



Función Pública

Concepto 317031 de 2024 Departamento Administrativo de la Función Pública

20246000317031

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20246000317031

Fecha: 08/05/2024 12:30:39 a.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA: EMPLEO. COMISARIO (A) DE FAMILIA. Condiciones de aplicación de la Ley 2126 de 2021 y la Ley 2294 de 2023. – RADICADO: 20242060322272 del 12 de abril de 2024.

Acuso recibo de su comunicación, a través de la cual consulta sobre la aplicación del nuevo plan de desarrollo nacional; del mismo modo plantea múltiples inquietudes que serán desarrolladas para un mejor entendido de las mismas.

¿Cuál es el procedimiento y trámite para el cambio de denominación al comisario de familia que se encuentra en carrera administrativa tal como lo establece el artículo 83 de la citada norma? 2. ¿Siendo el comisario de familia del mismo nivel profesional más alto dentro de la estructura de la entidad, quien sería el jefe inmediato del comisario de familia? 3. ¿Si en la entidad territorial el empleo más alto es el de los secretarios de despacho incluyendo al secretario de gobierno, el secretario de gobierno podría fungir como jefe inmediato del comisario de familia?

Para las interrogantes 1, 2 y 3 tenemos que el nuevo Plan Nacional de Desarrollo – Ley 2294 de 2023¹ establece:

“ARTÍCULO 83. Sustitúyase el artículo 11 de la Ley 2126 de 2021, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 11. NATURALEZA DE LOS EMPLEOS, SELECCIÓN Y VINCULACIÓN DEL PERSONAL DE LAS COMISARÍAS DE FAMILIA. Los empleos creados o que se creen para integrar el equipo de trabajo interdisciplinario de las Comisarias de Familia, de nivel profesional, técnico o

asistencial se clasifican como empleos de carrera administrativa, para su creación y provisión se seguirá el procedimiento señalado en la Constitución y en la Ley.

El empleo de comisario y comisaria de familia será del nivel profesional en el mayor grado dentro de la estructura de la entidad territorial a la que pertenezca, estos se clasifican como Empleos de carrera administrativa, para su creación y provisión se seguirá el procedimiento señalado en la Constitución y en la Ley de carrera administrativa a través de concurso de méritos desarrollado por la Comisión Nacional del Servicio Civil. El Comisario o comisaria fungirá como Jefe de Despacho bajo los principios de autonomía e independencia, como autoridad administrativa en ejercicio de funciones jurisdiccionales”.

De conformidad con lo señalado, el empleo del comisario de familia seguirá siendo de carrera administrativa, pertenecerá al nivel jerárquico profesional, en el mayor grado dentro de la estructura administrativa y para aquellos empleos que se creen a partir de la expedición de la norma, su provisión se realizará a través de concurso de méritos desarrollado por la Comisión Nacional del Servicio Civil; es decir, estas nuevas condiciones no podrán aplicarse a los empleos que ya existan dentro de las plantas de personal.

En ese orden de ideas, los (as) comisarios (as) de familia deberán seguir devengando el salario que les fue asignado en la identificación del empleo (denominación, código y grado) y que, en el caso puntualmente consultado, se presentó y superó concurso de méritos.

¿Quién es el facultado para evaluar al comisario de familia de carrera administrativa?

En relación con el tema tenemos lo establecido en la Ley 909 de 2004² así:

“ARTÍCULO 39. Obligación de evaluar. Los empleados que sean responsables de evaluar el desempeño laboral del personal, entre quienes, en todo caso, habrá un funcionario de libre nombramiento y remoción, deberán hacerlo siguiendo la metodología contenida en el instrumento y en los términos que señale el reglamento que para el efecto se expidan. El incumplimiento de este deber constituye falta grave y será sancionable disciplinariamente, sin perjuicio de que se cumpla con la obligación de evaluar y aplicar rigurosamente el procedimiento señalado.

El Jefe de Control Interno o quien haga sus veces en las entidades u organismos a los cuales se les aplica la presente ley, tendrá la obligación de remitir las evaluaciones de gestión de cada una de las dependencias, con el fin de que sean tomadas como criterio para la evaluación de los empleados, aspecto sobre el cual hará seguimiento para verificar su estricto cumplimiento.

ARTÍCULO 38. Evaluación del desempeño. El desempeño laboral de los empleados de carrera administrativa deberá ser evaluado y calificado con base en parámetros previamente establecidos que permitan fundamentar un juicio objetivo sobre su conducta laboral y sus aportes al cumplimiento de las metas institucionales. A tal efecto, los instrumentos para la evaluación y calificación del desempeño de los empleados se diseñarán en función de las metas institucionales.

El resultado de la evaluación será la calificación correspondiente al período anual, establecido en las disposiciones reglamentarias, que deberán incluir dos (2) evaluaciones parciales al año. No obstante, si durante este período el jefe del organismo recibe información debidamente soportada de que el desempeño laboral de un

empleado es deficiente podrá ordenar, por escrito, que se le evalúen y califiquen sus servicios en forma inmediata.

Sobre la evaluación definitiva del desempeño procederá el recurso de reposición y de apelación.

Los resultados de las evaluaciones deberán tenerse en cuenta, entre otros aspectos, para:

- a) Adquirir los derechos de carrera;*
- b) Ascender en la carrera;*
- c) Conceder becas o comisiones de estudio;*
- d) Otorgar incentivos económicos o de otro tipo;*
- e) Planificar la capacitación y la formación;*
- f) Determinar la permanencia en el servicio”.*

En estos mismos términos podrá otorgarse comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de período a los empleados

de carrera que obtengan evaluación del desempeño satisfactoria.”

Asimismo, el Acuerdo N°. CNSC - 20181000006176 de 2018 señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 1°. FINALIDAD DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO. Es una herramienta de gestión objetiva y permanente, encaminada a valorar las contribuciones individuales y el comportamiento del evaluado, midiendo el impacto positivo o negativo en el logro de las metas institucionales. Esta evaluación de tipo individual permite así mismo medir el desempeño institucional. (subrayado y negrilla nuestro, fuera del original).

ARTÍCULO 2°. FASES. El proceso de Evaluación del Desempeño Laboral para el periodo anual y el período de prueba se desarrollará de acuerdo con las siguientes fases:

PRIMERA Concertación de Compromisos

SEGUNDA Seguimiento

TERCERA Evaluaciones parciales

CUARTA Calificación definitiva

ARTÍCULO 3°. CONCERTACIÓN DE COMPROMISOS. Los compromisos deberán ser concertados por el evaluador y el evaluado dentro de los quince (15) días hábiles siguientes del inicio del período de evaluación anual o de la posesión del servidor en período de prueba, según corresponda. Durante esta primera fase se pueden presentar situaciones especiales (...)

(...)

ARTÍCULO 5. Evaluaciones parciales y eventuales en el período anual. Durante el período anual de Evaluación del Desempeño Laboral se deberán efectuar las siguientes evaluaciones parciales semestrales y eventuales cuando así se requieran:

Evaluación parcial del primer semestre. Corresponde al período comprendido entre el primero (1º) de febrero y el treinta y uno (31) de julio de cada año. La evaluación deberá producirse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su vencimiento.

Evaluación parcial del segundo semestre. Corresponde al período comprendido entre el primero (1º) de agosto y el treinta y uno (31) de enero del año siguiente. La evaluación deberá producirse a más tardar dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su vencimiento.

Evaluaciones parciales eventuales. En las evaluaciones del primero como del segundo semestre, el evaluador deberá tener en cuenta el resultado de las evaluaciones parciales eventuales que se generen por las siguientes situaciones:

a) Por cambio de evaluador, quien deberá evaluar a sus colaboradores antes de retirarse del empleo.

b) Por cambio definitivo del empleo como resultado de traslado del evaluado o reubicación del empleo.

c) Cuando el empleado deba separarse temporalmente del ejercicio de las funciones del cargo por suspensión o por asumir por encargo las funciones de otro cargo o con ocasión de licencias, comisiones o de vacaciones, en caso de que el término de duración de estas situaciones sea superior a treinta (30) días calendario.

d) La que corresponda al lapso comprendido entre la última evaluación, si la hubiere, y el final del período semestral a evaluar.

e) Por separación temporal del empleado público con ocasión de un nombramiento en período de prueba, la cual surtirá efectos sólo en los eventos en que el servidor regrese a su empleo o no supere el período de prueba.

Las evaluaciones parciales eventuales deben producirse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, contados a partir del momento en que se presente la situación que las origina, con excepción de la ocasionada por cambio de evaluador, la cual se realizará antes del retiro de éste.

(...)

ARTÍCULO 8. Calificación definitiva del período anual. Comprende el período entre el 1 de febrero y el 31 de enero del año siguiente, correspondiendo a la sumatoria de las dos (2) evaluaciones parciales semestrales. Esta calificación deberá producirse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al vencimiento de dicho período.

PARÁGRAFO. En el caso de los sistemas específicos, la calificación definitiva se llevará a cabo conforme a los términos establecidos en las normas que los rigen” (Destacado nuestro)

Conforme al acuerdo que establece el sistema tipo de evaluación del desempeño laboral de los Empleados Públicos de Carrera Administrativa, durante el período anual de evaluación del desempeño laboral se deberán efectuar evaluaciones parciales semestrales y eventuales cuando así se requieran. Del mismo modo, la norma establece que “*el desempeño laboral de los empleados de carrera administrativa deberá ser evaluado y calificado con base en parámetros previamente establecidos que permitan fundamentar un juicio objetivo sobre su conducta laboral y sus aportes al cumplimiento de las metas institucionales* por lo que el encargado de evaluar el desempeño de los comisarios de familia será el jefe inmediato, de acuerdo con la estructura de la entidad.

Hasta qué punto se entiende la frase: “bajo los principios de autonomía e independencia como autoridad administrativa en ejercicio de funciones jurisdiccionales”.

Para este interrogante, tenemos que la Ley 2126 de 2021³ establece:

“ARTÍCULO 4. Principios rectores. Toda actuación del personal de las Comisarías de Familia deberá orientarse por los siguientes principios:

(...)

Autonomía e independencia: Las Comisarías de Familia cuentan con autonomía e independencia para interpretar y aplicar la ley, dentro del marco de la misma, garantizando los derechos fundamentales y cumpliendo con el deber de proteger a quienes se encuentren en riesgo o sean víctimas de violencia en el contexto familiar. El comisario o comisaria de familia y su equipo interdisciplinario no podrán ser sometidos a ningún tipo de presión, condicionamiento o determinación por parte de otros actores en la toma de las decisiones”.

En base a lo expuesto en el numeral 5 del artículo 4 el principio rector de la autonomía e independencia nos habla sobre las libertades o prerrogativas que tienen los comisarios de familia en el ejercicio de sus funciones y la toma de decisiones de las mismas.

Rigiéndose el comisario de familia “bajo los principios de autonomía e independencia como autoridad administrativa en ejercicio de funciones jurisdiccionales”, ¿es deber del comisario de familia rendir informes, pedir permisos, solicitar revisión de sus actos administrativos, respuestas al concejo y demás al secretario de gobierno?

Al respecto, me permito indicarle que la Ley 2126 de 2021⁴ dispuso lo siguiente:

“ARTÍCULO 31. ENTE RECTOR. El Ministerio de Justicia y del Derecho, o quien haga sus veces en la Rama Ejecutiva, será el ente rector de las Comisarías de Familia y el responsable de construir los lineamientos técnicos para el desarrollo de sus actividades.

PARÁGRAFO 1. Las Comisarías de Familia seguirán haciendo parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, creado por la Ley 7a de 1979, bajo la dirección del ente rector propio definido en la presente ley. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, definirá los lineamientos técnicos que las Comisarías de Familia deben cumplir para garantizar los derechos de los niños, las niñas y adolescentes, y asegurar su restablecimiento.

PARÁGRAFO 2. El Ministerio de Justicia y del Derecho dará especial acompañamiento a las autoridades de los municipios descritos en el Decreto Ley 893 de 2017 o la norma que la modifique o adicione, dándoles prioridad en los procesos de fortalecimiento de las Comisarías de Familia.

ARTÍCULO 34. COMPETENCIA. El Presidente de la República ejercerá por conducto del Ministerio de Justicia y del Derecho, la inspección, vigilancia y control de las Comisarías de Familia.

ARTÍCULO 35. INSPECCIÓN. El Ministerio de Justicia y del Derecho tendrá la atribución para solicitar, verificar y analizar en los términos que determine, la información que requiera para procurar, exigir y constatar el cumplimiento de las obligaciones legales y reglamentarias a cargo de las Comisarías de Familia.

ARTÍCULO 36. VIGILANCIA. La vigilancia consiste en la atribución permanente del Ministerio de Justicia y del Derecho para advertir, prevenir, orientar y propender porque las Comisarías de Familia cumplan con su objeto misional, de acuerdo con lo señalado en la ley.

ARTÍCULO 37. CONTROL. El Ministerio de Justicia y del Derecho tendrá la atribución de ordenar los correctivos necesarios para subsanar las situaciones que pudieren constituir alguna o varias de las faltas establecidas en el Artículo 40 de la presente ley. El Ministerio de Justicia y del Derecho podrá promover la presentación de planes de mejora de la situación que dio origen al control, y vigilar el cumplimiento de la ejecución de los mismos. Cuando en concepto del Ministerio de Justicia y del Derecho no se hubieren adoptado los correctivos a la situación identificada o la Comisaría de Familia haya incurrido en una falta grave, se iniciará un proceso administrativo sancionatorio conforme a lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.” (Subrayado nuestro)

De acuerdo con lo anterior, la ley solo reconoce como entes rectores de las comisarías de familia al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. De igual manera se señala que de acuerdo con el Artículo 3° de la Ley 2126 de 2021, las comisarías de familia son dependencias o entidades de carácter administrativo e interdisciplinario del orden municipal o distrital, con funciones administrativas y jurisdiccionales, conforme a los términos establecidos en dicha ley, por lo que el superior jerárquico del Comisario de familia en el ámbito municipal sería el Alcalde.

En ese sentido, las comisarías o comisarios de familia solo deberán rendir informes del cumplimiento de sus funciones al superior jerárquico (ya sea el Alcalde o quién este designe) y a los demás entes rectores.

¿Qué actuaciones adelanta la CNSC, para garantizar el cumplimiento de la citada norma? 8. Cuál es el alcance del artículo 83 de la citada ley en los comisarios de familia de carrera administrativa vinculados antes de la sanción de la norma. 9. Una vez culminado el año 2026 fecha hasta que rige la ley 2294 de 2023, y en caso que no se haya reglamentado el tema, ¿cuál sería la ley que rige la nivelación salarial de los comisarios de familia de carrera administrativa? (Artículo 83 de ley 2294 de 2023 o artículo 11 de la ley 2126 de 2021).

Para sus interrogantes, 7, 8 y 9 se reitera lo expuesto anteriormente sobre la naturaleza de los empleos y los efectos de las disposiciones.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Jorge González

Revisó: Maia Borja

Aprobó: Armando López.

NOTAS DE PIE DE PAGINA

Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida”. Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”. Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarías de familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones” Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarías de familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones”

Fecha y hora de creación: 2026-07-07 22:45:53