



# Concepto 116491 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20216000116491\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000116491

Fecha: 30/03/2021 05:06:57 p.m.

Bogotá D.C.,

REFERENCIA: MOVIMIENTOS DE PERSONAL- Traslado o reubicación. ACOSO LABORAL- Procedimiento. ACTO ADMINISTRATIVO- Recursos. RAD. 20219000092992 del 20 de febrero de 2021.

Por medio del presente, y en atención a su consulta, en la que solicita se le informe si puede ser trasladada en la misma ciudad luego de haber denunciado una situación de acoso laboral, teniendo en cuenta que es una persona en condición de discapacidad. Así mismo, solicita se le informe qué se puede hacer para que la resolución de traslado no quede ejecutoriada.

Me permito darle respuesta, teniendo en cuenta que el Decreto [1083](#) de 2015 señala frente al traslado de un empleado público lo siguiente:

*“ARTÍCULO 2.2.5.4.1. Movimientos de personal. A los empleados que se encuentren en servicio activo se les podrá efectuar los siguientes movimientos de personal:*

*1. Traslado o permuta.*

*(...)*

*3. Reubicación*

*(...)*

*ARTÍCULO 2.2.5.4.2. Traslado o permuta. Hay traslado cuando se provee, con un empleado en servicio activo, un cargo vacante definitivamente, con funciones afines al que desempeña, de la misma categoría, y para el cual se exijan requisitos mínimos similares.*

*También hay traslado cuando la administración hace permutas entre empleados que desempeñen cargos con funciones afines o complementarias, que tengan la misma categoría y para los cuales se exijan requisitos mínimos similares para su desempeño.*

*Los traslados o permutas podrán hacerse dentro de la misma entidad o de un organismo a otro, con el lleno de los requisitos previstos en el presente decreto.*

*Cuando se trate de traslados o permutas entre organismos, los jefes de cada entidad deberán autorizarlos mediante acto administrativo.*

*Los reglamentos de las carreras especiales, en lo referente a los traslados y permutas, se ajustarán a lo dispuesto en este decreto. El traslado o permuta procede entre organismos del orden nacional y territorial.*

*ARTÍCULO 2.2.5.4.3. Reglas generales del traslado. El traslado se podrá hacer por necesidades del servicio, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el empleado.*

*El traslado podrá hacerse también cuando sea solicitado por los empleados interesados, siempre que el movimiento no afecte el servicio.*

(...)

**ARTÍCULO 2.2.5.4.5 Derechos del empleado trasladado.** *El empleado público de carrera administrativa trasladado conserva los derechos derivados de ella y la antigüedad en el servicio.*

*Cuando el traslado implique cambio de sede, el empleado tendrá derecho al reconocimiento y pago de los gastos que demande el traslado, es decir, tendrá derecho al reconocimiento de pasajes para él y su cónyuge o compañero (a) permanente, y sus parientes hasta en el primer grado de consanguinidad, así como también los gastos de transporte de sus muebles"*

De acuerdo con lo anterior, se considera que existe traslado cuando la administración hace permutas entre empleados que desempeñen cargos de funciones afines o complementarias, que tengan la misma categoría y para los cuales se exijan requisitos mínimos similares para su desempeño, la administración deberá revisar que el movimiento no cause perjuicios al servicio, ni afecte la función pública.

En este sentido, el Consejo de Estado a través de la Sala de Consulta y Servicio Civil en concepto con N° 1047 del 13 de noviembre de 1997, señaló:

"(...)

*El traslado... procede por necesidades del servicio, 'siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el empleado'; también a solicitud del funcionario interesado, sí el movimiento no perjudica al servicio. Es decir, cuando el traslado se origina en la administración no puede conllevar condiciones desfavorables al servidor, y cuando proviene de la iniciativa del empleado interesado, no puede serlo en detrimento del servicio.*

*Las normas que regulan el régimen de traslados son comunes tanto para los funcionarios de libre nombramiento y remoción como para los de carrera administrativa, en lo que no resulte incompatible con los estatutos de carreras especiales, porque se trata de disposiciones sobre administración de personal y no propiamente de carrera."*

De acuerdo con las normas transcritas, es posible el traslado siempre y cuando se den las circunstancias anotadas en la norma, es decir:

1. Que las necesidades del servicio lo permitan.
2. Que el empleado que se va a trasladar o permutar esté en servicio activo.
3. Que exista la vacante definitiva en la entidad a donde se produce el traslado.
4. Que las funciones a desempeñar sean afines a las que se desempeñan en el actual cargo.
5. Que el cargo sea de la misma categoría y se exijan requisitos mínimos similares.
6. Cuando se trate de traslado entre organismos, la providencia debe ser autorizada por los jefes de las entidades en donde se produce.
7. Que el traslado no cause perjuicios de orden familiar, económico y personal.
8. La remuneración debe ser equivalente en los dos empleos.
9. El traslado se puede hacer por necesidades del servicio o por solicitud de los funcionarios interesados.

Por tanto, el traslado o permuta es aquel, que se provee con un empleado de servicio activo, un empleo con vacancia definitiva, con funciones afines a las que se encuentra desempeñándose, de la misma categoría, y para el cual se exijan requisitos similares. En la administración también podrán efectuarse permutas entre empleados que desempeñen cargos o funciones afines o complementarias, que cuenten con la misma categoría y exijan requisitos mínimos similares para su desempeño. Los traslados o permutas podrán hacerse dentro de la misma entidad o de un organismo a otro, con el lleno de los requisitos previstos en el presente decreto.

En cuanto a las reglas generales para que opere el traslado en un empleado, en el artículo 2.2.5.4.3 se dispone que solo procede si es por necesidad del servicio, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el empleado. Podrá efectuarse también, a razón de solicitud del empleado siempre que tal movimiento no afecte el servicio. Frente a los derechos del empleado público de carrera administrativa trasladado, el artículo 2.2.5.4.5 señala que conservará los derechos derivados de ella y la antigüedad en el servicio.

En los eventos que implique cambio de sede, el empleado tendrá derecho al reconocimiento y pago de los gastos que demande el traslado; reconocimiento de pasajes para él y su cónyuge o compañero(a) permanente, de sus parientes hasta en el primer grado de consanguinidad, así como también los gastos de transporte de sus mobiliarios.

Como puede observarse, la ley permite el traslado de funcionarios de carrera por necesidades del servicio, siempre que no implique condiciones menos favorables para el empleado, que según el Consejo de Estado no solamente son las condiciones objetivas referidas al cargo, nivel jerárquico y grado salarial, sino las subjetivas, como aspectos de índole familiar y personal. En consecuencia, será procedente y adecuado el traslado de un empleado de carrera, siempre que sea por necesidades del servicio, se ajuste a las normas legales, y que no se desmejoren las condiciones laborales, salariales, personales y familiares del funcionario.

Lo cual, de acuerdo con la Corte, deberá tener presente la entidad en forma individual, analizando a fondo la existencia de situaciones particulares que puedan vulnerar en forma grave los derechos fundamentales del empleado, puesto que según el alto Tribunal Constitucional, no todas las implicaciones de orden familiar, personal y económica del trabajador, causadas por el traslado, tienen relevancia constitucional para determinar la necesidad del amparo.

Por otro lado, teniendo en cuenta lo narrado en su consulta puede verse dado la situación en la que se produce una reubicación del empleado, pero previo a entrar en la definición de la reubicación en la normatividad vigente, es importante definir que la planta de personal desde el punto de vista de su aprobación se puede conformar en forma global, pero técnicamente debe responder a un estudio previo de necesidades y a la configuración de la organización. En este orden de ideas, la planta de personal global consiste en la relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de una entidad, sin identificar su ubicación en las unidades o dependencias que hacen parte de la organización interna de la institución.

En este orden de ideas, cuando una entidad tiene planta global, cada empleo de la entidad pertenece a ella en general y no a cada dependencia en particular, siendo competencia del jefe del organismo distribuir los cargos y ubicar el personal de acuerdo con las necesidades del servicio. Para lo anterior, se debe emitir un acto administrativo, que no debe expresar que mediante él se efectúa un traslado, sino que mediante él se reubica un cargo dentro de la planta global.

Producido este acto y comunicado al empleado que esté ocupando el cargo reubicado, dicho empleado pasa con su cargo a la dependencia a la cual está siendo reubicado. En este caso, dado que no existe cambio de empleo, las funciones generales, así como los requisitos mínimos, siguen iguales y el empleado no debe posesionarse nuevamente.

Con fundamento en la planta global, la administración puede reubicar el cargo donde lo requiera, y las funciones serán las del área donde esté ubicado, siempre y cuando sean de la misma naturaleza y del mismo nivel jerárquico del cargo del cual es titular el funcionario, de tal forma que no se desnaturalice el empleo.

Por lo anterior, en relación a la reubicación en el artículo 2.2.5.4.6 *ibídem* dispuso lo siguiente:

*“Reubicación. La reubicación consiste en el cambio de ubicación de un empleo, en otra dependencia de la misma planta global, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones del empleo.*

*La reubicación de un empleo debe responder a necesidades del servicio y se efectuará mediante acto administrativo proferido por el jefe del organismo nominador, o por quien este haya delegado, el cual deberá ser comunicado al empleado que lo desempeña.*

*La reubicación del empleo podrá dar lugar al pago de gastos de desplazamiento y ubicación cuando haya cambio de sede en los mismos términos señalados para el traslado”*

A diferencia del traslado, la reubicación consiste en el cambio de ubicación de un empleo, en otra dependencia de la misma planta global, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones del empleo. Su procedencia obedece a las necesidades del servicio y se efectuará mediante acto administrativo proferido por el nominador, o por quien este haya delegado tal facultad, el cual deberá ser comunicado al empleado que se encuentra desempeñándolo. La reubicación del empleo si conlleva a erogaciones por desplazamiento y ubicación por el cambio de sede podrá dar lugar al pago de éstos.

Ahora bien, la Ley 1010 de 2006 establece:

*“ARTÍCULO 1. Objeto de la ley y bienes protegidos por ella. La presente ley tiene por objeto definir, prevenir, corregir y sancionar las diversas formas de agresión, maltrato, vejámenes, trato desconsiderado y ofensivo y en general todo ultraje a la dignidad humana que se ejercen sobre quienes realizan sus actividades económicas en el contexto de una relación laboral privada o pública.*

*Son bienes jurídicos protegidos por la presente ley: el trabajo en condiciones dignas y justas, la libertad, la intimidad, la honra y la salud mental de los trabajadores, empleados, la armonía entre quienes comparten un mismo ambiente laboral y el buen ambiente en la empresa.*

(...)

*ARTÍCULO 9. Medidas preventivas y correctivas del acoso laboral.*

(...)

*PARÁGRAFO 3. La denuncia a que se refiere el numeral 2 de este artículo podrá acompañarse de la solicitud de traslado a otra dependencia de la misma empresa, si existiera una opción clara en ese sentido, y será sugerida por la autoridad competente como medida correctiva cuando ello fuere posible.*

(...)

*ARTÍCULO 11. Garantías contra actitudes retaliatorias. A fin de evitar actos de represalia contra quienes han formulado peticiones, quejas y denuncias de acoso laboral o sirvan de testigos en tales procedimientos, establézcanse las siguientes garantías:*

*1. La terminación unilateral del contrato de trabajo o la destitución de la víctima del acoso laboral que haya ejercido los procedimientos preventivos, correctivos y sancionatorios consagrados en la presente Ley, carecerán de todo efecto cuando se profieran dentro de los seis (6) meses siguientes a la petición o queja, siempre y cuando la autoridad administrativa, judicial o de control competente verifique la ocurrencia de los hechos puestos en conocimiento.*

(...)

*3. Las demás que le otorguen la Constitución, la ley y las convenciones colectivas de trabajo y los pactos colectivos”. (Subraya propia)*

De acuerdo con lo anterior, son sujetos de aplicación de las normas de acoso laboral en el sector público, los empleados públicos y trabajadores oficiales, y quienes se encuentren en un ámbito de relaciones de dependencia o subordinación de carácter laboral. Las garantías que establece la ley para la persona que denuncia es una solicitud de traslado por parte del denunciante, siempre que exista una opción clara de materializarla, y la no destitución del denunciante dentro de los seis meses siguientes a la petición o queja.

De esta forma, la Ley 1010 de 2006 no establece una restricción o impedimento para que la entidad efectúe traslado o reubicación de la persona que inicia la denuncia. Por lo tanto, al momento de decidir mediante resolución el traslado o la reubicación de un servidor público, la Administración deberá tener en cuenta tanto las necesidades del servicio como las condiciones favorables o negativas que este ocasiona al servidor público, en los términos del Decreto 1083 de 2015 y los pronunciamientos del Consejo de Estado y la Corte Constitucional.

Así las cosas, es preciso señalar que si dentro de una entidad se requiere el traslado o reubicación de un empleado de carrera administrativa deberá obedecer a la necesidad en el servicio y este conservará los derechos de carrera y la antigüedad en el servicio, respecto al acto administrativo de traslado la Corte Constitucional en Sala Plena, el 14 de febrero de 2007, expediente D-6404, con Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto, consideró:

*“la Corte estima que no le asiste razón al ciudadano por cuanto confunde una característica esencial de todo acto de traslado que se lleve a cabo en el sector público cuál es su obligatoriedad, fundada ésta en el mantenimiento de la disciplina y el orden al interior de la administración pública, y por supuesto, en atención a las necesidades del servicio, con las motivaciones específicas que llevaron al nominador a adoptar la decisión y las situaciones personales y familiares que pueden concurrir en el funcionario trasladado, las cuales son alegables ante la administración y los jueces por las diversas vías procesales reseñadas. En otras palabras, el legislador no vulneró los derechos fundamentales alegados por cuanto no sólo es racional que los traslados de personal en el Estado sean obligatorios, sino que tampoco estaba ante el deber de señalar todas las situaciones concretas que podría alegar el trasladado para oponerse al cumplimiento del acto administrativo. En otras palabras, el carácter obligatorio de los traslados de personal de manera alguna riñe con el derecho que tiene el funcionario trasladado para alegar, en un caso concreto, vulneración de derechos fundamentales” (Subraya propia)*

De lo dispuesto por la Corte, se colige que el acto administrativo que confiere un traslado o reubicación a un empleado su característica principal es su obligatoriedad, puesto que está fundado en el mantenimiento de la disciplina y el orden al interior de la administración pública, y la necesidad del servicio que motivó al nominador o empleador a adoptar la decisión del traslado, claro está con el derecho que le asiste al funcionario a ejercer su derecho de contradicción por la vulneración de derechos fundamentales.

De esta forma, y de acuerdo a lo que se ha dejado expuesto, si dentro de una entidad se pretende realizar un traslado o reubicación, el acto administrativo se confiere por el nominador y debe operar en razón a la necesidad en el servicio, el cual deberá ser comunicado al empleado que se encuentra desempeñándolo. En ese entendido, una vez proferido el acto administrativo de traslado de un empleado este le deberá ser comunicado.

Es importante señalar la diferencia entre traslado y reubicación respectivamente; siendo el primero aquel que procede en cargos o funciones afines o complementarias al empleo del empleado que se pretende trasladar y que además cuente con la misma categoría y exija requisitos mínimos similares para su desempeño. La reubicación, consiste en el cambio de ubicación de un empleo, en otra dependencia de la misma planta global, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones del empleo.

Por último, es oportuno traer a colación el pronunciamiento de la Corte Constitucional, que señala que la característica esencial de un movimiento de personal que se lleve a cabo en el sector público es su carácter de obligatorio cumplimiento, fundado en el mantenimiento de la disciplina y el orden al interior de la administración pública, en ese sentido mediante pronunciamiento por la misma corporación, se concluyó:

*“Los cargos o empleos no son creados en función de quienes los van a desempeñar, sino de acuerdo a las necesidades de la organización y a los objetivos y funciones que le sean asignadas por la Constitución y la ley. Por lo tanto, son los aspirantes quienes deben acomodarse y cumplir con los requisitos y exigencias pre - establecidas para cada cargo o empleo. Concluyendo se tiene, que el empleo o cargo junto con su asignación salarial no se establece de acuerdo a la persona o individuo que lo va a desempeñar o con quien va a ser provisto, sino independientemente de ella y previamente a su provisión”.*

En consecuencia, la facultad del nominador para realizar movimiento de personal por necesidades del servicio es por la razón de ser de los cargos o empleos, ya que no son creados en función de quien los van a desempeñar, sino de acuerdo a las necesidades de la organización y a los objetivos de las funciones que le sean asignadas por la ley y la Constitución. Por esto, los movimientos de personal encuentran su fundamento en las facultades con que cuenta la administración para satisfacer el interés general por medio del mantenimiento del orden al interior de la administración pública, y la facultad discrecional no es absoluta para el nominador puesto que los actos administrativos que realizan cualquier movimiento dentro de una entidad respectiva deben sujetarse a la Constitución para velar por los derechos de los empleados.

Por último, en cuanto a los recursos que se pueden presentar contra el acto administrativo por el cual se confiere el traslado, es preciso señalar el artículo 74 de la ley 1437 de 2011 establece:

*“ARTÍCULO 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:*

- 1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.*
- 2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.*

No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos.

-

Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial” (Subraya propia)

Así, se ha revisado la normativa vigente sobre administración de personal, en la que se advierte que no existe ninguna disposición vigente que establezca recursos contra la decisión de la administración de trasladar o reubicar a un empleado público por necesidades del servicio.

En conclusión, y para resolver su consulta, la Ley 1010 de 2006 sobre acoso laboral no establece una garantía hacia el denunciante o impedimento hacia la entidad para que no efectúe traslado o reubicación al funcionario público que inició denuncia por acoso laboral. Así mismo, el traslado o la reubicación de un funcionario debe sujetarse a lo establecido en el Decreto 1083 de 2015, donde se establece que el mismo está obligado hacerse en razón de las necesidades del servicio y no traer condiciones desfavorables al servidor público en los términos descritos por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional. En este orden de ideas, el acto administrativo por el cual se concede el traslado o la reubicación es de obligatorio cumplimiento para el funcionario, en tanto también busca el mantenimiento de la disciplina y el orden al interior de la administración pública y no proceden recursos contra esta decisión.

Finalmente, 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 permito 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 imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTÉS

Director Jurídico

Proyectó: Andrea Liz Figueroa

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave

11602.8.4

---

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:14:29