



Concepto 113011 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000113011

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000113011

Fecha: 16/03/2022 10:27:43 a.m.

Bogotá D.C.

REF: EMPLEO. Modificación. - Asignación de funciones. REMUNERACION. Auxilio de Transporte. RAD. 20222060070172 del 07 de febrero de 2022.

En atención al oficio de la referencia, mediante el cual informa su situación particular (...) y se pregunta «*qué pasa si ya no queremos estar desempeñando estas funciones que pertenecen a otro cargo el cual además es mejor remunerado, nos hecha*», me permito manifestarle lo siguiente.

De acuerdo con lo establecido 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 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.

En ese sentido, la resolución de los casos particulares corresponderá a la autoridad empleadora y nominadora, en cuanto es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal.

Por tanto, este Departamento Administrativo, en ejercicio de sus funciones, realiza la interpretación general de las disposiciones legales y, en consecuencia, no le corresponde la valoración de los casos particulares.

No obstante, a modo de información general El artículo 122 de la Constitución Política, establece:

«*No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento. y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.*» (Subrayado fuera de texto)

A su vez, la Ley 909 de 2004, Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones, señala lo siguiente:

«ARTÍCULO 19.- *El empleo público.*

1. *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.*

2. *El diseño de cada empleo debe contener:*

a) *La descripción del contenido funcional del empleo, de tal manera que permita identificar con claridad las responsabilidades exigibles a quien*
Concepto 113011 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública 1 **EVA - Gestor Normativo**

sea su titular;

b) El perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio. En todo caso, los elementos del perfil han de ser coherentes con las exigencias funcionales del contenido del empleo;

c) La duración del empleo siempre que se trate de empleos temporales.»

De conformidad con la normativa en cita, el empleo debe ser entendido no solo como la denominación, el grado y el código que se asignan para su identificación sino como 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. Por lo tanto, y atendiendo lo dispuesto en el artículo 122 de la Carta Política, cada empleo debe tener definidas sus funciones claramente.

Por consiguiente, la entidad a su interior debe establecer el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, en donde se identifiquen los perfiles requeridos y las funciones propias de cada empleo que se encuentre en la planta de personal, para el cumplimiento de los objetivos institucionales. Este es el soporte técnico que justifica y da sentido a la existencia de los cargos de la entidad.

Es importante señalar que el manual específico de funciones y de competencias laborales es una herramienta de gestión de talento humano que permite establecer las funciones y competencias laborales de los empleos que conforman la planta de personal de las instituciones públicas; así como los requerimientos de conocimiento, experiencia y demás competencias exigidas para el desempeño de estos. Es, igualmente, insumo importante para la ejecución de los procesos de planeación, ingreso, permanencia y desarrollo del talento humano al servicio de las organizaciones públicas.

Conforme a lo expuesto, no será procedente que la entidad cambie todas las funciones de un empleo, porque prácticamente estaría suprimiendo el mismo, en ese sentido, el empleo perdería el objeto y las razones para el cual fue creado. Por lo tanto, está Dirección Jurídica considera que no es viable modificar todas y cada una de las funciones de un empleo, toda vez que se estaría frente a un empleo completamente diferente, desnaturalizando el empleo.

Así las cosas, en el caso que se modifique la totalidad de funciones de un empleo público, se estaría en presencia de un nuevo cargo, lo cual requeriría de una reestructuración administrativa en los términos del artículo 46 de la Ley 909 de 2004 y el artículo 228 del decreto Ley 019 de 2012.

Ahora bien, es importante señalar que el artículo 19 de la Ley 909 ibidem, señala lo siguiente:

«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 otra parte, el Decreto Ley 785 de 2005, Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004, establece:

«ARTÍCULO 3o. NIVELES JERÁRQUICOS DE LOS EMPLEOS. Según la naturaleza general de sus funciones, las competencias y los requisitos exigidos para su desempeño, los empleos de las entidades territoriales se clasifican en los siguientes niveles jerárquicos: Nivel Directivo, Nivel Asesor, Nivel Profesional, Nivel Técnico y Nivel Asistencial.”

“ARTÍCULO 4o. NATURALEZA GENERAL DE LAS FUNCIONES. A los empleos agrupados en los niveles jerárquicos de que trata el artículo anterior, les corresponden las siguientes funciones generales:

4.1. Nivel Directivo. Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de Dirección General, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos.

4.2. Nivel Asesor. Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos de la alta dirección territorial.

4.3. Nivel Profesional. Agrupa los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que según su complejidad y competencias exigidas les pueda

corresponder funciones de coordinación, supervisión y control de áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales.

4.4. Nivel Técnico. Comprende los empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología.

4.5. Nivel Asistencial. Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución.

"ARTÍCULO 15. Nomenclatura de empleos. A cada uno de los niveles señalados en el artículo 3º del presente decreto, le corresponde una nomenclatura y clasificación específica de empleo.

Para el manejo del sistema de nomenclatura y clasificación, cada empleo se identifica con un código de tres dígitos. El primero señala el nivel al cual pertenece el empleo y los dos restantes indican la denominación del cargo.

Este código deberá ser adicionado hasta con dos dígitos más que corresponderán a los grados de asignación básica que las Asambleas y los Concejos les fijen a las diferentes denominaciones de empleos." (Subrayas fuera del texto)

De acuerdo a lo anterior, el empleo está compuesto por la denominación, código y grado; en virtud del artículo 3º del Decreto 785 de 2005, los actuales niveles jerárquicos se encuentran clasificados en: Directivo, Asesor, Profesional, Técnico y Asistencial, dentro de cada uno de estos niveles existen varias denominaciones de empleo que se identifican con un código y grado salarial.

Así mismo, se tiene que los niveles jerárquicos corresponden a las funciones, competencias y requisitos exigidos para el desempeño de los empleos.

Por su parte, el grado salarial es el número de orden que indica la asignación básica mensual para cada denominación de empleo dentro de una escala progresiva de salarios, según la complejidad y responsabilidad inherente al ejercicio de sus funciones. Cada denominación de empleo puede tener uno o más grados salariales dependiendo de la cantidad, complejidad de las funciones, las responsabilidades, los requisitos de educación y la experiencia para el desempeño de su labor.

Es decir que, dentro de cada nivel, los empleos en la planta de personal se les asignan el correspondiente grado, que indica la asignación básica legal mensual que le corresponde y al cual tiene derecho el titular del respectivo empleo.

En relación a la asignación de funciones, el Decreto 1083 de 2015, señala:

«ARTÍCULO 2.2.5.5.52 Asignación de funciones. Cuando la situación administrativa en la que se encuentre el empleado público no genere vacancia temporal, pero implique separación transitoria del ejercicio de sus funciones o de algunas de ellas, el jefe del organismo podrá asignar el desempeño de éstas a otro empleado que desempeñe un cargo de la misma naturaleza.

Esta situación no conlleva el pago de asignaciones salariales adicionales, por cuanto no se está desempeñando otro empleo.

El empleado a quien se le asignen las funciones no tendrá derecho al pago de la diferencia salarial y no se entenderá desvinculado de las funciones propias del cargo del cual es titular.» (subraya fuera de texto)

Así las cosas, la asignación de funciones es una figura a la que puede acudir la administración cuando surjan funciones adicionales que por su naturaleza puedan ser desempeñadas por empleados vinculados a los cargos de la planta de personal de la entidad, sin que se transforme el empleo de quien las recibe, o cuando la entidad necesita que se cumpla con algunas de las funciones de un cargo, pero siempre que las mismas tengan relación con las del cargo al que se le asignan.

En consecuencia, además de lo establecido en el manual específico de funciones y requisitos de la entidad para el empleo del cual es titular, es viable que a los empleados públicos se les asignen otras funciones, siempre que se ajusten a las fijadas para el cargo; lo contrario conllevaría a desnaturalizar la finalidad para la cual éste se creó.

Sobre la asignación de funciones adicionales a las establecidas para el cargo, es importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en Sentencia T - 105 de 2002:

«...Considera la Sala del caso, llamar la atención sobre la forma impropia como usualmente dentro de la administración pública se asignan funciones de un cargo, a través del mecanismo denominado “asignación de funciones” mecanismo o instituto que no existe jurídicamente como entidad jurídica autónoma dentro de las normas que rigen la administración del personal civil al servicio del Estado.

¿De donde proviene dicho uso? Pues, no de otro diferente al acudir o echar mano (como en el común de la gente se diría) por parte de la administración pública, de la última función que se relaciona para cada cargo dentro de los Manuales de Funciones y Requisitos de las entidades estatales, al señalar que el empleado cumplirá, además de las expresamente señaladas: “Las demás funciones que se le asignen por el jefe inmediato”.

Se considera del caso precisar, que dicha función de amplio contenido no puede ser ilimitada, sino que debe referirse siempre y en todos los casos a un marco funcional y concreto, esto es, que dichas funciones deben hacer referencia a las funciones propias del cargo que se desempeña por el funcionario a quien se asignan. No es procedente su descontextualización, de tal manera que el jefe inmediato sí puede asignar otras funciones diferentes a las expresamente contempladas en el respectivo Manual de Funciones y Requisitos de la entidad, de acuerdo a las necesidades del servicio, a los fines y objetivos propios de cada entidad, pero, dentro del contexto de las funciones propias del funcionario y acordes al cargo que ejerce y para el cual ha sido nombrado.

No es procedente utilizar esta función para asignar “todas y cada una de las funciones correspondientes a otro cargo” diferente al que se desempeña por el funcionario, pues, esto equivale a asignar un “cargo por su denominación específica”, bajo el ropaje de la asignación de funciones que como se dijo no es una figura jurídica autónoma, como el encargo, el traslado, etc.; costumbre que a ultranza se viene realizando en diferentes entidades del Estado, en forma impropia cuando para ello existe en la normatividad la figura jurídica del “encargo” (Subrayado nuestro)

Bajo los criterios expuestos, el jefe inmediato por necesidades del servicio y/o cumplimiento de los fines propios de la entidad, podrá asignar funciones adicionales a las expresamente contempladas para el cargo en el manual de funciones; no obstante, dicha discrecionalidad está limitada, en tanto que su aplicación no podrá desvirtuar la naturaleza jurídica definida por la ley para cada uno de los niveles jerárquicos de los empleos; así las cosas, se considera necesario verificar si las funciones adicionales asignadas, corresponden a las contempladas para los empleos del nivel y si su naturaleza corresponde a las definidas para el empleo en el manual específico de funciones.

Además, debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia claramente señala que no debe utilizarse esta figura para asignar “todas y cada una de las funciones correspondientes a otro cargo” diferente al que se desempeña por el empleado, pues, esto equivale a asignar un “cargo por su denominación específica”, bajo el ropaje de la asignación de funciones.

De requerir mayor información sobre el particular, deberá dirigirse a la oficina de talento humano de su entidad o quien haga sus veces, con el fin de que le aclararen el tema en relación a la asignación de funciones.

Con relación a los deberes de los servidores públicos, la ley 734 de 2002 señala:

«ARTÍCULO 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

(...)

7. Cumplir las disposiciones que sus superiores jerárquicos adopten en ejercicio de sus atribuciones, siempre que no sean contrarias a la Constitución Nacional y a las leyes vigentes, y atender los requerimientos y citaciones de las autoridades competentes.»

De conformidad con la normativa en cita, son deberes de los servidores públicos, entre otros, los asignados por orden del superior competente.

Finalmente, sobre el reconocimiento y pago del auxilio de transporte en el orden territorial, el Decreto 1250 de 2017, establece:

«ARTÍCULO 1º. CRITERIOS PARA EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DEL AUXILIO DE TRANSPORTE EN ENTIDADES DEL NIVEL TERRITORIAL. Establecer los siguientes criterios para el reconocimiento y pago del auxilio de transporte para los empleados públicos de las entidades del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva del orden territorial, las asambleas departamentales, los concejos distritales y municipales, las contralorías

territoriales y las personerías distritales y municipales, en los cuales no se preste el servicio público de transporte, así:

- a) Devengar hasta dos (2) veces el salario mínimo legal mensual vigente.
- b) La entidad no suministre el servicio de transporte.
- c) El empleado no se encuentre disfrutando de vacaciones, ni en uso de licencia o suspendido en el ejercicio de sus funciones.
- d) El valor del auxilio será el establecido en el Decreto 2210 de 2016 y en las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.»

El Decreto 1725 del 2021, señala:

«Artículo 1. Auxilio de Transporte para 2022. Fijar a partir del primero (1º) de enero de dos mil veintidós (2022), el auxilio de transporte a que tienen derecho los servidores públicos y los trabajadores particulares que devengen hasta dos (2) veces el Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, en la suma de CIENTO DIECISIETE MIL CIENTO SETENTA Y DOS PESOS (\$117.172.00), que se pagará por los empleadores en todos los lugares del país, donde se preste el servicio público de transporte.» (Destacado nuestro)

Tendrán derecho al auxilio de transporte, los servidores públicos y los trabajadores particulares que devenguen hasta dos veces el salario mínimo legal mensual vigente, que se pagará por los empleadores en todos los lugares del país donde se preste el servicio público de transporte.

El Decreto 1724 de 2021, Por el cual se fija el salario mínimo mensual legal, estableció:

«ARTÍCULO 1, Salario Mínimo Legal Mensual vigente para el año 2022. Fijar a partir del primero (1º) de enero de 2022 como Salario Mínimo Legal Mensual, la suma de UN MILLÓN DE PESOS (\$1.000.000.00).»

De lo anterior se tiene que, tendrán derecho al auxilio de transporte los servidores que devenguen menos de \$2.000.000 mensuales, sin embargo, se precisa que no se tendrá derecho al auxilio de transporte cuando el funcionario disfrute de vacaciones, se encuentre en uso de licencia, suspendido en el ejercicio de sus funciones o cuando la entidad suministre el servicio.

Por lo tanto y de acuerdo a la normativa citada, se debe reconocer el auxilio de transporte para aquellos empleados públicos, que reúnan los requisitos establecidos en la norma, independiente de la distancia de la vivienda al lugar de trabajo.

En cuanto a su inquietud sobre si la entidad los puede despedir, le informo que, como quiera que este Departamento Administrativo no funge como entre de control, no le corresponde la valoración de los casos particulares y carece de competencia para decidir sobre la legalidad de las actuaciones de las entidades del estado o de los servidores públicos, corresponderá a la autoridad empleadora y nominadora por cuanto es la propia entidad la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal y, además, en desarrollo de los principios de la especialización presupuestal y de la autonomía administrativa, constituye el único órgano llamado a producir una declaración de voluntad con efectos vinculantes en el mundo del derecho.

En ese orden de ideas, se le sugiere respetuosamente dirigirse a la Gobernación del Valle del Cauca, para que la misma, se pronuncie frente a los interrogantes de su consulta, particularmente en lo relacionada con el engaño al que dice fue sometida y el temor de ser despedida.

Con 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 1/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: Luz Rojas

Revisó: Harold Israel Herreño

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:13:20