

**Función Pública**

Concepto 247301 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000247301

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000247301

Fecha: 20/06/2023 12:13:55 p.m.

Señora

Referencia: EMPLEOS. MOVIMIENTO DE PERSONAL. Reubicación. Radicado. 20232060280152 de fecha 11 de mayo 2023.

En atención a la comunicación de la referencia, remitida a esta dependencia el 11 de mayo de 2023, mediante la cual realiza varios interrogantes relacionados con la reubicación de un servidor público, me permito dar respuesta a las mismas de la siguiente manera:

A su primer interrogante mediante el cual solicita:

“Se emita un concepto sobre sí ¿se puede reubicar a un servidor público inscrito en el escalafón de carrera administrativa en otra dependencia, aduciendo necesidad del servicio, pero cambiando el manual de funciones?, es decir con propósito y funciones diferentes a las desempeñadas en el empleo del que se es titular, para mi caso Profesional Especializado 2010 Grado 19, en ejercicio durante 10 años en la Delegada para los Derechos de la Población en movilidad Humana.”

Respuesta:

Previo a entrar en la definición contenida para reubicación en la normativa vigente, sea lo primero señalar que, a diferencia de la Planta de Personal Estructural, 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 lo tanto, si se trata de una entidad que cuenta con planta global, debe tenerse en cuenta que esta permite que en forma general se determinen los empleos que se requieren en la respectiva entidad, sin que sean designados a una dependencia en particular, lo que permite que sean movidos de una dependencia a otra de acuerdo con las necesidades de la entidad, logrando así una administración más ágil y dinámica con una mejor utilización del recurso humano; es decir, cuando se cuenta con una planta global resulta viable que se reubique a los funcionarios que sea necesario, teniendo en cuenta que no se pueden desconocer las funciones propias de los empleos.

De este modo, 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, que no debe expresar que mediante él 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.

Su procedencia obedece a las necesidades del servicio y se efectuará mediante acto administrativo proferido por el nominador, o por quien este haya delegado tal facultad, el cual deberá ser comunicado al empleado que se encuentra desempeñándolo.

En relación a los movimientos de personal el Decreto 1083 de 2015¹ establece que podrán efectuarse siempre y cuando el empleado se encuentre en servicio activo; encontrándose en ellos la reubicación; sobre el particular el artículo 2.2.5.4.6 de la norma dispuso lo siguiente:

“(…) 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 (…)

En virtud de lo anterior 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 procedencia de la reubicación obedece a las necesidades del servicio y se efectuará mediante acto administrativo proferido por el nominador, o por quien este haya delegado tal facultad, el cual deberá ser comunicado al empleado que se encuentra desempeñándolo.

Ahora bien, con el fin de determinar las funciones de los empleos públicos se hace necesario acudir a lo dispuesto en el Decreto Ley 785 de 2005², que, frente al particular, señala:

“(…) ARTÍCULO 3°. Niveles jerárquicos de los empleos. Según la naturaleza general de sus funciones, las competencias y los requisitos exigidos para su desempeño, los empleos de las entidades u organismos a los cuales se refiere el presente decreto se clasifican en los siguientes niveles jerárquicos: Nivel Directivo, Nivel Asesor, Nivel Profesional, Nivel Técnico y Nivel Asistencial.

ARTÍCULO 4°. Naturaleza general de las funciones. A los empleos agrupados en los niveles jerárquicos de que trata el artículo anterior, les corresponden las siguientes funciones generales:

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

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

4.3. Nivel Profesional. Agrupa los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que según su complejidad y competencias exigidas les pueda corresponder funciones de coordinación, supervisión y control de áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales.

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

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

De acuerdo con lo anterior, 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, de manera que, en caso de reubicarse el empleo, el servidor continúe desarrollando las funciones de acuerdo con el nivel jerárquico, así como las contenidas en el manual de funciones y competencias de la entidad.

De conformidad con lo anterior, esta Dirección Jurídica concluye:

Se considera que la reubicación de su empleo solo será procedente en el caso de su consulta si se cumplen con los requisitos antes dispuestos y es de competencia del Jefe de Talento Humano o de quien haga sus veces, analizar el caso en concreto a la luz de la normativa anteriormente transcrita.

Sin embargo, se reitera que la reubicación no comprende la ubicación de un empleado despojado de su empleo, en un cargo distinto del que viene ejerciendo como titular, por lo que no requiere que el empleo esté creado en la otra dependencia, como sí lo requiere un traslado. De esta manera las funciones generales y básicas del empleo se conservarán.

Con fundamento en la planta global, la administración puede reubicar el cargo donde lo requiera, y las funciones serán las del área donde se reubicará, 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.

Para verificar que la reubicación no desconoce la naturaleza de su empleo, deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en el Decreto 785 de 2005, mencionado en el presente concepto.

Igualmente, se considera que el empleado que ostenta derechos de carrera administrativa, puede ser reubicado en otra dependencia por el nominador de la entidad, de acuerdo con las necesidades que se presenten, conservando el empleado el cargo del cual es titular al momento de decidirse su reubicación. La reubicación de un empleo debe responder a necesidades del servicio y se efectuará mediante acto administrativo

proferido por el jefe del organismo, o por quien éste haya delegado, el cual deberá ser comunicado al empleado que lo desempeña. En consecuencia, en criterio de esta Dirección Jurídica, se considera que la reubicación es procedente siempre y cuando se cumplan con los requisitos señalados en la norma, así las cosas, es facultad del nominador realizar movimientos de personal por necesidades del servicio y le corresponderá verificar la viabilidad de reubicar a un empleado dentro de la planta de personal.

A su segundo interrogante mediante el cual solicita:

“2. Se realice un estudio técnico de los cargos G-19 comparados en la resolución 1144 de 2022 y se indique: (i) si las funciones de los cargos son iguales y si en el desarrollo de mis competencias profesionales se pueden afectar o si por el contrario pueden entorpecer y demeritar las cualidades para las cuales me profesionalicé (sociología, investigadora social) y en consecuencia concursé para ser servidora pública de la Defensoría del Pueblo y, (ii) se conceptúe si procede la reubicación de un empleo público en otra dependencia en la que no se va a ejercer funciones relacionadas con las funciones que desempeñaba en el empleo del cual es titular y competente, sin generar afectaciones en el libre desarrollo de la personalidad y opción profesional.”

Respuesta:

De acuerdo con la norma expuesta en el primer interrogante, 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 y las necesidades del servicio. Es así como, los movimientos dentro de las plantas de personal de las entidades públicas, son viables la reubicación física de los empleos. Estos movimientos se presentan en desarrollo del manejo de las plantas de personal globalizadas, con el fin de atender las necesidades del servicio y de ubicar al servidor público en un empleo acorde con su perfil, habilidades y competencias, sin que ello derive en un desmejoramiento de las condiciones laborales.

Al respecto, este Departamento Administrativo, en la cartilla de administración pública *“Empleo, situaciones administrativas, jornada laboral y retiro de los empleados del sector público”*, en relación a la reubicación de empleos, manifiesta:

“La reubicación de empleos es una figura utilizada por la administración que 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.

De tal manera, la administración podrá distribuir los empleos y ubicar el personal, 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. Se debe tener en cuenta la viabilidad de la reubicación de los empleos tratándose de planta de personal global; sobre este aspecto se precisa que dicha figura no podrá darse entre entidades, sino que se trata del manejo de personal de la entidad”.

“En consecuencia, será procedente y adecuado el traslado de un empleado o la reubicación de empleos, con mayor razón si se trata de una planta de personal global, siempre que sea por necesidades del servicio, se ajuste a las normas legales, y que no se desmejoren las condiciones laborales, salariales, personales y familiares del funcionario, lo cual, de acuerdo con los fallos de la Corte, deberá tener presente la entidad en forma individual, analizando a fondo la existencia de situaciones particulares que puedan vulnerar en forma grave los derechos fundamentales del empleado, puesto que según el alto Tribunal Constitucional, no todas las implicación de orden familiar, personal y económica del trabajador, causadas por el traslado, tienen relevancia constitucional para determinar la necesidad del amparo. EE 8189 de septiembre 10 de 2004”.

(Subrayado fuera del texto original).

De igual forma, la Corte ha considerado que el derecho a la reubicación laboral no se limita al simple cambio de funciones, sino que comporta la proporcionalidad entre las labores y los cargos previamente desempeñados y los nuevos asignados, así como el deber del empleador de brindar al empleado la capacitación necesaria para que se desempeñe adecuadamente en su nueva labor.

Ahora bien, en relación con los movimientos dentro de las plantas de personal de las entidades, 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 a 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. (...)" (Subrayado fuera de texto).

En cuanto a qué se entiende por necesidades del servicio, condiciones menos favorables y funciones afines, en relación con las figuras del traslado y la reubicación, es importante señalar que al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C-443 de 1997, señaló lo siguiente:

"... En primer lugar, se requiere que el traslado sea consecuencia de la necesidad del servicio, que implica una libertad más o menos amplia de apreciación del interés público, pues si bien el Legislador atribuye al nominador la facultad de valoración de un supuesto dado, también le exige que la decisión obedezca a razones ecuanímes, imparciales y honestas que la fundamentan. En otros términos, la necesidad del servicio es un valor objetivo del interés público que se evidencia tanto en la evaluación de las metas que se propone el Estado, como en la razonabilidad, la proporcionalidad y la finalidad legal del traslado (Art. 36 del Código Contencioso Administrativo). Sin embargo, no sobra advertir que el requisito de rectitud en la razón del traslado no está directamente relacionado con que efectivamente se obtenga el resultado esperado dentro del plazo establecido para el logro de la meta encomendada, por lo cual la decisión del desplazamiento de personal no necesariamente es ilegítima o está sujeta a revocatoria si hubo incumplimiento de la tarea asignada.

...El segundo requisito para determinar la constitucionalidad del traslado es la evaluación de ciertas condiciones subjetivas del trabajador, pues no se le puede imponer una dificultad material de tanta magnitud que el desplazamiento de sede se convierta en una verdadera imposibilidad de ejercer la función en el nuevo lugar o destino, ni tampoco que el traslado implique condiciones menos favorables para el empleado (artículo 30 del Decreto 1950 de 1973). En relación con la interpretación del concepto de "condiciones menos favorables", la Corte coincide con los criterios adelantados por la jurisprudencia del Consejo de Estado, los cuales permiten tener claridad al respecto. Esa Corporación manifiesta que dentro de las condiciones menos favorables "también están comprendidos la seguridad social del empleado, su bienestar que comprende también el grupo familiar, el medio en el cual vive y sus incidencias económicas, de modo que esos factores también cuentan en el salario y en la forma como se presta el servicio." Agrega, además que "para un trabajador que vincula su vida al servicio del Estado (...) no puede darse por la Administración un tratamiento que no sea humano al empleado con el solo y materialista argumento de que su salario no le fue disminuido en el monto con que mensualmente se le retribuye."³

En consideración de lo expuesto, 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, deberá tener presente la entidad al momento de efectuar el movimiento de personal que se ha dejado descrito.

Así las cosas, damos respuesta a su consulta señalando que, dentro del manejo de la planta global, el nominador de la entidad está facultado para reubicar los funcionarios en cualquiera de las dependencias que requiera de sus servicios, en consecuencia, es procedente que un cargo puede ser reubicado a una nueva dependencia a ejercer las funciones propias del cargo o relacionadas con el mismo, siempre y cuando no se desconozcan los lineamientos generales señalados en el manual específico de funciones y requisitos de la entidad.

El movimiento del personal a otras dependencias, no implica el cambio de la función del empleo respectivo, de esta manera las funciones básicas del empleo se conservarán, sin interesar la dependencia a la cual se pertenezca, como tampoco se verá, por este movimiento, afectados los derechos de carrera administrativa.

Por lo tanto, una vez se adquieren los derechos de carrera el empleado público puede ser trasladado o reubicado, movimientos de personal permitidos en plantas globalizadas, independientemente que se trate de un cargo diferente al que fue objeto de concurso, sin que por este hecho se modifique su vinculación con la entidad.

En este orden de ideas y respondiendo puntualmente su interrogante, en caso de reubicación el empleado no se desplaza para ocupar otro empleo, por lo que, no resulta necesario estudiar las funciones de los empleos relacionados.

Con relación a su tercer y cuarto interrogante mediante los cuales consulta:

En los casos en los que se realiza "reubicación" de cargos de servidores públicos que no están inscritos en el escalafón de carrera administrativa ¿se aplicarían los mismos preceptos de las respuestas a los numerales 1 y 2, o al tener vinculación por provisionalidad tampoco opera el respeto a la dignidad y libre opción profesional de los servidores públicos y, es posible aplicar otras reglas al arbitrio del nominador?"

Respuesta:

En relación a su interrogante 3 se reitera las condiciones que esta Dirección Jurídica ha considerado se deben tener en cuenta al momento de realizar las reubicaciones de los empleados públicos; respecto de la presunta vulneración de derechos fundamentales de los servidores y las

motivaciones de la administración para realizar los movimientos de personal, se considera que, deberá acudir directamente ante el operador judicial y la administración.

Se señale ¿qué tipo de medidas se pueden emprender cuando el superior inmediato insista en asignar actividades relacionadas con funciones que no están en condiciones de ser cumplidas por el servidor público y por fuera de la concertación de objetivos?"

Respuesta:

Respecto de su último interrogante es importante señalar que, en caso de considerar que existe una vulneración de sus derechos de carrera administrativa podrá acudir en primera instancia ante la comisión de personal de la entidad la cual se encuentra regulada en los numerales 1,2 y 3 del artículo 16 de la Ley 909 de 2004⁴.

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: Carolina Rivera Revisó: Maia Borja

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. 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.

3 Sección Segunda del Consejo de Estado. Sentencia del 12 de febrero de 1980. C.P. Ignacio Reyes Posada.

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

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 15:13:54