



# Concepto 24451 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20196000024451\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20196000024451

Fecha: 30-01-2019 04:37 pm

Bogotá D.C.

REFERENCIA: EMPLEOS. Ascenso en carrera administrativa - Remuneración RADICADO: 2018-206-034936-2 del 19 de Diciembre de 2018

En atención a la consulta trasladada a este Departamento por la Comisión Nacional del Servicio Civil, relacionada con la forma de acceder a un empleo público considerado de carrera administrativa, de manera atenta nos permitimos indicar lo siguiente:

La Constitución Política al regular la naturaleza de los empleos públicos y su forma de provisión, dispone:

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

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

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

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

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

De la misma manera, la Ley 909 de 2004<sup>1</sup>, al desarrollar el artículo 125 de la Constitución Política y reglamentar el procedimiento para la provisión de los empleos de carrera y de libre nombramiento y remoción, establece:

**ARTÍCULO 23.** Clases de nombramientos. Los nombramientos serán ordinarios, en período de prueba o en ascenso, sin perjuicio de lo que dispongan las normas sobre las carreras especiales.

Los empleos de libre nombramiento y remoción serán provistos por nombramiento ordinario, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del empleo y el procedimiento establecido en esta ley.

Los empleos de carrera administrativa se proveerán en período de prueba o en ascenso con las personas que hayan sido seleccionadas mediante el sistema de mérito, según lo establecido en el Título V de esta ley.

**ARTÍCULO 27.** Carrera Administrativa. La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna.

**ARTÍCULO 29.** Concursos. Los concursos para el ingreso y el ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa serán abiertos para todas las personas que acrediten los requisitos exigidos para su desempeño.

Sobre el tema de ascenso, la Comisión Nacional del Servicio Civil, en concepto emitido con radicado número 2-35-2008-000313 del 29 de enero de 2008, se pronunció:

De acuerdo con los interrogantes planteados por usted, en primer lugar es pertinente hacer referencia al ascenso, cuya figura buscaba seleccionar para un rango superior a quien, ya estando incorporado, mostrara de manera comprobada méritos suficientes para subir en la escala jerárquica del organismo al que pertenecía o en otros de la administración pública y cuya selección se hacía a través de concursos cerrados. Sin embargo, con fundamento en la legislación vigente, en la actualidad no es posible realizar este tipo de concursos y por tanto, quien desee ascender deberá participar en los concursos que se convoquen para provisión de empleos de carrera administrativa.

En segundo lugar, los empleados con derechos de carrera tienen derecho preferencial y podrán ejercer empleos de nivel o grado superior, bajo la figura del encargo; también podrán ser beneficiarios de la comisión para desempeñar cargo de libre nombramiento y remoción, siempre y cuando se acrediten los requisitos, aptitudes y condiciones señalados en la normatividad vigente y cuenten con un nombramiento previo para cargo de esta naturaleza.

Lo anterior significa que de acuerdo con la normatividad vigente, en la actualidad no es posible que un empleado con derechos de carrera sea ascendido sin previo concurso de méritos.

De otra parte se señala que cuando se cumplen los requisitos para ser encargado en un empleo de grado o nivel superior no se requiere la renuncia, salvo que se desee aceptar y tomar posesión de otro empleo en el cual se cuente con nombramiento en provisionalidad o de libre nombramiento y remoción y el empleado no tenga interés en el derecho a que se le otorgue comisión para desempeñar esta última clase de empleo. (Subrayado y negrita nuestro)

De acuerdo con las disposiciones indicadas, los empleos de libre nombramiento y remoción se proveen mediante nombramiento ordinario, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del empleo y el procedimiento legalmente establecido. Para saber cuáles empleos son de libre nombramiento y remoción es preciso remitirse a las disposiciones contenidas en el artículo 5º de la Ley 909 de 2004.

Sin embargo, los empleos de carrera administrativa se proveen mediante nombramiento en período de prueba o en ascenso con las personas que hayan sido seleccionadas por el sistema de mérito, es decir, que el ingreso, el ascenso y la permanencia en los empleos de carrera

administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección abiertos para todas las personas que acrediten los requisitos para su desempeño, garantizando la transparencia y la objetividad sin discriminación alguna.

En cuanto a la asignación salarial de los empleados públicos resulta del caso indicar lo siguiente:

La Constitución Política en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) faculta al Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública y regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales, de conformidad con los objetivos y criterios señalados en la ley.

En desarrollo de la anterior disposición Constitucional, el Congreso de la República expidió la Ley 4a de 1992, señalando las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, entre ellos, los de los niveles departamental, distrital y municipal y de las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales, consagrando en el artículo 12 de la citada Ley que las Corporaciones Públicas territoriales no podrán arrogarse esta facultad.

A su vez, el artículo 313, numeral 6º de la Constitución, dispone que es función de los concejos municipales establecer las escalas de remuneración de los empleados públicos del municipio, y el artículo 315, numerales 5º y 7º de la misma norma, establece que es función del alcalde municipal presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre presupuesto anual de rentas y gastos, así como fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias con arreglo a los acuerdos correspondientes.

De conformidad con las anteriores disposiciones constitucionales, es claro que la facultad para el señalamiento de las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos en la administración municipal, fue asignada a los concejos municipales; y la de presentar el proyecto de acuerdo sobre presupuesto y la fijación de emolumentos, entendidos como la fijación de la asignación básica mensual y su incremento anual a cada uno de los cargos establecidos en las escalas salariales, del alcalde, con sujeción a la ley y a los Acuerdos respectivos.

Actualmente se encuentra vigente el Decreto 309 de 2018<sup>2</sup>, que señala:

**“ARTÍCULO 13. Vigencia y derogatoria.** El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación, deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Decreto 995 de 2017 y surte efectos fiscales a partir del 1 de enero del año 2018 con excepción de lo previsto en los artículos 5 y 9 de este Decreto, los cuales rigen a partir de la fecha de su publicación.” (Subrayado fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior, los empleados públicos de las entidades del orden territorial tienen derecho al respectivo reajuste salarial a partir del 1º de enero de cada año.

Por lo anterior, se concluye que el Decreto anual que expide el Gobierno Nacional, surte efectos fiscales en forma retroactiva a partir del 1º de enero; debe entenderse que, al efectuarse el respectivo incremento salarial, varían en igual forma los descuentos aplicados para seguridad social, prestaciones sociales y demás factores de remuneración que ostente el empleado.

Para los empleados de la rama ejecutiva del orden nacional, para el año 2018 el Gobierno Nacional expidió el Decreto 330 de 2018, por el cual se fijan las escalas de las asignaciones básicas mensuales de las escalas de empleos de públicos correspondientes a los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, Establecimientos Públicos, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta sometidas al régimen de dichas empresas, demás instituciones públicas de la rama ejecutiva nacional y entidades en liquidación del orden nacional.

En cuanto a la obligatoriedad de las entidades públicas de fijar las escalas salariales de sus empleados, tal como quedó indicado en la normativa citada es de obligatorio cumplimiento atender lo preceptuado en los Decretos 309 y 300 de 2018

En cuanto al procedimiento para que un funcionario público que accedió a un empleo por concurso de méritos pueda ascender dependiendo de los meses de experiencia adquirida, reiteramos lo ya indicado en el presente texto al indicar que el ascenso de las personas que hayan sido seleccionadas por el sistema de mérito, se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección abiertos para todas las personas que acrediten los requisitos para su desempeño, garantizando la transparencia y la objetividad sin discriminación alguna.

En cuanto a los requisitos para desempeñar los cargos de la planta de personal de una entidad u organismo del Estado deben encontrarse establecidos en el manual específico de funciones y de competencias laborales que tenga adoptado la entidad, que deberán regularse por las disposiciones contenidas en la Ley 909 de 2004, y en el Decreto 1083 de 2015<sup>3</sup>

Ahora bien, cada entidad es responsable de establecer el manual específico de funciones y competencias laborales de la planta donde se identifiquen los perfiles para el cumplimiento de los objetivos institucionales, donde se deben establecer las funciones y las competencias laborales de los empleos y los requerimientos exigidos para el desempeño de los mismos. Es considerado el soporte técnico que justifica y da sentido a la existencia de los cargos en una entidad u organismo público.

De acuerdo con lo anterior, corresponde a cada entidad definir los requisitos para el ejercicio de los empleos de su planta de personal en el manual específico de funciones y requisitos respectivos, de acuerdo con los lineamientos señalados en el Decreto- Ley 785 de 2005 para entidades del nivel territorial.

Ahora bien, el Decreto 1083 de 2015, frente a las equivalencias, dispone:

*"ARTÍCULO 2.2.2.5.1. Equivalencias. Los requisitos de que trata el presente decreto no podrán ser disminuidos ni aumentados. Sin embargo, de acuerdo con la jerarquía, las funciones, las competencias y las responsabilidades de cada empleo, las autoridades competentes al fijar los requisitos específicos de estudio y de experiencia para su ejercicio, podrán prever la aplicación de las siguientes equivalencias:*

1. Para los empleos pertenecientes a los niveles Directivo, Asesor y Profesional.

*El Título de postgrado en la modalidad de especialización por:*

*\* Dos (2) años de experiencia profesional y viceversa, siempre que se acredite el título profesional; o*

*\* Título profesional adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo; o,*

*\* Terminación y aprobación de estudios profesionales adicionales al título profesional exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo, y un (1) año de experiencia profesional.*

*El Título de Postgrado en la modalidad de maestría por:*

*\* Tres (3) años de experiencia profesional y viceversa, siempre que se acredite el título profesional; o*

*\* Título profesional adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo; o*

\* *Terminación y aprobación de estudios profesionales adicionales al título profesional exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo, y un (1) año de experiencia profesional. (...)"*

De conformidad con la norma anteriormente transcrita, el título de postgrado en la modalidad de maestría, podrá reemplazarse por tres (3) años de experiencia profesional y viceversa, siempre que se acredite el título profesional; o Título profesional adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo; o Terminación y aprobación de estudios profesionales adicionales al título profesional exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo, y un (1) año de experiencia profesional.

Ahora bien la competencia para establecer si un candidato es idóneo para ocupar en empleo le corresponde al jefe de talento humano de la entidad o quien haga sus veces de acuerdo con lo establecido en Artículo 2.2.5.1.5. del Decreto 1083 de 2015, antes que se efectúe el nombramiento verificar y certificar que el aspirante cumple con los requisitos y competencias exigidos para el desempeño del empleo por la Constitución, la ley, los reglamentos y los manuales de funciones y de competencias laborales

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web [www.funcionpublica.gov.co/eva](http://www.funcionpublica.gov.co/eva) en el link "Gestor Normativo" donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos 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,

JOSE FERNANDO CEBALLOS ARROYAVE

Asesor con funciones de la Dirección Jurídica

R. González

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. «Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones»
2. Por el cual se fijan los límites máximos salariales de los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales y se dictan disposiciones en materia prestacional.
3. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:18:47