



# Concepto 395201 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20216000395201\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000395201

Fecha: 03/12/2021 11:28:23 a.m.

Bogotá D.C.

Referencia: RETIRO DEL SERVICIO. Empleados Provisionales. Radicado. 20219000682782 del 27 de octubre de 2021.

En atención a la radicación de la referencia, en la cual consulta si es posible retirar a un empleado provisional, para crear el cargo que corresponda el Jefe de Control Interno, se da respuesta en los siguientes términos:

En primer lugar, es pertinente indicar que, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto [430](#) de 2016, este Departamento Administrativo tiene como objeto:

El fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública, el empleo público, la gestión del talento humano en las entidades estatales, la gerencia pública, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

Por lo anterior, solo se dará información al tema objeto de consulta.

Respecto de la reforma a las plantas de personal, se encuentra el fundamento en el artículo [46](#) de la Ley [909](#) de 2004, por la cual se expedieron normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones., modificada por el artículo 228 del Decreto Ley 19 de 2002, que dispone:

**"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." (Subraya fuera de texto)

Por su parte el artículo [2.2.12.1](#) del Decreto [1083](#) de 2015, reglamentario del sector función pública, establece que:

“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.”

De acuerdo con lo anterior, la reforma de una planta de personal de los empleos de las entidades, deberán obedecer a necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren.

En cuanto a la motivación y el contenido del estudio que origina la modificación de la planta de personal de la entidad, los artículos [2.2.12.2](#) y [2.2.12.3](#) establecen que, entre otras causas, podrá fundarse por:

La fusión,

La supresión o la escisión de entidades;

Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad;

Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro;

Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones;

Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios;

Redistribución de funciones y cargas de trabajo;

Introducción de cambios tecnológicos;

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;

Racionalización del gasto público;

Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.

De otra parte, establece el mencionado Decreto [1083](#) de 2015, que los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo; evaluación de la prestación de los servicios y de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

Por lo tanto, las condiciones para realizar estas reformas de personal (supresión y creación de empleos), son:

La expedición de la reforma por la autoridad competente, cuya actuación es reglada y no discrecional ni infundada.

Debe estar motivada, fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración o basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren.

De conformidad con lo anterior, es procedente establecer que los empleos se individualizan por la denominación, el código y grado salarial; lo anterior quiere decir, que, si a un empleo se le modifica alguna de estas condiciones, se trata de un nuevo empleo y dicha circunstancia deberá estar precedido de un estudio técnico que concluya la necesidad de su creación.

De otra parte, frente a la terminación del nombramiento provisional, el Decreto [1083](#) de 2015, citado, dispuso:

“ARTÍCULO 2.2.5.3.4 Terminación de encargo y nombramiento provisional. Antes de cumplirse el término de duración del encargo, de la prórroga o del nombramiento provisional, el nominador, por resolución motivada, podrá darlos por terminados”.

A su vez, en la materia, la Corte Constitucional mediante sentencia de Sala Plena, 16 de noviembre de 2010, [SU-917 de 2010](#), [MP Jorge Iván Palacio Palacio], consideró lo siguiente respecto la motivación que debe contener los actos administrativos que emita la administración y permitan el derecho de contradicción del administrado para declarar la insubstancia de un empleado vinculado mediante provisionalidad, a saber:

"En suma, el deber de motivación de los actos administrativos que (por regla general) tiene la administración, hace efectiva la cláusula de Estado de Derecho, el principio democrático, el principio de publicidad en las actuaciones de la administración, al tiempo que permite a los asociados contar con elementos de juicio suficientes para ejercer su derecho de contradicción y defensa a fin de acudir ante las instancias gubernativas y autoridades judiciales para controlar los abusos en el ejercicio del poder. De esta forma a la Administración corresponde motivar los actos, estos son, hacer expresas las razones de su decisión, mientras que a la jurisdicción compete definir si esas razones son justificadas constitucional y legalmente.

(...)

Estos motivos pueden ser, por ejemplo, aquellos que se fundan en la realización de los principios que orientan la función administrativa o derivados del incumplimiento de las funciones propias del cargo, lo cuales, en todo caso, deben ser constatables empíricamente, es decir, con soporte fáctico, porque de lo contrario se incurrirá en causal de nulidad por falsa motivación.

(...)

En este orden de ideas, sólo es constitucionalmente admisible una motivación donde la insubstancia invoque argumentos puntuales como la provisión definitiva del cargo por haberse realizado el concurso de méritos respectivo, la imposición de sanciones disciplinarias, la calificación insatisfactoria u otra razón específica atinente al servicio que está prestando y debería prestar el funcionario concreto". (Subrayado fuera del texto original).

De conformidad con las normas y el criterio expuesto por la Corte Constitucional, la terminación del nombramiento provisional o el de su prórroga, procede mediante la expedición de acto administrativo motivado a efectos que el empleado conozca las razones por las cuales se le desvincula y pueda ejercer su derecho de contradicción con base en causales que consisten en la posibilidad de no ser removidos del empleo que ocupan, sino por causas disciplinarias, baja calificación en las funciones, razones expresas atenientes al servicio, o por designación por concurso de quien ganó la plaza, conforme a la regla constitucional general relativa con la provisión de los empleos de carrera (Art. 125 C.P), o para el caso en concreto por la necesidad de dar cumplimiento a un mandato legal y crear el cargo de periodo.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web de la entidad en el link [/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.

Revisó: Harold Israel Herreño Suarez.

Aprobó: Armando López Cortés.

11602.8.4

---

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:01:58