



Concepto 307971 de 2024 Departamento Administrativo de la Función Pública

20246000307971*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20246000307971

Fecha: 02/05/2024 10:16:23 a.m.

Bogotá D.C.

REF: EMPLEO. Supresión. RETIRO DEL SERVICIO. Supresión del Empleo. RAD.: 20249000272672 del 31 de marzo de 2024.

En atención a su comunicación de la referencia, mediante el cual consulta: "1. EN LA ACTUALIDAD EXISTE UN FUNCIONARIO DE UN MUNICIPIO QUE FUE NOMBRADO EN PROVISIONALIDAD COMO TECNICO DE OPERATIVO RECAUDO RURAL, POSTERIORMENTE A SU VINCULACION POR AUTORIZACION DEL CONCEJO MUNICIPAL, FUE SUPRIMIDO EL CARGO POR EL ALCALDE A TRAVES DE DECRETO Y CREADO DE UN CARGO DE NIVEL PROFESIONAL QUE REEMPLAZO EL ANTERIOR Y EXPIDIÓ UN NUEVO MANUAL DE FUNCIONES DONDE NO EXISTE EL CARGO DE TECNICO OPERATIVO DE RECAUDO RURAL NI LAS FUNCIONES, POSTERIORMENTE EL ALCALDE EXPIDE UN NUEVO DECRETO DONDE ADICIONA EL CARGO QUE FUE SUPRIMIDO Y MANIFIESTA QUE EL FUNCIONARIO QUE VENIA DESEMPEÑANDO EL CARGO QUEDA RATIFICADO, Y DICHO DECRETO QUEDO SIN FIRMA DEL ALCALDE SALIENTE, LUEGO EL ALCALDE ENTRANTE OBSERVA ESTA SITUACION ADMINISTRATIVA SE PREGUNTA LO SIGUIENTE. 1. ¿PUEDE LA ADMINISTRACIÓN DESVINCULAR A ESTE FUNCIONARIO DEL CARGO EN ATENCION A QUE EL CARGO FUE SUPRIMIDO? 2.¿ QUE ACCIONES DEBE HACER LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL PARA DESVINCULAR A ESTE FUNCIONARIO EN EL ENTENDIDO QUE SU CREACION NO FUE FACULTADA POR EL CONCEJO MUNICIPAL? 3.¿ VULNERARIA LOS DERECHOS LABORALES DE ESTE CIUDADANO AL DECLARARLO INSUBSTINTE POR NO EXISTIR DICHO DENTRO DE LA PLANTA Y MANUAL DE FUNCIONES DE LA ENTIDAD? Me permito manifestar lo siguiente:

Inicialmente, es importante destacar que de acuerdo con lo señalado en el Decreto 430 de 2016¹, a este Departamento Administrativo le compete formular, implementar, hacer seguimiento y evaluar las políticas de desarrollo administrativo de la función pública, el empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano de la Rama Ejecutiva del Poder Público. En ese sentido, este Departamento en ejercicio de sus funciones, realiza la interpretación general de las disposiciones legales y, en consecuencia, no le corresponde la valoración de los casos particulares, ni se encuentra facultado para declarar derechos individuales ni dirimir controversias cuya decisión esté atribuida a las entidades, ni tampoco es un órgano de control o vigilancia.

No obstante, a modo de información general respecto de los interrogantes planteados, se indica que la Ley 909 de 2004² modificada por el artículo 228 del Decreto Ley 19 de 2012³, establece sobre las reformas a la planta de personal:

“ARTÍCULO 46. REFORMAS DE PLANTAS DE PERSONAL. Las reformas de plantas de personal de los empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en demuestran, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP-.

El Departamento Administrativo de la Función Pública adoptará la metodología para la elaboración de los estudios o justificaciones técnicas, la cual deberá ceñirse a los aspectos estrictamente necesarios para soportar la reforma a las plantas de personal.

Toda modificación a las plantas de personal de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública.”

Adicionalmente, el Decreto 1083 de 2015⁴, dispone:

“Artículo 2.2.11.1.1 Causales de retiro del servicio. El retiro del servicio implica la cesación en el ejercicio de funciones públicas y se produce por:

Declaratoria de insubsistencia del nombramiento en los empleos de libre nombramiento y remoción. Declaratoria de insubsistencia del nombramiento, como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral de un empleado de carrera administrativa.

Renuncia regularmente aceptada.

Retiro por haber obtenido la pensión de jubilación o vejez. Invalidez absoluta.

Edad de retiro forzoso. Destitución, como consecuencia de proceso disciplinario.

Declaratoria de vacancia del empleo en el caso de abandono del mismo.

Revocatoria del nombramiento por no acreditar los requisitos para el desempeño del empleo, de conformidad con el artículo 5º de la Ley 190 de 1995, y las normas que lo adicionen o modifiquen.

Orden o decisión judicial. ¿Supresión del empleo.

Las demás que determinen la Constitución Política y las leyes”. (...)

“ARTÍCULO 2.2.12.1. Las reformas de las plantas de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren.

PARÁGRAFO. Toda modificación a las plantas de empleos, de las estructuras y de los estatutos de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional deberán contar con el concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.

PARÁGRAFO 2. La administración antes de la expedición del acto administrativo que adopta o modifica las plantas de empleos y de las estructuras de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional y su justificación, deberá adelantar un proceso de consulta en todas sus etapas con las organizaciones sindicales presentes en la respectiva entidad, en el cual se dará a conocer el alcance de las modificaciones o actualizaciones, 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

ARTÍCULO 2.2.12.2. Se entiende que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:

Fusión, supresión o escisión de entidades. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones. Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios. Redistribución de funciones y cargas de trabajo. Introducción de cambios tecnológicos. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad. Racionalización del gasto público. Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.

PARÁGRAFO 1. Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.

Cuando se reforme total o parcialmente la planta de empleos de una entidad, no tendrá la calidad de nuevo nombramiento la incorporación que se efectúe en cargos iguales o equivalentes a los suprimidos a quienes los venían ejerciendo en calidad de provisionales.

ARTÍCULO 2.2.12.3. Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:

Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo. Evaluación de la prestación de los servicios. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos”.

De acuerdo con lo normativa trascrita, las reformas de plantas de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deben motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, de tal forma que las conclusiones del estudio técnico deriven en:

La creación o supresión de empleos, con ocasión entre otras causas, de fusión, supresión o escisión de entidades. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad; traslado de funciones o competencias de un organismo a otro. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones; mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios; redistribución de funciones y cargas de trabajo. Introducción de cambios tecnológicos. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad. Racionalización del gasto público; mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.

Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo; evaluación de la prestación de los servicios y de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

En consecuencia, si el estudio técnico respectivo derivó en la necesidad de suprimir algunos cargos y/o la creación de otros, dicha circunstancia deberá estar contenida en dicho estudio técnico y se plasmará en los actos administrativos que den cuenta de la modificación de la planta de personal.

Por consiguiente, las condiciones para realizar estas reformas de personal (creación y/o supresión de empleos), son:

La expedición de la reforma por la autoridad competente, cuya actuación es reglada y no discrecional ni infundada. Debe estar motivada, fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración o basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestre.

En este orden de ideas, para efectuar la reforma de personal la Administración debe basarse en las condiciones antes descritas.

Por consiguiente, todo proceso de reestructuración lleva consigo el desarrollo de actividades esencialmente técnicas, las cuales deben ser planeadas y estructuradas para lograr el objetivo final, es decir, el mejoramiento del desempeño institucional y otras de carácter formal relacionadas con el trámite de la reforma.

En tal sentido, para la creación y supresión de empleos la Administración debe contar previamente con un estudio técnico en el cual se sustenten las necesidades del servicio y/o las razones de reorganización administrativa que propendan por la modernización de la institución, ajustándolo al desarrollo y la implementación de nuevos planes, programas, proyectos o funciones de la entidad y presupuesto, teniendo en cuenta criterios tales como: la misión y visión de la entidad; los objetivos, productos y/o servicios, así como, los procesos misionales técnicos y de apoyo.

Al respecto, el literal l), artículo 41 de la Ley 909 de 2004 establece como causal de retiro del servicio, entre otras, la supresión del empleo.

A su vez, el artículo 44 al regular los derechos del empleado de carrera al que se le suprime el empleo, indica:

"ARTICULO 44. Derechos del empleado de carrera administrativa en caso de supresión del cargo. Los empleados públicos de carrera administrativa, que como consecuencia de la liquidación, reestructuración, supresión o fusión de entidades, organismos o dependencias, o del traslado de funciones de una entidad a otra, o por modificación de planta de personal, se les supriman los cargos de los cuales sean titulares, tendrán derecho preferencial a ser incorporados en empleo igual o equivalente de la nueva planta de personal, y de no ser posible podrán optar por ser reincorporados a empleos iguales o equivalentes o a recibir indemnización. El Gobierno Nacional reglamentará el proceso de reincorporación y el reconocimiento de la indemnización."

Conforme con lo anterior, esta Dirección Jurídica considera que los empleados inscritos en carrera administrativa a quienes se les supriman los cargos de los cuales sean titulares, tienen derecho preferencial a ser incorporados en empleo igual o equivalente de la nueva planta de personal, en el evento que no fuere posible podrán optar por ser reincorporados en empleos iguales o equivalentes o a recibir indemnización.

Igualmente señala la norma que, la supresión del empleo se constituye como una causal de retiro del servicio, por lo que, en caso de presentarse la modificación de la planta que conlleve supresión de empleos, se dará el retiro automático del empleado, salvo que, en los términos del acto administrativo que realiza la modificación se establezca la incorporación automática de los servidores públicos con nombramiento provisional, esto teniendo en cuenta que, el derecho se predica de los empleados con derechos de carrera administrativa, tal como se anotó en las normas citadas.

Ahora bien, en lo que respecta a la competencia para adelantar el procedimiento de reestructuración de entidades en el nivel territorial, debe tenerse en cuenta que el artículo 315 de la Constitución Política, establece frente a las atribuciones de los alcaldes lo siguiente:

"ARTÍCULO 315. SON ATRIBUCIONES DEL ALCALDE:

(...)

Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalárselas funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado". (...) (Subrayado nuestro)

De acuerdo con lo anterior los alcaldes puede crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalárselas funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes.

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.

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyecto: Yaneirys Arias.

Revisor: Maia V. Borja

Aprobó: Dr. Armando López C

NOTAS DE PIE DE PAGINA

Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública. Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:27:03