



# Concepto 289761 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20206000289761\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000289761

Fecha: 03/07/2020 12:54:08 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: EMPLEO. Creación. Radicado: 20202060268042 del 25 de junio de 2020.

En atención a la radicación de la referencia, en la cual consulta si la facultad en la creación de empleos recae en el Honorable concejo Municipal mediante Acuerdo o es el Alcalde quien discrecionalmente los puede crear por Decreto, se da respuesta en los siguientes términos:

El artículo [313](#) de la Constitución Política, respecto a las atribuciones de los concejos municipales, dispone:

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.

A su vez, el artículo [315](#) de la Constitución Política frente a las competencias de los alcaldes, determina:

7. Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalárselas funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

Por su parte, la Ley [136](#) de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, establece:

ARTÍCULO [91](#). Modificado. Ley 1551 de 2012. Art. 32. FUNCIONES. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

a) En relación con el Concejo:

d) En relación con la Administración Municipal: (...)

4. Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijarles sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto

Global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado. (Subrayado nuestro)

De igual forma, la Circular Externa [100-14-2015](#) del 7 diciembre de 2015 expedida por este Departamento Administrativo, y dirigida a los Gobernadores, Alcaldes Distritales y Municipales, Diputados y Concejales Distritales y Municipales Salientes y Electos da Instrucciones en Materia de Empleo Público, Empalme y Reestructuraciones, y en lo relacionado con la creación y supresión de empleos, indicó:

"Todo proceso de reestructuración, modernización y/o rediseño institucional requiere de un Estudio Técnico que permita identificar la situación de la entidad para determinar si es necesario reestructurar y, de ser necesaria la supresión de empleos, determinar cuáles deben ser suprimidos por razones como: la duplicidad de funciones, el no requerimiento de los mismos, entre otros; así como la pertinencia de crear nuevos empleos.

Para adelantar este proceso, la Función Pública elaboró la Guía de Rediseño Institucional Para Entidades Públicas en el Orden Territorial en el siguiente

link:

<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/GuaRedise%C3%B1oInstitucionalEntidadesPublicasOrdenTerritorial/9ec50872-cd62-4893-aead-dd858417567d>

La aprobación de las reformas a la estructura es competencia de la Asamblea o el Concejo. Igualmente, el Gobernador o el Alcalde pueden solicitar facultades extraordinarias precisas a la Corporación correspondiente para modificar la estructura, en un plazo no mayor a seis (6) meses.

La creación o supresión de los empleos de las dependencias, es una atribución propia de los Gobernadores y Alcaldes, con sujeción al sistema de nomenclatura y clasificación de empleos determinada en el Decreto Ley 785 de 2005.

En el desarrollo de estos procesos la Función Pública presta la asesoría técnica a las entidades territoriales que así lo soliciten, a través de la Dirección de Desarrollo Organizacional. Las consultas e inquietudes sobre esta materia podrán ser consultadas en el Espacio Virtual de Asesoría de la Función Pública en la página web [www.funcionpublica.gov.co](http://www.funcionpublica.gov.co) y al correo electrónico [eva@funcionpublica.gov.co](mailto:eva@funcionpublica.gov.co) .

De conformidad con lo anterior, esta Dirección Jurídica considera que compete al gobernador o alcalde, según corresponda, crear, suprimir o fusionar los empleos que demande la entidad, señalarles funciones especiales y fijarles sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes a sus dependencias con sujeción al sistema de nomenclatura y clasificación de empleos, señalado en el Decreto Ley 785 de 2005.

Ahora bien, la modificación de la planta de personal deberá estar sujeta a las pautas referidas en el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, el cual expresa:

"ARTÍCULO 46. Reformas de plantas de personal. Las reformas de plantas de personal 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 bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP-.(...)" (Subrayado nuestro)

Por su parte, el Decreto 1083 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, determina:

**ARTÍCULO 2.2.12.1** Reformas de las plantas de empleos. 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 2.2.12.2** Motivación de la modificación de una planta de empleos. 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 misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:

1. Fusión, supresión o escisión de entidades.
2. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.
3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.
4. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.
5. Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.
6. Redistribución de funciones y cargas de trabajo.
7. Introducción de cambios tecnológicos.
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.
9. Racionalización del gasto público.
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 2.2.12.3 Estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos. 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:

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."

Lo anterior indica que toda modificación de planta de personal debe estar precedida de los estudios técnicos que justifiquen dicha modificación.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web de la entidad en el link <https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/gestor-normativo>, «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.

Atentamente,

ARMANDO LOPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Janne Alexandra Guzmán Quintero.

Aprobó: Armando López Cortés

11602.8.4

---

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:34:03