



Concepto 171411 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000171411

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000171411

Fecha: 09/05/2022 05:01:50 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: MOVIMIENTOS DE PERSONAL. Traslado- Reubicación. Radicado: 0229000145102 del 30 de marzo de 2022.

En atención a la radicación de la referencia, en la cual eleva las siguientes preguntas:

¿Qué se entiende por desmejoramiento de las condiciones laborales?

¿Qué se entiende por afectación de los derechos de Carrera Administrativa de los servidores públicos vinculados en Carrera Administrativa?

¿Puede una reubicación laboral efectuada por la Entidad conforme con lo establecido en artículo 2.2.5.4.2, 2.2.5.4.3 y 2.2.5.4.6 del Decreto 1083 de 2015, así como sentencia C-447 de 1996 de la Honorable Corte Constitucional afectar o desmejorar las condiciones laborales de un servidor público de carrera administrativa o en provisionalidad vinculado en un empleo de una planta de cargos globalizada?

Si la Entidad efectúa una reubicación laboral de un MEDICO GENERAL de una Unidad Hospitalaria donde puede devengar horas extras, a un Centro de Salud donde deja de percibir las, ¿Se entiende como desmejora a sus condiciones laborales dejar de percibir horas extras por trabajo suplementario o trabajo en jornadas nocturnas, dominicales y festivas, así estas no hagan parte de la asignación básica mensual?

En primer lugar, se precisa que este Departamento Administrativo en ejercicio de las funciones descritas en el Decreto 430 de 2016¹, realiza la interpretación general de las disposiciones legales relacionadas con el empleo público y la administración de personal; sin embargo, no le corresponde la valoración de los casos particulares, y carece de competencia para realizar el reconocimiento de derechos; tampoco funge como ente de control ni es el competente para decidir sobre la legalidad de las actuaciones de las entidades del estado o de los servidores públicos, dicha competencia se encuentra exclusivamente en cabeza de los jueces de la república.

Frente a su primer y segundo interrogante, es importante precisar que el desmejoramiento laboral está expresamente prohibido por el ordenamiento jurídico colombiano.

Esto significa que las decisiones de la administración sobre modificaciones que afecten al servidor, deben contemplar condiciones mínimas que permitan concluir que no se produjo un desmejoramiento laboral como, por ejemplo, una disminución de su el salario.

Por lo tanto, las modificaciones que pueda efectuar la administración en su calidad de patrono, han sido analizadas por la Corte Constitucional, bajo la figura del '*ius variandi*', considerado como la facultad del empleador de alterar las condiciones de trabajo, como por ejemplo la jornada laboral, sin que ella sea absoluta sino dentro del marco del respeto de los Derechos Constitucionales y legales del Trabajador. En la sentencia No. T-407 de 1992, con ponencia del Magistrado Simón Rodríguez Rodríguez, manifestó lo siguiente:

“5. El trabajo en condiciones dignas y justas y el '*ius variandi*'.

Consiste el *ius variandi* en la facultad que tiene el patrono de alterar las condiciones de trabajo en cuanto al modo, lugar, cantidad o tiempo de trabajo y ello en virtud del poder subordinante, que ejerce sobre sus trabajadores. Su uso estará determinado por las conveniencias razonables y

justas que surgen de las necesidades de la empresa y que de todas maneras según lo tiene establecido la doctrina y la jurisprudencia, habrá de preservarse el honor, la dignidad, los intereses, los derechos mínimos y seguridad del trabajador y dentro de las limitaciones que le imponen la ley, el contrato de trabajo, la convención colectiva y el reglamento de trabajo.”

Normalmente, la situación de desmejora laboral tiene ocurrencia cuando se efectúa una modificación en alguno de los elementos de la situación laboral del servidor público como, por ejemplo, un traslado que le signifique una desmejora salarial.

Soportando, lo anterior la Sentencia T-288/98, y la sentencia 715 de 1996, han desarrollado la figura del “desmejoramiento laboral”, en los siguientes términos:

“En algunas sentencias, la Corte ha sostenido que la expresión "desmejoramiento de las condiciones laborales" tiene un significado amplio y no puede entenderse como referida únicamente al puesto de trabajo, en forma aislada del contexto en el que se presenta. Así, en la sentencia C-356 de 1994 (M.P. Fabio Morón Díaz), se manifiesta que al estudiar la prohibición de desfavorecer las condiciones de trabajo a través de un traslado se ha de tener presente que éstas "pueden ser tanto de naturaleza objetiva como subjetiva, estas últimas relacionadas con obligaciones familiares o especiales circunstancias personales o sociales, y, aquellas, que involucran el salario, la categoría de los empleos o las condiciones materiales del empleo. Adicionalmente, el movimiento de personal comentado no proviene de un poder discrecional o arbitrario de la administración, puesto que de una parte se debe consultar "necesidades del servicio", y, de otra, no puede implicar condiciones menos favorables para el empleado”.

De otra parte, el Decreto 1083 de 2015², respecto de los movimientos de personal consultados establece:

«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:

Traslado o permuta.

Encargo.

Reubicación

Ascenso.

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.» (Subrayado fuera de texto).

De conformidad con lo anterior, se tiene que el traslado es una de las formas de provisión de los empleos públicos, el cual se produce 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.

De acuerdo con la norma citada, para dar aplicación a la figura del traslado debe existir un cargo vacante definitivamente, con funciones afines al que desempeña, de la misma categoría, y para el cual se exijan requisitos mínimos similares; así mismo, debe el traslado obedecer a necesidades del servicio o ser a solicitud del empleado, en este último evento, siempre que el movimiento no cause perjuicios al servicio ni afecte la función pública.

Así mismo, indica la norma que, cuando el traslado implique cambio de sede, el funcionario tendrá derecho al reconocimiento y pago de los gastos que demande el traslado.

En relación con la figura del traslado, la Corte Constitucional en Sentencia C-443 de 1993. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero, dispuso:

« (...) La estabilidad de los servidores de carrera, tanto en lo relacionado con su permanencia como con lo referente a la inalterabilidad de las condiciones de trabajo, debe ser garantizada. No obstante, como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, ello no implica necesariamente la inamovilidad funcional y geográfica del servidor, pues el ejercicio de la discrecionalidad organizativa de la administración debe permitir que se evalúe, conforme a unos criterios de razonabilidad y proporcionalidad, el equilibrio entre las necesidades del servicio y los derechos de los servidores públicos, con el fin de hacer efectivos los principios de la función pública. (Art. 209 C.P.)» (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo anterior, podemos concluir que, para efectuar traslados de empleados públicos, se deben cumplir las siguientes condiciones:

Que el empleo a donde se va a trasladar el funcionario esté vacante en forma definitiva o la administración decida hacer permutas entre empleados.

Que los dos empleos tengan funciones afines, misma categoría y requisitos similares para el desempeño.

Que el traslado no implique condiciones menos favorables para el empleado; entre ellas, que se conserven los derechos de carrera (en caso de gozar de ellos), y de antigüedad en el servicio.

Que cuando la iniciativa provenga del empleado interesado, no se presente detrimento del servicio y que las mismas lo permitan.

Cuando se trate de traslados o permutas entre organismos, la providencia deberá ser autorizada por los jefes de las entidades en donde se produzca.

Los gastos originados por el traslado, serán asumidos por la entidad.

Así las cosas, es de anotar que la figura del traslado que se encuentra regulada en el artículo 2.2.5.4.1, y siguientes del citado Decreto 1083 de 2015, aplica a todos los empleados públicos en entidades de la rama ejecutiva del poder público, es decir, los de carrera administrativa, provisionalidad o los de libre nombramiento y remoción.

Es importante indicar que, en todo caso el traslado debe ser “horizontal” como quiera que consiste en una forma de proveer un empleo con funciones afines al que el empleado desempeña, de la misma categoría y para el cual se exijan requisitos mínimos similares, es decir, que no implica un ascenso ni descenso, pero se requiere que el empleado trasladado se posesione en el respectivo cargo.

De otra parte, y de conformidad con la información relacionada en su comunicación, para dar respuesta a la misma será necesario hablar de la reubicación, por lo cual el Decreto 1083 ibídem, establece:

«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. (Subrayado fuera de texto)

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»

Sobre la reubicación, es oportuno indicar, que las plantas de personal global consisten 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 esta planta, sólo deben estar especificados para una dependencia en particular los empleos que implican confianza y tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo y que estén al servicio directo e inmediato y adscritos a estos Despachos (Gobernador, Alcalde Distrital, Municipal o Local, Contralor o Personero, Presidente, Director o Gerente de Establecimiento Público, entre otros), con el fin de guardar concordancia con las normas de carrera administrativa.

Los demás empleos, de los distintos niveles, pasarán a conformar la "Planta de Personal Global" la cual estará compuesta por un determinado número de cargos, identificados y ordenados de acuerdo con el sistema de clasificación, nomenclatura y remuneración que le corresponda a la entidad.

Con este modelo, el Jefe o Director General de la entidad correspondiente, distribuirá los empleos y ubicará 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.

El modelo de planta Global de personal presenta las siguientes ventajas:

- Permite ubicar el personal, de acuerdo con los perfiles requeridos para el ejercicio de las funciones.
- Conduce a una mayor agilidad, eficiencia y productividad en el logro de los objetivos institucionales, dando cumplimiento a los principios sobre función administrativa establecidos en la Constitución Política, en el Plan de Desarrollo y el Plan de Gobierno.
- Flexibiliza la administración del recurso humano al permitir la movilidad del personal de un área afín a otra, como un mecanismo real e idóneo para dinamizar los procesos operativos y técnicos y facilitar la gestión de la entidad.
- Permite la conformación de grupos de trabajo, permanentes o transitorios conformados con personal interdisciplinario, liderados por profesionales altamente calificados, como una alternativa para racionalizar las actividades, logrando el máximo aprovechamiento de los recursos humanos disponibles dentro de una organización.
- La adecuada gerencia de las plantas globales termina con los vicios administrativos de inamovilidad del personal, a través de la reubicación, en función de los conocimientos, habilidades y aptitudes, sin que medien gestiones adicionales con agentes externos a la entidad.

La planta global hace posible que en forma general se determinen los empleos que se requieren en la respectiva entidad, sin que sean designados a una dependencia en particular, lo que permite que sean movidos de una dependencia a otra de acuerdo con las necesidades de la entidad.

Así las cosas, la Administración estaría revestida de la autoridad necesaria para efectuar la distribución de los cargos que conforman su planta de personal en sus diferentes dependencias y, consecuentemente, efectuar las reubicaciones que le permitan atender las necesidades del servicio y cumplir de manera más eficiente con las funciones asignadas.

El movimiento del personal a otras dependencias, no implica el cambio de la función del empleo respectivo. De esta manera las funciones básicas del empleo se conservarán, sin interesar la dependencia a la cual se pertenezca, motivo por el cual, no hay necesidad de realizar una modificación del manual de funciones.

Es decir, tratándose de planta de personal global, se podrán 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 y siempre teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones del empleo.

Por lo tanto, en concepto de esta Dirección y atendiendo que 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 y que este movimiento debe responder a necesidades del servicio; quien determine la procedencia o no del movimiento del cargo será el jefe del organismo nominador, o quien este haya

delegado.

En cuanto a la reubicación, no se debe dejar de lado que es la administración la que se encuentra revestida de la autoridad necesaria para efectuar la distribución de los cargos que conforman su planta de personal en sus diferentes dependencias de acuerdo con los perfiles requeridos para el ejercicio de las funciones.

En conclusión, se indica que para que procedan los movimientos de personal objeto de consulta los mismos deberán ocurrir de conformidad con lo que establece la norma, verificando las características propias de cada figura, es decir mientras sean realizados con apego a la normativa vigente, no habrá lugar a encontrarse en medio de una situación de desmejoramiento laboral, en todo caso es importante reiterar que dadas las funciones asignadas a este Departamento Administrativo, no somos competentes para indicar si los artículos y la Sentencia citados por usted, existe una desmejora en la situación laboral de del funcionario.

Por último, es importante indicar que el hecho de cambiar un horario del turno de la noche a la jornada de la mañana, no significa una desmejora salarial, ni un derecho adquirido.

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.

Aprobó: Armando López Cortés.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública”.

2 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

Fecha y hora de creación: 2026-06-09 17:50:22