



Concepto 064561 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

Radicado No.: 20236000064561

Fecha: 14/02/2023 10:22:30 a.m.

Bogotá D.C.

REF: EMPLEOS. Naturaleza y clasificación de los empleos temporales.

RAD. 2023060001422 del 2 de enero de 2023.

Respetado señor, reciba un cordial saludo.

En atención a su escrito de la referencia, mediante el cual presenta varios interrogantes relacionados con los empleos temporales, le daré respuesta en el mismo orden de su presentación así:

1.- A su primer interrogante relacionado con: “*¿Pueden las plantas temporales pasar de una vigencia a otra?*”, le manifiesto lo siguiente:

En relación con las plantas temporales en las entidades u organismos públicos, la Ley 909 de 2004 determina lo siguiente:

“*Artículo 21. Empleos de carácter temporal.*

De acuerdo con sus necesidades, los organismos y entidades a los cuales se les aplica la presente Ley, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio. Su creación deberá responder a una de las siguientes condiciones:

Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración;

Desarrollar programas o proyectos de duración determinada;

Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales;

Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.

La justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales.

El ingreso a estos empleos se efectuará con base en las listas de elegibles vigentes para la provisión de empleos de carácter permanente, sin que dichos nombramientos ocasionen el retiro de dichas listas. De no ser posible la utilización de las listas se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos.”

De acuerdo con lo previsto en la norma, la creación de plantas temporales obedece a estrictas necesidades originadas en cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración; desarrollar programas o proyectos de duración determinada; suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales; desarrollar labores de

consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.

La justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales.

Es importante tener en cuenta, que el ingreso a estos empleos se efectuará con base en las listas de elegibles vigentes para la provisión de empleos de carácter permanente, sin que dichos nombramientos ocasionen el retiro de dichas listas. De no ser posible la utilización de las listas se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos.

De lo anterior se deduce que, la existencia de la planta temporal en una entidad u organismo público se encuentra atada a estrictas necesidades del servicio, y por lo mismo las plantas temporales podrán pasar de una vigencia a otra, sin perjuicio que, en el caso de las plantas temporales creadas para consultoría y asesoría institucional su duración total no podrá superior a doce (12) meses y deberá guardar relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.

En todo caso, si la vigencia de una planta temporal pasa de una vigencia a otra, se deberán tener en cuenta las disposiciones de carácter presupuestal.

2.- En atención al segundo interrogante de su escrito, “*¿Se permite estar vinculado a dos o más plantas temporales?*”, le manifiesto lo siguiente:

Quien se vincule en un empleo temporal es considerado empleado público, así se deduce de lo previsto en el literal d) del artículo 1 de la Ley 909 de 2004.

De lo anterior, y de lo contenido en el artículo 128 de la Constitución Política, que establece que nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público.

De lo expuesto, se deduce que no es procedente que una persona se vincule en más de una planta temporal de cargos, pues quebrantaría la prohibición Constitucional.

A su tercer interrogante “*¿Es permitido pertenecer a una planta temporal y tener un contrato de prestación de servicios en otra entidad estatal?*”, le manifiesto:

Como se indicó en la anterior respuesta, quien se vincule en un cargo público de una planta temporal tendrá la calidad de empleado público; por consiguiente, y de conformidad con lo previsto en el literal f) del numeral segundo del artículo 8º de la Ley 80 de 1993, los empleados públicos se encuentran inhabilitados para suscribir contratos estatales.

Por lo anterior, y en atención puntual de su interrogante, no es procedente que quien se encuentre vinculado en una planta temporal como empleado público, suscriba un contrato estatal, pues con ello se quebranta el régimen de inhabilidades e incompatibilidades.

4.- A su cuarto interrogante, “*¿las personas vinculadas a las plantas temporales son sujetos disciplinables?*”, le manifiesto que como quiera que quien se vincula en una planta temporal es considerado un empleado público, se encuentra en el ámbito de aplicación de lo previsto en el artículo 25 de la Ley 1952 de 2019 que determina que los servidores públicos, como es el caso de los empleados públicos son destinatarios de la ley disciplinaria.

5.- A su quinto interrogante: “*Se les puede hacer evaluación de desempeño a una persona vinculada a una planta temporal?*”, le manifiesto:

Es importante señalar que la Ley 909 de 2004, dispone:

«ARTÍCULO 38. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO. *El desempeño laboral de los empleados de carrera administrativa* deberá ser evaluado y calificado con base en parámetros previamente establecidos que permitan fundamentar un juicio objetivo sobre su conducta laboral y sus aportes al cumplimiento de las metas institucionales. A tal efecto, los instrumentos para la evaluación y calificación del desempeño de los empleados se diseñarán en función de las metas institucionales. (...)».

ARTÍCULO 40. INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN. De acuerdo con los criterios establecidos en esta ley y en las directrices de la Comisión Nacional del Servicio Civil, las entidades desarrollarán sus sistemas de evaluación del desempeño y los presentarán para aprobación de esta Comisión.

Es responsabilidad del jefe de cada organismo la adopción de un sistema de evaluación acorde con los criterios legalmente establecidos. No adoptarlo o no ajustarse a tales criterios constituye falta disciplinaria grave para el directivo responsable.

La Comisión Nacional del Servicio Civil desarrollará un sistema de evaluación del desempeño como sistema tipo, que deberá ser adoptado por las entidades mientras desarrollan sus propios sistemas.»

Por su parte, el Decreto 1083 de 2015, establece:

«Artículo 2.2.8.1.1 Definición. La evaluación del desempeño laboral es una herramienta de gestión que, con base en juicios objetivos sobre la conducta, las competencias laborales y los aportes al cumplimiento de las metas institucionales de los empleados de carrera y en período de prueba en el desempeño de sus respectivos cargos, busca valorar el mérito como principio sobre el cual se fundamenten su permanencia y desarrollo en el servicio».

“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”

² “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.”

ARTÍCULO 2.2.8.1.7 responsables de evaluar. En el sistema tipo de calificación que diseñe la Comisión Nacional del Servicio Civil, se determinará el o los empleados responsables de evaluar el desempeño de los empleados de carrera, dentro de los cuales, en todo caso, habrá un empleado de libre nombramiento y remoción.

Cuando la función de evaluar se asigne a más de un empleado deberá determinarse quién tendrá la responsabilidad de notificar la calificación y resolver los recursos que sobre esta se interpongan.» (Subrayado nuestro)

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que la evaluación del desempeño laboral tiene como destinatarios, a los empleados de carrera administrativa, en período de prueba y a los de libre nombramiento y remoción, es decir, no se aplica a los empleados provisionales y temporales.

La Comisión Nacional del Servicio Civil, mediante concepto radicado con el número 2-2009- 07345 del 08 de mayo de 2009, respecto al tema de la evaluación de los empleados provisionales, se pronunció en los siguientes términos:

«En cuanto a la evaluación de los funcionarios provisionales, ésta resulta procedente siempre y cuando se desarrolle a través de instrumentos específicos diseñados por la entidad para tal fin, sin que estos puedan corresponder a los establecidos por esta Comisión para los funcionarios de carrera o en período de prueba, ésta evaluación debe generarse como política institucional, dentro de un marco de apoyo y seguimiento a la gestión de la entidad, para lo cual deberá señalarse de manera expresa que la misma no genera derechos de carrera ni los privilegios que la ley establece para los servidores que ostentan esta condición, ni el acceso a los incentivos previstos en la entidad para los funcionarios escalafonados.» (Resaltado nuestro)

Por lo tanto, la evaluación del desempeño laboral es propia de los empleados públicos de carrera administrativa y de libre nombramiento y remoción; sin embargo, esta Dirección Jurídica ha sido consistente al manifestar que la entidad puede evaluar a los empleados provisionales y temporales, a través de instrumentos específicos diseñados por la entidad para tal fin, o podrá emplear formatos similares a los que utiliza para la evaluación de los empleados de carrera o en período de prueba.

En ese sentido, la evaluación del desempeño para provisionales y temporales podrá generarse como política institucional, dentro de un marco de apoyo y seguimiento a la gestión de la entidad, lo que quiere decir que seguirá utilizando, permitiría medir el desempeño institucional de la entidad.

Es importante indicar que, para la evaluación del desempeño de empleados con nombramiento provisional y temporal se deberá manifestar de manera expresa, que la misma no genera derechos de carrera ni los privilegios que la ley establece para los servidores que ostentan dicha condición, tampoco otorgará incentivos previstos en la entidad para los funcionarios escalafonados en carrera administrativa.

Con fundamento en lo expuesto, esta Dirección Jurídica considera que la entidad podrá hacer seguimiento a las funciones desarrolladas por los empleados temporales, evaluando su desempeño, para lo cual puede establecer instrumentos específicos diseñados por la entidad sin que por este hecho se modifique o mute la naturaleza de la vinculación, se confieran derechos de carrera o cualquier otro beneficio propio de dichos empleos.

6.- A su sexto interrogante, “*¿Las personas vinculadas a una planta temporal son empleados o funcionarios públicos? O ¿a qué categoría pertenecen?*”, le manifiesto que como ya se indicó, quien se vincula en una planta temporal de cargos de una entidad pública tiene la calidad de empleado público.

Así las cosas, y de conformidad con lo previsto en el artículo 123 de la Constitución Política, son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

En este orden de ideas, se deduce que quien se vincula en una planta temporal tiene la condición de servidor público, en calidad de empleado público.

7.- A su séptimo interrogante, mediante el cual consulta: “*¿Se puede vincular a una persona de forma temporal a un cargo que no exista en la planta de persona y no tenga equivalencia de algún otro cargo en la planta de personal existente en la entidad?*”, le manifiesto lo siguiente:

Respecto de la planta de personal, se precisa que es el conjunto de los empleos requeridos para el cumplimiento de los objetivos y funciones asignadas a una institución, identificados y ordenados jerárquicamente acorde con el sistema de nomenclatura y clasificación vigente

En ese sentido, se tiene que todo empleo debe estar previsto en la planta de personal de la Entidad, debidamente aprobada, toda vez que tal como dispone el artículo 122 de la Carta Fundamental para proveer empleos de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

De lo expuesto se deduce que, no es procedente vincular a una persona en un cargo que no exista en la planta de personal.

8.- En atención al octavo interrogante de su escrito, “*¿Se puede hacer mezcla de funciones de diferentes cargos y asignársela a una persona vinculadas a una planta de personal?*”, le reitero que de conformidad con lo previsto en el artículo 122 de la Constitución Política, no es posible que no exista un 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.

De otra parte, esta Dirección Jurídica, atendiendo lo previsto en el artículo 19 de la Ley 909 de 2004, ha sido consistente al manifestar que el empleo público es el núcleo básico de la función pública, e implica un conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a su titular con las competencias requeridas para llevarlas a cabo, a efectos de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado; para ello, los empleos se agrupan por niveles, correspondiendo igualmente una serie de responsabilidades y obligaciones de acuerdo a su nivel jerárquico, que como contraprestación el empleado recibirá una asignación básica mensual fijada previamente de acuerdo con las escalas de remuneración establecidas por el Gobierno Nacional.

Así las cosas, el empleo debe ser entendido como la denominación, el código y el grado salarial que se asignan para su identificación, así como el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo.

Por lo anterior, y en atención puntual de su interrogante, se deduce que cada empleo debe tener detalladas sus funciones en el manual específico de funciones y de competencias laborales que haya adoptado la entidad, por lo que no es procedente “*hacer mezcla de funciones de diferentes cargos y asignársela a una persona vinculadas a una planta de personal*”.

9.- A su noveno interrogante, mediante el cual consulta: “*¿Se puede vincular a una persona con funciones directivas o de confianza por una planta temporal?*”, le manifiesto que tal y como se ha indicado a sus otros interrogantes, la creación de plantas temporales obedece a estrictas necesidades originadas en cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración; desarrollar programas o proyectos de duración determinada; suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales; desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.

La justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales, en ese sentido, la entidad deberá justificar la creación de los cargos que requiere para efectos de la planta temporal.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público, las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos; así como la normatividad que ha emitido el Gobierno Nacional a propósito de la emergencia ocasionada por el covid-19, me permito indicar que en el link https://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor_normativo y <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/index.html> podrá encontrar conceptos y normativa relacionados con el tema.

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. Harold Herreño

Revisó: Maia Borja

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:25:28