

**Función Pública**

Concepto 251801 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000251801

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000251801

Fecha: 21/06/2023 04:39:46 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: CARRERA ADMINISTRATIVA. requisitos concurso de méritos. EMPLEO. FUNCIONES. Radicado: 20239000282162 del 12 de mayo de 2023.

En atención a su comunicación de la referencia, en la cual consulta:

“Por medio de la presente, me dirijo a Ustedes respetuosamente para solicitar un concepto acerca de la posibilidad de que, en mi condición de funcionario de carrera administrativa, pueda presentar una solicitud ante mi entidad, con el fin de exigir que se cumplan las condiciones por las cuales concurse y resultó ganador en la convocatoria de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), después de un año de haberme posesionado en el cargo. En particular, me interesa conocer si es viable solicitar que se cumplan aspectos como la ubicación del empleo, el propósito del mismo, las funciones asignadas, las competencias requeridas, los conocimientos básicos y la formación académica, entre otros. Cabe destacar que, si bien ya he cumplido un año de servicio desde el día 2 de mayo de 2023, al momento de tomar posesión del cargo, las condiciones antes mencionadas eran diferentes a las que se me informaron en la convocatoria. En varias ocasiones he manifestado de forma verbal mi preocupación al respecto, sin embargo, se me informó que en el año 2021 se había modificado el manual de funciones y que las condiciones actuales eran las vigentes.

Para evitar generar conflicto y pensando que se trataba de una situación normal, decidí firmar los compromisos correspondientes y continuar trabajando bajo las condiciones impuestas. No obstante, actualmente siento que mi situación laboral y perfil profesional han sido degradados, por lo que solicito conocer si es viable presentar una solicitud para que se cumplan las condiciones iniciales de la convocatoria de la CNSC.”

Inicialmente es importante destacar que este Departamento en ejercicio de sus funciones contenidas en el Decreto 430 de 2016¹, realiza la interpretación general de las ¹disposiciones legales relacionadas con el empleo público y la administración de personal; sin embargo, no le corresponde la valoración de los casos particulares, y carece de competencia para ordenar el reconocimiento de derechos; tampoco funge como ente de control ni es el competente para decidir sobre la legalidad de las actuaciones de las entidades del estado o de los servidores públicos, competencia atribuida a los jueces de la república. Así las cosas, solo es dable realizar una interpretación general de las disposiciones legales relacionadas con la materia de su consulta.

Al margen de lo anterior y refiriéndonos de manera general a la situación planteada, se considera importante tener en cuenta que, como quiera que el empleo fue presentado a concurso de méritos, en virtud de lo previsto en el artículo 2.2.6.29 del Decreto 1083 de 2015, el empleado tenía derecho a permanecer en el cargo para el cual participó en el concurso de méritos por el término que dure el período de prueba, y durante este lapso de tiempo no se le podrá efectuar ningún movimiento dentro de la planta de personal que implique el ejercicio de funciones distintas

a las indicadas en la convocatoria que sirvió de base para su nombramiento o ascenso.

Ahora bien, una vez superado el periodo de prueba, resultará viable la reubicación del empleo o la asignación de funciones; ambas figuras teniendo en cuenta las necesidades del servicio y que no se desnaturalicen las funciones esenciales del empleo de que se trate, de acuerdo con los elementos desarrollados a continuación:

Sobre la naturaleza jurídica del empleo 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 2004², dispone:

“ARTÍCULO 19.- El empleo público.

1. 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.

2. El diseño de cada empleo debe contener:

a) La descripción del contenido funcional del empleo, de tal manera que permita identificar con claridad las ²responsabilidades 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 con lo anterior, el empleo debe ser entendido como, el grado, el código que se asignan para su identificación y a su vez como el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con la finalidad de cumplir en debida forma con los objetivos de la entidad, por lo tanto, y atendiendo lo dispuesto en el artículo 122 de la Carta Política, cada empleo debe tener definidas sus funciones claramente.

Así las cosas, la entidad deberá implementar un 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; el cual genera un soporte técnico que justifica y da sentido a la existencia de los cargos de la entidad.

Por su parte, el Decreto 1083 de 2015³, determina tanto la importancia como el contenido mínimo de los manuales de funciones:

“ARTÍCULO 2.2.2.6.1 Expedición. Los organismos y entidades a los cuales se refiere el presente Título expedirán el manual específico de

funciones y de competencias laborales describiendo las funciones que correspondan a los empleos de la planta de personal y determinando los requisitos exigidos para su ejercicio.

La adopción, adición, modificación o actualización del manual específico se efectuará mediante resolución interna del jefe del organismo o entidad, de acuerdo con las disposiciones contenidas en el presente Título.

Corresponde a la unidad de personal, o a la que haga sus veces, en cada organismo o entidad, adelantar los estudios para la elaboración, actualización, modificación o adición del manual de funciones y de competencias laborales y velar por el cumplimiento de las disposiciones aquí previstas.

(...)

PARÁGRAFO 2. El Departamento Administrativo de la Función Pública brindará la asesoría técnica necesaria y señalará las pautas e instrucciones de carácter general para la adopción, adición, modificación o actualización de los manuales específicos.

Igualmente, este Departamento Administrativo adelantará una revisión selectiva de los manuales específicos de funciones y de competencias laborales de los organismos y las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo. Las entidades deberán atender las observaciones que se efectúen al respecto y suministrar la ³ información que se les solicite.

PARÁGRAFO 3. La administración antes de publicar el acto administrativo que adopta o modifica el manual de funciones y competencias y su estudio técnico, en aplicación del numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, deberá adelantar un proceso de consulta en todas sus etapas con las organizaciones sindicales presentes en la respectiva entidad, en el cual se dará conocer el alcance de la modificación o actualización, escuchando sus observaciones e inquietudes, de lo cual se dejará constancia. Lo anterior sin perjuicio de la facultad de la administración para la adopción y expedición del respectivo acto administrativo.

PARÁGRAFO 3. En el marco de lo señalado en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las entidades deberán publicar, por el término señalado en su reglamentación, las modificaciones o actualizaciones al manual específico de funciones y de competencias laborales. La administración, previo a la expedición del acto administrativo lo socializará con las organizaciones sindicales. Lo anterior sin perjuicio de la autonomía del jefe del organismo para adoptarlo, actualizarlo o modificarlo”.

“ARTÍCULO 2.2.2.6.2 Contenido del manual específico de funciones y de competencias laborales. El manual específico de funciones y de competencias laborales deberá contener como mínimo:

Identificación y ubicación del empleo.

Contenido funcional: que comprende el propósito y la descripción de funciones esenciales del empleo.

Conocimientos básicos o esenciales.

Requisitos de formación académica y de experiencia”

De conformidad con la norma, en virtud de la autonomía administrativa que ostentan las entidades, el jefe del organismo está facultado para efectuar las modificaciones que, con ocasión a la necesidad del servicio o mejoramiento del mismo, se requiera para efectos de cumplir de manera eficiente y eficaz los objetivos institucionales de la entidad.

Ahora bien, las entidades también están facultadas para definir funciones adicionales al manual de funciones para sus funcionarios, cuando la necesidad en el servicio así lo determina, tal como lo define el ya citado Decreto 1083 de 2015:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.52 Asignación de funciones. Cuando la situación administrativa en la que se encuentre el empleado público no genere vacancia temporal, pero implique separación transitoria del ejercicio de sus funciones o de algunas de ellas, el jefe del organismo podrá asignar el desempeño de éstas a otro empleado que desempeñe un cargo de la misma naturaleza.

Esta situación no conlleva el pago de asignaciones salariales adicionales, por cuanto no se está desempeñando otro empleo.

El empleado a quien se le asignen las funciones no tendrá derecho al pago de la diferencia salarial y no se entenderá desvinculado de las funciones propias del cargo del cual es titular”

De acuerdo con lo anterior, a la asignación de funciones se puede acudir cuando surjan funciones adicionales que por su naturaleza puedan ser desempeñadas por empleados vinculados a cargos de la planta de personal de la entidad, sin que se transforme el empleo de quien las recibe, o cuando la entidad necesita que se cumpla con algunas de las funciones de un cargo vacante temporal y/o definitivamente, pero siempre que las mismas tengan relación con las del cargo al que se le asignan.

La asignación de funciones debe referirse siempre y en todos los casos a un marco funcional y concreto, no siendo procedente utilizar esta figura para asignar “todas y cada una de las funciones correspondientes a otro cargo” diferente al que se desempeña por el funcionario, toda vez que esto equivale a asignar un “cargo por su denominación específica”, bajo el ropaje de la asignación de funciones que no es una figura jurídica autónoma, como el encargo.

Por lo que, en criterio de esta Dirección, las entidades están facultadas para modificar los Manuales de Funciones, siempre por motivos de necesidad del servicio, no obstante, no es viable asignar funciones que modifiquen de tal forma el empleo que pueda darse lugar a una reubicación del empleado o desdibujar la figura por medio de la cual fue vinculado a la entidad.

En este sentido, se debe mencionar el artículo 32 del Decreto 785 de 2005⁴, el cual precisa que:

“ARTÍCULO 32. Expedición. La adopción, adición, modificación o actualización del manual específico se efectuará mediante acto administrativo de la autoridad competente con sujeción a las disposiciones del presente decreto.

(...)

Corresponde a la unidad de personal de cada organismo o a la que haga sus veces, adelantar los estudios para la elaboración, actualización, modificación o adición del manual de funciones y de requisitos y velar por el cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto. (...)

Así mismo 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”, establece:

“ARTÍCULO 2. Principios de la función pública (...)

3. Esta ley se orienta al logro de la satisfacción de los intereses generales y de la efectiva prestación del servicio, de lo que derivan tres criterios básicos

a) La profesionalización de los recursos humanos al servicio de la Administración Pública que busca la consolidación del principio de mérito y la

calidad en la prestación del servicio público a los ciudadanos;

b) La flexibilidad en la organización y gestión de la función pública para adecuarse a las necesidades cambiantes de la sociedad, flexibilidad que ha de entenderse sin detrimento de la estabilidad de que ⁴ trata el artículo 27 de la presente ley; (...). (Subrayado fuera de texto)

Para mayor claridad, esta Dirección se permite transcribir algunos apartes de la Circular 100-003 de 2009, emitida por el DAFP en relación con el tema que se consulta:

“Para la asignación de funciones adicionales a las señaladas en el respectivo manual específico de funciones y de competencias laborales, se debe tener en cuenta lo señalado por la Corte Constitucional, en sentencia C-447 de 1996, en la cual sostuvo lo siguiente:

“...Las funciones concretas o específicas que le corresponde cumplir a cada uno de esos empleos en el ente gubernamental al que pertenezca el cargo, son fijadas por el jefe del organismo respectivo en el llamado Manual Específico de Funciones, que dicho sea de paso no puede violar normas de superior jerarquía, esto es, la Constitución y las leyes (...) Nada impide que mediante reglamentos se asigne por parte del Presidente de la República, del jefe de la entidad respectiva, e inclusive de los jefes inmediatos o de cualquier otra autoridad competente del mismo organismo, funciones a los empleados de un determinado ente público (...) siempre y cuando no se desconozcan los lineamientos generales señalados en el Manual General de Funciones y no se desvirtúen los objetivos de la institución y la finalidad para la cual se creó el empleo”.

“Por consiguiente, las funciones adicionales que se asignen a un empleo deben responder a la naturaleza del mismo, por ejemplo, si el empleo está ubicado en el nivel técnico no se le pueden asignar funciones que correspondan al nivel profesional o a cualquier otro nivel jerárquico, así el servidor acredite requisitos para desempeñar funciones de un cargo de otro nivel”

De conformidad con el análisis anterior, en criterio de esta Dirección Jurídica, es posible modificar el manual de funciones de la entidad, siempre y cuando corresponda a la necesidad del servicio y mejoramiento del mismo y sin que con ello se desnaturalice los empleos, lo cual supone, entre otras circunstancias, que las funciones correspondan a aquellas propias del nivel jerárquico al cual pertenece el empleo y que no se modifiquen la totalidad de las mismas. Por lo anterior, cualquier modificación del manual de funciones, lo cual incluye las funciones y requisitos del empleo, es necesario adelantar el estudio que sustente estos cambios.

Finalmente, en caso de que usted considere que existe una vulneración a sus derechos de carrera administrativa, podrá acudir ante la comisión de personal de la entidad en primera instancia⁵ para que se evalúe su solicitud.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web de la entidad en el link www.funcionpublica.gov.co/web/eva/gestor-normativo «Gestor Normativo», donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos 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.⁵

Cordialmente.

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyecto: Yaneirys Arias.

Reviso: Maia V. Borja

Aprobó: Dr. Armando López C

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PAGINA

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

² 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.

³ Decreto 1083 de 2015 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública

⁴ Decreto Ley 785 de 2005 “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.”

⁵ De conformidad con lo establecido en el artículo 16 de 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”.

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:25:11