



Concepto 349771 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000349771

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000349771

Fecha: 30/07/2020 11:57:13 a.m.

Bogotá D.C.

REF: EMPLEOS. Funciones. Ejercicio de funciones de acuerdo con el nivel jerárquico del empleo. RAD. 20209000331692 del 26 de julio de 2020.

En atención a su comunicación, mediante la cual consulta si se considera procedente que un empleado del nivel directivo (secretario de despacho) ejerza actividades propias de un empleado del nivel asistencial (conductor), me permito indicar lo siguiente:

1.- A su primer interrogante, se considera pertinente indicar que el artículo 122 de la Constitución Política establece, entre otros, que no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

Por su parte, la Ley 909 de 2004, frente al particular contempla lo siguiente:

"ARTÍCULO 19. *El empleo público.*

1. *El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.*

2. *El diseño de cada empleo debe contener:*

a) La descripción del contenido funcional del empleo, de tal manera que permita identificar con claridad las responsabilidades exigibles a quien sea su titular;

b) El perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las

demás condiciones para el acceso al servicio. En todo caso, los elementos del perfil han de ser coherentes con las exigencias funcionales del contenido del empleo;

c) La duración del empleo siempre que se trate de empleos temporales."

El Decreto 1083 de 2015 establece:

"ARTÍCULO 2.2.2.6.2 Contenido del manual específico de funciones y de competencias laborales. El manual específico de funciones y de competencias laborales deberá contener como mínimo:

1. Identificación y ubicación del empleo.

2. Contenido funcional: que comprende el propósito y la descripción de funciones esenciales del empleo.

3. Conocimientos básicos o esenciales.

4. Requisitos de formación académica y de experiencia."

De acuerdo con las normas transcritas, el empleo público es el núcleo básico de la función pública, e implica un conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a su titular con las competencias requeridas para llevarlas a cabo, a efectos de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado; para lo cual los empleos se agrupan por niveles, correspondiendo igualmente una serie de responsabilidades y obligaciones de acuerdo a su nivel jerárquico, que como contraprestación el empleado recibirá una asignación básica mensual fijada previamente de acuerdo con las escalas de remuneración establecidas por el Gobierno Nacional.

Ahora bien, para el caso de las entidades públicas del nivel territorial, respecto de la naturaleza general de las funciones de los empleos, el Decreto Ley 785 de 2005 indica:

"ARTÍCULO 4º. Naturaleza general de las funciones. A los empleos agrupados en los niveles jerárquicos de que trata el artículo anterior, les corresponden las siguientes funciones generales:

4.1. Nivel Directivo. Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de Dirección General, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos.

(...)

4.5. Nivel Asistencial. Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución."

De conformidad con la norma transcrita, se tiene que, a los cargos del nivel directivo les corresponden funciones de Dirección General, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos, mientras que a los cargos del nivel asistencial, les corresponde el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución.

Por lo anterior, está Dirección Jurídica ha sido consistente al indicar que a los empleados públicos les corresponde el ejercicio de funciones que determine el manual específico de funciones y de competencias laborales que haya adoptado la entidad, de acuerdo con el nivel jerárquico al que corresponda el empleo, de tal suerte que, no es procedente que un empleado del nivel asistencial ejerza funciones de un empleo del nivel directivo, ni al contrario.

De acuerdo con lo expuesto, y atendiendo puntualmente su primer interrogante, en criterio de esta Dirección Jurídica, no es procedente que un empleado del nivel directivo (secretario de despacho¹) ejerza funciones de un empleado del nivel asistencial (conductor²), en razón a que se estarían desnaturalizando los empleos.

2.- A su segundo interrogante, relacionado con la pertinencia para que un contratista conduzca vehículos oficiales, le indico:

El Decreto ley 2400 de 1968, respecto de las funciones permanentes en la administración pública señala:

"ARTICULO 2. Modificado por el art. 1, Decreto Nacional 3074 de 1968. El nuevo texto es el siguiente: Se entiende por empleo el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente que deben ser atendidas por una persona natural.

Empleado o funcionario es la persona nombrada para ejercer un empleo y que ha tomado posesión del mismo.

(...)

Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones. "(Subraya fuera de texto)

De acuerdo con la norma, en el caso de funciones permanentes de la administración, no se considera procedente que se desarrollen mediante contratos de prestación de servicios.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-614 de 2009, abordó el problema jurídico consistente en determinar si la prohibición de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente, contemplada en el artículo 2º del Decreto 2400 de 1968, es contraria a los artículos 2º, 25 y 53 de la Constitución. En esta oportunidad expresó la Corte:

"...esa prohibición legal constituye una medida de protección a la relación laboral, pues no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal. En efecto, la norma impugnada conserva como regla general de acceso a la función pública el empleo, pues simplemente reitera que el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional y se justifica constitucionalmente si es concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del "giro ordinario" de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o requieren conocimientos especializados. (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con lo anterior, el contrato de prestación de servicios es una modalidad de vinculación con el Estado de tipo excepcional que se justifica constitucionalmente si es concebida como un instrumento para atender funciones ocasionales, que son aquellas que no hacen parte del "giro ordinario" de las labores encomendadas a la entidad, o que, siendo parte de ellas, no pueden ejecutarse con empleados de planta o requieren de conocimientos especializados; vinculación que en ningún caso debe conllevar subordinación.

Como puede observarse, para la Corte los contratos estatales se justifican constitucionalmente si son concebidos como instrumentos para atender actividades y tareas de apoyo a la gestión o colaboración para que la entidad cumpla sus funciones, por tal motivo, la necesidad de suscribir contratos de prestación de servicios debe ser justificada por la respectiva administración.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público, las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos; así como la normatividad que ha emitido el Gobierno Nacional a propósito de la emergencia ocasionada por el covid - 19, me permite indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> y

<https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/index.html> podrá encontrar conceptos y normativa relacionados con el tema.

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

Proyectó: Harold Herreño

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave

Aprobó: Armando López Cortes

GCJ-601 - 11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PAGINA

1. Artículo 16 del Decreto Ley 785 de 2005

2. Artículo 20 del Decreto Ley 785 de 2005

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:12:10