



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
Magistrado Ponente Dr. BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS**

Ibagué, doce (12) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

Expediente:	73001-23-33-000-2021-00195-00
Medio de Control:	OBJECCIÓN A PROYECTOS
Accionante:	ALCALDE MUNICIPAL DE LÍBANO - TOLIMA
Accionado:	CONCEJO MUNICIPAL DE LÍBANO - TOLIMA
Tercero con interés:	PERSONERÍA MUNICIPAL DEL LÍBANO - TOLIMA
Acuerdo Objetado:	Modernización Institucional Administrativa de la Planta de la Personería Del Líbano-Tolima

OBJETO DEL FALLO

Decide la Sala la objeción a proyectos presentada por el Dr. Jesús Antonio Giraldo Vega, en su calidad de Alcalde Municipal de El Líbano - Tolima contra el proyecto de Acuerdo Municipal No. 001 del 10 de febrero de 2021, *“por medio del cual, se adopta la modernización institucional administrativa de la personería del Líbano-Tolima, se define la estructura orgánica, se fija la planta de personal, escala salarial, el manual de funciones y de competencias laborales, armonizándolas a la normatividad vigente y se dictan otras disposiciones”*, expedido por el Concejo Municipal de El Líbano - Tolima.

PRETENSIONES

Las pretensiones las hace consistir en:

“1. Declarar fundadas las objeciones en derecho formuladas al Proyecto de Acuerdo No. 001 de 2021, del H. Concejo Municipal de el Líbano - Tolima, “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL ADMINISTRATIVA DE LA PERSONERÍA DEL LÍBANO TOLIMA, SE DEFINE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA, SE FIJA LA PLANTA DE PERSONAL, ESCALA SALARIAL, EL MANUAL DE FUNCIONES Y DE COMPETENCIAS LABORALES, ARMONIZÁNDOLAS A LA NORMATIVIDAD VIGENTE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

2. En consecuencia, que se ordene el archive del proyecto de Acuerdo No. 001 de 2021, del H. Concejo Municipal de El Líbano - Tolima, “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL ADMINISTRATIVA DE LA PERSONERÍA DEL LÍBANO TOLIMA, SE DEFINE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA, SE FIJA LA PLANTA DE PERSONAL, ESCALA SALARIAL, EL MANUAL DE FUNCIONES Y DE COMPETENCIAS LABORALES, ARMONIZÁNDOLAS A LA NORMATIVIDAD VIGENTE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

Como fundamento de sus pretensiones, expuso los siguientes:

HECHOS

El señor Jesús Antonio Giraldo Vega, actuando en representación del Municipio de El Líbano - Tolima indica que, el Personero Municipal de El Líbano - Tolima el **día 27 de enero de la presente anualidad**, radicó ante el Concejo Municipal el Proyecto de Acuerdo No. 001 de 2021, *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL ADMINISTRATIVA DE LA PERSONERÍA DEL LÍBANO TOLIMA, SE DEFINE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA, SE FIJA LA PLANTA DE PERSONAL, ESCALA SALARIAL, EL MANUAL DE FUNCIONES Y DE COMPETENCIAS LABORALES, ARMONIZÁNDOLAS A LA NORMATIVIDAD VIGENTE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*.

Señala que, como exposición de motivos del referido proyecto, el Personero de dicha Municipalidad argumentó que, el artículo 32 de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18, numeral 8º de la ley 1551 de 2012, consagra entre las atribuciones del Concejo Municipal, *“organizar la Contraloría y la Personería y dictar las normas necesarias para el funcionamiento”* y en tal virtud, le corresponde al Concejo Municipal a iniciativa de la personería Municipal la determinación de la estructura orgánica de esa entidad y fijar las funciones generales de sus dependencias.

Así mismo, fue expuesto por el Personero, la necesidad de acondicionar dicha entidad a los requerimientos de las nuevas normas de gestión pública, a las políticas de modernización del Estado, además de actualizar la estructura debido a las transformaciones que la misma ha sufrido, producto de la dinámica de las funciones asignadas al Municipio; razón por la cual, el proceso de modernización institucional de la entidad se encuentra sustentado mediante estudio técnico realizado al interior de la entidad, bajo el cumplimiento de las directrices y lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Agregó que, es competencia del Concejo Municipal tramitar y aprobar el proyecto de acuerdo presentado por la Personería Municipal por considerarlo ajustado a derecho y ser de gran conveniencia para el normal funcionamiento de la Personería Municipal de El Líbano - Tolima.

De otra parte, puntualizó el Alcalde del Municipio de El Líbano, que el proyecto de acuerdo acusado fue radicado en su despacho el **día 17 de febrero de 2021**, sin embargo, por ser contrario a la Constitución y a la ley, no lo sancionó y por tal motivo, fueron formuladas las objeciones en derecho, las cuales fueron radicadas ante el Concejo Municipal de El Líbano - Tolima, mediante escrito del **23 de febrero del año en curso**.

Argumentó que, el Concejo Municipal de El Líbano Tolima, mediante oficio N°060 del 01 de marzo de 2021, informó que en sesión plenaria del día 28 de febrero de 2021, se declaró infundadas por una mayoría de once (11) votos las objeciones presentadas al Acuerdo N° 001 de enero de 2021. Por lo que lo devolvió y por ende, fueron remitas las objeciones para que la Corporación decida.

En cuanto a las objeciones formuladas, manifestó el Alcalde que las mismas se concretan en cinco (05) aspectos:

1. Obligatoriedad De Estudios Técnicos Para Soportar La Modernización Administrativa en los Términos De La Ley 909 De 2004, Decreto Ley 019 De 2012 Y Decreto 1083 De 2015.

Sobre este punto, indicó que, una vez revisado el Proyecto de Acuerdo Municipal presentado por el Personero Municipal, la modificación de la planta propuesta en virtud de la modernización institucional estuvo enfocada al querer demostrar cómo queda la planta de personal de la Personería Municipal, pero no desarrolló los siguientes aspectos:

1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.
2. Evaluación de la prestación de los servicios.
3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

Arguyó que, la ley 909 de 2004, Decreto ley 019 de 2012 y Decreto 1083 de 2015, obliga al Personero Municipal a desarrollar en sentido estricto el Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, Evaluación de la prestación de los servicios y Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos; situación que aduce, tampoco fue contemplada en el estudio presentado por el Personero Municipal como anexo al Proyecto de Acuerdo.

Adicionalmente, señaló que, los Estudios técnicos que no presentó el Personero Municipal son los que soportan la modernización institucional, robustecen el proceso de modernización frente a eventuales demandas y vulneraciones a derechos del que no está en carrera administrativa pero si está en provisionalidad en un cargo de carrera administrativa.

2. Existencia De Facultades Legales Para Que El Personero Municipal Suprime Cargos Y Actualice el Manual De Funciones En Los Términos del Requerimiento Realizado Por La Comisión Nacional Del Servicio Civil A Través De Resolución Expedida Por el Mismo Personero Municipal Cuando No Se Modifica La Estructura Orgánica.

Al respecto, adujo el Alcalde que la objeción de Derecho se da en este caso, porque el trámite que se imprimió no es el mismo que se establece en los Artículos 3°, 15 de la Ley 909 de 2004, Artículo 32 de la Ley 785 de 2005 y Artículo 2.2.2.6.1 del Decreto 1083 de 2015, es decir, los cargos que existían fueron creados en una sola planta de personal, una sola dependencia y la supresión de los mismos no implica modificación de la estructura orgánica, porque se preservaron los dos cargos mínimos que debe tener la personería Municipal - Personero Municipal y Secretario.

3. Fundamentación Jurídica Del Acuerdo Incorrecta

Expresó que el Concejo Municipal dentro de la sustentación jurídica del

Acuerdo municipal, estableció que en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en los artículos 3 y 6 del Artículo 313 de la Constitución Política, argumentando que existe un error en la enunciación de la norma, al no existir dichos artículos dentro de esa disposición normativa.

Así mismo, sostiene que si a lo que se pretendía hacer alusión, era a los numerales 3 y 6 del artículo 313 constitucional, los mismos son aplicables a proyectos presentados por el señor Alcalde en materia de contratación y organización de la estructura del Municipio, el cual no es resorte del acuerdo en cuestión, porque éste no fue una iniciativa del Alcalde, sino del Personero Municipal; circunstancia que a su criterio se reafirma con lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 71 de la ley 136 de 1994, cuando se indica que los acuerdos a que se refieren los numerales 2,3 y 6 del artículo 313 de la Constitución Política, solo podrán ser dictados a iniciativa del Alcalde.

Adicionalmente, infiere que dentro de la sustentación jurídica en que se fundamenta el acuerdo en mención, es en el Decreto 1042 de 1978, por el cual se establece el sistema de nomenclatura de los empleos de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales, cuando éste se aplica en materia de orden nacional y no territorial

También, se hace alusión al Decreto 1227 de 2005, que fue compilado por el Decreto 1083 de 2015, en su artículo 3.1.1, el cual no es mencionado como soporte jurídico para el acuerdo. Continúa expresando que, en el Acuerdo Municipal se hace mención al Decreto 1063 de 2015, el cual fue derogado con el Decreto 231 de 2016, que a su vez se ha ido derogando, en virtud a que su vigencia es por anualidades y en éstos se fijan las escalas de viáticos, para funcionarios públicos del orden nacional y por tanto, no guarda relación con la esencia del acuerdo objetado.

Por último, precisa que, el acuerdo en su soporte jurídico hace referencia al Decreto 304 de 2020, siendo incoherente su aplicación al Acuerdo Municipal 01 de 2021 del Concejo Municipal, ya que su aplicación es de carácter nacional con organismos específicos y no corresponde a Personerías. Igualmente, adujo que se trae en mención el Acuerdo 020 de 2013, el cual no es detallado en su contenido, en ninguno de los apartes del Acuerdo y el Estudio Técnico.

4. Cargos Creados Contrarios A La Ley En La Denominación Del Empleo Y Cargo Sin Grado Salarial

Sostuvo que, el Decreto 1569 de agosto 5 de 1998, que modifica los artículos 288 y 289 del Decreto 1333 de 1986, establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de las entidades territoriales que deben regularse por las disposiciones de la Ley 443 de 1998, y en su artículo 8 esboza la nomenclatura y clasificación de empleos del nivel directivo dentro del cual se encuentra el cargo con código 015 y denominación Personero dentro del nivel directivo y el cargo de Secretaria

Código 440 dentro del nivel asistencial, por lo cual, no pueden establecerse nuevos empleos con denominaciones inexistentes dentro del Decreto 1569 como sucede en el presente caso, con la creación de los cargos de Personero (A) y Secretaria (A) .

Asevera que, en el artículo Quinto, que establece los empleos de la Planta de Personal de la Personería, y al cargo de Personero (a) no se le define su grado salarial, siendo contrario a lo establecido en el artículo 15 del Decreto 785 de la nomenclatura de empleos que establece que el código del empleo deberá ser adicionado hasta con dos dígitos más que corresponderán a los grados de asignación básica que las Asambleas y los Concejos les fijen a las diferentes denominaciones de empleos. Arguyó que el grado salarial se define como: *“el número de orden que indica la asignación básica mensual para cada denominación de empleo dentro de una escala progresiva de salarios, según la complejidad y responsabilidad inherente al ejercicio de sus funciones”*, siendo incoherente que más adelante se le defina un salario sin existir un grado que lo identifique.

Manifestó que, el Decreto 785 de 2005, por el cual se establece el Sistema de Nomenclatura, clasificación, funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la ley 909 de 2004, establece en su artículo 15, que a cada uno de los niveles señalados en el artículo 3º, le corresponde una nomenclatura y clasificación específica del empleo y en su artículo 16, prevé que el nivel directivo estará integrado por la nomenclatura y clasificación de empleos allí relacionados, dentro del cual se encuentra el cargo con Código 015 y denominación Personero y no Personero (a).

Continúa explicando que, el artículo 20 estipula que el nivel asistencial estará integrado por la nomenclatura y clasificación de empleos allí relacionados, dentro de los cuales se encuentra el cargo con Código 440 y denominación Secretaria y no Secretaria (a).

Por lo anterior, concluye que el artículo Tercero, quinto y sexto del acuerdo 001 de 2021 es contrario a la ley, puesto que en su contenido crea cargos violando el Decreto Nacional 1569 de 1998 y el Decreto 785 de 2005, con la creación de cargos que no se ajustan a la nomenclatura y clasificación de empleos establecidas por el Gobierno Nacional y la creación de cargos sin el grado respectivo.

5. Cargos Creados Sin Funciones

Sobre el particular, puntualiza que, el Artículo Décimo Tercero del Acuerdo No. 01 de 2021, que adopta el Manual Específico de Funciones, requisitos y competencias laborales, donde se establecen funciones para los cargos de Personero y Secretario de la Planta de Personal de la Personería, cargo que de acuerdo a la evolución del acuerdo ya no existen, puesto que al artículo segundo los suprimió. Lo que sí existe en la nueva planta de personal, de acuerdo al artículo sexto del acuerdo, son los cargos de Personero (A) y Secretario (A), a los cuales

no se les establece el Manual de Funciones y Competencias Laborales.

Por ende, manifestó que se debe declarar fundada dicha objeción (*Documento No. 009 Oficio al Tribunal del Expediente Digital*).

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

PERSONERÍA MUNICIPAL DE EL LÍBANO TOLIMA (*Documento No. 020 del Expediente Digital*)

Mediante escrito remitido vía correo electrónico, se pronunció el Dr. Diego Fernando Saldaña Mora, en calidad de Personero Municipal del Líbano - Tolima, actuando como tercero interesado, argumentando que las apreciaciones de la Alcaldía Municipal es sesgada , no está acorde con la realidad y se basa en suposiciones de hecho, que no son procedentes.

Como fundamento de lo anterior, indicó que el proyecto de acuerdo se realizó con base en un estudio técnico, el cual fue elaborado con asesoría del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA - DAFP, dentro del programa de acompañamiento a las entidades territoriales, con miras a lograr la optimización de las plantas de personal, por el concurso de méritos que se va a desarrollar por la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL - CNSC a nivel Nacional.

En consideración, expresó que la Personería procedió a estudiar la estructura de funcionamiento de la entidad, encontrándose varias situaciones que no son acordes con la realidad dentro de las cuales se encuentran:

- La actual planta de personal, se encuentra vigente con los siguientes empleos, planta que no es viable financiera, presupuestal, técnica ni jurídicamente hablando, pues existe así:

Denominación	Nivel	Código	Grado
Personero	Directivo	0010	06
Personero Delegado en lo Penal, Derechos Humanos, Protección a la Familia y al Menor	Directivo	0050	03
Secretario	Administrativo	3006	09
Notificador	Operativo	4030	03

Señaló que se debe normalizar la situación de hecho del cargo de Secretario, debido a que el nombramiento del secretario había sido por un término de doce (12) meses, sin que exista un acto administrativo que prorrogue el mismo, de igual manera al verificar en los archivos de la entidad, se encontró que no existe un acta de posesión suscrita por la funcionaria nombrada en el cargo de Secretario.

Argumentó que, una vez fijada la nueva estructura se debe establecer y actualizar el manual de procesos, procedimiento y modelo estándar de

control interno o modelo de operaciones de la Entidad de conformidad con los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública y la normatividad vigente para el efecto. Así mismo, puntualizó que el trámite dado, se realizó en cumplimiento a lo señalado en el artículo 32, numeral 9º de la Ley 136 de 1994, Modificado por el art. 18, Ley 1551 de 2012.

En consideración, sostuvo que, era necesario modificarse la estructura, fijar una nueva escala salarial, asignar funciones a los empleos, facultad que por jurisprudencia es netamente de los Concejos Municipales, dado que la Personería, solo puede establecer o disponer lo señalado en acuerdos municipales.

En relación a las objeciones planteadas por el Alcalde del Municipio de El Líbano, precisó lo siguiente:

*Respecto a la objeción relacionada con la Obligatoriedad de estudio técnicos para soportar la modernización administrativa en los términos de la ley 909 de 2004, Decreto ley 019 de 2012 y Decreto 1083 de 2015, precisó que, los argumentos de objeción del señor alcalde son que los estudios técnicos presentados por el personero municipal, no contienen lo establecido en los artículos 2.2.12.2 y 2.2.12.3 del Decreto 1083 del 2015, adicionalmente la modificación de la nomenclatura y salario del cargo de la secretaria afecta los derechos de la funcionaria que ocupa el cargo en provisionalidad.

Sin embargo, arguye que, una vez revisados los estudios técnicos aportados en el proyecto de acuerdo, se evidencia que estos cumplen con lo establecido en los artículos 2.2.12.2 y 2.2.12.3 del Decreto 1083 del 2015, toda vez que, frente al aspecto de los Análisis de los procesos técnico - misionales y de apoyo, fue debidamente desarrollado en los puntos 9. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS y 10. ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL de los estudios técnicos.

Frente a los aspectos de Evaluación de la prestación de los servicios y evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos, adujo que, también fueron debidamente argumentados en los puntos 10.5 TALENTO HUMANO, 10.6 CAPACIDAD DE GESTIÓN, 11. EVALUACIÓN DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS, 17. ANALISIS DEL MANUAL DE FUNCIONES. Adicionalmente, los estudios técnicos fueron acorde a las metodologías establecidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, en razón a que fueron verificados y validados por esa entidad el 19 de noviembre de 2020, por la Contratista Mónica González García.

Así mismo, manifestó que, no se avizora ninguna afectación de derechos de la Secretaria de la Personería Municipal que se encuentra en provisionalidad, pues en el artículo 7º del acuerdo objetado, se están respetando los derechos adquiridos con antelación y el salario establecido solo le será aplicable a la persona que ingrese posteriormente a ese cargo, luego del correspondiente concurso de méritos. En consecuencia, solicitó se rechace la objeción No. 01, planteada por el Alcalde Municipal.

*En relación con la segunda objeción planteada, la cual se centra en determinar si en el presente caso, se trata de una modificación de la planta de personal consistente en la supresión o creación de empleos, sin que ello implique un cambio o modificación en la estructura orgánica de la personería municipal, es facultad exclusiva del personero, adujo que el concepto N° 145058 de 2020 que fundamenta la objeción el alcalde, NO EXISTE, pues contrario a ello, el Departamento Administrativo de la Función Pública, señala claramente que es competencia del Concejo Municipal establecer la planta de personal de la Personería a iniciativa del Personero, de conformidad a la ley, tal como lo señala el concepto 105311 de 16 de marzo de 2020.

De igual manera, expresó que, si se logran verificar los acuerdos que establecen la actual estructura de la Personería, la misma está diseñada así:

1. Despacho del Personero

- a. Secretario**
- b. Notificador**

2. Personero Delegado en lo Penal, los derechos humanos, protección de la familia y el Menor.

En tal sentido, asevera que suprimir el cargo de Personero Delegado en lo Penal, conllevaría modificar la estructura orgánica, por lo que se hace necesario la intervención del Concejo en un rediseño estructural de la Personería.

Reiteró que, es el Concejo Municipal el único competente para realizar cualquier modificación a la planta de personal y no como lo quiere hacer ver el alcalde, al señalar que es facultad del Personero Municipal.

Por lo anterior, aduce que, de conformidad a la ley, cualquier modificación o reforma a la planta del personal de la Personería Municipal, debe estar previamente autorizada por el Concejo Municipal, lo cual, se hizo en el presente proyecto de acuerdo; motivo por el cual, solicita se desestime dicha objeción.

*Frente a la objeción No. 03, sustentada en que, algunos apartes de la fundamentación esgrimida en el acuerdo 001 de 2021 presenta incoherencia y errores que hace que la sustentación jurídica del acuerdo no sea la correcta” como los numerales 3 y 6 del artículo 313 de la constitución política, el Decreto 1042 de 1978, Decreto 1227 de 2005, Decreto 1063 de 2015, Decreto 304 de 2020, afirmó que, una vez revisado el proyecto de acuerdo, se evidencia, por un lado, que si se citó algunos artículos que señala el alcalde, los cuales no tienen relación alguna, frente al objeto del presente proyecto de acuerdo, y por otro lado, también es un hecho cierto, que se mencionaron los artículos pertinentes y necesarios para poder dar viabilidad al presente proyecto de acuerdo, como lo señaló el alcalde, pero solo fueron “alguno apartes de la fundamentación esgrimida”.

Teniendo en cuenta lo anterior, aseguró que, dicha anormalidad no tiene la prosperidad de afectar en su totalidad el presente acuerdo, en razón a que si se suprimen los artículos mencionados y se proceden a dejar los demás artículos, el presente proyecto de acuerdo conserva su viabilidad jurídica y su plena validez.

Por lo tanto, puntualizó que, se procede a suprimir los artículos que señala el señor alcalde y se deja en firme los demás artículos no mencionados, advirtiendo que el proyecto de Acuerdo 001 de 2021, conserva su plena validez jurídica.

*En cuanto, a la Objeción No. 04, relacionada con los cargos creados contrarios a la ley en la denominación del empleo y cargo sin grado salarial y la Objeción No. 05, aseveró que, una vez revisado el proyecto de acuerdo, se evidencia, que la intención del Personero Municipal, era con el fin de incluir y dar aplicación al lenguaje inclusivo, del cual la Corporación consideró acorde a la ley, y no como señala el alcalde, en donde por dar aplicación al lenguaje inclusivo, se estuviera creando nuevos cargos.

De otra parte, esgrimió que, resulta improcedente pronunciarse a los argumentos señalados en la objeción N° 5, pues reitera que los cargos y su denominación es personero y secretario, por lo que las funciones, los requisitos y competencias laborales son las establecidas en el proyecto de acuerdo.

Agregó que, con la objeción 5 se vislumbra la intención del alcalde de frenar, la reestructuración de la Personería, tal vez por un interés ilegítimo en frenar el envío del cargo de secretario a concurso de méritos.

Aclaró que, el proyecto de acuerdo, solo tiene el fin de fijar los criterios mínimos de los empleos, pues en el estudio realizado, se logró identificar que la actual estructura no tiene ninguna viabilidad, presupuestal, financiera ni jurídica.

En consideración, solicitó se rechacen las objeciones No. 4 y 5 formuladas por el Alcalde, por estar infundadas.

CONCEJO MUNICIPAL DE EL LÍBANO - TOLIMA

Durante el término de traslado, el Concejo Municipal de El Líbano - Tolima **guardó silencio.**

TRAMITE PROCESAL

La demanda se admitió, mediante auto del 26 de marzo de 2021, disponiendo lo de ley. (*Documento No. 011_ Admite Objeción a Proyectos del Expediente Digital*).

Posteriormente, se fijó en lista el expediente desde el 27 de abril al 11 de mayo de 2021, término dentro del cual el Personero Municipal de el Líbano se pronunció. (*Documento No. 022. Vence traslado Ingres a para Pruebas del*

Expediente Digital).

Mediante providencia del 18 de mayo de 2021, se decretaron pruebas (*Documento No. 023_ Auto Aprobatorio del Expediente Digital*).

No encontrándose causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a dictar el fallo que en derecho corresponde, previa las siguientes,

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Es competente este Tribunal para pronunciarse sobre la legalidad del proyecto de acuerdo demandado conforme a lo estipulado en el artículo 151 numeral 6° de la Ley 1437 del 2011.

ASUNTO A DECIDIR

Corresponde a la Sala decidir la legalidad del proyecto de Acuerdo Municipal No. 001 de 2021, *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL ADMINISTRATIVA DE LA PERSONERÍA DEL LÍBANO TOLIMA, SE DEFINE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA, SE FIJA LA PLANTA DE PERSONAL, ESCALA SALARIAL, EL MANUAL DE FUNCIONES Y DE COMPETENCIAS LABORALES, ARMONIZÁNDOLAS A LA NORMATIVIDAD VIGENTE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*.

MATERIAL PROBATORIO ALLEGADO.

1.-Copia del Proyecto de Acuerdo No. 001 de 2001, presentado por la Personería Municipal al Concejo de El Líbano - Tolima (*Fls. 11 a 27 Documento No. 020_ Respuesta Personería Municipal Líbano del Expediente Digital*).

2.- Copia del estudio Técnico realizado por la Personería con el aval del Departamento Administrativo de la Función Pública (*Fls. 28 a 96 Documento No. 020_ Respuesta Personería Municipal Líbano del Expediente Digital*).

3.- Copia de los Acuerdos Municipales que fijan la estructura inviable de la Personería Municipal (*Fls. 101 a 114 Documento No. 020_ Respuesta Personería Municipal Líbano del Expediente Digital*).

4.-Copia del Acuerdo No. 001 de 2021, *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL ADMINISTRATIVA DE LA PERSONERÍA DEL LÍBANO TOLIMA, SE DEFINE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA, SE FIJA LA PLANTA DE PERSONAL, ESCALA SALARIAL, EL MANUAL DE FUNCIONES Y DE COMPETENCIAS LABORALES, ARMONIZÁNDOLAS A LA NORMATIVIDAD VIGENTE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*. (*Fls. 1 a 14 del Documento No. 006 Acuerdo 001 de 2021 del Expediente Digital*).

5.- Copia de la Constancia de fecha 16 de febrero de 2021, emitida por la Secretaría del Concejo Municipal del Líbano - Tolima, en la que se indica

que el Acuerdo fue presentado por el Dr. Diego Fernando Saldaña Mora, Personero Municipal de El Líbano - Tolima, aprobado en dos debates Reglamentarios, efectuados los días 6 a 10 de febrero de 2021, dando cumplimiento a los arts. 148 Constitucional y 73 de la ley 136 de 1994 (Fl. 15 *del Documento No. 006 Acuerdo 001 de 2021*).

6.- Copia de la Constancia de fecha 16 de febrero de 2021, emitida por la Secretaría del Concejo Municipal del Líbano - Tolima, en la que se establece que el Acuerdo Municipal No. 001 de 2021 pasa al Despacho del Alcalde, para la sanción y Publicación correspondientes (Fl. 15 *del Documento No. 006 Acuerdo 001 de 2021*).

7.- Copia del oficio No. 630 del 23 de febrero de 2021, de las objeciones formuladas por el Alcalde Municipal del El Líbano al Acuerdo No. 001 de 2021. (*Documento No. 007_ Objeciones Acuerdo 001 del Expediente Digital*).

8.- Copia del Oficio No. 060 del 01 de marzo de 2021, por medio del cual, el Concejo Municipal del Líbano presenta respuesta a las objeciones formuladas por el Alcalde Municipal de El Líbano - Tolima (*Documento No. 008_Oficio de Concejo objetando la Respuesta de adm. Del Expediente Digital*).

PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico planteado consiste en determinar la legalidad o ilegalidad del Proyecto de Acuerdo Municipal No. 001 de 2001, *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL ADMINISTRATIVA DE LA PERSONERÍA DEL LÍBANO TOLIMA, SE DEFINE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA, SE FIJA LA PLANTA DE PERSONAL, ESCALA SALARIAL, EL MANUAL DE FUNCIONES Y DE COMPETENCIAS LABORALES, ARMONIZÁNDOLAS A LA NORMATIVIDAD VIGENTE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*

ESTUDIO SUSTANCIAL

De la presentación de las objeciones efectuadas por los Alcaldes Municipales a los proyectos de acuerdo municipales aprobados por el Concejo Municipal de la entidad territorial

El procedimiento contenido en la Ley 136 de 1994¹, artículos 78, 79 y 80, trata de manera general el trámite que debe imprimir el Burgomaestre a las objeciones por ilegal e inconstitucional de algún proyecto de acuerdo:

“ARTÍCULO 78. OBJECIONES. El alcalde puede objetar los proyectos de acuerdo aprobados por el Concejo por motivos de inconveniencia o por ser contrarios a la Constitución, la ley y las ordenanzas.

El Alcalde dispone de cinco días para devolver con objeciones un proyecto de no más de veinte artículos, de diez días cuando el proyecto sea de veintiuno a cincuenta artículos y hasta de veinte días cuando el proyecto exceda cincuenta artículos.

¹ Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

Si el Concejo no estuviere reunido, el alcalde está en la obligación de convocarlo en la semana siguiente a la fecha de las objeciones. Este período de sesiones no podrá ser superior a cinco días.

ARTÍCULO 79. OBJECIONES POR INCONVENIENCIA. <Artículo subrogado por el artículo 4o. de la Ley 177 de 1994. El nuevo texto es el siguiente:> Si la plenaria del Concejo rechazare las objeciones por inconveniencia, el Alcalde deberá sancionar el proyecto en un término no mayor de ocho (8) días. Si no lo sanciona, el Presidente de la Corporación procederá a sancionarlo y publicarlo.

ARTÍCULO 80. OBJECIONES DE DERECHO. Si las objeciones jurídicas no fueren acogidas, el alcalde enviará dentro de los diez días siguientes, el proyecto acompañado de una exposición de motivos de las objeciones al Tribunal Administrativo que tenga jurisdicción en el municipio. Si el Tribunal las considera fundadas, el proyecto se archivará. Si decidiere que son infundadas, el alcalde sancionará el proyecto dentro de los tres días siguientes al recibo de la comunicación respectiva. Si el tribunal considera parcialmente viciado el proyecto, así lo indicará al Concejo para que se reconsidere.

Cumplido este trámite, el proyecto se remitirá de nuevo al Tribunal para fallo definitivo.

Por su parte, el artículo 113 del Decreto 1333 de 1986², dispone:

ARTICULO 113. El alcalde dispone del término de cinco días para devolver con objeciones un proyecto que no conste de más de veinte artículos, y de ocho días cuando el proyecto pase de ese número de artículos.

Si el alcalde una vez transcurridos los términos indicados, no hubiere devuelto el proyecto objetado, deberá sancionarlo y promulgarlo.

Si el Concejo se pusiere en receso dentro de esos términos, el alcalde está en la obligación de publicar el proyecto sancionado u objetado, dentro de los seis días siguientes a aquel en que el Concejo haya cerrado sus sesiones.

No obstante, si el Concejo rechaza las objeciones formuladas, el proyecto será enviado por el Alcalde al Tribunal Administrativo, en el término previsto en el artículo 114 ibídem, que a su tenor literal dispone:

“Artículo 114º.- El Alcalde sancionará sin poder presentar nuevas objeciones el proyecto que reconsiderado por el Concejo fuere aprobado. Sin embargo, si el Concejo rechaza las objeciones por violación a la Constitución, la ley o la ordenanza, el proyecto será enviado por el alcalde al Tribunal Administrativo, dentro de los diez (10) días siguientes, acompañado de un escrito que contenga los requisitos señalados en los numerales 2 a 5 del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), para que éste decida conforme al trámite señalado en el artículo 121 de este Código”. (Destacado por fuera del texto original).

² Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal.

En el caso concreto, se evidencia que, el Proyecto de Acuerdo No. 001 de 2001 presentado a iniciativa del Personero Municipal de El Líbano – Tolima, fue aprobado por el Concejo Municipal, en dos (02) debates reglamentarios, efectuados los días 6 y 10 de febrero de 2021, siendo remitido el **día 16 de febrero de 2021**, y radicado al día siguiente en el Despacho del Alcalde Municipal, para la sanción y publicación (Fl. 15 *Documento No. 006 Acuerdo No. 001 de 2021 del Expediente Digital*).

Siendo ello así, os cinco (5) días con que cuenta el Alcalde para devolver con objeciones un proyecto de acuerdo que no conste de más de 20 artículos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78 de la Ley 136 de 1994 en concordancia con el artículo 113 del Decreto 1333 de 1986, transcurrieron los días: 17, 18, 19, 22 y 23 de febrero de la presente anualidad.

En tal sentido, se evidencia que, mediante **Oficio No. 00630 del 23 de febrero de 2021**, el Alcalde del Municipio de El Líbano – Tolima presentó objeciones al Acuerdo antes mencionado (*Documento No. 007_objeciones acuerdo 001 del Expediente Digital*), motivo por el cual fue devuelto al Concejo Municipal de El Líbano, sin su respectiva sanción.

A través de Oficio No. 060 del 01 de marzo de 2021, el Concejo Municipal de El Líbano – Tolima dio respuesta a las objeciones formuladas por el Alcalde Municipal, manifestando que en sesión realizada el día 28 de febrero de 2021, se puso en consideración las objeciones realizadas al Acuerdo 01 de febrero 10 de 2021, y una vez sometidas a votación fueron declaradas infundadas por la Corporación, con una mayoría de 11 votos infundadas y dos votos fundadas como resultado final. Por lo tanto, al no ser aceptadas las objeciones, el proyecto de acuerdo fue enviado al Despacho del Alcalde, para su correspondiente sanción y publicación, siendo recibido el **02 de marzo de 2021** (Fl. 1 *Documento No. 08 Oficio de Concejo objetando la respuesta de la adm. Del Expediente Digital*).

Finalmente, el Alcalde del Municipio de El Líbano remitió el Proyecto de Acuerdo en mención a la Corporación, siendo radicado el 09 de marzo de 2021 (*Documento No. 002 Acta de Reparto del Expediente Digital*), cumpliéndose con el término de los diez (10) días con los que cuenta el Burgomaestre para remitir el Proyecto Objetado al Tribunal Administrativo, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 114 del Decreto 1333 de 1996.

Una vez verificado que el escrito de objeción a proyectos fue presentado dentro del término legal, se procederá a estudiar el problema jurídico planteado *ab initio* del presente proveído.

De las objeciones efectuadas por el Alcalde Municipal de El Líbano - Tolima frente al Proyecto de Acuerdo Municipal aprobado por el Concejo Municipal de la entidad territorial

El Alcalde del Municipio de El Líbano Tolima, presentó cinco (05) objeciones al Proyecto de Acuerdo No. 001 del 10 de febrero de 2021, las cuales estructuró de la siguiente manera:

1. Obligatoriedad De Estudios Técnicos Para Soportar La Modernización Administrativa en los Términos De La Ley 909 De 2004, Decreto Ley 019 De 2012 Y Decreto 1083 De 2015.

Arguye el burgomaestre que, conforme al artículo 168 de la ley 136 de 1994, *“por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios”*, modificado por el artículo 8º de la ley 177 de 1994, las Personerías del Distrito Capital, Distritales y Municipales, tienen autonomía presupuestal y administrativa, y contarán con una planta de personal, conformada como mínimo por el Personero y un Secretario, para ejercer las funciones de Ministerio público, de acuerdo con la Constitución Política y la Ley, así como las que reciba por delegación por la Procuraduría General de la Nación.

Continúa indicando que, la iniciativa para crear, modificar y suprimir cargos, es del Personero Municipal, con sujeción estricta a las disposiciones contenidas en la ley 909 de 2004, Decreto ley 019 de 2012 y Decreto 1083 de 2015.

Sostiene que, de acuerdo a lo señalado en el artículo 228 del Decreto 019 de 2012, que modifica el artículo 46 de la ley 909 de 2004, las reformas de la planta de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP, y pueden derivar en la supresión o creación de empleos.

Igualmente, señala que la reestructuración, reforma o modificación de la Planta de Personal, conforme el Decreto 1083 de 2015, *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”*, deben estar debidamente motivadas y así mismo, los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleo deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional, a la luz de lo establecido en el artículo 97 del Decreto 1227 de 2005.

Conforme a lo anterior, manifiesta en demandante que una vez revisado el proyecto de Acuerdo Municipal, presentado por el Personero Municipal, la modificación de la planta propuesta en virtud de la modernización institucional estuvo enfocada al querer demostrar cómo queda la planta de personal de la Personería Municipal, pero no desarrolló los siguientes aspectos:

- Análisis de los procesos técnico - misionales y de apoyo
- Evaluación de la prestación de los servicios
- Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

Arguyó que, la ley 909 de 2004, el Decreto ley 019 de 2012 y el Decreto 1083 de 2015, obliga al Personero Municipal a desarrollar en sentido

estricto el Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, Evaluación de la prestación de los servicios y Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos; situación que aduce, tampoco fue contemplada en el estudio presentado por el Personero Municipal como anexo al Proyecto de Acuerdo.

Adicionalmente, señaló que, los Estudios técnicos que no presentó el Personero Municipal son los que soportan la modernización institucional, robustecen el proceso de modernización frente a eventuales demandas y vulneraciones a derechos del que no está en carrera administrativa pero si está en provisionalidad en un cargo de carrera administrativa.

Por su parte, el **Personero del Municipio de El Líbano - Tolima** arguye que, revisados los estudios técnicos aportados en el proyecto de acuerdo, se evidencia que estos cumplen con lo establecido en los artículos 2.2.12.2 y 2.2.12.3 del Decreto 1083 del 2015, toda vez que, frente al aspecto de los Análisis de los procesos técnico - misionales y de apoyo, fue debidamente desarrollado en los puntos 9. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS y 10. ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL de los estudios técnicos.

Frente a los aspectos de Evaluación de la prestación de los servicios y evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos, adujo que, también fueron debidamente argumentados en los puntos 10.5 TALENTO HUMANO, 10.6 CAPACIDAD DE GESTIÓN, 11. EVALUACIÓN DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS, 17. ANALISIS DEL MANUAL DE FUNCIONES. Adicionalmente, los estudios técnicos fueron acorde a las metodologías establecidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, en razón a que fueron verificados y validados por esa entidad el 19 de noviembre de 2020, por la Contratista Mónica González García.

Así mismo, manifestó que, no se avizora ninguna afectación de derechos de la Secretaria de la Personería Municipal que se encuentra en provisionalidad, pues en el artículo 7º del acuerdo objetado, se están respetando los derechos adquiridos con antelación y el salario establecido solo le será aplicable a la persona que ingrese posteriormente a ese cargo, luego del correspondiente concurso de méritos. En consecuencia, solicitó se rechace la objeción No. 01, planteada por el Alcalde Municipal.

Atendiendo los argumentos expuestos, se hace necesario precisar inicialmente que, conforme el artículo 118 de la Constitución Política de Colombia, las Personerías son organismos de control y de vigilancia en las respectivas entidades territoriales, las cuales ejercen las funciones de Ministerio Público y por ende, se encargan de la defensa, promoción y protección de los derechos humanos en su jurisdicción e igualmente, ejercer control disciplinario en el Municipio, la guarda del interés público, de los principio del Estado Social de Derecho y de la promoción del control social de la gestión pública.

No obstante, pese a que las Personerías ejercen funciones de Ministerio Público en el ámbito de sus jurisdicciones, no puede catalogarse como

instituciones que formen parte de la estructura organizacional de la Procuraduría General de la Nación o de la Defensoría del Pueblo, teniendo en cuenta que, no existe sustento legal que así lo establezca.

Es por ello, que, la Jurisprudencia de lo Contencioso Administrativo³, a partir de lo dispuesto en el artículo 313 numeral 8º de la Constitución Política de Colombia, por medio del cual, se le atribuye a los Concejos Municipales la facultad para elegir a los personeros, ha considerado que éstos últimos son servidores públicos del nivel local, que hacen parte de la estructura orgánica de la Administración Municipal.

Lo anterior, también encuentra sustento jurídico, en el hecho que, el legislador al regular sobre la **modernización, organización y funcionamiento de los Municipios**, atribuyó dicha competencia a los Concejos. Así las cosas, en el artículo 132, de la ley 136 de 1994, dispuso lo siguiente:

“Artículo 32º.- Atribuciones. Modificado por el art. 18, Ley 1551 de 2012.

Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la Ley, son atribuciones de los concejos las siguientes:

(...)

2. Exigir los informes escritos o citar a los secretarios de la alcaldía, directores de departamentos administrativos o entidades descentralizadas municipales, al contralor o al personero, así como a cualquier funcionario municipal, excepto el alcalde, para que en sesión ordinaria haga declaraciones orales sobre asuntos relacionados con la marcha del municipio.

(...)

9. Organizar la contraloría y la personería y dictar las normas necesarias para su funcionamiento.

(...)”. (Destacado por Fuera del Texto Original).

En consideración, partiendo de la base que las Personerías orgánicamente hacen parte de la Administración Municipal, es claro que las mismas se encuentran sujetas a las disposiciones normativas contenidas en la ley 909 de 2004⁴, atendiendo el campo de aplicación previsto en el artículo 3º ibídem, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 3º. Campo de aplicación de la presente ley.

1. Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables en su integridad a los siguientes servidores públicos:

(...)

b) A quienes prestan sus servicios en empleos de carrera en las siguientes entidades:

- En las corporaciones autónomas regionales.

- En las personerías.

³ Así lo ha indicado el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo en las sentencias del 17 de abril de 2011, Radicado No. 05001-23-31-000-1999-01643-01 (0557-10) y 4 de julio de 2013, Radicado No. 08001-23-31-000-2009-00740-01 (1994-11), con ponencia de los Consejeros Gustavo Gómez Aranguren y Bertha Lucía Ramírez de Páez, respectivamente.

⁴ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

(...)”. Destacado por fuera del Texto Original.

Bajo estas circunstancias, y atendiendo el primer punto que es objeto de estudio, relacionado con la **Modernización de las Estructuras Administrativas y Plantas de Personal de las Personerías Municipales**, el mismo debe observar las reglas establecidas para el efecto en la ley 909 de 2004; normatividad que en su **artículo 46**, establece la exigencia de un **estudio técnico previo** para la modificación de la planta de personal, como se pasa a señalar:

“Artículo 46. Reformas de plantas de personal. Modificado por el art. 228, Decreto Nacional 019 de 2012. Las reformas de planta de empleos de las entidades de la rama ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades, por la ESAP, o por firmas especializadas en la materia; estudios que deberán garantizar el mejoramiento organizacional.

Toda modificación a las plantas de personal de los organismos y entidades de las ramas ejecutivas del poder público del orden nacional, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública”. (Destacado por fuera del texto original).

Como se advierte, en dicha normatividad se prevé que las reformas a las plantas de empleo deben fundamentarse en dos aspectos a saber: **(i)** en necesidades del servicio o **(ii)** en razones de modernización de la administración, y deben basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren.

Igualmente, el Decreto Reglamentario 1227 de 2005⁵, en sus artículos 95 a 97, hace alusión a las pautas que deben establecer para la modificación de las plantas de personal, atendiendo los principios de la función pública, aplicables al sistema del empleo público y regulación del ejercicio de la gerencia pública. Al respecto, señalan:

“Artículo 95. Las reformas de las plantas de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren.

Parágrafo. Toda modificación a las plantas de empleos, de las estructuras y de los estatutos de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional deberán contar con el concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Artículo 96. Se entiende que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la

⁵ Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 909 de 2004 y el Decreto 1567 de 1998.

misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:

- 96.1. Fusión, supresión o escisión de entidades.*
- 96.2. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.*
- 96.3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.*
- 96.4. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.*
- 96.5. Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.*
- 96.6. Redistribución de funciones y cargas de trabajo.*
- 96.7. Introducción de cambios tecnológicos.*
- 96.8. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.*
- 96.9. Racionalización del gasto público.*
- 96.10. Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.*

Parágrafo 1. *Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.*

Cuando se reforme total o parcialmente la planta de empleos de una entidad, no tendrá la calidad de nuevo nombramiento la incorporación que se efectúe en cargos iguales o equivalentes a los suprimidos a quienes los venían ejerciendo en calidad de provisionales.

Artículo 97. *Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:*

- 97.1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.*
- 97.2. Evaluación de la prestación de los servicios.*
- 97.3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos”.*

Tomando como base, las disposiciones normativas precitadas y al examinar en su integridad el contenido del **Proyecto de Acuerdo No. 001 del 10 de febrero de 2021**, “Por medio del cual se adopta la Modernización Institucional Administrativa de la Personería del Líbano - Tolima, se define la estructura orgánica, se fija la planta de personal, escala salarial, el manual de funciones y de competencias laborales, armonizándolas a la normatividad vigente y se dictan otras disposiciones”, se evidencia que, en su parte considerativa, se incorporaron las razones por las cuales era necesaria la modernización de la estructura de la Personería de El Líbano - Tolima, precisándose las siguientes:

“CONSIDERANDO

(...)

- 3. *Que se hace necesario definir la estructura de la Personería Municipal del Líbano - Tolima para acondicionarla a los requerimientos de las nuevas normas de la gestión pública, a las políticas de modernización del estado, además de actualizar la Estructura debida a*

las transformaciones que la misma ha sufrido, producto de la dinámica de las funciones asignadas al Municipio.

4. Que se hace necesario actualizar las funciones de las dependencias de acuerdo a las diferentes transformaciones normativas surgidas a partir de la última estructura aprobada por el Municipio.

5. Que de conformidad con comunicado enviado por el Departamento Administrativo de la Función Pública de fecha 04 de marzo de 2020, se requiere y se hace necesario ajustar el manual de funciones, competencias laborales, OPEC debidamente certificada, de acuerdo a la normatividad vigente, para el normal funcionamiento de los programas y proyectos Personería Municipal del Líbano - Tolima.

6. Que la Personería Municipal requiere para su normal funcionamiento y mejor prestación de servicios, la armonización con la normatividad vigente que regula la materia de su estructura orgánica, y esto implica la tipificación y caracterización de funciones, que se puedan adaptar a los programas y proyectos que se ejecuten en la personería.

7. Que con el fin de garantizar eficiencia y eficacia en la gestión de la personería, dar cumplimiento de manera efectiva a los fines esenciales del estado, objeto social y misión institucional, desarrollar a cabalidad las competencias asignadas por la Constitución y la ley, y cumplir con los requerimientos de la Comisión Nacional del Servicio Civil, máximo organismo en la administración y vigilancia del sistema general de carrera y de los sistemas generales y específicos de carrera administrativa de origen legal, dada la simplicidad de la estructura de las personerías de sexta categoría, se ha procedido a adelantar lo pertinente en la Personería del Líbano, Tolima y así aportar lo necesario para dar inicio a la etapa de planeación del concurso para proveer por mérito los empleos de carrera vacantes con que cuenta la personería por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil”.

Como se aprecia, la modernización de la planta de personal de la Personería de El Líbano - Tolima tuvo por objeto, el mejoramiento de la prestación del servicio, garantizar la eficacia y eficiencia en la gestión de la Personería, así como, para actualizar la estructura de la entidad, debido a las transformaciones que ha sufrido, producto de la dinámica de las funciones asignadas por el municipio.

Adicionalmente, se advierte que la modernización administrativa de la Personería Municipal, tuvo lugar, en virtud al Estudio Técnico realizado al Interior de la entidad, como se indicó en el numeral 8º de los considerandos del Acuerdo objetado, así como en su artículo primero, como se pasa a ilustrar:

“(…)

8. Que el proceso de modernización institucional de la Personería del Líbano - Tolima se encuentra sustentado mediante estudio técnico realizado al interior de la entidad, bajo el cumplimiento de las directrices y lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP)”.

(...)

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: *ADOPTAR la propuesta de modernización institucional administrativa de la Personería Municipal del Líbano, Tolima, realizada mediante estudio técnico en donde se fija la planta de personal, la estructura salarial, el manual de funciones y de competencias laborales, teniendo como base su capacidad económica y organizacional, con el objeto de dar cumplimiento a las competencias y responsabilidades fijadas por la Constitución Política, la Ley y demás normas reglamentarias y concordantes, armonizándola a la normatividad vigente que regula el empleo público en las entidades territoriales, y ajustándola a las necesidades actuales y de acuerdo a los programas y proyectos del orden Municipal, Departamental y Nacional, que le permitan maximizar su eficiencia y eficacia para un mejor desempeño de la función pública". Destacado por fuera del texto original.*

Incluso dentro de los documentos obrantes en el expediente, reposa el Estudio Técnico para el Rediseño Institucional Mediante el Diagnóstico Organizacional, de Acuerdo a la Guía para Entidades Públicas del Orden Territorial - Departamento Administrativo de la Función Pública⁶, en el cual se plasmó como finalidades las siguientes:

*“- Establecer la estructura organizacional de la Personería Municipal del Líbano - Tolima, y determinar las funciones de sus dependencias.
-Establecer la planta de personal de la Personería Municipal del Líbano - Tolima.
-Fijar la escala de remuneración para los empleos al servicio de la Personería Municipal del Líbano - Tolima.
-Establecer el Manual específico de Funciones y de competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la personería municipal de fijar la escala de remuneración para los empleos al servicio de la Personería Municipal del Líbano - Tolima, ajustándolo a los criterios establecidos en el Decreto 815 de 2018”.*

Así mismo, dentro del Estudio Técnico efectuado por la Personería Municipal de El Líbano - Tolima, se advierte que en el **Punto No. 9**, se hace alusión al **Análisis de los Procesos**, el cual se estructura en cuatro macroprocesos, tales como: Estratégicos, Misionales, Apoyo y Evaluación, definiendo cada uno de la siguiente manera:

“9. ANALISIS DE LOS PROCESOS

La Personería Municipal del Líbano - Tolima adopta un modelo de operación por procesos, desagregado en cuatro macro procesos (Estratégicos, Misionales, Apoyo y Evaluación).

Los procesos estratégicos realizan la visión de la institución, es decir, se encargan de los asuntos de direccionamiento y conceptualización, diseño, implementación y control de las políticas de la institución, que se

⁶ Ver folios 28 a 96 del Documento No. 020 Respuesta por la Personería Municipal del Líbano del Expediente Digital.

encuentran reflejadas en el Plan Estratégico Institucional. Garantizan, entonces, el logro de los objetivos propuestos por la entidad.

Los procesos misionales, contemplan la operatividad de la institución, es decir, se encargan de la aplicación y ejecución de los objetivos misionales, de la provisión y la atención a los usuarios en el servicio de promoción, protección y defensa de derechos fundamentales, constitucionales y legales.

Los procesos de apoyo, son los que soportan la realización efectiva de los procesos estratégicos y misionales. Proveen los recursos, logística, métodos y tecnología que demanda la operación de la entidad. La labor desarrollada en estos procesos, es común o se aplica a todos los servicios prestados por la entidad. Los procesos de apoyo que se han identificado en la Personería son: Gestión Financiera, Gestión de Talento Humano y Gestión de la Información y La Comunicación.

Los procesos de evaluación, son los encargados de realizar el control interno a la gestión, auditorías, seguimiento a riesgos y planeación del mejoramiento institucional”.

De igual forma, se incorpora en el **Acápito No. 011 la Evaluación de la Prestación de Servicios**, dentro del cual se indica, que se pretende realizar el seguimiento sobre la percepción del cliente con respecto al cumplimiento de sus requisitos a través de formatos establecidos para tal fin, los cuales contempla aspectos relacionados con quejas, reclamos, sugerencias y felicitaciones que evalúan la prestación del servicio, con el fin de mejorar en los aspectos formulados por los usuarios y que contribuyan a la calidad y mejora continua.

Así mismo, se aduce, que se pretende realizar seguimiento a la satisfacción de los clientes en actividades de formación u asesoría a través del buzón de peticiones, quejas, reclamos y felicitaciones y los resultados de ese seguimiento, serán plasmados a través de informes mensuales, los cuales tendrán la publicidad requerida.

Finalmente, en cuanto a la **evaluación de funciones, los perfiles y las cargas de trabajos de los empleos**, se aprecia que en el **Acápito No. 12** del referido estudio técnico, se efectuó un análisis integral de la estructura organizacional, es decir, respecto de los cargos, las funciones, las relaciones y los niveles de responsabilidad y autoridad en la entidad pública, para dirigir y ejecutar los procesos y actividades de conformidad con su misión y su función constitucional y legal.

En tal sentido, se indica al revisar el archivo de la dependencia y de la administración municipal, advirtieron que la Personería Municipal del Líbano - Tolima, no cuenta con acto administrativo de fijación de escala salarial, ni un acto administrativo, que establezca el manual de funciones con los nuevos lineamientos de la ley 909 de 2004, el Decreto - Ley 758 de 2005 y el Departamento Administrativo de la Función Pública, lo cual condujo a que se estructurara la planta de personal conforme a las necesidades del servicios y así mismo, establecer el manual de funciones por grados y nivel, el cual fue desarrollado en el Acápito 13, 14 y SS del Estudio Técnico.

En consideración, encuentra la Corporación, que la objeción invocada por el Alcalde Municipal de El Líbano – Tolima, no tiene vocación de prosperidad, teniendo en cuenta que, la Modernización Administrativa y de la Planta de Personal de la Personería Municipal del El Líbano – Tolima se orientó a garantizar el mejoramiento en la prestación del servicio y la eficacia en la gestión institucional, tal como lo prevé el artículo 46 de la ley 909 de 2004 y el artículo 95 y 96 del Decreto ley 1227 de 2005; además de estar estructurada en un estudio técnico, realizado internamente por dicha entidad, el cual reúne los requisitos mínimos previstos en el artículo 97 del Decreto antes mencionado, para hacer viable la Modernización Institucional perseguida por la Personería.

2. Existencia De Facultades Legales Para Que El Personero Municipal Suprima Cargos Y Actualice el Manual De Funciones En Los Términos del Requerimiento Realizado Por La Comisión Nacional Del Servicio Civil A Través De Resolución Expedida Por el Mismo Personero Municipal Cuando No Se Modifica La Estructura Orgánica.

Sobre este aspecto, precisó el Burgomaestre que el trámite que se imprimió no es el mismo que se establece en los Artículos 3°, 15 de la Ley 909 de 2004, Artículo 32 de la Ley 785 de 2005 y Artículo 2.2.2.6.1 del Decreto 1083 de 2015, es decir, los cargos que existían fueron creados en una sola planta de personal, una sola dependencia y la supresión de los mismos no implica modificación de la estructura orgánica, porque se preservaron los dos cargos mínimos que debe tener la personería Municipal - Personero Municipal y Secretario.

Argumenta que, el Departamento Administrativo de la Función Pública explica claramente que las Personerías Municipales y Distritales son organismos de control, que en sentido estricto no hacen parte de la administración municipal, que es el aparato sobre el cual los Concejos ejercen su control político y si bien, el personero mantiene relaciones con el Concejo, en todo caso es un organismo de control que goza de autonomía orgánica y financiera y tiene una garantía institucional, sobre su independencia, a fin de cumplir adecuadamente sus funciones.

En tal sentido, precisa que si en el presente caso, se trata de una modificación de la planta de personal consistente en la supresión o creación de empleos, sin que ello implique un cambio o modificación de la estructura orgánica de la personería municipal, es facultad exclusiva del personero.

No obstante, el Personero Municipal de El Líbano – Tolima indicó que, el Departamento Administrativo de la Función Pública, señala claramente que es competencia del Concejo Municipal establecer la planta de personal de la Personería a iniciativa del Personero, de conformidad a la ley, tal como lo señala el concepto 105311 de 16 de marzo de 2020.

De igual manera, expresó que, si se logran verificar los acuerdos que establecen la actual estructura de la Personería, la misma está diseñada así:

1. Despacho del Personero

- a. Secretario
- b. Notificador

2. Personero Delegado en lo Penal, los derechos humanos, protección de la familia y el Menor.

En tal sentido, asevera que suprimir el cargo de Personero Delegado en lo Penal, conllevaría modificar la estructura orgánica, por lo que se hace necesario la intervención del Concejo en un rediseño estructural de la Personería.

Respecto a este punto, es necesario reiterar el contenido del **artículo 32 No. 9º de la ley 136 de 1994, Modificado por el artículo 18 de la ley 1551 de 2012**, en el cual se establecen las atribuciones otorgadas a los Concejos, entre ellas la de *“organizar la contraloría y la personería y dictar las normas necesarias para su funcionamiento”*.

Al respecto, el Consejo de Estado se ha ocupado de analizar la atribución que se le ha reconocido a los Concejos Municipales para organizar administrativamente las personerías, y en sentencia del 19 de enero de 2017, proferida dentro del expediente con radicado interno No. 3756-15, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, precisó:

“(…) Para la Sala, la atribución otorgada a los consejos municipales para organizar administrativamente las personerías, comprende la facultad de precisar, de acuerdo con la Ley 909 de 2004, la naturaleza de sus empleos, pero siempre respetando las pautas normativas establecidas en la referida ley y sus decretos reglamentarios”.

En este caso, se evidencia que si bien en el Acuerdo No. 001 del 10 de febrero de 2021, se mantuvo los cargos de personero y secretario dentro de la estructura interna de la Personería Municipal de El Líbano – Tolima, lo cierto es que en el **artículo segundo** se suprimió el cargo de Personero Delegado en lo Penal, Derechos Humanos, Protección a la Familia y al Menor, lo cual claramente constituye una facultad que le corresponde ejercer al Concejo Municipal de El Líbano – Tolima, de conformidad a lo previsto en el artículo 32 de la ley 136 de 1994.

Cabe resaltar que, el Departamento Administrativo de la Función Pública, en concepto No. 105311 de 2020⁷, hizo alusión al tema que es objeto de estudio, precisando que, en caso que el Personero Municipal requiriera modificar la planta de personal de su institución, necesariamente debía presentar el correspondiente Proyecto de Acuerdo ante el Concejo

⁷ Concepto 105311 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública - EVA - Función Pública (funcionpublica.gov.co)

Municipal, para que fuera éste quien determinara su procedencia. Sobre el particular, expresó:

“(...)

De lo anterior se colige que el Personero Municipal, en caso de requerir modificar la planta de personal de su institución, debe presentar al Concejo Municipal el correspondiente proyecto de Acuerdo para la supresión y posterior creación del empleo al cual hace referencia en su consulta, puesto que corresponde al Concejo establecer la planta de personal de la Personería a iniciativa del Personero”. (Destacado por fuera del texto original).

Así las cosas, se vislumbra que el análisis frente a la Modificación de la Estructura interna de la Personería Municipal de El Líbano, le incumbía realizarla al Concejo de dicho Municipio, de conformidad con el Proyecto de Acuerdo que presentare la Personería, el cual debía ir acompañado del estudio técnico, que para tal efecto se hubiese adelantado al interior de la Personería Municipal, para poder determinar el alcance y la procedencia de las decisiones adoptadas en el Acuerdo No. 001 del 10 de febrero de 2021.

Por las consideraciones antes expuestas, encuentra la Corporación que la objeción presentada por el Alcalde del Municipio de El Líbano – Tolima, **no encuentra vocación de prosperidad**.

3. Fundamentación Jurídica Del Acuerdo Incorrecto

Expresó el Alcalde del Municipio de El Líbano – Tolima, que el Concejo Municipal dentro de la sustentación jurídica del Acuerdo municipal, estableció que en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en los artículos 3 y 6 del Artículo 313 de la Constitución Política, argumentando que existe un error en la enunciación de la norma, al no existir dichos artículos dentro de esa disposición normativa.

Así mismo, sostiene que si a lo que se pretendía hacer alusión, era a los numerales 3 y 6 del artículo 313 constitucional, los mismos son aplicables a proyectos presentados por el Alcalde en materia de contratación y organización de la estructura del Municipio, el cual no es resorte del acuerdo en cuestión, porque éste no fue una iniciativa del Alcalde, sino del Personero Municipal.

Adicionalmente, infiere que dentro de la sustentación jurídica en que se fundamenta el acuerdo en mención, es en el Decreto 1042 de 1978, por el cual se establece el sistema de nomenclatura de los empleos de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales, cuando éste se aplica en materia de orden nacional y no territorial

También, se hace alusión al Decreto 1227 de 2005, que fue compilado por el Decreto 1083 de 2015, en su artículo 3.1.1, el cual no es mencionado como soporte jurídico para el acuerdo. Continúa expresando que, en el Acuerdo Municipal se hace mención al Decreto 1063 de 2015, el cual fue

derogado con el Decreto 231 de 2016, que a su vez se ha ido derogando, en virtud a que su vigencia es por anualidades y en éstos se fijan las escalas de viáticos, para funcionarios públicos del orden nacional y por tanto, no guarda relación con la esencia del acuerdo objetado.

Por último, precisa que, el acuerdo en su soporte jurídico hace referencia al Decreto 304 de 2020, siendo incoherente su aplicación al Acuerdo Municipal 01 de 2021 del Concejo Municipal, ya que su aplicación es de carácter nacional con organismos específicos y no corresponde a Personerías. Igualmente, adujo que se trae en mención el Acuerdo 020 de 2013, el cual no es detallado en su contenido, en ninguno de los apartes del Acuerdo y el Estudio Técnico.

En contraposición a los argumentos expuestos por el Alcalde Municipal, expresó el Personero Municipal que, revisado el proyecto de acuerdo evidenció por un lado, que si se citó algunos artículos que señala el alcalde, los cuales no tienen relación alguna, frente al objeto del presente proyecto de acuerdo, sin embargo, aseguró que, dicha anormalidad no tiene la prosperidad de afectar en su totalidad el presente acuerdo, en razón a que si se suprimen los artículos mencionados y se proceden a dejar los demás artículos, el presente proyecto de acuerdo conserva su viabilidad jurídica y su plena validez.

Por lo tanto, puntualizó que, se procede a suprimir los artículos que señala el señor alcalde y se deja en firme los demás artículos no mencionados, advirtiendo que el proyecto de Acuerdo 001 de 2021, conserva su plena validez jurídica.

Atendiendo los argumentos expuestos, se evidencia que en el Proyecto de Acuerdo No. 01 del 10 de febrero de 2021, el Concejo Municipal de El Líbano Tolima, enmarcó como atribuciones legales y constitucionales, para su adopción, las siguientes:

"ACUERDO NÚMERO 01 DE 2021
()

"POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL ADMINISTRATIVA DE LA PERSONERÍA DEL LÍBANO - TOLIMA, SE DEFINE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA, SE FIJA LA PLANTA DE PERSONAL, ESCALA SALARIAL, EL MANUAL DE FUNCIONES y DE COMPETENCIAS LABORALES, ARMONIZÁNDOLAS A LA NORMATIVIDAD VIGENTE y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

EL HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE LÍBANO TOLIMA

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales en especial las conferidas en los artículos 3 y 6 del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, artículo 32 de la Ley 136 de 1994, la Ley 909 de 2004, Ley 1551 de 2012, Ley 815 de 2018; el decreto 1042 de 1978 art. 33, los artículos 288 y 289 del decreto 1333 de 1986, decreto 785 de 2005, el decreto 1227 de 2005, el decreto 1063 de 2015, el decreto 304 de 2020, Acuerdo 020 de 2013, (...)”

Destacado por fuera del texto original.

Pues bien, al analizar las disposiciones constitucionales y legales enunciadas en el Proyecto de Acuerdo No. 01 del 10 de febrero de 2021, se evidencia en primer lugar, que se hace alusión a los **artículos No. 3 y 6 del artículo 313 constitucional**, artículos que claramente no se encuentran incorporados en el artículo 313 superior.

No obstante, si los mismos se traducen en numerales de dicho artículo, como lo sostiene el burgomaestre, se evidencia que los numerales tercero y sexto del artículo 313, disponen lo siguiente:

“ARTICULO 313. Corresponde a los concejos:

(...)

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

(...)

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta”.

En efecto, como se logra establecer, de una parte el numeral 3º autoriza al Alcalde para celebrar contratos; circunstancia que no guarda relación con el acuerdo objetado, teniendo en cuenta que en el mismo, se hace alusión es a la **Modernización Institucional Administrativa de la Planta de la Personería Del Líbano-Tolima**. Además, que el presente acuerdo fue formulado a iniciativa del Personero del Municipio de El Líbano - Tolima y no del Alcalde de dicha Municipalidad.

Ahora, en lo que respecta al numeral 6º se hace referencia a la facultad que tiene el Concejo para determinar las estructuras de la administración municipal, sus dependencias, escalas salariales, crear a iniciativa del Alcalde, establecimientos Públicos, entre otros, lo cual, como lo expone el Burgomaestre tampoco sustentan el objeto y finalidad para el cual fue instituido el proyecto de acuerdo bajo estudio.

En segundo lugar, al analizar el contenido de los Decretos 1042 de 1978⁸, se vislumbra que establece el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos, pero para las entidades del orden nacional, entre ellos, Ministerios, Departamentos Administrativos, superintendencias, entre otras, lo cual no se equipara al objeto del Proyecto de Acuerdo Municipal.

En tercer lugar, frente al Decreto 1227 de 2005⁹ ha de indicarse que, éste fue derogado por el Decreto 1083 de 2015, al igual que el Decreto 1063 de

⁸ “Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones”.

⁹ Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998.

2015¹⁰, que fue derogado por el Artículo 9º del Decreto 231 de 2016; motivo por el cual, no han debido ser empleados como fundamento legal del Acuerdo Objetado, atendiendo a que ya han perdido su vigencia en el tiempo.

En cuarto lugar, en relación al Decreto No. 304 de 2020¹¹ ha de indicar que en éste se establece las escalas salariales de los empleados de la Rama Ejecutiva, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, es decir, que de ninguna manera puede equipararse a la situación que se pretende regular con el Proyecto de Acuerdo Municipal.

En consideración a lo anterior, advierte la Corporación que, las objeciones planteadas por el Alcalde Municipal de El Líbano Tolima, respecto de las disposiciones constitucionales y legales antes analizadas y con las cuales fue fundamentado el Proyecto de Acuerdo No. 01 de 2021, tienen vocación de prosperidad, en virtud a que una parte de ellas se encuentran derogadas y las otras, regulan situaciones propias de los empleados del nivel nacional, sumado a las atribuciones que erróneamente cita el Concejo municipal para adoptar el Acuerdo en mención, situación que amerita la rectificación de las mismas, y se estructure única y exclusivamente en el cuerpo normativo, de carácter constitucional y legal que esté estrechamente relacionado con el objeto del mismo.

Por último, frente al Acuerdo No. 020 del 03 de septiembre de 2003¹² al que se hace alusión en el Proyecto de Acuerdo Objetado, se advierte que en el mismo, el Concejo Municipal de El Líbano - Tolima le asigna al Personero de dicha municipalidad, otras funciones a las que ya posee, como son:

1. Dar a conocer anualmente durante el mes de marzo en cada una de las instituciones educativas del municipio el Estatuto de la Mujer y,
2. Dar a conocer anualmente durante el mes de octubre en cada una de las instituciones educativas del Municipio la ley de la juventud y el estatuto del menor.

En este sentido, la Corporación denota que el precitado acuerdo no guarda relación con las facultades legales y constitucionales con las que cuenta el Concejo Municipal de El Líbano - Tolima, en materia de **Modernización Institucional Administrativa de las Plantas de las Personerías**, siendo inocua la mención que de éste se hace en el acuerdo objetado.

Por lo expuesto, la Sala encuentra que la objeción presentada por el Alcalde Municipal de El Líbano - Tolima, relacionada con la **Incorrecta Fundamentación Jurídica Del Acuerdo objetado**, tiene vocación de prosperidad.

Sin embargo, como quiera que, en el presente caso se dejan sin efecto las disposiciones acusadas, el Juez de lo Contencioso Administrativo está

¹⁰ "Por el cual se fijan las escalas de viáticos".

¹¹ Por el cual se fijan las remuneraciones de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y se dictan otras disposiciones.

¹² Ver folios 111 a 112 del Documento No. 020_ Respuesta Por la Personería del Municipio del Líbano del Expediente digital.

facultado para establecer las nuevas disposiciones de reemplazo de las mismas, en aplicación de lo dispuesto en el **inciso 3° del artículo 187 de la ley 1437 de 2011**, que a su tenor literal establece lo siguiente:

“Artículo 187. Contenido de la sentencia

La sentencia tiene que ser motivada. En ella se hará un breve resumen de la demanda y de su contestación y un análisis crítico de las pruebas y de los razonamientos legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión y citando los textos legales que se apliquen.

En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas la excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no reformatio in pejus.

Para restablecer el derecho particular, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas y modificar o reformar estas.

Las condenas al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero se ajustarán tomando como base el Índice de Precios al Consumidor.

Así las cosas, para que el Proyecto de Acuerdo No. 01 del 10 de febrero de 2021, quede ajustado a legalidad, el Concejo Municipal de El Líbano - Tolima, al momento de hacer alusión a las atribuciones constitucionales y legales que lo facultan para adoptar el referido acuerdo, debe indicar las siguientes:

- Artículo 32 de la ley 136 de 1994
- Ley 909 de 2004
- Ley 1551 de 2012
- Ley 815 de 2018
- Artículo 288 y 289 del Decreto 1333 de 1986 y,
- Decreto 785 de 2005

4. Cargos Creados Contrarios A La Ley En La Denominación Del Empleo Y Cargo Sin Grado Salarial

Sostiene el Burgomaestre que, el Decreto 1569 de agosto 5 de 1998, que modifica los artículos 288 y 289 del Decreto 1333 de 1986, establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de las entidades territoriales que deben regularse por las disposiciones de la Ley 443 de 1998, y en su artículo 8 esboza la nomenclatura y clasificación de empleos del nivel directivo dentro del cual se encuentra el cargo con código 015 y denominación Personero dentro del nivel directivo y el cargo de Secretaria Código 440 dentro del nivel asistencial, por lo cual, no pueden establecerse nuevos empleos con denominaciones inexistentes dentro del Decreto 1569 como sucede en el presente caso, con la creación de los cargos de Personero (A) y Secretaria (A) .

Asevera que, en el artículo Quinto, que establece los empleos de la Planta de Personal de la Personería, y al cargo de Personero (a) no se le define su grado salarial, siendo contrario a lo establecido en el artículo 15 del Decreto 785 de la nomenclatura de empleos que establece que el código del empleo deberá ser adicionado hasta con dos dígitos más que corresponderán a los grados de asignación básica que las Asambleas y los Concejos les fijen a las diferentes denominaciones de empleos.

Manifestó que, el Decreto 785 de 2005, por el cual se establece el Sistema de Nomenclatura, clasificación, funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la ley 909 de 2004, establece en su artículo 15, que a cada uno de los niveles señalados en el artículo 3º, le corresponde una nomenclatura y clasificación específica del empleo y en su artículo 16, prevé que el nivel directivo estará integrado por la nomenclatura y clasificación de empleos allí relacionados, dentro del cual se encuentra el cargo con Código 015 y denominación Personero y no Personero (a).

Continúa explicando que, el artículo 20 estipula que el nivel asistencial estará integrado por la nomenclatura y clasificación de empleos allí relacionados, dentro de los cuales se encuentra el cargo con Código 440 y denominación Secretaria y no Secretaria (a).

Sobre este aspecto, el Personero del Municipio de El Líbano - Tolima, aseveró que, que la intención de efectuar dichas denominaciones, era con el fin de incluir y dar aplicación al lenguaje inclusivo, del cual la Corporación consideró acorde a la ley, y no como señala el alcalde, en donde por dar aplicación al lenguaje inclusivo, se estuviera creando nuevos cargos.

Pues bien, en lo que respecta a la **clasificación y nomenclatura del cargo de Secretaria y Personero**, se hace necesario precisar que dichos empleos se encuentran clasificados en el **Decreto 785 de 2005**¹³, el cual, en su **artículo 16** enlista los empleos del nivel directivo, en el que figura el cargo de personero, bajo el siguiente código y denominación:

“ARTÍCULO 16. Nivel Directivo. El nivel Directivo está integrado por la siguiente nomenclatura y clasificación específica de empleos:

<i>Cód.</i>	<i>Denominación del empleo</i>
<i>(...)</i>	<i>(...)</i>
<i>015</i>	<i>Personero”</i>

Respecto al cargo de Secretario, el mismo hace parte del **nivel asistencial**, y en el **artículo 20 ibídem**, se clasifica de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 20. Nivel Asistencial. El Nivel Asistencial está integrado por la siguiente nomenclatura y clasificación específica de empleos:

<i>Cód.</i>	<i>Denominación del empleo</i>
-------------	--------------------------------

¹³ “por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley [909](#) de 2004.”

(...)

440

(...)

Secretario”

Precisado lo anterior, y al revisar el contenido del Proyecto de Acuerdo Objetado, se vislumbra que, en el **artículo tercero**, se estableció la nueva estructura organizacional de la Personería del Municipio del Líbano - Tolima de la siguiente manera:

“ARTICULO TERCERO: ESTABLECER La nueva estructura organizacional de la Personería del municipio del Líbano - Tolima de la siguiente manera:

1. Personero (a)

2. Secretario (a)”

Igualmente, se advierte que en el **artículo Quinto del referido acuerdo**, se establecen los siguientes empleos en la planta de Personal de la Personería Municipal de El Líbano - Tolima:

“ARTICULO QUINTO: ESTABLECER los siguientes empleos de la planta de personal de la Personería Municipal del Líbano - Tolima.

No. de cargos	Denominación del cargo	Código	Grado	Clasificación del cargo
1 (Uno)	Personero (a)	015	N/A	Periodo Fijo
1 (Uno)	Secretario (a)	440	001	Carrera Administrativa

Adicionalmente, en su **artículo 6º** prevé:

“ARTÍCULO SEXTO: Teniendo en cuenta el artículo anterior, las funciones de la Personería Municipal del Líbano - Tolima, serán cumplidas por la planta de personal que se establece a continuación:

No. de cargos	Dependencia y denominación del cargo	Código	Grado	Clasificación del cargo
1 (Uno)	Personero (a)	015	No aplica	Periodo Fijo
1 (uno)	Secretario (a)	440	001	Carrera Administrativa
Total:	02 cargos			

Como se advierte, la **clasificación y nomenclatura del cargo de Secretaria y Personero** se encuentra plenamente establecida en una norma de carácter nacional, como lo es, el **Decreto 785 de 2005**, por el cual se reglamenta la ley 909 de 2004, donde expresamente se estableció que los cargos de personero y secretario, serían identificados como **personero código 015 y secretario código 440.**

De tal manera que, las variaciones que se introducen en los apartes normativos antes referenciados del Acuerdo 01 de 2021, como Personero (a), secretario (a), Personero (a), Código 015 y Secretario (a) Código 440, a juicio de la Corporación terminarían desnaturalizado o desconociendo la clasificación que la misma ley le ha asignado a estos cargos, incluso implicaría en determinado momento que, dichos cargos no tuvieran comprendida una escala salarial, por cuanto, la denominación que se les asignó en el acuerdo objetado no guardaría consonancia con lo previsto en el Decreto Nacional.

Así las cosas, aun cuando la Personería Municipal aduce que la variación de la denominación de los cargos referenciados, se hace con fines inclusivos, lo cierto es que la Sala considera, que ello podría generar confusiones e incluso el desconocimiento de los derechos de índole prestacional y salarial de estos empleos al no estar plenamente identificados, denominados y clasificados, conforme a la nomenclatura prevista en el Decreto 785 de 2005, **siendo procedente la objeción** que frente a este aspecto realiza el Alcalde del Municipio de El Líbano - Tolima.

En tal sentido, dando aplicación al **artículo 187 de la ley 1437 de 2011** que faculta al Juez de lo Contencioso Administrativo para estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas y modificar o reformar éstas, la Sala procederá a establecer la **denominación y el código** que debe tener el cargo de Personero y Secretario de la Personería Municipal de El Líbano - Tolima, con el fin de que éstos guarden expresa consonancia con la nomenclatura prevista en el Decreto Nacional 785 de 2005, así:

En los artículos del Acuerdo No. 01 del 10 de febrero de 2021, en los cuales se haga alusión a Personero (a) y Secretario (a), deberá ser modificado a

- **Denominación: Personero Código 015.**
- **Denominación: Secretario Código 440.**

5. Cargos Creados Sin Funciones

Sobre el particular, puntualiza el burgomaestre que, el Artículo Décimo Tercero del Acuerdo No. 01 de 2021, que adopta el Manual Específico de Funciones, requisitos y competencias laborales, donde se establecen funciones para los cargos de Personero y Secretario de la Planta de Personal de la Personería, cargo que de acuerdo a la evolución del acuerdo ya no existen, puesto que el artículo segundo los suprimió. Lo que sí existe en la nueva planta de personal, de acuerdo al artículo sexto del acuerdo, son los cargos de Personero (A) y Secretario (A), a los cuales no se les establece el Manual de Funciones y Competencias Laborales.

En contraposición de los argumentos expuesto por el Alcalde Municipal, el Personero Municipal de El Líbano - Tolima, esgrimió que, resulta improcedente pronunciarse frente a la objeción N° 5, en razón a que los cargos y su denominación es personero y secretario, por lo que las

funciones, los requisitos y competencias laborales son las establecidas en el proyecto de acuerdo.

Al respecto, se vislumbra que en el **artículo 13 del Proyecto de Acuerdo No. 01 del 10 de febrero de 2021**, se adoptó el manual específico de las funciones de la planta de personal de la Personería de El Líbano, para los cargos de personero y secretario, sin embargo, en este punto nuevamente se advierte que existe una denominación distinta para el cargo de personero y secretario, pues en este artículo la denominación y código de los cargos guardan relación con los previstos en el Decreto 785 de 2005, pero no con la adopción de la nueva estructura interna de la Personería Municipal de El Líbano como se pasa a ilustrar:

I. IDENTIFICACIÓN	
Nivel:	Directivo
Denominación del empleo:	Personero
Código:	015
Grado salarial:	No aplica
No. de Cargos:	1 uno (1)
Dependencia:	Personería
Jefe Inmediato:	No aplica
II. AREA FUNCIONAL	
Personería Municipal	
III. PROPÓSITO PRINCIPAL	
Ejercer funciones de Ministerio Público para la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de quienes desempeñan funciones públicas, de acuerdo a la normatividad vigente y los principios del Estado	

I. IDENTIFICACIÓN	
Nivel:	Asistencial
Denominación del empleo:	Secretario
Código:	440
Grado salarial:	001
No. de Cargos:	Uno (1)
Dependencia:	Personería
Jefe Inmediato:	Personero (a)
II. AREA FUNCIONAL	
Personería Municipal.	
III. PROPÓSITO PRINCIPAL	
Apoyar la gestión administrativa de la Entidad y desarrollo actividades que faciliten el desempeño de las funciones del Personero (a) Municipal.	

Como se venía indicando, el manual de funciones que se adoptó en el Acuerdo Objetado hace alusión a los cargos de **personero código 015** y **Secretario Código 440 - grado salarial 001**, es decir, para los cargos que precisamente se suprimen en el **artículo 2º** ibídem, generando imprecisiones e incluso confusiones respecto de la nueva Estructura

Organizacional de la Personería del Municipio de El Líbano – Tolima, que la estableció como personero (a), secretario (a).

En este punto cabe precisar que, conforme al artículo 122 de la Constitución Política de Colombia, no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento, y para proveer los de carácter remunerado, se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos los emolumentos en el presupuesto correspondiente; circunstancia que no se advierte en el presente caso, atendiendo las distintas denominaciones que se emplean en el Proyecto de Acuerdo Municipal, para los cargos de Personero y Secretario de la Personería Municipal de El Líbano.

Así las cosas, la Sala en aplicación del **artículo 187 inciso 3º** varias veces referenciado en la presente providencia, procederá a **dejar sin efectos el artículo 3º** del Proyecto de Acuerdo No. 01 del 10 de Febrero de 2021, por medio del cual, se establece la Nueva Estructura Organizacional de la Personería del Municipio de El Líbano –Tolima, para que en su lugar, se establezcan con la siguiente denominación y Código:

- **Denominación: Personero Código 015,**
- **Denominación: Secretario Código 440.**

Conforme lo expuesto, la Sala procederá a **DECLARAR FUNDADAS LAS OBJECIONES** relacionadas con **Fundamentación Jurídica Del Acuerdo Incorrecto, Cargos Creados Contrarios A La Ley En La Denominación Del Empleo Y Cargo Sin Grado Salarial y Cargos Creados Sin Funciones** formuladas por el Alcalde del Municipio de Líbano – Tolima al Proyecto de Acuerdo No. 01 del 10 de febrero de 2021, *“por medio del cual, se adopta la modernización institucional administrativa de la personería del Líbano-Tolima, se define la estructura orgánica, se fija la planta de personal, escala salarial, el manual de funciones y de competencias laborales, armonizándolas a la normatividad vigente y se dictan otras disposiciones”*, de conformidad a lo expuesta en la parte considerativa de esta providencia.

En consecuencia, el Concejo Municipal de El Líbano – Tolima, deberá ajustar el Proyecto de Acuerdo No. 01 del 10 de Febrero de 2021, con base en los parámetros indicados en la parte motiva de este proveído.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR FUNDADAS LAS OBJECIONES relacionadas con **Fundamentación Jurídica Del Acuerdo Incorrecto, Cargos Creados Contrarios A La Ley En La Denominación Del Empleo Y Cargo Sin Grado Salarial y Cargos Creados Sin Funciones** formuladas por el Alcalde del Municipio de Líbano – Tolima al Proyecto de Acuerdo No. 01 del 10 de febrero de 2021, *“por medio del cual, se adopta la modernización institucional administrativa de la personería del Líbano-Tolima, se define la*

estructura orgánica, se fija la planta de personal, escala salarial, el manual de funciones y de competencias laborales, armonizándolas a la normatividad vigente y se dictan otras disposiciones”, de conformidad a lo expuesta en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: En consecuencia, el Concejo Municipal de El Líbano - Tolima, deberá ajustar el Proyecto de Acuerdo No. 01 del 10 de Febrero de 2021, con base en los parámetros indicados en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: COMUNÍQUESE esta decisión por el medio más expedito al Alcalde Municipal de El Líbano - Tolima y al Presidente del Concejo Municipal de la misma localidad, para lo de su cargo, de conformidad con el artículo 80 de la Ley 136 de 1994.

Atendiendo las pautas establecidas por la Presidencia de la República en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID - 19 y el mantenimiento del orden público, y el Acuerdo PCSJA20-11567 del 05 de junio de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala a través de correo electrónico y se notifica a las partes por este mismo medio.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



BELISARIO BELTRAN BASTIDAS
Magistrado



LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA
Magistrado



CARLOS ARTURO MENDIETA RODRIGUEZ
Magistrado

Firmado Por:

Belisario Beltran Bastidas

Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Escrito 5 Sección Primera
Tribunal Administrativo De Ibague - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2083fe737544ae866ade20b9fd978e944ee93425b4683a7bbdbd4c4f1ad94610**
Documento generado en 17/08/2021 10:18:10 AM