



Concepto 170961 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000170961

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000170961

Fecha: 02/05/2023 03:25:32 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: MOVIMIENTOS DE PERSONAL. Reubicación. Traslado. REGIMEN DISCIPLINARIO. Destinatarios. Radicado: 20232060175962 del 22 de marzo de 2023.

En atención a la comunicación de la referencia, remitida a este Departamento Administrativo por el Ministerio de Trabajo, mediante oficio radicado número 08SE2023120300000011519 del 21 de marzo de 2023; solicita se emita un concepto en respuesta a las siguientes preguntas:

¿La personera distrital de Cartagena, puede cambiar de proceso a los funcionarios y sobre todo los de carrera administrativa y provisionales cada vez que quiera, que hasta en un mismo año, lo hace 2 y 3 veces, argumentando que es para que todos los funcionarios tengamos conocimiento de todos los procesos de la entidad? ¿La personera puede abrir disciplinarios a los personeros delegados, por el hecho de ser parte de la junta directiva de sindicatos de la entidad?

FUNDAMENTOS DEL CONCEPTO

Sobre el particular es preciso señalar que, 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.

Por lo tanto, es importante precisar que las competencias relativas a establecer las directrices jurídicas para la aplicación de las normas guardan directa relación con la interpretación general de aquellas expresiones que ofrezcan algún grado de dificultad en su comprensión o aplicación; sin que tales atribuciones comporten, de manera alguna, la definición de casos particulares que se presenten al interior de las diferentes entidades, ni tiene competencia para emitir concepto sobre los actos administrativos o determinaciones proferidas por las mismas.

Así las cosas, y en respuesta a su comunicación, nos referiremos con relación a la normativa vigente sobre la materia, así:

Traslado o reubicación

La planta de personal global consiste en la relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de una entidad, sin identificar su ubicación en las unidades o dependencias que hacen parte de la organización interna de la institución. Por tanto, 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. Producido este acto y comunicada la reubicación, dicho empleado pasa con su cargo a la dependencia a la cual está siendo reubicado, por consiguiente, y dado que no existe un cambio de empleo por cuanto, las funciones generales como los requisitos mínimos, son iguales y el empleado no debe posesionarse nuevamente.

En este orden de ideas, tratándose de plantas globales, la Administración tiene la competencia para trasladar o reubicar el cargo donde lo requiera, donde se asumen las funciones del área donde esté ubicado, siempre y cuando sean de la misma naturaleza y nivel jerárquico donde es titular, de tal forma que no se desnaturalice el empleo.

Al respecto, el artículo 2.2.5.4.1 del Decreto 1083 de 2015¹ establece que al traslado o permuta como un movimiento de personal. Al respecto los artículos 2.2.5.4.2 ibídem lo define como:

ARTÍCULO 2.2.5.4.2 Traslado o permuta. Hay traslado cuando se provee, con un empleado en servicio activo, un cargo vacante definitivamente, con funciones afines al que desempeña, de la misma categoría, y para el cual se exijan requisitos mínimos similares.

También hay traslado cuando la administración hace permutas entre empleados que desempeñen cargos con funciones afines o complementarias, que tengan la misma categoría y para los cuales se exijan requisitos mínimos similares para su desempeño.

Los traslados o permutas podrán hacerse dentro de la misma entidad o de un organismo a otro, con el lleno de los requisitos previstos en el presente decreto.

Cuando se trate de traslados o permutas entre organismos, los jefes de cada entidad deberán autorizarlos mediante acto administrativo.

Los reglamentos de las carreras especiales, en lo referente a los traslados y permutas, se ajustarán a lo dispuesto en este decreto.

El traslado o permuta procede entre organismos del orden nacional y territorial.

ARTÍCULO 2.2.5.4.3 Reglas generales del traslado. El traslado se podrá hacer por necesidades del servicio, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el empleado.

El traslado podrá hacerse también cuando sea solicitado por los empleados interesados, siempre que el movimiento no afecte el servicio.

ARTÍCULO 2.2.5.4.5 Derechos del empleado trasladado. El empleado público de carrera administrativa trasladado conserva los derechos derivados de ella y la antigüedad en el servicio.

Cuando el traslado implique cambio de sede, el empleado tendrá derecho al reconocimiento y pago de los gastos que demande el traslado, es decir, tendrá derecho al reconocimiento de pasajes para él y su cónyuge o compañero (a) permanente, y sus parientes hasta en el primer grado de consanguinidad, así como también los gastos de transporte de sus muebles.

Con lo anterior, la figura del traslado implica la provisión de un cargo vacante definitivamente con un empleado en servicio activo, lo cual exige que el funcionario trasladado se posesione en el nuevo cargo, siempre que se cumplan los requisitos y las condiciones descritas en el artículo 2.2.5.4.2 del Decreto 1083 de 2015, quedando desligado del empleo en el que se venía desempeñando en su condición de titular.

Es importante precisar que el traslado se confunde con la reubicación², movimiento de personal mediante el cual, el empleado continúa vinculado al mismo cargo, percibiendo la remuneración y prestaciones sociales inherentes al mismo, y desempeñando en términos generales las mismas funciones. Al respecto, el artículo 2.2.5.4.6, señala:

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.

Sobre el tema, la Corte Constitucional en Sentencia C-447 de 1996 respecto a los movimientos dentro de las plantas de personal de las entidades, expresa:

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 a

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. (...) (Subrayado fuera de texto).

Acorde con la normativa y jurisprudencia, tanto el traslado como la reubicación son procedentes cuando se trata de plantas de personal globales, siempre que sea por necesidades del servicio, se ajuste a las normas legales, y no se desmejoren las condiciones laborales, salariales, personales y familiares del empleado, lo cual, debe tener presente la entidad al momento de efectuar el movimiento de personal que se ha dejado descrito.

Potestad disciplinaria

La Ley 1952 de 2019, «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», estipula:

ARTÍCULO 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.

Sobre el particular, para los miembros de la junta directiva del sindicato, el Código Sustantivo del Trabajo (CST), el artículo 389, precisa:

Artículo 389. EMPLEADOS DIRECTIVOS. No pueden formar parte de la junta directiva de un sindicato, ni ser designados funcionarios del mismo, los afiliados que representen al empleador frente a sus trabajadores, ni los altos empleados directivos de las empresas. Es nula la elección que recaiga en uno de tales afiliados, y el que, debidamente electo, entre después a desempeñar alguno de los empleos referidos, dejará ipso facto vacante su cargo sindical (Resaltado fuera de texto).

En efecto, no pueden formar parte de la junta directiva de un sindicato, ni ser designados funcionarios del mismo, los afiliados que representen al empleador frente a sus trabajadores, ni los altos empleados directivos de las empresas y, en el caso de que debidamente electo, ocupe con posterioridad un cargo directivo en la empleadora o represente a la empleadora frente a los trabajadores, deja ipso facto vacante su cargo sindical; en otras palabras, su dejación obedece a la posesión de un cargo en representación del empleador. Situación que ocurre al personero delegado en tanto es un cargo del nivel directivo, tal como lo precisa el artículo 16 del Decreto Ley 785 de 2005³.

RESPUESTA A LA PREGUNTA OBJETO DE LA SOLICITUD DE CONCEPTO

Con fundamento en los criterios y disposiciones expuestos, damos respuesta a sus interrogantes en el mismo orden en que se formularon, concluyendo:

¿La personera distrital de Cartagena, puede cambiar de proceso a los funcionarios y sobre todo los de carrera administrativa y provisionales cada vez que quiera, que hasta en un mismo año, lo hace 2 y 3 veces, argumentando que es para que todos los funcionarios tengamos conocimiento de todos los procesos de la entidad?

En el entendido que proceso es dependencia o área de la planta de personal. El nominador puede efectuar la reubicación, o el traslado, en tanto tiene la potestad de ubicar los cargos donde los requiera, siempre y cuando sean de la misma naturaleza y del mismo nivel jerárquico del cargo del cual es titular el empleado, de tal forma que no se desnaturalice el empleo. Por ende, si bien no hay restricción para efectuar esta clase de movimientos de personal, la administración al momento de hacer efectiva tal decisión debe persuadirse que con este se favorezcan las necesidades del servicio y los planes, programas y proyectos trazados por la entidad.

¿La personera puede abrir disciplinarios a los personeros delegados, por el hecho de ser parte de la junta directiva de sindicatos de la entidad?
Este Departamento Administrativo no tiene competencia para pronunciarse sobre las actuaciones por parte de la personera objeto de consulta, en razón a que no tenemos funciones como órgano de control o judicial. En todo caso, tenga en cuenta que la potestad disciplinaria se ejerce cuando el servidor incumpla los deberes, extralimite el ejercicio de derechos y funciones o transgreda el régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses. Así mismo, el personero delegado, al ser un empleo del nivel directivo, no puede conformar la junta directiva de una organización sindical por expresa prohibición legal.

NATURALEZA DEL CONCEPTO

Este concepto lo emitimos en los términos y con los alcances dados por el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo Ley 1437 de 2011.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva, en el botón web *Gestor Normativo* puede consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

Cordialmente,

ARMANDO LOPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Angélica Guzmán Revisó: Armando López Cortés Aprobó: Armando López Cortés

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

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

2 Artículo 2.2.5.4.6 del Decreto 1083 de 2015

3 «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».

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 15:27:00