



Concepto 202121 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000202121

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000202121

Fecha: 30/05/2020 06:50:26 p.m.

Bogotá

Referencia: EMPLEO – Asignación de Funciones ¿Es procedente que el Comisario de Familia de un Municipio ejerza las funciones como coordinador municipal de juventudes? Radicación No. 20209000166502 del 2 de mayo de 2020.

Acuso recibo de la comunicación de la referencia, mediante la cual realiza diferentes interrogantes relacionados con la asignación de funciones al Comisario de Familia con ocasión al nombramiento del coordinador municipal de juventudes del estatuto de la ciudadanía juvenil, para lo cual me permito manifestar que las mismas serán resueltas en el orden en que fueron presentadas, abordando inicialmente las normas relacionadas con el estatuto de ciudadanía juvenil, las funciones de los comisarios de familias y la asignación de funciones así:

a. La Ley [1622](#) de 2013, “por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones.”, modificada parcialmente por la Ley 1885 de 2019, establece que:

“ARTÍCULO 59. Apoyo a los Consejos de Juventud. El Gobierno Nacional, los Gobernadores y Alcaldes, organizarán y desarrollarán un programa especial de apoyo al Consejo Nacional de Juventud, los Consejos Departamentales de Juventud y a los Consejos Distritales, Municipales y locales de Juventud, que contemplará entre otros aspectos, asesoría para su funcionamiento y consolidación como mecanismos de participación e interlocución del Sistema Nacional de las Juventudes y agentes dinamizadores de las Agendas Territoriales y Nacional de las Juventudes, así como estímulos de carácter educativo, cultural y recreativo, estableciendo en sus respectivos presupuestos los recursos suficientes para garantizar su funcionamiento permanente.”

PARÁGRAFO. Las administraciones nacional, departamental, distrital, municipal y local, deberán proveer el espacio físico necesario, dotado de los elementos básicos que garanticen el funcionamiento de los consejos locales, distritales, municipales, departamentales y nacional de Juventud, de igual manera deberán apropiar los recursos presupuestales necesarios para que sus interlocuciones con las autoridades territoriales y nacional se cumplan a cabalidad según las disposiciones de la presente ley.”

Conforme a lo anterior, la entidad territorial, deberá organizar y desarrollar un programa de apoyo para los Consejos Municipales de Juventudes, para lo cual deberá apropiar los correspondientes recursos presupuestales necesarios para cumplir con los objetivos señalados en la norma.

b. El artículo 83 la Ley de Infancia y la Adolescencia, define las Comisarías de Familia, como entidades distritales o municipales o

intermunicipales de carácter administrativo e interdisciplinario, cuya misión es prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar y las demás establecidas por la ley. El Comisario de Familia es la autoridad administrativa encargada de garantizar, proteger y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y los demás miembros de la familia en situaciones de violencia intrafamiliar, sus funciones están consagradas en la Ley 1098 2006 - Ley de la Infancia y la Adolescencia-

Las funciones del empleo de Comisario de Familia se encuentran contempladas en el artículo 86 de la Ley [1098](#) de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, las cuales son:

"ARTÍCULO 86. Funciones del comisario de familia. Corresponde al comisario de familia:

1. *Garantizar, proteger, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar.*
 2. *Atender y orientar a los niños, las niñas y los adolescentes y demás miembros del grupo familiar en el ejercicio y restablecimiento de sus derechos.*
 3. *Recibir denuncias y adoptar las medidas de emergencia y de protección necesarias en casos de delitos contra los niños, las niñas y los adolescentes.*
 4. *Recibir denuncias y tomar las medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar*
 5. *Definir provisionalmente sobre la custodia y cuidado personal, la cuota de alimentos y la reglamentación de visitas, la suspensión de la vida en común de los cónyuges o compañeros permanentes y fijar las cauciones de comportamiento conyugal, en las situaciones de violencia intrafamiliar.*
 6. *Practicar rescates para conjurar las situaciones de peligro en que pueda encontrarse un niño, niña o adolescente, cuando la urgencia del caso lo demande.*
 7. *Desarrollar programas de prevención en materia de violencia intrafamiliar y delitos sexuales.*
 8. *Adoptar las medidas de restablecimiento de derechos en los casos de maltrato infantil y denunciar el delito.*
 9. *Aplicar las medidas policivas que correspondan en casos de conflictos familiares, conforme a las atribuciones que les confieran los Concejos Municipales."*
- c. Por otro lado, respecto de la asignación de funciones el Decreto [1083](#) de 2015, señala lo siguiente:

«ARTÍCULO 2.2.5.5.52 Asignación de funciones. Cuando la situación administrativa en la que se encuentre el empleado público no genere vacancia temporal, pero implique separación transitoria del ejercicio de sus funciones o de algunas de ellas, el jefe del organismo podrá asignar el desempeño de éstas a otro empleado que desempeñe un cargo de la misma naturaleza.

Esta situación no conlleva el pago de asignaciones salariales adicionales, por cuanto no se está desempeñando otro empleo.

El empleado a quien se le asignen las funciones no tendrá derecho al pago de la diferencia salarial y no se entenderá desvinculado de las funciones propias del cargo del cual es titular.»

Así las cosas, la asignación de funciones es una figura a la que puede acudir la administración cuando surjan funciones adicionales que por su naturaleza puedan ser desempeñadas por empleados vinculados a los cargos de la planta de personal de la entidad, sin que se transforme el empleo de quien las recibe, o cuando la entidad necesita que se cumpla con algunas de las funciones de un cargo, pero siempre que las mismas tengan relación con las del cargo al que se le asignan.

Ahora bien, sobre el tema de la asignación de funciones, la Corte Constitucional en sentencia [C-447](#) de 1996, expresó:

“...Cuando el artículo 122 de la Constitución Nacional exige fijar las funciones de los empleos públicos, entre otros actos por medio de reglamentos, no se está refiriendo exclusivamente a la ley que determina la estructura orgánica de la entidad pública, ni al Manual General de Funciones que expide el Presidente de la República, sino también al manual específico de funciones de cada entidad...”

“Las funciones concretas o específicas que le corresponde cumplir a cada uno de esos empleos en el ente gubernamental al que pertenezca el cargo, son fijadas por el jefe del organismo respectivo en el llamado Manual Específico de Funciones que, dicho sea de paso, no puede violar normas de superior jerarquía, esto es, la Constitución y las leyes. (...) Nada impide que mediante reglamentos se asigne por parte del Presidente de la República, del jefe de la entidad respectiva, e inclusive de los jefes inmediatos o de cualquier otra autoridad competente del mismo organismo, funciones a los empleados de un determinado ente público (...) siempre y cuando no se desconozcan los lineamientos generales señalados en el Manual General de Funciones y no se desvirtúen los objetivos de la institución y la finalidad para la cual se creó el empleo.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

De acuerdo con lo anterior, se considera pertinente que a un empleado se asignen funciones adicionales a las consignadas para su empleo en el manual específico de funciones y de competencias laborales, siempre que estas se encuentren circunscritas al nivel jerárquico, naturaleza jerárquica y área funcional del empleo y sin desconocer las orientaciones de la sentencia C-447 de 1996, antes citada.

Cabe señalar, que esta figura no tiene una reglamentación para determinar por cuánto tiempo se pueden asignar las funciones adicionales a un empleado, ni cuántas funciones se le pueden asignar, siempre y cuando no se desnaturalice el cargo que desempeña.

En consecuencia, además de lo establecido en el manual específico de funciones y requisitos de la entidad para el empleo del cual es titular, es viable que a los empleados públicos se les asignen otras funciones, dentro de los límites que establece la Constitución y la ley, siempre que se ajusten a las fijadas para el cargo; lo contrario conllevaría a desnaturalizar la finalidad para la cual éste se creó.

1. ¿Es procedente que el Comisario de Familia de un municipio ejerza las funciones como coordinador municipal de juventudes?

Teniendo en cuenta las normas arriba señaladas, esta Dirección Jurídica considera que las funciones del Comisario de Familia son taxativas, y en caso de que le sean asignadas estas deberán estar relacionadas con garantizar, proteger y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y los demás miembros de la familia en situaciones de violencia intrafamiliar.

Es importante señalar que la Ley [1622](#) de 2013, establece que la entidad territorial, deberá organizar y desarrollar un programa de apoyo para los Consejos Municipales de Juventudes, para lo cual deberá apropiar los correspondientes recursos presupuestales necesarios para cumplir con los objetivos señalados en la norma, sin desnaturalizar el objeto para el cual fue creado el cargo de Comisario de Familia.

2. ¿La Ley 1098 de 2006 establece las funciones de las Comisarias de Familia, las cuales son muy diferentes a las dispuestas en el estatuto de la ciudadanía juvenil, que sucede si por atender las asignadas como coordinador municipal de juventudes se omiten o dificulta llevar a cabo las funciones de la Comisaria de familia?

Dado que el Comisario de Familia es un servidor público de carrera administrativa, las disposiciones del Código Único Disciplinario, le son aplicables, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 734 de 2002:

"Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código. (...)"

En atención a lo anterior y de acuerdo con el artículo 27 de dicha norma los servidores públicos pueden incurrir en falta disciplinaria por acción u omisión en el cumplimiento de sus funciones o por la extralimitación en las mismas.

Sobre el sometimiento de los Comisarios de Familia al Código Único Disciplinario, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en Concepto de 11 de noviembre de 2009. C.P.: Gustavo Aponte Santos. Radicado No. 11001-03-06-000-2008-00053-00, manifestó:

"Como se aprecia, el Código Disciplinario Único es aplicable a los Defensores y Comisarios de Familia, dada su calidad de servidores públicos, sin que pueda considerarse el requisito sobre la carencia de antecedentes penales y disciplinarios para tales empleados, como un régimen disciplinario o sancionatorio especial ya que así no fue expedido ni concebido por el legislador, conforme se desprende del análisis efectuado en el punto 3.5 del concepto No. 1915 de 2008 referente al trámite del proyecto de ley No. 85 y 96 (acumulados) de 2005 - Cámara y No. 215 de 2005 - Senado, que a la postre se convirtió en la ley 1098 de 2006."

El numeral segundo del artículo 80 del CIA no tiene el alcance de modificar las normas del Código Disciplinario Único respecto de dichos funcionarios, puesto que no entraña una contradicción o variación de lo dispuesto en éstas, de suerte que el mencionado código continúa siendo la ley disciplinaria para ellos.

En consecuencia, es claro que la norma contenida en el citado numeral 2º no establece un régimen disciplinario especial para los Defensores y Comisarios de Familia, circunstancia ésta que releva a la Sala de entrar a considerar las preguntas formuladas en los numerales 6 a 10 de la consulta, por carecer de objeto.

En este punto, la Sala considera oportuno destacar que además de los deberes y prohibiciones contemplados en los artículos 34 y 35 del Código Disciplinario Único, los Defensores y Comisarios de Familia deben cumplir los deberes y funciones mencionados en los artículos 79, 80, 81 y 83 y 86, respectivamente, del Código de la Infancia y la Adolescencia, y las diversas normas constitucionales y legales sobre el desempeño de funciones públicas, en orden a garantizar a los niños y adolescentes los derechos fundamentales consagrados en los artículos 44 y 45 de la Constitución, mencionados en el concepto inicial."

Por lo anterior, en caso de que el Comisario de Familia incumpla con las funciones asigandas, será acreedor de las sanciones establecidas en el Código Disciplinario Único.

3. ¿El Alcalde puede asignar funciones al Comisario de Familia, cuando estas están definidas en la Ley y el cumplimiento de las mismas se puede ver perturbado por la excesiva carga laboral?

De conformidad con las normas indicadas respecto a la asignación de funciones, se considera procedente que a un empleado público se le asignen funciones adicionales a las contenidas en el manual específico de funciones y de competencias laborales que tenga adoptado la entidad atendiendo a las necesidades del servicio, a los fines y objetivos propios de cada entidad, dentro del contexto de las funciones propias del funcionario y acordes al cargo que ejerce y para el cual ha sido nombrado.

4. ¿En tratándose de imponer otro cargo sobre el Comisario de Familia, cuál de las dos leyes imperaría para hacer efectivo su cumplimiento?

Esta Dirección considera que la entidad territorial, tiene la obligación de dar cumplimiento tanto al Código de la Infancia y Adolecencia como Estatuto de Ciudadanía Juvenil, por tanto deberá propender por buscar todos los mecanismo necesario para su cumplimiento.

5. ¿El Alcalde puede imponer cargas sobre un Comisario de Familia cuando en el manual de funciones se establece exactamente las contenidas en el artículo 86 de la Ley 1098 de 2006, pero se adiciona la expresión "las demás que le sean afines"?

Respecto de la asignación de funciones, estas, debe referirse siempre y en todos los casos a un marco funcional y concreto, no siendo

procedente utilizar esta figura para asignar “*las demás que le sean afines*” diferente al que se desempeña por el funcionario, toda vez que esto equivale a asignar un “cargo por su denominación específica”, bajo el ropaje de la asignación de funciones que no es una figura jurídica autónoma.

De acuerdo con lo anterior, se considera que además de lo establecido en el Manual Específico de Funciones y Requisitos de la entidad, es viable que a los empleados se les asignen otras funciones, dentro de los límites que establece la Constitución y la ley, siempre que se ajusten a las fijadas para el cargo; lo contrario conllevaría a desnaturalizar la finalidad para la cual éste se creó.

Así las cosas, será procedente revisar el Manual Específico de Funciones y de Competencias con el fin de determinar que las funciones que están siendo desempeñadas se encuentren dentro del mismo.

6. En materia laboral para los Comisarios de Familia ¿que limites tienen los mandatarios locales para imponer funciones?

El límite frente a la asignación de funciones se encuentra establecido en el Manual Específico de Funciones y de Competencias, sin embargo se reitera que es dable que el jefe inmediato asigne funciones específicas, siempre que estas se encuentren circunscritas al nivel jerárquico, naturaleza jerárquica y área funcional del empleo.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyecto: Sandra Barriga Moreno

Aprobó: Dr. Armando López Corte

11.602.8.4

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:16:05