



Concepto 289401 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000289401

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000289401

Fecha: 20/08/2021 02:02:01 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: ENTIDADES - Reestructuración. Creación de empleos de carrera administrativa provistos en carácter temporal. Radicado: 20219000539592 del 23 de julio de 2021.

En atención a la comunicación de referencia, en la cual eleva los siguientes interrogantes relacionados con la procedibilidad de incorporar a servidores de la planta temporal de un establecimiento público del orden nacional, mediante nombramiento provisional en empleos de carrera administrativa que se creen en virtud de lo dispuesto de Decreto 1800 de 2019, a saber:

"1. ¿Es viable y procedente incluir en el proyecto de decreto que ampliará la planta de empleos permanentes del SENA en cumplimiento del Decreto 1800 de 2019, la incorporación automática en calidad de nombramiento provisional de los funcionarios de la planta temporal de esta entidad, en los nuevos cargos de carrera administrativa que se creen?"

2. En caso afirmativo, ¿cómo debe adelantar el SENA ese proceso para la provisión temporal de los nuevos empleos de Carrera administrativa mediante nombramientos provisionales, teniendo en cuenta lo que establecen las normas como por ejemplo el Artículo 24 de la Ley 909 de 2004, el parágrafo tercero del Artículo 196 de la Ley 1955 de 2019, y los Artículos del Decreto 1083 de 2015 que establecen lineamientos para discapacitados y personas en condiciones especiales?"

Me permito indicarle lo siguiente:

Primeramente, con respecto a la modificación y estructuración de las plantas de personal dentro de las entidades, el Decreto Ley 019 de 2012¹, dispuso lo siguiente:

"ARTÍCULO 228. REFORMAS DE PLANTA DE PERSONAL. Modifíquese el Artículo 46 de la Ley 909 de 2004, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 46. Reformas de planta 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.

El Departamento Administrativo de la Función Pública adoptará la metodología para la elaboración de los estudios o justificaciones técnicas, la cual deberá ceñirse a los aspectos estrictamente necesarios para soportar la reforma a las plantas de personal.

Toda modificación a las plantas de personal de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública." (Subrayado fuera del texto original)

Conforme a lo anterior, se tiene que, las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán 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, derivando en la creación de empleos, para su caso de consulta.

A su vez, sobre la reestructuración, reforma o modificación de planta de personal de las entidades, el Decreto 1083 de 2015², dispone:

“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 en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y contar con estudios técnicos de análisis de cargas de trabajo e impacto en la modernización que así lo demuestren.

Las solicitudes para la modificación de las plantas de empleos, además de lo anterior, deberán contener: i) costos comparativos de la planta vigente y la propuesta, ii) efectos sobre la adquisición de bienes y servicios de la entidad, iii) concepto del Departamento Nacional de Planeación si se afecta el presupuesto de inversión y, iv) los demás que la Dirección General de Presupuesto Público Nacional considere pertinentes.

PARÁGRAFO 1. Toda modificación a las plantas de empleos y de las estructuras 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.

PARÁGRAFO 2. La administración antes de la expedición del acto administrativo que adopta o modifica las plantas de empleos y de las estructuras de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional y su justificación, deberá adelantar un proceso de consulta en todas sus etapas con las organizaciones sindicales presentes en la respectiva entidad, en el cual se dará a conocer el alcance de las modificaciones o actualizaciones, escuchando sus observaciones e inquietudes, de lo cual se dejará constancia. Lo anterior sin perjuicio de la facultad de la administración para la adopción y expedición del respectivo acto administrativo

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.” (Subrayado fuera del texto original)*

En el mismo sentido, el Decreto 1083 de 2015³, adicionado por el Decreto 1800 de 2019, sobre la actualización de las plantas globales de empleo dentro de las entidades, dispuso lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.1.4.1. Actualización de plantas de empleo. Las entidades y organismos de la Administración Pública, con el objeto de mantener actualizadas sus plantas de personal, deberán adelantar las siguientes acciones mínimo cada dos años:

- a. Analizar y ajustar los procesos y procedimientos existentes en la entidad.*
- b. Evaluar la incidencia de las nuevas funciones o metas asignadas al organismo o entidad, en relación con productos y/ o servicios y cobertura institucional.*
- c. Analizar los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos que se requieran para el cumplimiento de las funciones.*
- d. Evaluar el modelo de operación de la entidad y las distintas modalidades legales para la eficiente y eficaz prestación de servicios.*
- e. Revisar los objetos de los contratos de prestación de servicios, cuando a ello hubiere lugar, garantizando que se ajusten a los parámetros señalados en la Ley 80 de 1993, a la jurisprudencia de las Altas Cortes y en especial a las sentencias C 614 de 2009 y C-171 de 2012 de la Corte Constitucional.*
- f. Determinar los empleos que se encuentran en vacancia definitiva y transitoria, así como aquellos provistos a través de nombramiento provisional.*

PARÁGRAFO 1. Si efectuados los análisis anteriores se determina que hay faltantes en la planta de personal, la entidad adelantará el respectivo estudio técnico que soporte la ampliación de la planta de personal, revisando las posibles fuentes de financiación y presentarla a las autoridades competentes a nivel nacional o territorial para su estudio.

PARÁGRAFO 2. Las ampliaciones de planta se adelantarán teniendo en cuenta las normas presupuestales vigentes en los términos del Artículo 71 del Decreto 111 de 1996 y las medidas de racionalización del gasto. En cualquier caso, estas modificaciones, y los traslados presupuestales de recursos de inversión a funcionamiento relacionados, no podrán generar costos adicionales.” (Subrayado fuera del texto)

A partir de los preceptos normativos transcritos, se tiene que las reformas de plantas de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, deberán fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, los cuales estarán sustentados bajo estudios técnicos, analizando las cargas de trabajo e impacto en la modernización que así lo demuestren, además este estudio deberá contener, los costos comparativos de la planta vigente y la propuesta, los efectos sobre la adquisición de bienes y servicios de la entidad, un concepto sobre si se afecta el presupuesto de inversión emitido por el Departamento Nacional de Planeación y los demás que la Dirección General de Presupuesto Nacional considere pertinentes.

Aunado a lo anterior y tal como se evidencia en el Artículo 2.2.12.1 del Decreto 1083 de 2015, toda modificación que se suscite dentro de las entidades del orden nacional deberá contar con el concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública. En cuanto al acto administrativo que profiere la administración, previo a su expedición por medio del cual se adopta o modifica las plantas de empleos de una entidad perteneciente a la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional y su justificación, esta última deberá adelantar un proceso de consulta en todas sus etapas con las organizaciones sindicales presente en la respectiva entidad, en el cual se dará a conocer el alcance de las modificaciones o actualizaciones, escuchando sus observaciones e inquietudes. Sin perjuicio claro está, de la facultad de la administración para adoptar y expedir el respectivo acto administrativo.

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, y abordando a su tema objeto de consulta, se evidencia que en el marco de esta socialización con la organización sindical del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, SINDESENA, se solicitó analizar e incluir dentro del proyecto de decreto de creación de empleos de carrera administrativa en la planta de personal, un texto que disponga la incorporación automática en calidad de nombramiento provisional en dichos empleos, de las personas que ocupan empleos pertenecientes a la planta temporal de la entidad, al respecto es preciso indicar lo dispuesto en la Ley 489 de 1998⁴, a saber:

“ARTÍCULO 54.- Principios y reglas generales con sujeción a las cuales el Gobierno Nacional puede modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás organismos administrativos del orden nacional. Con el objeto de modificar, esto es, variar, transformar o renovar la organización o estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, las disposiciones aplicables se dictarán por el Presidente de la República conforme a las previsiones del numeral 16 del Artículo 189 de la Constitución Política y con sujeción a siguientes principios y reglas generales:

- a. Deberán responder a la necesidad de hacer valer los principios de eficiencia y racionalidad de la gestión pública, en particular, evitar la duplicidad de funciones; (...)*
- e. Se deberá garantizar que exista la debida armonía, coherencia y articulación entre las actividades que realicen cada una de las dependencias, de acuerdo con las competencias atribuidas por ley, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus políticas, planes y programas, que les permitan su ejercicio sin duplicidades ni conflictos;*

f. Cada una de las dependencias tendrá funciones específicas pero todas ellas deberán colaborar en el cumplimiento de las funciones generales y en la realización de los fines de la entidad u organismo;

j. Se podrán fusionar, suprimir o crear dependencias internas en cada entidad u organismo administrativo, y podrá otorgárseles autonomía administrativa y financiera sin personería jurídica;

k. No se podrán crear dependencias internas cuyas funciones estén atribuidas a otras entidades públicas de cualquier orden;

l. Deberán suprimirse o fusionarse dependencias con el objeto de evitar duplicidad de funciones y actividades;

m. Deberán suprimirse o fusionarse los empleos que no sean necesarios y distribuirse o suprimirse las funciones específicas que ellos desarrollaban. En tal caso, se procederá conforme a las normas laborales administrativas;

n. Deberá adoptarse una nueva planta de personal.

Nota 1: (Los literales a), e), f), j), k), l) y m) del Artículo 54 declarado exequible Sentencia C-702 de 1999 Corte Constitucional.)” (Subrayado fuera del texto original)

De otra parte, el Decreto 1068 de 2015⁵, en su Artículo 2.8.1.9.3. sobre las modificaciones a la planta de personal, dispuso:

“Las modificaciones a las plantas de personal que no incrementen sus costos anuales actuales o que no superen las apropiaciones vigentes de gastos de personal entrarán en vigencia una vez se expida el decreto respectivo.

En consecuencia, salvo que exista autorización en la Constitución o en la ley, aquellas modificaciones de planta que incrementen los costos anuales actuales y superen las apropiaciones vigentes de gastos de personal, entrarán en vigencia el primero de enero del año siguiente a su aprobación.

Se entiende por costos anuales actuales, el valor de la planta de personal del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año en que se efectúe la modificación.

Requerirán de viabilidad presupuestal expedida por la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público las modificaciones a las plantas de personal que incrementen sus costos anuales actuales o cuando sin hacerlo impliquen el pago de indemnizaciones a los servidores públicos.

En todo caso, la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público verificará el cumplimiento de lo dispuesto en este Artículo. Para tal efecto, dará concepto previo a la expedición de los correspondientes decretos, indicando si las modificaciones propuestas se encuentran en el evento previsto en el inciso primero o si, por el contrario, deben entrar a regir el primero de enero del año siguiente. (...) (Subrayado fuera del texto original)

De conformidad a las disposiciones precedentemente citadas, se colige que de conformidad con el numeral 16 del Artículo 189 constitucional, aquellos organismos del orden nacional que pretendan variar, transformar o renovar su organización deberán encontrarse en sujeción a los principios de eficiencia y racionalidad de la gestión pública, en particular, a evitar la duplicidad de funciones, así mismo, preservar por garantizar que exista la debida armonía, coherencia y articulación entre las actividades que realicen cada una de las dependencias de acuerdo con las competencias atribuidas por la ley, entre otras.

En cuanto a su viabilidad presupuestal, es importante indicar que las modificaciones que se presenten dentro de las plantas de personal de entidades u organismos del orden nacional que no incrementen sus costos anuales actuales o que no superen las apropiaciones vigentes de gastos de personal entrarán en vigor una vez se expida el decreto respectivo. En caso contrario, en aquel evento que la modificación de la planta de personal recaiga en un incremento de los costos anuales actuales y superen las apropiaciones vigentes de gastos de personal, entrarán en vigor el primero de enero del año siguiente a su aprobación.

Así entonces, y abordando de forma general su primer interrogante, se deberá tener en cuenta lo dispuesto en la normativa en aras de modificar la planta de personal de un establecimiento público, como es el SENA; como es el concepto previo a la expedición del decreto de modificación por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública (Técnico), por el Departamento Nacional de Planeación (Afectación Presupuesto de Inversión) y por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en cuanto a la entrada en vigor del respectivo acto administrativo que modifica la planta de personal.

Sin embargo, para su tema objeto de consulta, es importante abordar la ley Ley 1960 de 2019⁶, que modificó el Artículo 1° de la Ley 909 de 2004, que dispuso lo siguiente con respecto a la situación administrativa de encargo, a saber:

“ARTÍCULO 24. Encargo. Mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa, los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados en estos si acreditan los requisitos para su ejercicio, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, no han sido sancionados disciplinariamente en el último año y su última evaluación del desempeño es sobresaliente.

En el evento en que no haya empleados de carrera con evaluación sobresaliente, el encargo deberá recaer en quienes tengan las más altas calificaciones descendiendo del nivel sobresaliente al satisfactorio, de conformidad con el sistema de evaluación que estén aplicando las entidades. Adicionalmente el empleado a cumplir el encargo deberá reunir las condiciones y requisitos previstos en la ley.

El encargo deberá recaer en un empleado que se encuentre desempeñando el cargo inmediatamente inferior de la planta de personal de la entidad.

Los cargos de libre nombramiento y remoción, en caso de vacancia temporal o definitiva, podrán ser provistos a través del encargo de empleados de carrera o de libre nombramiento y remoción, que cumplan los requisitos y el perfil para su desempeño.

En caso de vacancia definitiva el encargo será hasta por el término de tres (3) meses, prorrogable por tres (3) meses más, vencidos los cuales el empleo deberá ser provisto en forma definitiva.

PARÁGRAFO 1. Lo dispuesto en este Artículo se aplicará para los encargos que sean otorgados con posteridad a la vigencia de esta ley.

PARÁGRAFO 2. Previo a proveer vacantes definitivas mediante encargo o nombramiento provisional, el nombramiento o en quien este haya delegado, informara la existencia de la vacante a la Comisión Nacional del Servicio Civil a través del medio que esta indique.” (Subrayado fuera del texto original)

Por su parte, y frente a la misma figura, el Artículo 2.2.5.5.41 del Decreto 1083 de 2015⁷, dispuso:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.41. Encargo. Los empleados podrán ser encargados para asumir parcial o totalmente las funciones de empleos diferentes de aquellos para los cuales han sido nombrados, por ausencia temporal o definitiva del titular, desvinculándose o no de las propias de su cargo.

El encargo no interrumpe el tiempo de servicio para efectos de la antigüedad en el empleo del cual es titular, ni afecta los derechos de carrera del empleado.

(...)

ARTÍCULO 2.2.5.5.42 Encargo en empleos de carrera. El encargo en empleos de carrera que se encuentren vacantes de manera temporal o definitiva se regirá por lo previsto en la Ley 909 de 2004 y en las normas que la modifiquen, adicionen o reglamenten y por las normas que regulan los sistemas específicos de carrera.” (Subrayado fuera del texto original)

Con respecto al cumplimiento de los requisitos, de otra parte, de conformidad con el Artículo 2.2.5.1.5 del Decreto 1083 de 2015⁸, le corresponde al jefe de la unidad de personal o quien haga sus veces dentro de la entidad respectiva, antes de efectuar el nombramiento verificar lo siguiente, a saber:

“ARTÍCULO 2.2.5.1.5 Procedimiento para la verificación del cumplimiento de los requisitos. Corresponde al jefe de la unidad de personal o quien haga sus veces, antes de se efectúe el nombramiento:

- 1. 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.*
- 2. Verificar directamente los antecedentes fiscales, disciplinarios y judiciales del aspirante, dejando las constancias respectivas.*

PARÁGRAFO 1º. No se podrán exigir al aspirante constancias, certificaciones o documentos para el cumplimiento de los requisitos que reposen en la respectiva entidad.

PARÁGRAFO 2º. Cuando los requisitos para el desempeño de un cargo estén señalados en la Constitución, la ley o los decretos reglamentarios, los manuales de funciones y de competencias laborales se limitarán a hacer transcripción de los mismos, por lo que no podrán establecer otros requisitos.

PARÁGRAFO 3º. Quienes hayan adelantado estudios de pregrado o de postgrado en el exterior, podrán acreditarlos con la presentación de los certificados expedidos por la correspondiente institución de educación superior, de conformidad con lo señalado en el Artículo 2.2.2.3.4 del presente Decreto.

PARÁGRAFO 4º. Los nombramientos tendrán efectos fiscales a partir de la fecha de la posesión.”

De los apartes normativos expuestos, se tiene que la situación administrativa de encargo en un empleo de carrera administrativa procede en dos eventos respectivamente; en los empleados de carrera que acrediten los requisitos para su ejercicio, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, no han sido disciplinariamente sancionados en el último año y su evaluación del desempeño del último año fue calificada en sobresaliente, y, en el evento que no hayan empleados de carrera con evaluación sobresaliente, el encargo recaerá en los empleados que tengan las más altas calificaciones descendiendo del nivel sobresaliente al satisfactorio.

En consecuencia, corresponde a la entidad determinar con fundamento en el procedimiento señalado en el Artículo 24 de la Ley 909 de 2004, el empleado con derechos de carrera que mejor derecho tenga para ser nombrado en encargo.

Es importante hacer claridad, que en el evento que dentro de una entidad se presenten vacancias definitivas en empleos de carrera administrativa, la figura de encargo deberá recaer en el empleado público que ostente derechos de carrera administrativa, y en el evento de que una vez revisada la planta de personal ningún servidor cumpla con los requisitos para el encargo, de forma excepcional, el empleo vacante podrá ser provisto mediante nombramiento en provisionalidad.

Así entonces, se concluye que previo a realizar un nombramiento dentro de una entidad, en este caso para proveer mediante encargo un empleo de carrera administrativa que presenta vacancia definitiva, le corresponderá al jefe de la unidad de personal verificar y certificar que el aspirante cumple a cabalidad con los requisitos y competencias exigidos en la Constitución, la ley, los reglamentos y los manuales de funciones y de competencias laborales para ejercer el empleo.

Bajo las anteriores precisiones, es de aclarar y para dar respuesta a su primer interrogante, que el Decreto 1652 de 2020, emitido por el Departamento, obedece a que una vez revisadas las hojas de vida de los empleados públicos con derechos de carrera administrativa de la entidad, se pudo concluir la inexistencia de servidores que cumpliera con los requisitos para que procediera la situación administrativa de encargo, y por las funciones técnicas que ejercen los empleados vinculados a la planta temporal, el Departamento consideró necesario incorporarlos sin solución de continuidad en la planta global de la entidad, en calidad de provisionales.

En tal sentido, y en concordancia con lo dispuesto en el Artículo 2.2.5.1.5 del Decreto 1083 de 2015, el jefe de talento humano o quien haga sus veces dentro del SENA deberá verificar el cumplimiento de requisitos del aspirante al ejercicio del empleo, con el fin de determinar si existe empleado con derechos de carrera para que proceda la figura de encargo, y si no fuere posible proveerlos mediante esta situación administrativa, deberá certificar dicha circunstancia de tal manera que permita la vinculación en provisionalidad.

Lo anterior teniendo en cuenta que, los empleos públicos de carrera administrativa deberán proveerse de forma definitiva mediante el sistema de mérito, considerado como un instrumento óptimo basado en la meritocracia y constituye uno de los ejes determinantes de la Constitución Política, relacionada con el acceso a los cargos públicos de acuerdo con las capacidades y competencias de las personas en virtud de la igualdad, estabilidad y demás garantías dispuestas en el Artículo 53 de la misma carta.

Para que una vez superado el concurso de méritos y la correspondiente superación del periodo de prueba, quienes cumplan con los requisitos de ley y los requisitos establecidos en el manual de funciones y requisitos que tenga adoptado la entidad, puedan ser designados en empleos clasificados como de carrera administrativa.

Ahora bien, de manera general frente a su segundo interrogante, el Artículo 196 de la Ley 1955 de 2019⁹, dispuso:

“ARTÍCULO 196. GENERACIÓN DE EMPLEO PARA LA POBLACIÓN JOVEN DEL PAÍS. Con el fin de generar oportunidades de empleo para la población joven del país y permitir superar las barreras de empleabilidad de este grupo poblacional, las entidades públicas darán prioridad a la vinculación de jóvenes entre 18 y 28 años, para lo cual deberán garantizar cuando adelanten modificaciones a su planta de personal, que el diez por ciento (10%) de los nuevos empleos no requieran experiencia profesional, con el fin de que sean provistos con jóvenes egresados de programas técnicos, tecnológicos y de pregrado. Para la creación de nuevos empleos de carácter permanente del nivel profesional, no se exigirá experiencia profesional hasta el grado once (11) y se aplicarán las equivalencias respectivas.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las entidades públicas deberán adecuar sus manuales de funciones y competencias laborales para permitir el nombramiento de jóvenes entre los 18 y 28 años graduados y que no tengan experiencia, o para determinar las equivalencias que corresponda, siempre y cuando cumplan con los requisitos del cargo.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Las entidades y organismos que creen empleos de carácter temporal deberán garantizar que el 10% de estos empleos sean asignados para jóvenes entre los 18 y 28 años.

PARÁGRAFO TERCERO. Cuando las entidades públicas vinculen provisionales a sus plantas de personal deberán dar prioridad a los jóvenes entre los 18 y 28 años para dicha vinculación.

PARÁGRAFO CUARTO. Para el cumplimiento en lo consagrado en el presente Artículo, tendrán prioridad los jóvenes entre los 18 y 28 años que estuvieron bajo custodia y protección del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. (Subrayado fuera del texto original)

(Declarado EXEQUIBLE mediante Sentencia de la Corte Constitucional C-050 de 2021) "

De conformidad con la normativa expuesta, se tiene que las entidades públicas deberán dar prioridad a la vinculación de jóvenes entre 18 y 28 años, garantizando cuando adelanten modificaciones a su planta de personal, como para el presente asunto, que el diez por ciento (10%) de los nuevos empleos no requieran experiencia profesional, con el fin de que sean provistos con jóvenes egresados ya sea de programas técnicos, tecnológicos o de pregrado. Teniendo en cuenta que, para la creación de empleos de carrera administrativa del nivel profesional, no se exigirá experiencia profesional hasta el grado 11° y se aplicarán las equivalencias respectivas.

De manera que, la entidad respectiva, en este caso el SENA, al crear los empleos de carácter temporal deberán garantizar que el 10% de estos empleos sean provistos a jóvenes entre los 18 y 28 años, caso similar, en el evento que se vinculen personas mediante nombramiento provisional a sus plantas de personal, exhortando a las entidades su vinculación en el mismo rango de edad.

En cuanto al porcentaje para la vinculación dentro de las plantas de personal de las entidades u organismos pertenecientes a la Rama Ejecutiva del poder público, el Artículo 2.2.12.2.3. del Decreto 1083 de 2015, dispuso:

"ARTÍCULO 2.2.12.2.3. Porcentaje de vinculación de personas con discapacidad en el sector público. El Estado, a través de todos los órganos, organismos y entidades de los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, en los sectores central y descentralizado y a los órganos autónomos e independientes, para promover el acceso al empleo público de las personas con discapacidad deberán vincular como mínimo el porcentaje que este Capítulo establece de acuerdo con las siguientes reglas.

1. Se establecerá un mínimo de cargos que serán desempeñados por personas con discapacidad de acuerdo con la cantidad de empleos de cada entidad pública. El cálculo de este porcentaje se establecerá de acuerdo al tamaño total de la planta (obtenida de la sumatoria de la planta permanente Integrada por empleos de libre nombramiento y remoción, de carrera administrativa, de periodo u otros que determine la ley, temporal, trabajadores oficiales y planta de trabajadores privados) de las entidades, de la siguiente forma:

Tamaño de la planta

1. Plantas

Porcentaje de la planta con participación de personas con discapacidad

Al 31 2019 de diciembre de 2019

Porcentaje de la planta con participación de personas con discapacidad

al 31 de diciembre de 2023

Porcentaje de la planta con participación de personas con discapacidad

Al 31 de diciembre de 2027

entre 1 y 1000 empleos

2. Plantas entre 1001 y 3000 empleos 3. Plantas mayores a 3001 empleos

2% 3% 4% 1% 2% 3% 0,50% 1% 2%

2. Las entidades deberán efectuar el alistamiento necesario para el cumplimiento de la participación, en términos de la vinculación del porcentaje requerido y de ajustes razonables para la inclusión de esta población.

3. Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo no afectan al mérito como mecanismo para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro. En los casos de ingreso y ascenso en la carrera administrativa o en cualquiera de los sistemas especiales de carrera de la administración pública en los que la selección se realice mediante concurso de méritos se garantizara el acceso en igualdad de condiciones y la equiparación de oportunidades para la población con discapacidad.

4. Los procedimientos para la convocatoria y cobertura de estas plazas, así como el número de plazas disponibles serán publicados cada año al comienzo del año fiscal por el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Comisión Nacional del Servicio Civil y por el Servicio Público de Empleo.

5. Deberá promoverse al interior de las entidades el uso de alternativas y programas como el teletrabajo y horarios flexibles para este tipo de población.

6. El porcentaje aquí establecido se podrá cumplir con personas ya vinculadas a la entidad respectiva en cualquiera de los niveles jerárquicos y

en cualquier forma de vinculación laboral.

7. En cualquier caso, la desvinculación o retiro se realizará de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente.

8. Los organismos deberán reportar al Departamento Administrativo de la Función Pública en el primer bimestre de cada año el cumplimiento del porcentaje de vinculación de servidores con discapacidad a través del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público - SIGEP.

9. El Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio del Trabajo determinaran las estrategias de publicidad, divulgación y acompañamiento a las entidades para el cumplimiento de esta medida.

(Ver Sentencia de la Corte Constitucional [SU-040](#) de 2018)

(Decreto [2011](#) de 2017, art. 1)

ARTÍCULO 2.2.12.2.4. Sanciones. *La omisión a las obligaciones impuestas en el presente Capítulo por parte de los empleados públicos; los trabajadores oficiales: los miembros de corporaciones de elección popular; los contratistas del Estado y los particulares que cumplan funciones públicas, del orden nacional, departamental y municipal, en el sector central y descentralizado, y en cualquiera de las ramas del poder, se considerará falta grave en los términos del régimen disciplinario, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 31 de la Ley 1618 de 2013.*" (Subrayado fuera del texto original)

De acuerdo a lo anterior, se concluye que, con el fin de promover el acceso al empleo público de las personas con discapacidad, las entidades deberán vincular como mínimo el porcentaje dispuesto en el Artículo precedencia, cálculo que corresponde al tamaño total de la planta de personal de la entidad del asunto; en donde las entidades para el proceso de convocatoria y cobertura de estas plazas, así como el número de plazas disponibles deberá ser publicado cada año al comienzo de la vigencia por el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Comisión Nacional del Servicio Civil y por el Servicio Público de Empleo.

En cuanto a las sanciones por la omisión de la obligación impuesta a las entidades para la inclusión de esta población, se considerará falta grave en los términos del régimen disciplinario, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo [31](#) de la Ley [1618](#) de 2013.

Finalmente, para más 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

Proyectó: Valeria B.

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave.

Aprobó: Armando López Cortes.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública"
2. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública."
3. "por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública".
4. "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."

5. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público".
 6. "Por el cual se modifican la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones"
 7. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública."
 8. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública."
 9. "Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".
-

Fecha y hora de creación: 2025-09-17 08:09:38