, filiación política o consideraciones de otra índole puedan tener influjo alguno. Sin embargo, su aplicación no podrá limitar ni constreñir el libre ejercicio del derecho de asociación a que se refiere el Artículo 39 de la Constitución Política y desarrollado en el decreto 1083 de 2015 –Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública–. Pese a que la aplicación de estos preceptos se hace compleja en un país multicultural, en donde convergen diferentes posturas ideológicas y religiosas, no debe considerarse como un impedimento en la insistencia sobre la aplicación de procesos de selección meritocráticos. Se debe reconocer que la diversidad ideológica (política y religiosa), hace parte de la esencia de toda democracia, la cual se soporta en el debate y, por lo tanto, en la competencia por presentar los mejores argumentos y razones respecto a una situación que debe ser atendida.

El adelantamiento de estos procesos se rige por los principios básicos de la actuación administrativa como lo son el de igualdad y mérito, resaltando que el principio de igualdad se puede señalar según el cual para el ingreso a los empleos de carrera se brindará igualdad de oportunidades, sin discriminación de ninguna índole.

Así mismo se puede señalar que el principio que refiere el mérito es aquel que da el acceso a cargos de carrera, la permanencia en los mismos y el ascenso, y estarán determinados por la demostración permanente de las calidades académicas y la experiencia, el buen desempeño laboral y la observancia de buena conducta de los empleados que pertenezcan a la carrera y de los aspirantes a ingresar a ella, con lo cual, la meritocracia no hace alusión a un proceso único y si a la constancia individual por alcanzar y mantener una alta calidad profesional.

La Corte Constitucional, en varios de sus pronunciamientos, ha decantado de forma pacífica cual es la finalidad de la carrera administrativa para proveer cargos, ya sea de carrera administrativa, o como los servidores públicos de periodo fijo, y es así que en la Sentencia C – 901 de 2008, señaló que

la carrera administrativa persigue unos fines específicos, a saber: (i) la realización de los principios de eficiencia y eficacia para el desarrollo de la función pública; (ii) la realización del principio de igualdad entre los ciudadanos que aspiran a acceder al ejercicio de un cargo o función pública; (iii) la dotación de una planta de personal capacitado e idónea que preste sus servicios conforme lo requiera el interés general; y (iv) la estabilidad laboral de sus servidores, a partir de la obtención de resultados positivos en la cumplida ejecución de esos fines. (CConst, C – 901/2008, M. González).

Como se observa, estos fines se direccionan en la eficacia del Estado a partir de sus instituciones, las cuales, de acuerdo con sus funciones, son sus representantes ante la ciudadanía y garantes de su soberanía, la cual también se ejerce en la consecución de ciertos fines como la seguridad, acceso a la justicia, acceso a los servicios públicos, etc.

Igualmente, en la sentencia citada en precedencia, la Corte definió:

El numeral 7 del artículo 40 de la Constitución Política establece el derecho fundamental de todo ciudadano a participar en condiciones de igualdad en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este

derecho puede, entre otras, tener acceso al desempeño de funciones y cargos públicos, acogiéndose a las reglas del concurso público y con sujeción a los méritos y calidades propios. Por tratarse de la realización efectiva de principios y derechos constitucionales, no le está permitido al Legislador, en consecuencia, diseñar sistemas específicos de carrera y reglas particulares de concurso que obstruyan la participación igualitaria de los ciudadanos o desconozcan los criterios del mérito. (CConst, C – 901/2008, M. González).

Con esto queda clara la separación política de los procesos de meritocracia, con el propósito de evitar la decadencia del clientelismo dentro de las instituciones públicas, las cuales han sido empleadas por redes clientelares en beneficio de unos pocos; sin embargo, se debe continuar con la vigilancia de estos procesos, los cuales no están exentos de ser empañados por el fraude.

De forma somera se puede colegir la unión inescindible que existe entre la carrera administrativa y el principio de meritocracia, el cual busca que los empleos se ocupen, provean o seleccionen con personas de optimas calidades humanas y condiciones profesionales sobresalientes, buscando con ello que el servicio administrativo y la función pública cumpla con los derroteros constitucionales y legales, los fines del Estado y la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Esto también potencia la acumulación de experiencia en caso de quienes acceden a una carrera administrativa, garantizando el esfuerzo del empleado por mejorar su formación académica y por el alcance de sus objetivos laborales; es importante resaltar el componente económico que incita a la mejora personal y que, pese a parecer superficial, debe entenderse como un reconocimiento al interés personal puesto al servicio de la comunidad.

En concordancia con todo lo citado en precedencia, se tiene entonces que, la provisión de empleos en la función pública, obedecen a una regla general que está determinada por el concurso de méritos, figura que permite el avío de cargos con sujeción a unos criterios que permiten que las entidades estatales tengan servidores

de excelsas calidades profesionales, laborales y comportamentales, para con ello brindar un servicio gubernamental óptimo.

Si bien la provisión de los empleos de contralor y personero municipal obedece a una elección que realiza el concejo respectivo, el legislador ha querido que estas elecciones no obedezcan a circunstancias de carácter político, social, racial o de religión, sino todo lo contrario; que estas elecciones se surtan bajo los criterios que son aplicables a la disposición constitucional del Artículo 125.

La inclusión de criterios como el mérito, la igualdad, la publicidad y la moralidad en la provisión de los empleos citados en el anterior párrafo, obedecen no solo a la búsqueda de los mejores para ocupar cargos públicos, sino también el saneamiento de las entidades públicas de prácticas clientelistas y corruptas que han permeado el entramado administrativo como se ha mencionado. Las disposiciones constitucionales y normativas que rigen la elección de estos cargos han sido establecidas como verdaderas instituciones procedimentales que no solo buscan a los mejores cualificados, también como referentes en búsqueda de la solución de prácticas ilícitas o ilegales.

De igual manera, la elección de contralor y personero municipal por parte del Concejo Municipal, se debe entender como parte de la separación de poderes; no obstante, es relevante que sea una institución de elección popular, soportada en fundamentos políticos, la encargada de elegir entre los candidatos finalistas, lo cual no se aparta de un posible juego de intereses particulares de los partidos políticos, situación que merece ser vigilada de manera constante con el propósito de incrementar el carácter transparente del proceso.

### **3.2 EN PERIODO FIJO O CONSTITUCIONAL.**

Inicialmente debe decirse que los funcionarios que se encuentren vinculados a una entidad pública en un empleo de periodo fijo o constitucional tienen una relación legal y reglamentaria que les otorga la calidad de servidores públicos. Esta

vinculación se manifiesta en la práctica por el acto de nombramiento y la posesión del empleado, y hace referencia a que el régimen al cual queda sometido está previamente determinado por la ley. La vinculación del empleado es legal y reglamentaria ya que se encuentra regida y determinada por la ley, los cuales solo pueden ser modificados por normas de la misma jerarquía de aquellas que las erigieron.

Establecida esta premisa inicial, es preciso señalar que los empleos que son proveídos para que el ejercicio de sus funciones sea desarrollado durante un periodo fijo, encuentran en su base normativa el tiempo por cual se deberá desempeñar, su forma de elección, su nominador natural, así como las características y circunstancias inherentes al mismo.

En el nivel central se encuentran algunos empleos para lo cual la Constitución Nacional ha establecido el periodo para ejercer esta dignidad como lo son el Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Registrador Nacional del Estado Civil, Contralor General de la República, Magistrados de Altas Cortes y los Comisionados de la Comisión Nacional del Servicio Civil, entre otros.

Dentro de algunos de los empleos que se rigen bajo la figura de periodo fijo en el nivel territorial encontramos al jefe de control interno quien es designado en la mitad de su periodo por el Gobernador o el Alcalde, según corresponda, para periodos de cuatro (4) años. Así mismo, encontramos los personeros y contralores municipales, los cuales son elegidos por un periodo fijo de cuatro (4) años.

Los empleos de periodo fijo, como en el presente caso, tenemos a los contralores y personeros municipales, los cuales poseen aspectos y características especiales frente a la forma de provisión, elección y periodo. Esta elección es atribuida a corporaciones públicas en el nivel territorial, como es el caso de los concejos municipales, y deberá estar precedida de una convocatoria pública en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen el cumplimiento y permanencia de los

principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.

Es así como, en la Ley 136 de 1994, se tiene el referente normativo para la elección de personero municipal, el cual se enuncia en el Artículo 170:

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 que realizará la Procuraduría General de la Nación, 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.

Por otro lado, los contralores municipales encuentran las formalidades en su elección según lo reglado en el inciso 4 del Artículo 272 de la Constitución Nacional, el cual fue modificado por el Artículo 23 del Acto Legislativo 02 de 2015, que a su vez fue modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019, que señala 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.

Como se resaltó más arriba, la elección de una terna, por parte de las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, deja la posibilidad a que determinados intereses del orden particular (político), interfieran en la elección final. Así, sin importar el procedimiento que garantice las competencias académicas y profesionales, al final la elección por parte de diputados y concejales puede verse

interesada, surgiendo un “yo te elijo y tú me cuidas”, con lo cual abarca varias prohibiciones que se incluyen en el Artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

Por otra parte, se debe resaltar que el legislador estableció el periodo fijo legal o constitucional que tienen tanto los personeros como los contralores municipales para ejercer el cargo por el cual son elegidos por la corporación edilicia territorial, detallando en el caso de los personeros municipales su término en cuatro años, iniciando su periodo el primero de marzo siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero del cuarto año.

En contraste, el acto legislativo precitado señala que el periodo de los contralores municipales será por cuatro años, pero no podrá coincidir con el periodo del correspondiente gobernador y alcalde. Debe precisarse que la elección de estos dos empleos se realizaba en los primeros diez (10) días del mes de enero del año en que inician su periodo constitucional, salvo la de contralores departamentales, distritales y municipales que desde el próximo periodo se hará en la mitad del periodo constitucional de su vigilado.

Si bien la elección de contralor y personero municipal está a cargo constitucional y legalmente en cabeza de los concejos municipales o distritales, no debe pasarse por alto que para la elección de estos representantes se deben tener en cuenta los principios de la función pública para acceder a cargos públicos, como lo son el mérito, igualdad, imparcialidad y moralidad, derroteros que son indispensables y, como se ha indicado en reiteradas ocasiones, no deben obviarse.

El sistema de carrera por concurso de méritos comporta, en realidad, un proceso técnico de administración de personal y un mecanismo de promoción de los principios de igualdad e imparcialidad, en cuanto permiten garantizar que al ejercicio de la función pública accedan los mejores y más capaces funcionarios y empleados, rechazando aquellos factores de valoración que chocan con la esencia misma del Estado social de derecho como lo pueden ser el clientelismo, el favoritismo y el nepotismo; criterios que, por lo demás,

se contraponen a los nuevos roles del Estado e influyen negativamente en su proceso evolutivo de modernización, racionalización y optimización, implementados con el objetivo de avanzar en la prestación de un mejor servicio a la comunidad. (CConst, T-767/2015, G. Mendoza).

Así, se tiene a la meritocracia como un modelo de elección para cargos de la administración pública que se opone directamente a prácticas consideradas como corruptas (clientelismo, nepotismo, etc.), y que degradan el accionar por parte de los gobiernos y en consecuencia de las instituciones públicas; no obstante, no debe olvidarse que, de forma indirecta, la elección por voto popular, termina incidiendo en la elección de personeros y contralores municipales, con lo cual, en un caso extremo, puede presentar una tendencia ideológica política.

### **3.3 PROCEDIMIENTO CONCURSO PUBLICO DE MERITOS PERSONEROS MUNICIPALES Y DISTRITALES.**

En aplicación a lo dispuesto en el Artículo 170 de la Ley 136 de 1994, la cual fue modificada por el Artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, el Gobierno Nacional dispuso una serie de procesos y procedimientos que se deben de agotar dentro del concurso público de méritos para la elección de personeros municipales y distritales, los cuales son de obligatorio cumplimiento para los cabildos municipales, para con ello dar aplicación a los principios de legalidad, objetividad, transparencia y publicidad.

El Decreto 1083 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, el cual en su artículo 2.2.27.2 indica las etapas que se deben agotar para la designación de personero.

Inicialmente señala que la convocatoria deberá ser suscrita por la Mesa Directiva del Concejo Municipal o Distrital, previa autorización de la Plenaria de la corporación. La convocatoria es norma reguladora de todo el concurso y obliga tanto a la administración, a la entidad que la desarrolla y a los participantes. Contendrá el reglamento del concurso, las etapas que deben surtir y el procedimiento



administrativo orientado a garantizar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección.

La convocatoria deberá contener, por lo menos, la siguiente información: fecha de fijación; denominación, código y grado; salario; lugar de trabajo; lugar, fecha y hora de inscripciones; fecha de publicación de lista de admitidos y no admitidos; trámite de reclamaciones y recursos procedentes; fecha, hora y lugar de la prueba de conocimientos; pruebas que se aplicarán, indicando el carácter de la prueba, el puntaje mínimo aprobatorio y el valor dentro del concurso; fecha de publicación de los resultados del concurso; los requisitos para el desempeño del cargo, que en ningún caso podrán ser diferentes a los establecidos en la Ley 1551 de 2012; y funciones y condiciones adicionales que se consideren pertinentes para el proceso.

Un segundo escenario es el reclutamiento, el cual tiene como objetivo cautivar a los participantes y que se inscriban el mayor número de participantes que cumplan los requisitos exigidos.

Como tercer estadio están las pruebas o instrumentos de selección, las cuales 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.

Dentro de esta etapa del proceso, el Concejo Municipal por medio del acto administrativo que convocó al concurso deberá establecer los criterios para la aplicación de las pruebas y definir los porcentajes que se le dará a cada criterio, siempre que no se desconozca los topes mínimos señalados en la norma, los cuales son:

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. (Decreto 1083, 2015).

Agotado este trámite, y con los resultados que se arrojen, se conformará una lista de elegibles con la cual se cubrirá el empleo con la persona que haya ocupado el primer puesto en la lista, ante lo cual se realizara el nombramiento por parte del Presidente del Concejo respectivo.

Es menester señalar que las corporaciones municipales y distritales tienen la posibilidad de suscribir convenios o contratos con las Instituciones de Educación Superior y entidades especializadas en el reclutamiento de personal para realización de los concursos públicos para la elección de este empleo, las cuales tendrán como derrotero principal el acto administrativo municipal que convocó a concurso, en el cual, como se dijera atrás, se establece las etapas del proceso, requisitos, porcentajes de evaluación y demás aspectos que rodean el procedimiento.

### **3.4 PROCEDIMIENTO CONVOCATORIA PUBLICA CONTRALORES MUNICIPALES Y DISTRITALES.**

Como se dijera líneas atrás, el proceso de convocatoria y concurso público de méritos guarda una estrecha relación en cuanto a los principios que rigen su actuación, empero también guarda algunas divergencias en el procedimiento para la elección de sus respectivos dignatarios, situación que se evidencia en el desarrollo de cada uno de los procesos. Mientras que en el concurso se establece obligatorio la realización de una prueba de conocimiento, en la convocatoria no es así.

Nótese que el Acto Legislativo 04 de 2019 *“Por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal”* en su Artículo 4, el cual modifica el Artículo 272 de la Constitución Nacional señala que la convocatoria pública se tendrá que realizar conforme la ley, situación que no ha sido resuelta por el legislador, toda vez que no se ha proferido la norma que regule estas actuaciones, procesos y procedimientos. Al existir este vacío normativo las entidades encargadas de la selección para proveer el cargo de contralor se han visto en la necesidad de acoger procedimientos y etapas que son propias de los concursos de méritos, sin que ello desdibuje la esencia del mismo.

En la elección de contralores municipales y distritales permanece la competencia en los concejos para expedir el acto administrativo que convoca y reglamenta el proceso respectivo, con sujeción a los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género. Si bien el Acto Legislativo 04 de 2019 introdujo variaciones significativas en esta elección, es también cierto que mantuvo la competencia de trámite y elección a los cabildos territoriales.

Al no existir un procedimiento estandarizado para la elección de este empleo, los concejos municipales se encuentran en la libertad de establecer los parámetros, requisitos y demás aspectos propios para elegir al profesional más indicado para ocupar este cargo. Por lo anterior, y conforme a la competencia que tienen los concejos municipales y distritales, es discrecional de cada mesa directiva hacer la planeación, ejecución y nombramiento del funcionario respectivo, ya sea por el procedimiento de convocatoria o concurso, situación que puede ser reprochable, en la medida de que se puede emplear para decantarse por un candidato preconcebido, con afinidad ideológica o favoritismo.

Es ese sentido, se hace necesario resaltar que la realización de un concurso de méritos para proveer el cargo de contralor municipal o distrital podría generar un ambiente de tranquilidad, transparencia y objetividad en el concurso mismo, toda vez que se tendría la prueba de conocimiento como referente principal para la elección de este cargo; sin embargo, en la presente investigación se pudo evidenciar que esta era obviada por las corporaciones respectivas, bajo el presupuesto de su no

obligatoriedad, lo cual va en contra de los principios de igualdad y dignidad hacia quienes pretenden desempeñar esta función pública.

### **3.5. ELECCIÓN DE PERSONEROS Y CONTRALORES MUNICIPALES.**

Para el periodo 2020 – 2023 los personeros y contralores municipales fueron elegidos a través de un sistema de méritos, esperando con esto mejorar, en términos de eficiencia, el desempeño de estas entidades, a la vez de exponer un mejor procedimiento al momento de elegir a quienes desempeñaran estas funciones públicas, buscando incrementar la confianza en estas instituciones públicas por parte de la ciudadanía.

De igual forma, se esperaba atacar las prácticas de clientelismo, nepotismo y corrupción, en donde esta última “es un problema que atraviesa la mayoría de los países de América Latina y gracias al cual se agudiza la desconfianza de los ciudadanos sobre la coherencia del Estado para aplicar normas meritocráticas” (Sime, 2014, p.113), lo cual tiene como consecuencia el deterioro de la democracia, con un origen institucional.

No obstante, estos procesos acarrearón situaciones que conllevaron a la presentación y ejecución de ciertas herramientas judiciales contra los mismos, debido a errores o infracciones cometidas que pudieran ser causa de la ignorancia o manipulación de los términos, lo que demuestra la falta de preparación frente a estos procedimientos o a un reiterado intento por manipular la elección de estos funcionarios públicos.

A partir de esto, a continuación, se expone, a través del material recopilado, las características de los procesos meritocráticos realizados en las capitales del país, aclarando que, en el caso de las personerías municipales, de un total de 32 municipios, se obtuvo respuesta de 26; y en el caso de las contralorías, de 23 municipios con contralor, se obtuvieron datos de 13. Asimismo, el análisis que se realizará a continuación, parte de la revisión de la cantidad de participantes y,

teniendo en cuenta la equidad de género, observar la cantidad de mujeres que se presentaron en comparación con los hombres, también revisar las diversas acciones interpuestas en las elecciones de personeros y contralores (reclamaciones, tutelas, etc.), si hubo intervención del ministerio público, y la distribución de los porcentajes al momento de valorar la prueba de conocimiento, la experiencia y formación académica, y la entrevista.

### 3.5.1 Proceso de selección de personeros

De los procesos de selección a personero municipal de los que se tienen datos, al distribuirlos por género, se tiene que las mujeres participantes alcanzan un porcentaje que supera por poco el 25%, tal como se observa en la Tabla 1, haciendo que uno de cada cuatro participantes sea mujer.

*Tabla 1*

#### **Género Participantes a personero municipal**

<b>Género</b>	<b>Participantes</b>	<b>Porcentaje</b>
Hombre	1397	73.76%
Mujer	497	26.24%
Total	1894	100%

En cuanto al proceso de selección, este se encuentra valorado por porcentajes; así, se tiene un porcentaje para el Examen Eliminatorio y otro para la Entrevista; con esto presente, los concejos municipales adoptaron diversos valores que se discriminan en las tablas 2, 3 y 4.

*Tabla 2*

**Porcentaje dado al Examen Eliminatorio**

Valoración	Cantidad	Porcentaje
80%	2	7.7%
75%	1	3.84%
70%	9	34.62
65%	2	7.7%
60%	12	46.14%

Pese a que se trata de un proceso de selección meritocrático, el hecho de que la mayoría de los municipios valoren el Examen Eliminatorio con un 60% es un indicio de valoración sobre aspectos subjetivos tales como la Hoja de Vida y la Entrevista, lo cual podría viciar el proceso de selección. No obstante, creer que solo el examen bastaría para una selección definitiva sería un error, en la medida de no contar con elementos como la experiencia en cargos previos y el desempeño alcanzado en los mismos.

*Tabla 3*

**Porcentaje dado a la Entrevista**

Valoración	Cantidad	Porcentaje
10%	24	92.3%
5%	2	7.7%

La realización de una correcta Entrevista permite vislumbrar el talento del participante, apreciando cualidades que un examen no reporta; la realización de preguntas acertadas ayuda en la formación de un perfil comportamental que se ajuste a los requisitos del cargo a desempeñar. Por otro lado, el hecho de que la Entrevista oscile entre el 10% y 5% es un indicio del intento por evitar dar una alta valoración a un perfil que puede estar matizado a partir de valoraciones subjetivas.

*Tabla 4*

#### **Porcentaje dado a la Hoja de Vida**

<b>Valoración</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
30	12	46.14%
25	2	7.7%
20	9	34.62
15	3	11.54%

Por último, en la valoración se tiene la Hoja de Vida, en donde un valor de 30% es la opción mayoritaria; en este punto se tiene en cuenta la formación académica y la experiencia profesional de los participantes, aspectos relevantes pero que no deben ser definitorios, debido a que la convocatoria debe depurar a los participantes a partir de los requisitos mínimos y no merece una valoración más. Igualmente, este aspecto debe ser revisado debido a la posibilidad de presentar documentación que no coincida con la realidad.

En cuanto a las acciones interpuestas por los participantes que no fueron seleccionados se tienen reclamaciones, tutelas y acciones contenciosas, las cuales se discriminan en la Tabla 5. Estas acciones pueden revelar el inconformismo con

el proceso llevado a término por los diferentes concejos municipales en las capitales del país, pero también puede exponer la ignorancia que existía, tanto por parte de los concejales como de los aspirantes a ocupar los cargos de contralor y personero municipal, del procedimiento a realizar.

*Tabla 5*

**Acciones interpuestas por los participantes a Personero Municipal**

<b>Acción</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Reclamaciones	359	78.9%
Tutelas	78	17.14%
Contenciosas	18	3.96%

Teniendo en cuenta los 26 procesos de elección de los que se tienen datos, en promedio se presentaron 13.8 reclamaciones, 3 tutelas y 0.69 acciones contenciosas por municipio. Respecto a esto, merecen ser mencionados los casos de Bogotá, con el mayor número de acciones interpuestas con 141 y el caso de Sincelejo en donde no se interpuso ninguna.

En este punto se debe mencionar que, a partir del Decreto 2591 de 1991 fue reglamentada la acción de tutela, la cual estaba consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política; así, en el Artículo 1 del Decreto 2591 se sentencia que la acción de tutela busca “la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares”. En un proceso de meritocracia, estos podrían estar acotados por la igualdad y dignidad con la cual se tratan a los participantes de dicho concurso; es de resaltar que, ante la prueba de conocimientos, el resultado se da como parte de una evaluación objetiva, no así en



el caso de la entrevista, cuyo resultado puede contener rasgos subjetivos por parte del evaluador, lo cual viciaría el proceso en termino.

De igual forma, para el caso que nos compete, la elección por meritocracia de un funcionario para ocupar un cargo público, también es importante tener presente lo expuesto en la sentencia T – 556/10 cuando se afirma que “la acción de tutela se constituye en el medio judicial eficaz, con el que cuentan los concursantes para buscar la protección de sus derechos fundamentales involucrados”, haciendo de este recurso fundamental en todo momento. Por lo anterior, durante los diferentes procesos de meritocracia para la elección del personero en las capitales estudiadas, para el periodo 2020 – 2022, se presentaron 78 acciones de tutela contra dicho proceso.

Por otra parte, en el Artículo 139 de la Ley 1437 de 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se enuncia que

Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

Por lo anterior, la presentación de una acción contencioso administrativa es válida en el proceso de elección del personero municipal; dicho mecanismo de control fue empleado en 18 ocasiones.

De igual forma, al revisar el número total de reclamaciones en los municipios junto con la cantidad de participantes, se tiene que, en Florencia, donde se presentaron 25 participantes, se interpusieron 31 acciones dando como resultado 1.24 acciones por cada uno de los participantes; este fue uno de los municipios donde el Ministerio Público acompañó el proceso de selección.

Asimismo, de los 26 concejos municipales que respondieron, el 54.84%, esto es, en 14 municipios, el proceso de selección de personero requirió el acompañamiento o intervención del ministerio público, indicio de que los procedimientos meritocráticos, para la elección de personero, generó incertidumbre entre sus participantes.

Finalmente, al momento de ser elegido, se ha de resaltar que 7 de los 26 cargos de personero, fueron asumidos por mujeres, lo que equivale al 26.92%, porcentaje que se encuentra en concordancia con el número de mujeres participantes; aproximadamente uno de cada 4 personeros es mujer. (Mencionar casos especiales como el de Ibagué).

### 3.5.2 Proceso de selección de contralores

En el caso de los contralores municipales, se debe recordar que en nueve capitales departamentales no se elige contralor: Arauca, Florencia, Leticia, Mitú, Mocoa, Puerto Carreño, Quibdó, Riohacha y Yopal; esto deja 23 capitales con contralor. De estas, se tiene información del proceso de selección de 13 municipios.

Con esto presente, de los procesos de selección a contralor municipal de los que se tienen datos, al distribuirlos por género, se tiene que las mujeres participantes alcanzan un porcentaje del 20.24%, como se observa en la Tabla 6, haciendo que uno de cada cinco participantes sea mujer.

*Tabla 6*

#### **Género Participantes a contralor municipal**

<b>Género</b>	<b>Participantes</b>	<b>Porcentaje</b>
Hombre	540	79.76%
Mujer	137	20.24%

Total	677	100%
-------	-----	------

En cuanto a las acciones interpuestas por los participantes que no fueron seleccionados se tienen reclamaciones, tutelas y acciones contenciosas, cuya distribución porcentual se expone en la Tabla 7.

*Tabla 7*

**Acciones interpuestas por los participantes a Contralor Municipal**

Acción	Cantidad	Porcentaje
Reclamaciones	98	64.5%
Tutelas	37	24.3%
Contenciosas	17	11.2%

Igualmente, y teniendo en cuenta los 13 procesos de selección de los que se tienen datos, en promedio se presentaron 7.54 reclamaciones, 2.85 tutelas y 1.31 acciones contenciosas por municipio. Asimismo, se debe mencionar algunos eventos particulares en la elección del contralor municipal; uno de esos es Armenia, en donde, de los 66 participantes, solo se presentó 1 tutela; también en Ibagué, fue uno de los concursos de méritos con menos número de acciones interpuestas en el concurso por seleccionar al contralor municipal con solo 4 acciones de 74 participantes; por último, Tunja, donde ninguno de los 55 participantes interpuso una acción.

Solo en Pereira, con 19 acciones interpuestas para un número de 22 participantes, fue el municipio con el mayor número; es claro que fue uno de los procesos donde se requirió el acompañamiento del Ministerio Público.

Es importante resaltar que, de los 13 concejos municipales que respondieron, el 61.53%, esto es, en 8 municipios, el proceso de selección de contralor requirió el acompañamiento o intervención del ministerio público, un porcentaje mayor al de personero municipal, revelando una tendencia por la duda e incertidumbre respecto al proceso.

Por último, en el caso de la contraloría, de los 13 municipios consultados, 4 mujeres fueron elegidas, lo que representa el 30.77%, porcentaje mayor al de las mujeres que se presentaron como participantes. Respecto a esto, se debe insistir en que

los reconocimientos universales de derechos individuales incorporarán de forma progresiva a las mujeres y a otros colectivos excluidos a la carrera por el mérito; y ello se traducirá en cotas de participación e igualdad inéditas en épocas anteriores en los países occidentales, que, además, se han ido extendiendo de manera paulatina, aunque muy desigual, a otras regiones del mundo. (Almansa, 2020, p.622).

Con esto, se vislumbra una mejor participación y selección en términos de equidad de género para los futuros concursos de mérito; es importante resaltar que esto no se puede relacionar directamente con el género del participante, también en su formación profesional, para lo cual se hace necesario que dicha equidad se refleje en las instituciones universitarias del país.

Se debe insistir que, debido a la novedad frente a la realización de este tipo de procedimientos, la ignorancia se hace presente por parte de quienes adelantan los concursos, así como de quienes participan en estos; también se debe resaltar la arrogancia que pueden exhibir algunos aspirantes, quienes, al cometer algún error, buscan remediarlo por medio de reclamos superfluos, lo que refleja una falta de compromiso y de respeto frente al Concejo Municipal donde se realiza el concurso.

## CONCLUSIONES

Las diferentes acepciones que surgen del concepto de la meritocracia, evocan dos nociones enfrentadas y, asimismo -en búsqueda de su desarrollo- pone en tensión diferentes principios y valores que se dan en el conjunto de la sociedad, lo que responde a una elaboración irresuelta producto de los sedimentos que otorga la historia. En este sentido, el mérito se nos muestra como una pieza del sistema de valores y modelos de comportamiento, creencias, actitudes y como acto normativo que busca cohesionar, prescribir, regular y configurar un modelo de inclusión o exclusión de los sujetos mediante su ejercicio.

Estas tensiones no resueltas, arguyen a la necesidad del ser humano de plantear un modelo que facilite el mejoramiento de los procesos de selección, y en consonancia con ello, el mejoramiento en el funcionamiento de la administración. El sistema de mérito es uno de los elementos sobre los que se erigen diversas reflexiones, esto debido a que su importancia deviene del carácter multivalente y funcional que precisa.

Históricamente se ha hecho notar la relevancia puesta sobre las cualidades para realizar determinada labor, haciéndose notar los méritos que una persona hace y termina por desempeñar un cargo público. Así, las dificultades que van surgiendo en la administración del Estado, impulsa la especialización de sus funcionarios, que deben afrontar nuevos retos, obligándolos a recabar nuevas experiencias e instruirse a profundidad sobre los mismos. Esto es importante en la medida en que lo acontecido o realizado en un Estado, es estudiando y aplicado, no por completo, en los funcionarios de otros y, por lo tanto, transportando ideas funcionales frente al ejercicio público.

Ya en atención al problema jurídico planteado y dando un alcance de los objetivos propuestos, se pudo evidenciar que el principio de meritocracia fue un pilar fundamental en el desarrollo de cada uno de los procesos que fueron objeto de estudio. Se pudo establecer que a pesar de lo novísimo de la reglamentación en la

materia y al ser el primer concurso que se adelantaba para proveer los cargos de personero y contralor municipal o distrital, la aplicación del pluricitado principio fue base fundamental en cada uno de los actos administrativos que convocaron, reglamentaron y posteriormente suplieron los cargos.

Asimismo, se debe mencionar que los diversos enfoques de análisis propuestos por la ciencia política y la ciencia de la administración, generan una noción al considerar que la implementación de la meritocracia es, por una parte, un mecanismo de fortalecimiento de la legitimidad institucional a través de la selección objetiva de los servidores públicos, en contraposición a modelos de selección de personal basados en criterios políticos de reparto de la administración pública.

No obstante, aun cuando estas posiciones efectúan una revisión de las normas que dentro del ordenamiento jurídico atienden el tema de la meritocracia y señalan los aspectos sobre cómo se fortalecen los procesos democráticos e institucionales, se suele pasar por alto la escasa aplicación de estas disposiciones legales por criterios políticos, lo que evidencia una revisión más profunda a los aspectos de políticas públicas en relación con esta temática, y la incapacidad sistemática de la administración por cumplir con los mandatos legales en materia de provisión del empleo público, en presencia de un reparto clientelista de la administración que irrumpe con la meritocracia.

El sistema de mérito, cuenta entonces con una problemática de fondo que le ha acompañado durante mucho tiempo, la cual es la falta de independencia de este sistema, pues este se ha mantenido subyugado a la obediencia o sujeción del funcionariado en escala jerárquica, quienes son en última instancia los que eligen la selección del personal de acuerdo a determinados intereses -o bien, sea los que requiera la administración, llegando a casos particulares o individuales-, en contraposición de las disposiciones establecidas en el mandato legal o constitucional.

En ese sentido, a pesar del incremento del uso de un sistema de mérito en todas las ramas del poder público y además de los esfuerzos tanto legales como doctrinales en implementar el mérito como único camino hacia la Función Pública, la selección de personal por este medio no ha logrado destacarse sobre las otras prácticas tradicionales colombianas como lo son el clientelismo y el nepotismo de determinados gobernantes que azota las diferentes entidades públicas, remarcándose el interés político sobre el común.

Por lo anterior, ha sido sumamente difícil erradicar el canje de puestos en el sector público por votos, pues si bien, existen los concursos y demás métodos, estos pueden ser fácilmente modificados u omitidos al gusto de cada uno de los entes nominadores de las entidades porque, además de ser una estrategia política, se ha convertido en un actuar habitual en colombiana. Así, los concursos por meritocracia pueden ser manipulados para la satisfacción de algún sector político, lo que conlleva a la inoperancia de este tipo de procedimientos a la vez que se continua con la destrucción de la confianza ciudadana sobre sus instituciones públicas.

Abordando desde la generalidad de la meritocracia, se ha podido evidenciar desde la experiencia que la no aplicación inmediata del principio de meritocracia en Colombia se debe, entre otras cosas, a la no disposición de recursos económicos suficientes para poder proveer los cargos que en la actualidad se encuentran vacantes y son ocupados en provisionalidad o encargo.

Los cabildos municipales en aplicación a la normatividad que les exigía la elección de estos cargos bajo parámetros diferentes a los que se venían desarrollando, dispusieron que estos empleos fueran ocupados por las mejores hojas de vida, previniendo que el proceso de selección estuviera revestido de cada una de las garantías constitucionales y legales que disponía la normatividad en la materia.

Empero todo lo anterior, de igual forma se pudo evidenciar que el desarrollo de los concursos y convocatorias se vieron entorpecidos por trámites desconocidos para los aspirantes; intereses de particulares que permearon la actuación administrativa;

flexibilidad o extrema rigurosidad en los procedimientos y requisitos para los participantes, los cuales se pasarán a exponer.

Inicialmente, debe decirse que la transición en la aplicación de un nuevo modelo y procedimiento para la elección de personero municipal para el periodo 2020 – 2023, trajo consigo una serie de desafortunados episodios en el trámite de los concursos, como por ejemplo el desconocimiento de determinadas etapas y sus elementos por parte de quienes iban a concursar, ocasionando con ello que, por parte de los aspirantes, se presentaran quejas y reclamos que pudieron ser subsanados previamente; por ejemplo, reclamaciones a la prueba de conocimiento y solicitudes de entrega de cuadernillos que gozan de reserva legal. De igual forma, se realizaban solicitudes o reclamaciones para la modificación del cronograma, bajo el argumento personal que el tiempo de presentación de los documentos y la realización de la prueba de conocimiento era muy corto. No obstante, es acertado mencionar que sí, se tiene este primer intento como el aprendizaje para los próximos años, el margen de mejora es aún mayor, lo cual puede traer beneficios a la comunidad en general y no solo a un sector de la sociedad.

Así mismo, al ser los Concejos Municipales corporaciones netamente políticas y a veces con muy poca preparación profesional, se pudo evidenciar que en los procesos se carecía de criterios claros de planeación, objetividad y publicidad que permitieran una mayor participación de profesionales idóneos, toda vez que en muchas ocasiones los procesos se realizaron de forma “*exprés*”, en atención al término que tienen los cabildos municipales para esta elección, es decir, los diez (10) primeros días del mes de enero. En algunas ocasiones se evidenció que no se publicitaban los procesos de la forma adecuada, lo que permitió que algunas ocasiones se presentaran pocos profesionales.

Es de resaltar que en algunas ocasiones los Concejos Municipales establecieron los requisitos para acceder al concurso y ser elegido para el cargo, con estándares muy altos, ocasionando que se presentara durante las primeras etapas del concurso, un alto índice de eliminación entre los concursantes; lo anterior, pese a



que busca que al concurso ingresen candidatos con excelentes perfiles y sea elegido el mejor de estos, produjo que al final el concurso fuera declarado desierto. Dicha realidad demuestra que no se puede alcanzar un perfeccionamiento que traspase un umbral, y que en cierto modo idealiza la condición humana y académica de los aspirantes. Pese a esto, no es desdeñable la búsqueda del mejor perfil profesional, lo cual hace un llamado de atención a los futuros interesados en para estas responsabilidades, buscando mejorar su formación académica y profesional, en aras de lograr el acceso a estos cargos.

De igual forma, se pudo evidenciar que, al ser la convocatoria para proveer los cargos de personero y contralor municipal planeada y elaborada por una mesa directiva diferente a la cual hace la elección, esto es en atención a la terminación e inicio de periodo de uno y otro, y al no existir coincidencia política y jurídica en los requisitos exigidos, se plantea un desafío en sí mismo para los concursos que se vienen desarrollando.

Esa diferenciación en el trámite tanto de los concursos como de las convocatorias dejó en evidencia dos aspectos importantes; (i) el trámite de los mismos siempre se verá permeado por los intereses políticos de los concejales de turno y (ii) ese interés particular lo único que hace en los procesos es retrasar, torpedear e incluso rehacer los concursos y convocatoria. Así, no es desacertado pensar que en un futuro se realice una posible elección popular para estos cargos públicos, en donde se expongan los resultados de ciertos aspectos del proceso meritocrático, apartándose en todo momento de un componente político.

En cuanto a las referencias sobre las acciones legales llevadas a cabo en los concursos referenciados, se debe tener presente que solo se tuvieron en cuenta las ciudades capitales; lo anterior puede ofrecer un panorama parcial de la situación de todos los municipios; no obstante, no deja de ser un referente importante en el estudio del concurso de méritos. Esto es evidencia de la inseguridad y desconfianza que aún persiste por parte de los participantes del concurso de méritos, la cual debe

dar continuidad a una constante transparencia, que incremente la credibilidad en las instituciones públicas de país.

En ese sentido y por lo expuesto hasta este punto, una propuesta en referencia al concurso de méritos es la consolidación de este partiendo del orden central, esto es, que las hojas de vida, las pruebas y las entrevistas sean realizadas por una misma entidad a nivel nacional, pudiendo ser alguna universidad con una calificación en alta calidad o la ESAP; sin embargo, la elección final quedaría en manos de los integrantes de los concejos municipales, quienes atenderían a los perfiles seleccionados. Esto se piensa de esa forma con el propósito de estandarizar el proceso, además de generar un ambiente de confianza por parte de los concursantes.

En referencia a la investigación, se debe decir que, durante el desarrollo de esta, se presentaron complicaciones al momento de acceder a la información, la cual fue requerida a través de derechos de petición, los cuales no siempre fueron atendidos. En muchos casos se hizo necesario recurrir a la acción de tutela, en concreto se empleó este recurso en 16 oportunidades, lo cual genera dudas en cuanto a lo completa que pudiera estar la información recibida, generando dudas frente a la transparencia que se tuvo al momento de adelantar dichos concursos.

Si bien el legislador dispuso un procedimiento para la realización de los concursos de méritos para la elección de personeros municipales y distritales a nivel nacional, el cual se encuentra reglado en el Artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015, no ha ocurrido lo mismo con la elección de los contralores municipales y distritales. Como se dijera en líneas atrás, esta elección tan solo tiene exigencia mínima que es la realización del mismo por medio del procedimiento de convocatoria, empero sin establecer porcentajes y etapas que deban ser establecidos por los Concejos Municipales y agotados por los participantes.

Este vacío normativo ha generado que la elección a este órgano de control territorial se siga viendo permeado por la corrupción, el clientelismo y las prácticas

burocráticas que han agobiado a las entidades públicas, toda vez que los participantes acuden ante sus electores con grandes sumas de dinero y ofreciendo de manera anticipada algunos réditos burocráticos, con el fin de ser elegidos, incluso por encima de una muy buena hoja de vida, experiencia profesional, académica y excelentes programas institucionales.

Se pudo evidenciar que la no normativización del procedimiento para elección de contralor, es decir, la no existencia de un procedimiento reglado que establezca estándares mínimos para la elección de este empleo, ha generado que cada Concejo Municipal, en su gran mayoría, realice la elección de manera independiente y con fundamento en criterios personales de conveniencia política. Esto hace necesaria la redacción de un procedimiento único para este tipo de elecciones, en donde se establezcan los criterios a examinar.

Al persistir la interposición de acciones contra los procesos de selección, el acompañamiento del Ministerio Público se hace relevante y necesario, en la medida de fortalecer la confianza de sus resultados; sin embargo, la inclusión de este en todo proceso sería esencial como parte del diseño de un proceso estándar, evitándose tutelas o acciones innecesarias, ahorrando tiempo y recursos.

Asimismo, se ha podido establecer que la realización de concursos para proveer cargos vacantes tiene un costo elevado, los cuales en ocasiones no son realizados por la no disposición política de los gobernantes o por la no disposición económica de los entes territoriales, desconociendo en iguales escenarios los principios de igualdad, equidad, mérito y acceso a la administración pública.

En cuanto al género de los contralores y personeros, se han presentado cifras que se deben direccionar a una paridad de participantes y, por tratarse de un concurso de méritos, próximamente alcanzar un número equivalente entre hombres y mujeres, quienes deben contar con una formación universitaria en términos de igualdad, esto es, que el acceso al conocimiento dentro de una institución universitaria no se discrimine de ninguna forma. Es posible que para algunos

investigadores las cifras actuales disten de una situación idónea, no obstante se debe recordar que es el segundo proceso de selección realizado por méritos, se debe aprender en un proceso de retroalimentación que perfeccione los criterios de selección.

Como recomendación final, en un estudio posterior es posible realizar una investigación que no solo se concentre en el ámbito legal, sino que, desde un punto de vista sociológico, que pretenda abarcar situaciones y realidades como la falta de oportunidades laborales y de educación, así como de transparencia en la política como oficio y como engranaje de un Estado, logre exhibir elementos sustanciales que ayuden a mitigar este tipo de accionar.

## BIBLIOGRAFIA

### Referencias Bibliográficas

- Albornoz, O. (2002). Los vértices de la meritocracia. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, p. 121-124.  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=279/27901709>
- Almansa, R. (2020). Mujeres y Meritocracia. Raíces Históricas de un Paradigma y posibilidades actuales de transformación. *El Futuro del Pasado*, 11, 593-635.
- Aristóteles. (1998). *Ética a Nicómaco*. Editorial Porrúa.
- Armas. J. (2008). Los falsarios de la Historia. “La realidad de la Meritocracia”. *La razón histórica*, 4, pp. 38 – 39.
- Barragán. D. (2012). Las miradas sobre la meritocracia en los estudiantes universitarios. WEB
- Blinstain, P. A. (2016). China y las raíces aristocráticas de la meritocracia.  
[https://www.academia.edu/39127602/China\\_y\\_las\\_ra%C3%ADces\\_aristocr%C3%A1ticas\\_de\\_la\\_meritocracia](https://www.academia.edu/39127602/China_y_las_ra%C3%ADces_aristocr%C3%A1ticas_de_la_meritocracia)
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la Democracia*. Fondo de Cultura Económica.
- Bohórquez, M. Á. (2012). La meritocracia como mecanismo de ingreso de los empleados públicos al servicio civil colombiano. Universidad Colegio Mayor de nuestra señora del rosario.
- Bohórquez, M. (2015). La implementación de la meritocracia (1938-2010)  
[https://www.researchgate.net/publication/315114492\\_La\\_implementacion\\_de\\_la\\_meritocracia\\_en\\_Colombia\\_1938\\_-\\_2010](https://www.researchgate.net/publication/315114492_La_implementacion_de_la_meritocracia_en_Colombia_1938_-_2010)

- Catalá, Joan. (2000). Del clientelismo al mérito en el empleo público, análisis de un cambio institucional.
- Cociña, M. (2013). Cinco argumentos contra la meritocracia. *Manuscript*.  
[https://www.academia.edu/3069633/Cinco\\_argumentos\\_contra\\_la\\_meritocracia](https://www.academia.edu/3069633/Cinco_argumentos_contra_la_meritocracia)
- Duru-Bellat, M. (2009). *Le mérite contre la justice*. Presses de Sciences Po.
- ESAP. (2011). Compendio de Normatividad y Doctrina en Empleo Público y Carrera Administrativa. Imprenta Nacional de Colombia.
- García, J. (2006). La tensión entre mérito e igualdad: el mérito como factor de exclusión. Universitat de valencia. Servei de Publicacions.
- García, J. (2009). Haciendo desigualdad de la diferencia: Meritocracia y derecho a la identidad cultural. A propósito de la posición socioeconómica del pueblo gitano. Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho. Universitat Jaume. España.
- García, J. (2016). La idea de mérito en la antigüedad griega. *Revista de Filosofía Thémata*, (55).
- Grillo, F (2004). La meritocracia en Colombia. Bogotá, Colombia. IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España.
- Herrera, J., A. (2013). Ética, equidad y meritocracia en la mercantilización de la educación superior colombiana. *Bioética*, 13(1), pp. 8-17.
- Jiménez B., William Guillermo Teoría y práctica del sistema de mérito a través de las reformas del Estado en Colombia. *Reflexión Política*, 14 (28), pp. 142-157.
- Mascott, M.D.A. (s.f). Sistemas del servicio civil: una comparación internacional.

<http://cidseci.dgsc.go.cr/datos/Sistemas%20de%20servicio%20civil%20una%20comparaci%C3%B3n%20internacional.pdf>

- Muñoz, A., W. (2008). Cuando el mérito acentúa la desigualdad. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 7(9), 247-261  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=960/96060910>
- Platón. (1979). Las Leyes. Editorial Porrúa.
- Prieto, F. & Pastrana, M. (2015). La percepción de la meritocracia en el proceso de selección de personal en las empresas colombianas. *Face*, 15(2). 38-51.
- Puyol, G. A. (2006). Filosofía de la meritocracia. *Contrastes*, 12 (2007). 169-187.
- Sánchez, V. (2019). La gerencia pública y el sistema de mérito en el empleo público en Colombia. [Tesis de Maestría, Universidad Externado de Colombia. Bogotá].
- Sarria, C. (2002). Profesionalización de la función pública en Colombia, en: La profesionalización de la función pública en Iberoamérica. Editorial INAP.
- Sime, L. (2014). Aportes para contextualizar la meritocracia en las políticas y culturas docentes. *Educ*, 19(2), 111-119.
- Vélez, F. (2018). ¿Meritocracia? ¿Para quienes? Isonomía. *Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, (48), pp. 147-167.
- Vernant, J. P. (1990). El individuo en la ciudad, en VVAA: Sobre el individuo, Paidós.
- Weber, M. (1918). Parlamento y gobierno en una Alemania reorganizada. Distal S.R.L.
- Young, M. (1958). Rise of the Meritocracy. A Pelican Book

## **Referencias Constitucionales y Normativas**

Congreso de la República de Colombia. (02 de junio de 1994). Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. [Ley 136 de 1994].

Congreso de la República de Colombia. (23 de septiembre de 2004). Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. [Ley 909 de 2004].

Congreso de la República de Colombia. (18 de enero de 2011). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. [Ley 1437 de 2011].

Congreso de la República de Colombia. (06 de julio de 2012). Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. [Ley 1551 de 2012].

Congreso de la República de Colombia. (01 de julio de 2015). Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones. [Acto legislativo 02 de 2015].

Constitución política de Colombia [Const.] (1991). 43ra Ed. Legis.

Presidencia de la República de Colombia. (18 de julio de 1960). Sobre el servicio civil y carrera administrativa. [Decreto 1732 de 1960].

Presidencia de la República de Colombia. (19 de noviembre de 1991). Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el Artículo 86 de la Constitución Política. [Decreto 2539 de 1991].

Presidencia de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. [Decreto 1083 de 2015].



Presidencia de la República de Colombia. (02 de diciembre de 2015). Por medio del cual se fijan los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para elección de personeros municipales. [Decreto 2485 de 2015].

### **Referencias Jurisprudenciales**

Consejo de Estado. (10 de noviembre de 2015). Concepto 2274 de 2015. [Álvaro Namén Vargas].

Corte Constitucional. (28 de julio de 1998). Sentencia T – 380/1998. [MP. Carlos Gaviria Díaz].

Corte Constitucional. (30 de julio de 2008). Sentencia C – 753/2008. [MP. Jaime Araújo Rentería].

Corte Constitucional. (17 de septiembre de 2008). Sentencia C – 901/2008. [MP. Mauricio González Cuervo].

Corte Constitucional. (27 de agosto de 2009). Sentencia C – 588/2009. [MP. Gabriel Eduardo Mendoza].

Corte Constitucional. (17 de marzo de 2010). Sentencia C – 181/2010. [MP. Jorge Ignacio Pretelt].

Corte Constitucional. (05 de mayo de 2010). Sentencia C – 319/2010. [MP. Humberto Antonio Sierra].

Corte Constitucional. (28 de marzo de 2012). Sentencia C – 250/2012. [MP. Humberto Antonio Sierra].

Corte Constitucional. (20 de mayo de 2014). Sentencia C – 288/2014. [MP. Jorge Ignacio Pretelt].

Corte Constitucional. (30 de septiembre de 2015). Sentencia C – 618/2015. [MP. Gabriel Eduardo Mendoza].

Corte Constitucional. (16 de diciembre de 2015). Sentencia T – 767/2015. [MP. Gabriel Eduardo Mendoza].