

**Función Pública**

Concepto 386601 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000386601

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000386601

Fecha: 20/10/2022 07:03:07 a.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA: SITUACIONES ADMINISTRATIVAS - Encargo - MOVIMIENTOS DE PERSONAL - Traslado y reubicación - Establecimiento Público de Educación Superior- RADICACIÓN: 20222060485812 del 20 septiembre de 2022.

En atención a la comunicación relacionada en la referencia mediante la cual realiza varios interrogantes relacionados con la forma de proveer las vacantes de cargos de la planta de personal globalizada de la ESCUELA TECNOLÓGICA INSTITUTO TÉCNICO CENTRAL, esta Dirección Jurídica responderá las preguntas relacionadas en su consulta, en el orden que fueron formuladas, de la siguiente manera:

"1. ¿En el marco la Sentencia C-447 de 1996 de la Corte Constitucional y demás normatividad aplicable, pueden hacerse movimientos y/o reubicaciones dentro de la planta de personal globalizada de las entidades, si el servidor público tiene el perfil y cumple requisitos para ser movido a otro cargo, pero con el mismo grado?"

RESPUESTA: Con relación a la jurisprudencia señalada en su escrito, la Corte Constitucional en la Sentencia C-447 de 1996, expresó 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. (...)" (subraya nuestra).

En este orden de ideas, señala la Corte que 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, siempre y cuando no implique condiciones menos favorables para el empleado; es necesario hacer énfasis en que la reubicación o el traslado, no afectan los derechos de carrera administrativa del servidor público.

Ahora bien, para el presente caso, se trata de un Establecimiento Público de Educación Superior. Por lo tanto, deberá revisarse entonces, lo que las normas particulares para este tipo de entidad, señalan sobre las materias de su consulta.

Al respecto, el Acuerdo Número 05 del 22 de agosto de 2013 de la ESCUELA TECNOLÓGICA INSTITUTO TÉCNICO CENTRAL “*Por el cual se expide y adopta el Estatuto General de la Escuela Tecnológica Instituto Técnico Central*”, dispone:

ARTÍCULO 45. RÉGIMEN DEL PERSONAL DOCENTE. El personal docente se rige por el Estatuto de Profesores que expida el Consejo Directivo, de conformidad con las disposiciones de la Ley 30 de 1992 y demás normas aplicables.

ARTÍCULO 46. RÉGIMEN DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO. El personal administrativo se rige por las disposiciones aplicables a los empleados públicos del orden nacional.

De acuerdo al Estatuto General de la Escuela Tecnológica Instituto Técnico Central se estableció que para el personal docente, se le aplicará el régimen señalado en el respectivo Estatuto de Profesores que expida el Consejo Directivo. Por su parte, el personal administrativo se regirá por las disposiciones aplicables a los empleados públicos del orden nacional.

Así las cosas, entendiendo que para el caso de consulta se trata de personal administrativo, será procedente aplicar las disposiciones de los empleados públicos del orden nacional, que para tal efecto, con relación a los movimientos de personal de los empleados públicos, el Decreto 1083 de 2015 establece lo siguiente:

“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 de 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, la providencia deberá ser autorizada por los jefes de las entidades en donde se produce.

Los reglamentos de las carreras especiales, en lo referente a los traslados y permutas, se ajustarán a lo que se dispone 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.

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.” (Destacado nuestro)

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

Para atender los anteriores presupuestos, se considera pertinente que las entidades revisen las funciones generales contenidas en el manual específico de funciones y de competencias laborales que tenga adoptado la entidad, las cuales deberán guardar armonía con las funciones generales dispuestas en el capítulo 2 del título 2 del Decreto 1083 de 2015; al estudiar la solicitud de traslado o permuta de empleados, la administración deberá revisar que las funciones de los respectivos empleos sean afines o que se complementen.

Respecto de las funciones afines o similares, el Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

“(…) Es válido que la administración establezca el perfil que se requiere cumplir para que se pueda acceder a determinado cargo o empleo público. Uno de esos requisitos puede ser el de acreditar que el aspirante ha tenido en el pasado otros empleos o cargos o actividades que guarden cierta similitud con las funciones que debería desempeñar en caso de que fuera nombrado en el cargo para el cual se ha presentado. Empero, no se trata de que deba demostrarse que ha cumplido exactamente las mismas funciones, pues ello implicaría que la única manera de acreditar experiencia relacionada, sería con el desempeño del mismo cargo al que se aspira, lo que resulta a todas luces ilógico y desproporcionado. Pero sí se debe probar que existe una experiencia en cargos o actividades en los que se desempeñaron funciones similares”. (subraya fuera de texto)

En síntesis, al momento de evaluar si las funciones de un cargo son similares a otro, el jefe de la unidad de talento humano, o quien haga sus veces, debe analizar la complejidad y el contenido temático de tales funciones, es decir, que éstas sean semejantes o complementarias, que haya un hilo conductor entre ellas, y el área de desempeño en que se desarrolla cada empleo.

De acuerdo con lo anterior, se precisa que para determinar si un empleo tiene asignadas funciones afines, similares o complementarias a otro empleo del mismo nivel, se hace necesario revisar la clasificación contenida en el artículo 3 del Decreto 785 de 2005; así como las comprendidas en el artículo 4 del mismo decreto y en el manual específico de funciones y competencias laborales que tenga adoptado la entidad, respecto de cada empleo.

Por su parte, el Consejo de Estado, mediante concepto No.1047 del 13 de noviembre de 1997, donde señaló:

“(…) El traslado... procede por necesidades del servicio, “siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el empleado”; también a solicitud del funcionario interesado, sí el movimiento no perjudica al servicio. Es decir, cuando el traslado se origina en la administración no puede conllevar condiciones desfavorables al servidor, y cundo proviene de la iniciativa del empleado interesado, no puede serlo en detrimento del servicio.

Las normas que regulan el régimen de traslados son comunes tanto para los funcionarios de libre nombramiento y remoción como para los de carrera administrativa, en lo que no resulte incompatible con los estatutos de carreras especiales, porque se trata de disposiciones sobre administración de personal y no propiamente de carrera.” (subrayas fuera del texto).

De conformidad con la norma y jurisprudencias en cita, se establece que para efectuar permutas de empleados públicos, ya sea dentro de la misma entidad o de una institución a otra (Interinstitucionales), se deben cumplir las siguientes condiciones:

Que los dos empleos tengan funciones y requisitos similares entre sí.

Que la permuta no implique condiciones menos favorables para los empleados; entre ellas, que la remuneración sea igual; así mismo se conservan los derechos de carrera y de antigüedad en el servicio.

Ambos cargos deben tener la misma naturaleza.

Que las necesidades del servicio 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

produce.

Se debe precisar que, a la luz de las normas citadas, se infiere que el traslado debe ser “horizontal” como quiera que consiste en una forma de proveer un empleo con funciones afines al que desempeña, de la misma categoría y para el cual se exijan requisitos mínimos similares, es decir, que no implica un ascenso ni descenso.

Ahora bien, mediante sentencia del 22 de octubre de 2018, la Sección Segunda - Subsección “B” del Consejo de Estado con Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, sobre la competencia para realizar traslado de los empleados, dispuso:

El traslado de funcionarios por parte del empleador, según la Corte Constitucional, constituye una manifestación del poder subordinante llamado «ius variandi», el cual «se concreta cuando el primero (empleador) modifica respecto del segundo (trabajador) la prestación personal del servicio en lo atinente al lugar, tiempo o modo del trabajo.» El margen de discrecionalidad que tiene la Fiscalía General de la Nación para disponer el traslado del personal a su cargo, precisamente por tratarse de una entidad con una planta de personal global y flexible, que requiere de la disponibilidad de trasladar y distribuir a sus empleados en cualquier lugar del país, con miras a una adecuada prestación del servicio. A su vez, la providencia en cita muestra que el empleador, inclusive al tratarse de este tipo de planta de personal, debe respetar los derechos mínimos del trabajador. El ejercicio del «ius variandi» para ordenar traslados, así sea en plantas de personal globales y flexibles, como lo es el caso de la Fiscalía General de la Nación, no es una facultad absoluta. Ello, por cuanto de un lado, el traslado debe fundarse en la necesidad del servicio, y por otro, tal determinación tiene que considerar elementos particulares del trabajador y las posibles afectaciones que puedan causársele a él o a su núcleo familiar. De otro lado, esta Sala advierte que si bien tiene razón a parte recurrente al afirmar que por tratarse de una planta global y flexible puede ordenar los traslados que considere necesarios para la debida prestación del servicio, ello no la libra del deber de estudiar los factores subjetivos que rodeaban a la funcionaria trasladada, máxime cuando se evidencia que conocía su situación familiar antes de ordenar su reubicación geográfica. En tal medida, el sustentar el traslado de una funcionaria en la buena marcha del servicio, conlleva necesariamente que se indiquen de forma expresa las razones a las que obedece. De este modo, el estudio adelantado en esta providencia muestra que el traslado, en los términos ordenados y teniendo en cuenta las circunstancias particulares de la demandante, no garantiza realmente sus derechos y los de su familia.” (Destacado nuestro)

Según lo anterior, corresponde al empleador realizar el traslado de sus empleados el cual debe fundarse en necesidades del servicio para la debida prestación de las funciones a cargo de la entidad. Para la corte constitucional, el traslado constituye una manifestación del poder subordinante llamado «ius variandi», el cual «se concreta cuando el primero (empleador) modifica respecto del segundo (trabajador) la prestación personal del servicio en lo atinente al lugar, tiempo o modo del trabajo.»

De acuerdo con lo expuesto, se concluye que siempre que se cumplan con las condiciones arribas descritas, es viable que las entidades u organismos públicos consideren la autorización del traslado o la permuta de un empleado público.

Así mismo se indica que, las normas que regulan la materia no otorgan algún tipo de privilegio para los empleados que ostentan derechos de carrera administrativa, diferente a que una vez trasladado conserva los derechos derivados de ella y la antigüedad en el servicio, en consecuencia, en el evento de contar con una vacante definitiva en la planta de personal, le corresponde a la administración estudiar las solicitudes de traslados y autorizar el mismo siempre que se cumplan con los requisitos y condiciones descritas en el presente concepto.

Ahora bien, también es importante precisar que el traslado se confunde con otro movimiento de personal permitido como es, la reubicación situación en la que el empleado continúa vinculado al mismo cargo, percibiendo la remuneración y prestaciones sociales inherentes al mismo, y desempeñando en términos generales las mismas funciones.

Sobre la figura de reubicación, 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.

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.” (Destacado nuestro)

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. Para lo anterior, se debe emitir un acto administrativo, donde se señale que se reubica un cargo dentro de la planta global. Producido este acto y

comunicado al empleado que esté ocupando el cargo reubicado, dicho empleado pasa con su cargo a la dependencia a la cual está siendo reubicado. En este caso, dado que no existe cambio de empleo, las funciones generales, así como los requisitos mínimos, siguen iguales y el empleado no debe posesionarse nuevamente.

Con fundamento en la planta global, la administración puede reubicar el cargo donde lo requiera, y las funciones serán las del área donde esté ubicado, siempre y cuando sean de la misma naturaleza y del mismo nivel jerárquico del cargo del cual es titular el funcionario, de tal forma que no se desnaturalice el empleo.

En consecuencia, para responder su interrogante se indica que, le corresponderá a la entidad determinar si es procedente efectuar reubicación o traslado, siempre que se cumplan con las condiciones legales descritas en el presente concepto.

¿En el marco de la normatividad legal y reglamentaria, vigente y aplicable, cuando queda vacante un cargo de la planta de personal globalizada que era suplido por un servidor de carrera, cuál es la ruta o la forma legal establecida para proveer ese nuevo cargo?

RESPUESTA: La Constitución Política al regular la naturaleza de los empleos públicos y su forma de provisión, dispuso:

«ARTÍCULO 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes. (...)» (Subrayado nuestro).

De acuerdo a la Constitución Política los empleos del estado son de carrera, y el ingreso de estos se hacen previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

De la misma manera, la Ley 909 de 2004, al desarrollar el artículo 125 de la Constitución Política y reglamentar el procedimiento para la provisión de los empleos de carrera y de libre nombramiento y remoción, establece:

«ARTÍCULO 23. Clases de nombramientos. Los nombramientos serán ordinarios, en período de prueba o en ascenso, sin perjuicio de lo que dispongan las normas sobre las carreras especiales.

Los empleos de libre nombramiento y remoción serán provistos por nombramiento ordinario, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del empleo y el procedimiento establecido en esta ley.

Los empleos de carrera administrativa se proveerán en período de prueba o en ascenso con las personas que hayan sido seleccionadas mediante el sistema de mérito, según lo establecido en el Título V de esta ley.» (Subrayado fuera de texto)

Ahora bien, sobre el encargo, la Ley 1960 de “Por el cual se modifican la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones”, señala:

“ARTÍCULO 1. El artículo 24 de la Ley 909 de 2004, quedará así:

“ARTÍCULO 24. Encargo. Mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa, los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados en estos si acreditan los requisitos para su ejercicio, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, no han sido sancionados disciplinariamente en el último año y su última evaluación del desempeño es sobresaliente.

En el evento en que no haya empleados de carrera con evaluación sobresaliente, el encargo deberá recaer en quienes tengan las más altas calificaciones descendiendo del nivel sobresaliente al satisfactorio, de conformidad con el sistema de evaluación que estén aplicando las entidades. Adicionalmente el empleado a cumplir el encargo deberá reunir las condiciones y requisitos previstos en la ley.

El encargo deberá recaer en un empleado que se encuentre desempeñando el cargo inmediatamente inferior de la planta de personal de la entidad.

Los cargos de libre nombramiento y remoción, en caso de vacancia temporal o definitiva, podrán ser provistos a través del encargo de

empleados de carrera o de libre nombramiento y remoción, que cumplan los requisitos y el perfil para su desempeño.

En caso de vacancia definitiva el encargo será hasta por el término de tres (3) meses, prorrogable por tres (3) meses más, vencidos los cuales el empleo deberá ser provisto en forma definitiva.

PARÁGRAFO 1. Lo dispuesto en este artículo se aplicará para los encargos que sean otorgados con posteridad a la vigencia de esta ley.

PARÁGRAFO 2. Previo a proveer vacantes definitivas mediante encargo o nombramiento provisional, el nombramiento o en quien este haya delegado, informara la existencia de la vacante a la Comisión Nacional del Servicio Civil a través del medio que esta indique.” (Destacado nuestro)

De acuerdo con lo anterior, mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa, los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados de tales empleos si acreditan los requisitos para su ejercicio contenidos en el manual específico de funciones y de competencias laborales que tenga adoptado la entidad, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, su última evaluación del desempeño sea sobresaliente, no hayan sido sancionados disciplinariamente en el año anterior y se encuentren desempeñando el empleo inmediatamente inferior al que se va a proveer.

Por su parte, los cargos de libre nombramiento y remoción, en caso de vacancia temporal o definitiva, podrán ser provistos a través del encargo de empleados de carrera o de libre nombramiento y remoción, que cumplan los requisitos y el perfil para su desempeño.

En ese sentido, el encargo presenta un doble carácter constituye a la vez una situación administrativa y también una modalidad transitoria de provisión de empleos; el encargo puede ser total o parcial, lo que indica que, en el primer caso, el funcionario se desliga de las funciones que le son propias y asume todas las del nuevo empleo, para el segundo caso asume sólo una o algunas de ellas.

Por su parte, el Decreto 1083 de 2015, estableció las formas de provisión de empleo para vacancias definitivas, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 2.2.5.3.1. Provisión de las vacancias definitivas. Las vacantes definitivas en empleos de libre nombramiento y remoción serán provistas mediante nombramiento ordinario o mediante encargo, previo cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo.

Las vacantes definitivas en empleos de carrera se proveerán en periodo de prueba o en ascenso, con las personas que hayan sido seleccionadas mediante el sistema de mérito, de conformidad con lo establecido en la Ley 909 de 2004 o en las disposiciones que regulen los sistemas específicos de carrera, según corresponda.

Mientras se surte el proceso de selección, el empleo de carrera vacante de manera definitiva podrá proveerse transitoriamente a través de las figuras del encargo o del nombramiento provisional, en los términos señalados en la Ley 909 de 2004 y en el Decreto Ley 760 de 2005 o en las disposiciones que regulen los sistemas específicos de carrera.

(...)

ARTÍCULO 2.2.5.3.3. Provisión de las vacancias temporales. Las vacantes temporales en empleos de libre nombramiento y remoción podrán ser provistas mediante la figura del encargo, el cual deberá recaer en empleados de libre nombramiento y remoción o de carrera administrativa, previo cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo.

Las vacantes temporales en empleos de carrera, podrán ser provistas mediante nombramiento provisional, cuando no fuere posible proveerlas mediante encargo con empleados de carrera.

(...)

PARÁGRAFO. Los encargos o nombramientos que se realicen en vacancias temporales, se efectuarán por el tiempo que dure la misma.
(Subrayas y negrilla fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior, es viable concluir que en el evento que se presenten vacancias definitivas o temporales en empleos considerados de carrera administrativa, estos se deben proveer mediante concurso de méritos, o a través de la figura del encargo para los empleados públicos con derechos de carrera administrativa.

Las vacantes temporales en empleos de libre nombramiento y remoción podrán ser provistas mediante la figura del encargo, el cual deberá

recaer en empleados de libre nombramiento y remoción o de carrera administrativa que cumplan con los requisitos para ser desempeñados.

Las vacantes temporales en empleos de carrera, podrán ser provistas mediante nombramiento provisional, cuando no fuere posible proveerlas mediante encargo con empleados de carrera.

Así las cosas, el nombramiento en provisionalidad procede como un mecanismo de carácter excepcional y transitorio que permite proveer temporalmente un empleo de carrera administrativa, con personal que no fue seleccionado mediante el sistema de mérito, en aquellos casos que no haya empleados de carrera que cumplan con los requisitos para ser encargados y no exista lista de elegibles vigente que pueda ser utilizada para proveer la respectiva vacante.

En consecuencia y para abordar el tema objeto de consulta, cuando en la entidad se presenten vacancias ya sean temporales o definitivas en los empleos de carrera administrativa o de libre nombramiento y remoción, éstas deberán proveerse a través de la figura del encargo con los empleados de carrera que cumplan con los requisitos para su desempeño y con la observancia del procedimiento establecido en el artículo 1° de la Ley 1960 de 2019; Se recuerda que, el nombramiento provisional procederá de manera excepcional, cuando no haya personal de carrera para realizar encargo.

¿En el marco de la normatividad legal y reglamentaria, vigente y aplicable, cuando queda vacante un cargo de la planta de personal globalizada que era suplido por un servidor de carrera, procede o no, que sea provisto en provisionalidad por un servidor público que se encontraba vinculado como provisional en otro cargo, si este tiene el perfil y cumple requisitos?

RESPUESTA: Se reitera lo indicado en la respuesta No 2, en el sentido que, ante vacancia de cargos de carrera administrativa deberá proveerse mediante encargo con empleados de carrera administrativa que cumplan con los requisitos para ser encargados. Por su parte, el nombramiento provisional es de carácter excepcional y transitorio, el cual se realizará cuando no sea posible proveer las vacantes mediante encargo con empleados de carrera.

En consecuencia, y para responder este interrogante, corresponderá a la entidad ante una vacancia en los empleos clasificados como de carrera administrativa, verificar si el mismo puede ser provisto mediante encargo. De no encontrar personal que cumpla requisitos para ser encargado en este empleo, podrá realizar nombramiento provisional previo cumplimiento de los requisitos y del perfil para el desempeño de dicho cargo.

Lo anterior quiere decir que, al no encontrar la entidad, personal que cumpla requisitos para ser encargado, podrá proveer dicha vacante mediante nombramiento provisional con otro empleado nombrado en provisionalidad, siempre y cuando éste cumpla con dichos requisitos para el empleo y renuncie al cargo que ostentaba en provisional, de acuerdo a lo indicado por el artículo 128 de la Constitución Política.

¿En el marco de la Ley 909 de 2004, modificado por la Ley 1960 de 2019, y demás normatividad aplicable, cuando queda vacante un cargo de la planta de personal globalizada que era suplido por un servidor de carrera, debe estudiarse a la luz del derecho de preferencia, que ese cargo sea provisto de manera temporal o definitiva por un servidor público de carrera?

RESPUESTA: Se reitera lo indicado en la respuesta No 2 y 3, resaltando que los empleados con derechos de carrera administrativa tienen derecho preferencial para ser encargados en los cargos de la misma denominación, si acreditan que cumplen los requisitos para desempeñarlos.

¿En el marco de la Ley 909 de 2004, modificado por la Ley 1960 de 2019, y demás normatividad aplicable, cuando queda vacante un cargo de la planta de personal globalizada que era suplido por un servidor de carrera, el derecho de preferencia aplica para que ese cargo sea provisto de por otro servidor público en provisionalidad?

RESPUESTA: El derecho preferencial para ser encargados en los cargos de la misma denominación, se predica para los empleados con derechos de carrera administrativa que acrediten el cumplimiento de los requisitos para desempeñar el respectivo empleo. El servidor público en provisionalidad, no goza de derecho preferencial alguno.

¿En el marco de la normatividad legal y reglamentaria, vigente y aplicable, cuando se hace un movimiento dentro de una planta de personal globalizada, y el servidor público en esa reubicación pierde la coordinación de un grupo de trabajo, esto podría ser constitutivo de una desmejora laboral?

RESPUESTA: Respecto de los grupos internos de trabajo, la Ley 489 de 1998, “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, establece:

“ARTICULO 115. PLANTA GLOBAL Y GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO. El Gobierno Nacional aprobará las plantas de personal de los organismos y entidades de que trata la presente ley de manera global. En todo caso el director del organismo distribuirá los cargos de acuerdo con la estructura, las necesidades de la organización y sus planes y programas.

Con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas del organismo o entidad, su representante legal podrá crear y organizar, con carácter permanente o transitorio, grupos internos de trabajo.

En el acto de creación de tales grupos se determinarán las tareas que deberán cumplir y las consiguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento.”

Por su parte, el Decreto 2489 de 2006, “Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos de las instituciones pertenecientes a la Rama Ejecutiva y demás organismos y entidades públicas del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones”, señala:

“ARTÍCULO 8. GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO. Cuando de conformidad con el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, los organismos y entidades a quienes se aplica el presente decreto creen grupos internos de trabajo, la integración de los mismos no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados, destinados a cumplir las funciones que determine el acto de creación, las cuales estarán relacionadas con el área de la cual dependen jerárquicamente”.

Por otra parte, es de señalar que la coordinación de un grupo interno de trabajo podrá ser otorgada o retirada de manera discrecional por la administración al empleado que cumpla con las anteriores condiciones, y de otra parte el empleado podrá decidir si acepta o no dicha coordinación. En este sentido, es pertinente manifestar que la coordinación de un grupo interno de trabajo no genera derechos adquiridos, así lo manifestó el Consejo de Estado, en concepto número 2030 de 29 de octubre de 2010, expediente 11001-03-06-000-2010-00093-00(2030) M.P. Augusto Hernández Becerra, que frente al particular señaló:

“La planta de personal de los organismos y entidades públicas debe ser global. La planta global se limita a una relación de los empleos que requiere la institución para el cumplimiento de sus objetivos y funciones, sin definir su localización en las divisiones o dependencias de la estructura. La planta global de personal debe ser aprobada, mediante decreto, por el Gobierno nacional. Ha dispuesto la ley que es función del Jefe o Director de la organización ubicar los cargos en las distintas unidades de la organización, de conformidad con la estructura orgánica, las necesidades del servicio y los planes y programas que se deban ejecutar. La ventaja del sistema de planta global es que permite a la Dirección de la entidad disponer eficiente y ágilmente del recurso humano, de modo que puede extender o disminuir determinadas áreas, atender ciertos servicios que requieren una mayor capacidad de respuesta, realizar proyectos nuevos y ejecutar los planes y políticas que se le encomienden, cumpliendo el mandato del artículo 209 de la Constitución sobre la función administrativa, y enmarcando su actividad, por supuesto, dentro de los parámetros presupuestales.”

c) Grupos Internos de Trabajo

“La norma transcrita [artículo 115 de la ley 489 de 1998] se refiere también a los grupos internos de trabajo. En dicha norma el verbo rector “podrá” indica que es potestativo del representante legal del organismo o entidad crearlos y organizarlos, pudiendo éstos ser de carácter permanente, o transitorio como cuando se crean para cumplir una misión, ejecutar un programa o resolver un problema específico, los cuales una vez atendidos conllevan la necesaria supresión del grupo. Estos grupos se crean según las necesidades del servicio y para desarrollar de manera adecuada los objetivos y programas de la entidad. En el acto administrativo de su creación deben señalarse las tareas por cumplir y las responsabilidades asignadas a sus integrantes. Dichos grupos no forman parte de la estructura orgánica de la entidad. Pudiendo ser de carácter permanente o transitorio los grupos de trabajo, su creación y, por consiguiente, su disolución, derivan de una resolución del jefe del organismo respectivo. Así como el director del organismo tiene la facultad legal de crearlos, tiene igual potestad para disolverlos, de acuerdo con las necesidades del servicio. Los servidores que son designados para integrar dichos grupos no adquieren ningún “derecho” a permanecer en ellos, dado que siendo la planta de personal de naturaleza global, el director del organismo tiene la facultad de decidir cómo y cuándo ubica y reubica dentro de la organización el recurso humano con el cual funciona la entidad. Ello se predica igualmente de quienes, integrando dichos grupos, mientras estos existan, asuman las funciones de coordinación.”

“(…)”

El derecho al reconocimiento por coordinación tiene origen en la existencia de un grupo de trabajo, creado por acto administrativo del director del organismo para adelantar unas tareas concretas, y en la decisión administrativa de confiar la responsabilidad de coordinación a un empleado determinado de la planta de personal. Dicha responsabilidad está sometida a una condición, que es eminentemente temporal, transitoria y preclusiva para cuando se cumpla el tiempo indicado. En efecto, el reconocimiento lo perciben los coordinadores únicamente “durante el tiempo en que ejerzan tales funciones”. No antes y, por supuesto, tampoco después. La función de coordinador, así como el reconocimiento económico especial por el cumplimiento de esta labor, tiene la transitoriedad propia de los grupos de trabajo en la organización de la entidad, y está también sujeta a la facultad discrecional que tiene el director del organismo para ubicar el personal de la entidad en la organización. De manera que si se designa otro coordinador, lo cual está en la facultad nominadora del director, o si este traslada a quien era coordinador a otra posición en la organización de la entidad, en ambos casos cesa el tiempo en que el coordinador ejercía sus funciones y, por consiguiente, desaparece el derecho a seguir percibiendo el reconocimiento económico que se analiza. Al conceder el reconocimiento por coordinación al empleado

coordinador de un grupo interno de trabajo, no se le está confiriendo un derecho adquirido, entendiendo que este sea definitivo e irrevocable, por cuanto, como lo establece el artículo 13 del decreto 1374 de 2010, tal reconocimiento se otorga con carácter transitorio, esto es, durante el tiempo en que el servidor público desempeñe la función de coordinador. El pago del reconocimiento está marcado por la temporalidad, está supeditado al tiempo de ejercicio de dicha función, y en estas circunstancias, no se puede afirmar que dicho reconocimiento haya ingresado definitivamente al patrimonio del empleado y que haga parte permanente e indefinida de él, conforme lo exige la jurisprudencia para considerar adquirido un derecho o consolidada una situación jurídica.” (subraya fuera de texto)

De conformidad con lo anterior, la designación y el retiro de la función como coordinador se encuentra sujeta a la facultad discrecional que tiene el director del organismo para ubicar el personal de la entidad en la organización. Se precisa igualmente que la coordinación de un grupo interno de trabajo no es un derecho adquirido, entendiendo que este sea definitivo e irrevocable, dado su carácter transitorio, esto es, durante el tiempo en que el servidor público desempeñe la función de coordinador.

Así las cosas, y para responder su consulta se tiene entonces que, cuando se hace un movimiento dentro de una planta de personal y el servidor público reubicado o trasladado ya no se le asigna o se le da por terminada la función de coordinación de un grupo de trabajo, dicha situación no constituye una desmejora laboral, toda vez que como lo indicó el Consejo de Estado, “los servidores que son designados para integrar dichos grupos no adquieren ningún “derecho” a permanecer en ellos, dado que siendo la planta de personal de naturaleza global, el director del organismo tiene la facultad de decidir cómo y cuándo ubica y reubica dentro de la organización el recurso humano con el cual funciona la entidad.”

¿En el marco de la normatividad legal y reglamentaria, vigente y aplicable, cuando se realice un concurso de carrera para el nombramiento de servidores públicos, la configuración de cargos y requisitos debe ser realizada a la medida de los perfiles de los servidores en provisionalidad que se encuentran vinculados a cada cargo?

RESPUESTA: 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.

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.

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 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 acuerdo a lo anterior se tiene que 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 u organismo.

El manual específico de funciones y de competencias laborales, se orienta al logro de los siguientes propósitos:

Instrumentar la marcha de procesos administrativos tales como: selección de personal, inducción de nuevos funcionarios, capacitación y entrenamiento en los puestos de trabajo y evaluación del desempeño.

Generar en los miembros de la organización el compromiso con el desempeño eficiente de los empleos, entregándoles la información básica sobre los mismos.

Proporcionar información de soporte para la planeación e implementación de medidas de mejoramiento y modernización administrativas, estudio de cargas de trabajo.

Facilitar el establecimiento de parámetros de eficiencia y criterios de autocontrol.

En el mismo sentido con la Circular Conjunta 004 de 2014, suscrita por el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Comisión Nacional de Servicio Civil, se efectúa una recomendación a los jefes de los organismos y entidades, en cuanto a que previo al inicio de un proceso de selección, se debe revisar y ajustar el Manual Específico de Funciones y de Competencias laborales, cuando a ello haya lugar, antes de remitir a la Comisión Nacional del Servicio Civil la oferta de empleos vacantes, con el fin de garantizar que durante el proceso se apliquen las pruebas requeridas y pertinentes para medir las competencias de los aspirantes.

Así las cosas, para la realización de los concursos de méritos la configuración de cargos y requisitos no debe ser realizada a la medida de los perfiles de los servidores en provisionalidad que se encuentran vinculados a cada cargo, sino que, se debe tener en cuenta el contenido funcional y la descripción de las competencias laborales de los respectivos cargos contenidos en los manuales de funciones y competencias laborales de la respectiva entidad.

¿En el marco la Sentencia C-447 de 1996 de la Corte Constitucional y demás normatividad aplicable, si mediante acto administrativo motivado (X) se realiza la reubicación del empleo (Z) dentro de la planta de personal globalizada de una Entidad, y posteriormente, mediante acto administrativo motivado (Y) se expide actualización del Manual de Funciones, en el que se contempla el empleo reubicado (Z), y se deroga la resolución X; la ubicación del empleo (Z) jurídicamente está vigente?"

RESPUESTA: En primer lugar, es importante señalar que en virtud del Decreto 430 de 2016, este departamento Administrativo carece de competencia para determinar la vigencia de los actos administrativos y no le corresponde tampoco, decidir sobre la legalidad de las actuaciones de las entidades públicas, competencia atribuida a los jueces de la república, previo el agotamiento de los requisitos establecidos para tal fin. Así las cosas, no se procederá a indicar si en el caso de consulta, la resolución a la que hace referencia, está o no derogada.

Ahora bien, como se dijo en el aparte relacionado con la reubicación, ésta tiene como finalidad ubicar el personal y distribuir los empleos en las áreas que se requieran dentro de las plantas de personal global, 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.

Cuando se efectúan movimientos de personal como el de reubicación, la entidad no está obligada a actualizar el respectivo manual de funciones. El empleado continúa vinculado al mismo cargo, percibiendo la remuneración y prestaciones sociales inherentes al mismo, y desempeñando en términos generales las mismas funciones.

Así las cosas, los empleados reubicados deberán desempeñar las mismas funciones asignadas a los cargos a los cuales se encuentran vinculados y las demás que les hayan sido asignadas por autoridad competente, en la dependencia donde se requiera.

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.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Andrea Carolina Ramos

Revisó: Maia Borja.

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

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

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. C.P. Susana Buitrago Valencia. 6 de mayo de 2010. Radicación número: 52001-23-31-000-2010-00021-01(AC

Radicación número: 73001-23-33-004-2016-00546-01(0705-18) / Actor: ROSA ELVIRA CESPEDES BOLIVAR / Demandado: FISCALIA GENERAL DE LA NACION.

Artículo 2.2.5.4.6 del Decreto 1083 de 2015

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

ARTICULO 128. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 09:53:46