



Concepto 256481 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000256481

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000256481

Fecha: 15/07/2022 03:22:50 p.m.

Bogotá D.C.,

REFERENCIA: EMPLEOS. Funciones. Comisario (a) de Familia cumple funciones de secretario de despacho. ENTIDADES. Conformación y funcionamiento de las comisarías de familias en el orden territorial. Rad. 20229000318262 del 11 de junio de 2022.

Acuso recibo de su comunicación de la referencia, mediante la cual realiza varios interrogantes sobre la Conformación y funcionamiento de las comisarías de familias en el orden territorial.

Al respecto, es oportuno señalar que, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016¹, 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.

Por consiguiente, este Departamento Administrativo no le corresponde una valoración concreta de casos particulares, ni determinar la legalidad de los actos ejercidos por las autoridades públicas, en tanto que no es órgano de control y vigilancia, o autoridad judicial y para tales efectos debe acudirse al juez u órgano de control competente, previo agotamiento del procedimiento legalmente establecido.

No obstante, me permito dar respuesta de manera general de la siguiente manera, con base en el análisis realizado por la Dirección de Desarrollo Organizacional de este Departamento Administrativo:

1. ¿Se debe entender que el abogado del equipo interdisciplinario de las Comisarías de Familia es el mismo "Comisario y/o comisaria de familia" como lo señala el artículo 7 de la Ley 2126 de 2021 frente a las calidades de los comisarios y/o comisarias?

Sea lo primero precisar que, en virtud de lo establecido en el artículo 47 de la Ley 2126 de 2021, los artículos 8 y 11 entrarán a regir a partir de los dos (2) años de la entrada en vigencia de la mencionada Ley, es decir a partir del 4 de agosto del año 2023.

En ese orden de ideas, me permito dar respuesta a su pregunta con base en la normativa vigente que establece lo siguiente:

La Ley 1098 de 2006 "Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia", dispone:

ARTÍCULO 84. Creación, composición y reglamentación. Reglamentado por el Decreto Nacional 4840 de 2007. Todos los municipios contarán al menos con una Comisaría de Familia según la densidad de la población y las necesidades del servicio. Su creación, composición y organización corresponde a los Concejos Municipales.

Las Comisarías de Familia estarán conformadas como mínimo por un abogado, quien asumirá la función de Comisario, un psicólogo, un trabajador social, un médico, un secretario, en los municipios de mediana y mayor densidad de población. Las Comisarías tendrán el apoyo permanente de la Policía Nacional. El Gobierno Nacional reglamentará la materia con el fin de determinar dichos municipios. (...)"

Por su parte, el artículo 7º de la Ley 2126 de 2021, que ya se encuentra vigente establece los siguientes requisitos para el empleo de Comisario de Familia:

ARTÍCULO 7. Modifíquese el Artículo 80 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

ARTÍCULO 80. Calidades para ser comisario y/ o comisaria de familia y defensor y/ o defensora de familia.

Para ocupar el empleo de Comisario de Familia y Defensor de Familia se deberán acreditar las siguientes calidades:

1. Título profesional de abogado en ejercicio y con tarjeta profesional vigente;
2. Título de posgrado en derecho de familia, derecho civil, derecho administrativo, derecho constitucional, derecho procesal, derecho penal, derechos humanos, o en ciencias sociales, siempre y cuando en este último caso el estudio de la familia sea un componente curricular del programa o títulos afines con los citados, siempre que guarden relación directa, clara e inequívoca con las funciones asignadas al comisario de familia o al defensor de familia.
3. Dos (2) años de experiencia relacionada con las funciones del cargo. En los Municipios de quinta y sexta categoría, se podrá acreditar un (1) año de experiencia profesional relacionada con las funciones del cargo.
4. Contar con las competencias que señale el Departamento Administrativo de la Función Pública para el ejercicio del cargo, las cuales deberán evaluarse a través de pruebas específicas.
5. No tener antecedentes penales, disciplinarios ni fiscales, ni encontrarse inhabilitado por normas especiales, especialmente en el registro de ofensores sexuales." (Subrayado y negrilla nuestra)

A su vez el artículo 8º de la mencionada Ley² consagra:

ARTÍCULO 8. Composición del equipo interdisciplinario. Toda Comisaría de Familia, deberá contar con un equipo interdisciplinario que garantice una atención integral y especializada a las personas usuarias de sus servicios. El equipo interdisciplinario estará conformado como mínimo por un(a) abogado(a) quien asumirá la función de secretario de despacho, un(a) profesional en psicología, un(a) profesional en trabajo social o desarrollo familiar, y un(a) auxiliar administrativo.

Podrán crearse equipos de apoyo de practicantes de pregrado de carrera técnica, tecnológicas y profesionales afines a las funciones de las Comisarías de Familia. Las prácticas podrán ser remuneradas".

De conformidad con lo anterior, actualmente y antes del 4 de agosto de 2023 (fecha en la que entra en vigencia el artículo 8º de la Ley 2126 de 2021) se entiende que las Comisarías de Familia estarán conformadas como mínimo por un abogado, quien asumirá la función de Comisario, un psicólogo, un trabajador social, un médico, un secretario, en los municipios de mediana y mayor densidad de población.

En todo caso, una vez entre en vigencia el mencionado artículo 8º de la Ley 2126 de 2021 el equipo interdisciplinario de las comisarías estará conformado como mínimo por un(a) abogado(a) quien asumirá la función de secretario de despacho, un(a) profesional en psicología, un(a) profesional en trabajo social o desarrollo familiar, y un(a) auxiliar administrativo.

Lo que indicaría que, a partir del 4 de agosto de 2023, el abogado al que refiere el artículo 8º de la mencionada Ley asumirá la función de secretario de despacho y en consecuencia, a pesar que el artículo 7º de la Ley 2126 de 2021 establezca que el comisario o comisaria de familia debe tener título profesional de abogado con tarjeta profesional, éste tiene unas funciones distintas a las asignadas a los empleados que conforman el equipo interdisciplinario³. Es decir, el empleado (a) con título de abogado que ejerce como comisario (a) de familia a la luz de la nueva norma, no será el mismo que ejerce como abogado del equipo interdisciplinario, quién deberá asumir más bien, la función de secretario de despacho.

2. ¿El empleo de COMISARIO Y/O COMISARIA DE FAMILIA al pasar de nivel profesional a directivo, según la ley, y teniendo en cuenta que la ley

señala que quien ejerza el empleo tendrá funciones de Secretario de Despacho, puede ser modificada la planta de personal adecuándolo directamente al nivel directivo SECRETARIO DE DESPACHO, con el código 020 utilizado para cargos de gerencia?

En primer lugar, es necesario precisar que una vez revisada la normativa vigente y los artículos de la Ley [2126](#) de 2021 que entrarán en vigencia a partir del 4 de agosto de 2023, se evidencia que no hay una disposición que establezca que el comisario (a) de familia tendrá o deberá asumir las funciones de secretario de despacho.

Puntualmente, el artículo [13](#) de la Ley [2126](#) de 2021 señala cuáles son las funciones del comisario o comisaria de familia, así:

ARTÍCULO 13. FUNCIONES DEL COMISARIO O COMISARIA DE FAMILIA. Le corresponde al comisario o comisaria de familia:

1. Desarrollar la política institucional dirigida a la atención y protección de la familia, los niños, niñas y adolescentes de acuerdo con los lineamientos que el Ente Rector y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar dispongan en la materia.
2. Aplicar los lineamientos generales en materia de protección que deben ser tenidos en cuenta en todos los procesos relacionados con el reconocimiento de derechos a los niños, niñas y adolescentes, de conformidad con la constitución, la ley y lo que disponga el Ente Rector y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar,
3. Diseñar, actualizar y validar los lineamientos técnicos existentes cumpliendo con la misión de las Comisarías de Familia.
4. Dirigir la definición de los protocolos propios de cada uno de los servicios que hacen parte de la Comisaría de Familia y apoyar el proceso de implementación de los mismos en su jurisdicción, de acuerdo con los lineamientos que el Ente Rector y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar dispongan en la materia.
5. Dirigir la operación de los programas, convenios y procesos que deba ejecutar directamente la Comisaría de Familia.
6. Preparar y presentar informes de seguimiento y gestión de los procesos a su cargo.
7. Adoptar las medidas de protección, atención y estabilización necesarias para garantizar, proteger, restablecer y reparar los derechos vulnerados o amenazados en casos de violencia en el contexto familiar, verificando su cumplimiento y garantizando su efectividad, en concordancia con la Ley [1257](#) de 2008.
8. Practicar rescates en eventos en los cuales el niño, niña o adolescente sea una posible víctima de violencia en el contexto familiar. Previamente, deberá adoptar la decisión por escrito, valorar las pruebas que demuestran que se reúnen en cada caso los requisitos para que proceda el allanamiento con la finalidad exclusiva de efectuar el rescate y proteger al niño, niña o adolescente.
9. Verificar la garantía de derechos y adoptar las medidas de restablecimiento de derechos en los casos previstos en el numeral 4º del Artículo [5](#) de esta ley, de acuerdo con lo establecido en la Ley [1098](#) de 2006 o la norma que la modifique o adicione.
10. Definir provisionalmente sobre la custodia y cuidado personal, la cuota de alimentos y la reglamentación de visitas, la suspensión de la vida en común de los cónyuges o compañeros permanentes y fijar las cauciones de comportamiento conyugal, en las situaciones de violencia señaladas en el numeral 4º del Artículo [5](#) de esta ley.
11. Fijar cuota provisional de alimentos de las personas adultas mayores, conforme a lo dispuesto en el Artículo [34A](#) de la Ley [1251](#) de 2008 o la norma que lo adicione, sustituya, modifique o complemente.
12. Establecer las sanciones correspondientes ante el incumplimiento de cualquiera de las medidas decretadas conforme a lo establecido en el Artículo [7º](#) de la Ley [294](#) de 1996 o la norma que lo adicione, sustituya, modifique o complemente.
13. Registrar en el sistema de información de Comisarías de Familia los datos requeridos y en la forma definida por el Ministerio de Justicia y del Derecho.
14. Las demás asignadas expresamente por la ley. (...)"

Por otra parte, y de acuerdo con lo consagrado en la Ley [2126](#) de 2021, se indica que, a partir del 4 de agosto del año 2023, el empleo de

comisario de familia, pasará de ser un empleo de carrera administrativa de nivel profesional, a ser un empleo de nivel directivo que tendrá un período institucional de cuatro (4) años, el cual comenzará a contarse al cumplirse el segundo año de posesión del Alcalde.

Así mismo, el parágrafo 3 del artículo 11 de la Ley 2126 de 2021⁴, señala que los comisarios de familia que acrediten derechos de carrera administrativa cuyo cargo sea declarado de nivel directivo como lo dispone esa Ley, conservarán los derechos de carrera mientras permanezca en él; así como también dispone que continuaran los procesos de selección que se encuentren en curso y sólo en el evento de que se declare desierto, el nombramiento se realizará de acuerdo con lo establecido en ese artículo.

De esta manera, las entidades territoriales podrán modificar sus plantas de personal y únicamente podrán crear empleos cuya denominación y grado se encuentren contenidos en el Decreto 785 de 2005⁵ y las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen, determinando cual sería la denominación que se ajuste a sus necesidades y capacidades presupuestales del municipio.

3. En caso de que su respuesta sea negativa a la respuesta anterior, sírvase a informar que procedimiento se debe realizar y ante qué autoridades para dar cumplimiento a la mencionada norma y si usted ha sido requerido o de oficio ha iniciado actuaciones para cumplir con lo ordenado en el artículo 11 que dice "El Departamento Administrativo de la Función Pública apoyará técnicamente a las diferentes entidades públicas en el desarrollo de estos procesos."

Sobre el particular, la Constitución Política de Colombia de 1991, señala:

ARTICULO 315. Son atribuciones del alcalde:

(...)

7. Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalárselas funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado. (...)"

En consecuencia, es claro que la facultad para la modificación de la planta de personal es del alcalde. Para justificar la reforma a las plantas de personal en una entidad territorial, es necesario señalar que se requiere adelantar un estudio técnico, en los términos del artículo 46 de la Ley 909 de 2004, modificado por el artículo 228 del Decreto Ley 019 de 2012.

Por su parte, el artículo 46 de la Ley 909 de 2004⁶, 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.

(...)"

Por lo anterior, será indispensable cumplir con lo previsto en los artículos 2.2.12.1 y siguientes del Decreto 1083 de 2015⁷ y contemplar como mínimo, el análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, la evaluación de la prestación de los servicios y la evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

4. Sírvase a informar si alguna alcaldía del país ha requerido su apoyo técnico para la implementación de la norma.

De acuerdo con lo indicado por el Departamento de Desarrollo Organizacional hasta el momento ninguna Alcaldía puntualmente ha solicitado apoyo técnico. No obstante lo anterior, es importante señalar que este Departamento Administrativo, en Desarrollo de sus competencias se encuentra coordinando con el Ministerio de Justicia y del Derecho, los elementos metodológicos que se requieren para poder llevar a cabo la Asesoría, asistencia técnica y capacitación a las entidades territoriales en la implementación de las Comisarías de Familia, conforme lo previsto en el artículo 42 de la Ley 2126 de 2021.

Igualmente, de manera simultánea el Ministerio de Justicia y del Derecho se encuentra diseñando los lineamientos para el diseño o rediseño

institucional de las Comisarías de Familia, en su calidad de ente rector de las mismas y el responsable de construir los lineamientos técnicos para el desarrollo de sus actividades, así como la inspección, vigilancia y control de estas.

Una vez se hayan establecidos los lineamientos para la implementación de las Comisarías de Familia por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho y desarrollado el esquema organizacional por parte del DAFFP, se establecerá la estrategia de asesoría, capacitación para las entidades territoriales, que será socializada a través de nuestros canales de comunicación.

Para mayor 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 <https://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.

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyecto Ma. Camila Bonilla G.

Reviso: Maia Borja.

Aprobó: Armando López C.

11602.8.4.

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

2 Que entrará en vigencia a partir del 4 de agosto de 2023.

3 Como puede verificarse en los artículo 13 y 15 de la Ley 2126 de 2021, ya vigentes.

4 Entrará en vigencia a partir del 4 de agosto de 2023

5 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

6 Por la cual se expedirán normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

7 Reglamentario Único para el Sector Función Pública.

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:26:51