



Concepto 454421 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000454421

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000454421

Fecha: 20/12/2021 08:56:32 a.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA: MOVIMIENTOS DE PERSONAL - Movimiento de personal mediante memorando de apoyo. Radicado No. 20212060731082 de fecha 06 de diciembre de 2021.

Reciba un cordial saludo por parte de Función Pública.

En atención a su comunicación de la referencia, mediante la cual solicita acompañamiento ante una situación presentada al interior de una entidad que mediante un “memorando de apoyo” decidió realizar un movimiento de personal, donde según a su juicio ese movimiento se encuentra infundado. Al respecto me permito manifestarle lo siguiente:

En primer lugar, es importante señalar que a este Departamento Administrativo de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016, le compete formular las políticas generales de Administración Pública, en especial en materias relacionadas con empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano.

Atendiendo lo anterior, no es de nuestra competencia intervenir y/o definir situaciones particulares de las entidades, ni realizar acompañamientos de esa índole, atendiendo el principio de autonomía de las entidades, aun así, debemos mencionar que:

Mediante concepto No. 277591 de 2020, esta Dirección Jurídica indicó:

(...) se hace necesario indicar que, una vez revisadas las normas de administración de personal, principalmente el Decreto Ley 2400 de 1968 y el Decreto 1083 de 2015, no se evidencia una que trate acerca del memorando de apoyo.

Sin embargo, se colige que un memorando de apoyo es un acto administrativo donde la administración imparte determinadas instrucciones. Así mismo se indica que, el Ministerio del Trabajo en uso de las atribuciones legales, tiene la facultad de determinar internamente los documentos que servirán de apoyo para el desarrollo de las funciones propias de la entidad y expedir los actos administrativos necesarios para la consecución de sus propios objetivos.

Ahora bien, el artículo 19 de la Ley 909 de 20042, señala que, “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. (...)”

De acuerdo con lo anterior, la entidad de manera interna tiene la facultad de determinar los documentos que sirvan para el desarrollo de sus funciones y expedir los actos administrativos necesarios para la consecución de sus propios objetivos.

Ahora bien, el movimiento de personal efectuado puede corresponder a una reubicación; sobre esta figura el Decreto 1083 de 2015, dispone:

ARTÍCULO 2.2.5.4.6 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.

(...)

En cuanto a la reubicación es 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 cual debe responder a necesidades del servicio.

Por otra parte, la Corte Constitucional ha considerado que el derecho a la reubicación laboral no se limita al simple cambio de funciones, sino que comporta la proporcionalidad entre las labores y los cargos previamente desempeñados y los nuevos asignados, así como el deber del empleador de brindar al empleado la capacitación necesaria para que se desempeñe adecuadamente en su nueva labor.

En la misma sentencia [T-1040](#) de 2001, la Corte consideró que el alcance del derecho a la reubicación laboral se somete a la evaluación y ponderación de los siguientes tres elementos: *“(i) el tipo de función que desempeña el empleado, (ii) la naturaleza jurídica del empleador, y (iii) las condiciones de la empresa y/o la capacidad del empleador para efectuar los movimientos de personal. Así pues, la Corte, en la misma providencia, concluyó que “si la reubicación desborda la capacidad del empleador, o si impide o dificulta excesivamente el desarrollo de su actividad o la prestación del servicio a su cargo, el derecho a ser reubicado debe ceder ante el interés legítimo del empleador. Sin embargo, éste tiene la obligación de poner tal hecho en conocimiento del trabajador, dándole además la oportunidad de proponer soluciones razonables a la situación”.*

Así las cosas, podemos decir que la Entidad puede distribuir los empleos y ubicar el personal, de acuerdo con los perfiles requeridos para el ejercicio de las funciones, la organización interna, las necesidades del servicio y los planes, programas y proyectos trazados por la entidad; siempre y cuando no implique condiciones menos favorables para el empleado, otorgando las herramientas necesarias para que el empleado desarrolle sus actividades sin inconvenientes.

También es importante mencionar, en relación con los movimientos dentro de las plantas de personal de las entidades, que es viable el traslado y la reubicación física de los empleos. La Corte Constitucional en la Sentencia [C-447](#) de 1996, expresó sobre este aspecto lo siguiente:

“El sistema de planta global... no implica como lo sostiene la demandante que la planta de personal no sea fija, lo que ocurre es que se agrupan los empleos de acuerdo con su denominación para ser posteriormente distribuidos por la autoridad competente, de acuerdo con la dependencia y el área de trabajo... (...)

La administración pública debe ser evolutiva y no estática, en la medida en que está llamada a resolver los problemas de una sociedad cambiante. Por esta razón, una planta de personal rígidamente establecida en una ley o un reglamento cuya modificación estuviera sujeta a dispendiosos trámites, resultaría altamente inconveniente y tendería a paralizar a la misma administración, como lo ha dicho la Corte, desconociendo, de paso, el artículo segundo de la Constitución, en virtud del cual las autoridades de la República están instituidas para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Preocupa a la actora -con plausible interés- que a un funcionario público lo puedan trasladar a otra dependencia a desempeñar funciones que desconoce. Sin embargo, ello no es así, pues la flexibilidad de la planta de personal no se predica de la función asignada al empleo sino del número de funcionarios que pueden cumplirla, pues, siguiendo el ejemplo anotado, si se trata del cargo de “Técnico en ingresos públicos” su función siempre será la misma, sin interesar la dependencia a la cual pertenezca. Los artículos demandados en ningún momento facultan a obrar de manera distinta. (...)

La planta de personal global y flexible, de acuerdo con las consideraciones expuestas, no es contraria a lo dispuesto en el artículo 122 del Estatuto Superior y, por el contrario, constituye una modalidad de manejo del recurso humano en la administración pública que propende la modernización de ésta y la eficaz prestación del servicio público, además de constituir un desarrollo práctico de los principios constitucionales de eficacia, celeridad y economía, como medio para alcanzar los objetivos del Estado social de derecho. (...)” (negrilla propia).

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.

De conformidad con todo lo expuesto, esta Dirección Jurídica reitera que no es de nuestra competencia realizar acompañamientos en situaciones particulares de las entidades y sus empleados y frente a lo expuesto solo podemos pronunciarnos en los términos precitados.

Finalmente, me permito indicarle que para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web 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 imparte en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011¹.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: César Pulido.

Aprobó: Harold Herreño.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. Artículo sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015

Fecha y hora de creación: 2025-09-17 10:28:53