



Función Pública

Concepto 291101 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000291101

Radicado No.: 20236000291101

Fecha: 12/07/2023 11:21:35 a.m.

Bogotá D.C.

REF: SITUACIONES ADMINISTRATIVAS. Encargo. RAD. 20239000579192 del 31 de mayo de 2023.

En atención a su comunicación de la referencia, a través de la cual consulta sobre cuando opera el traslado o permuta y el encargo, me permito dar respuesta a la misma en los siguientes términos.

Como primera medida, el Decreto 1083 de 2015^[1], referente a los traslados señala 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 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”. (Resaltado y subrayas fuera de texto).

De acuerdo con la norma transcrita, para dar aplicación a la figura del traslado, debe existir un cargo vacante definitivamente (sin provisión temporal), con funciones afines al que desempeña, de la misma categoría, 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.

Por consiguiente, y teniendo en cuenta el traslado o permuta, la administración deberá revisar que las funciones de los respectivos empleos sean afines o que se complementen.

Precisamente sobre este tema, el Honorable Consejo de Estado, mediante sentencia del 6 de mayo de 2010, con ponencia de la Doctora Susana Buitrago Valencia, se pronunció en los siguientes términos afirmando:

“(…) 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”. (Resaltado nuestro).

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 igual manera, la Dirección de Desarrollo Organizacional de este Departamento, mediante concepto de radicado número 20134000078591 del 22 de mayo de 2013 indicó lo siguiente:

“En este sentido, cuando las normas hacen referencia a “funciones similares” para efectos de certificar experiencia relacionada o equivalencias para el ejercicio de un empleo, esto indica que los temas desarrollados y la forma como se ejecutan las funciones en un cargo, tienen relación directa con otro empleo del mismo nivel”.

Conforme a lo anteriormente descrito, podemos afirmar que para conceder un traslado o permuta, se debe revisar que para el ejercicio de los empleos se exijan requisitos mínimos similares para su desempeño, los cuales para el nivel profesional, se encuentran contenidos en el artículo 18 del Decreto Ley 785 de 2005, así como en el manual específico de funciones y de competencias laborales adoptado por la entidad.

En este mismo sentido, el Consejo de Estado, mediante concepto número 1047 del 13 de noviembre de 1997 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, si el movimiento no perjudica al servicio. Es decir, cuando el traslado se origina en la administración no puede conllevar condiciones desfavorables al servidor, y cuando 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”. (Resaltado y subrayas fuera de texto).

De conformidad con la norma y jurisprudencias enunciadas, 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.

Ahora bien, en relación con el encargo, el artículo 1° de la Ley 1960 de 2019^[2] que modificó el artículo 24 de la Ley 909 de 2004, dispuso:

“ARTÍCULO 1o. 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 1o. Lo dispuesto en este artículo se aplicará para los encargos que sean otorgados con posterioridad a la vigencia de esta ley.

PARÁGRAFO 2o. Previo a proveer vacantes definitivas mediante encargo o nombramiento provisional, el nominador o en quien este haya delegado, informará la existencia de la vacante a la Comisión Nacional del Servido Civil a través del medio que esta indique”. (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).

De lo anterior puede concluirse que la figura del encargo procede en empleos de libre nombramiento y remoción y en empleos de carrera, en el

primer caso con una limitación temporal y en el segundo caso sin un límite previamente establecido.

Por último, frente a las plantas globales me permito manifestar de manera general lo siguiente:

La planta de personal, es el conjunto de los empleos permanentes requeridos para el cumplimiento de los objetivos y funciones asignadas a una organización, identificados y ordenados jerárquicamente y que corresponden al sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de cargos establecido mediante el Decreto Ley 785 de 2005^[3] y Decreto 1083 de 2015⁴.

En principio, la elaboración de una planta de personal puede darse bajo dos modalidades:

Planta de personal estructural: consiste en la relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de una entidad, es de estructura rígida, cada empleo debe estar distribuido en las unidades o dependencias que hacen parte de la entidad u organismo público, cualquier modificación en su configuración o en la redistribución de los empleos implica un nuevo trámite de aprobación ante las entidades que hacen gobierno para el efecto, por esta razón no es común su utilización. Planta personal global. Aquella que tiene como requisitos indispensables: el estudio previo de necesidades y la configuración de su organización. Es decir, que debe existir una relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de la entidad, sin identificar su ubicación en las unidades o dependencias que hacen parte de la organización interna de la institución.

En ese orden de ideas, la planta de personal Global, consiste en la relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de la entidad, sin identificar su ubicación en las unidades o dependencias que hacen parte de la organización interna de la institución y estará compuesta por un determinado número de cargos, identificados y ordenados de acuerdo con el sistema de clasificación, nomenclatura y remuneración que le corresponda a la entidad.

Con este modelo, el jefe o director general de la entidad correspondiente, distribuye los empleos y ubica 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.

Precisamente, referente a la modificación de las plantas de las entidades y movimientos de personal que se generan con ocasión de dichas modificaciones, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-447 de 1996, con ponencia del Doctor Carlos Gaviria Díaz argumentó:

“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” (Subrayas y resaltado fuera de texto).

De esta forma, la planta global 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 ágil y dinámica, con mejor utilización del recurso humano.

Así las cosas, 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, mediante el cual se expresa la reubicación de un cargo dentro de la planta global; dicho acto debe comunicarse al empleado que ocupa el cargo reubicado, para pasar con el mismo a la dependencia de reubicación.

Conforme a lo anterior y en referencia a la planta global, la administración podrá reubicar el cargo donde lo requiera, siendo las funciones a ejercer, las del área donde se encuentre 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.

Así las cosas y de acuerdo con lo expresado anteriormente, nos permitimos transcribir sus interrogantes, para darles respuesta en el mismo orden de presentación:

¿En una entidad del orden territorial con una planta global, pueden o no realizarse traslados o permutas?

Es factible realizar el traslado o permuta de un empleado público dentro de la planta global, precisando que el mismo debe ser “horizontal”, ya que se trata de una forma de proveer un empleo con funciones afines al que desempeña, es decir, de la misma categoría y para el cual se exijan requisitos mínimos similares y que no impliquen un ascenso ni descenso; así mismo, corresponderá a la entidad involucrada estudiar la viabilidad de realizar el traslado solicitado, como el de verificar el cumplimiento de los requisitos señalados, de manera tal que se adelante el trámite respectivo, de acuerdo con los lineamientos internos que se tengan establecidos para tal fin.

En caso que si sea viable el traslado y se pretenda proveer con un empleado de servicio activo, un cargo vacante definitivamente dentro de la misma entidad mediante esta figura, favor aclarar, cuando opera según esta definición el traslado y cuando el encargo, teniendo en cuenta que

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.

Para dar aplicación a la figura del traslado, debe existir un cargo vacante definitivamente, es decir, sin provisión temporal, mientras que el encargo procede sobre vacancias temporales o definitivas, ya sea en empleos de libre nombramiento y remoción o en empleos de carrera, en el primer caso con una limitación temporal tres (3) meses, prorrogable por tres (3) meses más y en el segundo caso sin un límite previamente establecido, ósea hasta que se haga la provisión definitiva del empleo por el concurso de méritos respectivo o se motive su terminación.

Si requiere profundizar en otro tema en particular relacionado con las políticas de empleo público y directrices para integración de los planes institucionales y estratégicos al servicio de la Administración Pública, le invitamos a visitar nuestro Gestor Normativo en el siguiente vínculo de la internet <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo>, donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Técnica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el Artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyecto: Alessandro Saavedra Rincón

Revisó:Maia Borja.

NOTAS DE PIE DE PAGINA

[1] Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública

[2] Por el cual se modifican la Ley 909 de 2004, el Decreto-ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones

[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. ⁴ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 12:34:22