



Función Pública

Concepto 120441 de 2026 Departamento Administrativo de la Función Pública

20264000120441

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20264000120441

Fecha: 27-03-2026 12:02 pm

Referencia Mayor jerarquía y obligatorio cumplimiento entre el Manual de funciones y Procedimiento.

Radicado 20269000107942 del 24 de febrero de 2026

Reciba un cordial saludo por parte de Función Pública. De acuerdo con la solicitud en referencia, conforme a lo señalado en su comunicación y en particular a lo siguiente:

"...comedidamente solicito su concepto sobre que tiene mayor jerarquía y obligatorio cumplimiento en una Institución Pública; entre el Manual de Funciones adoptado mediante Resolución o un Procedimiento de la institución establecido por el Sistema Integrado de Gestión Pública (SIGESPU), teniendo en cuenta que mediante un procedimiento pretenden imponer funciones diferentes a las establecidas en el Manual de Funciones para el cargo que ocupo como funcionaria de carrera administrativa".

Se da respuesta en los siguientes términos:

Inicialmente indicamos que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016¹, este Departamento Administrativo tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

Por lo anterior, este Departamento Administrativo, no está facultado para emitir conceptos vinculantes relacionados con la interpretación o vigencia de normas jurídicas, declarar derechos individuales, ni dirimir o rendir concepto sobre aspectos o controversias cuya decisión esta atribuida a otras autoridades públicas. Específicamente, esta Dirección NO tiene las competencias para intervenir en las situaciones internas de otras entidades, actuar como ente de control o vigilancia, pronunciarse sobre el cumplimiento de requisitos mínimos para la provisión de cargos públicos, ni señalar los procedimientos aplicables en caso de que se presenten anomalías al interior de las entidades.

Conforme a lo expuesto anteriormente esta Dirección procede a dar respuesta a sus interrogante:

“...Comedidamente solicito su concepto sobre que tiene mayor jerarquía y obligatorio cumplimiento en una Institución Pública; entre el Manual de Funciones adoptado mediante Resolución o un Procedimiento de la institución establecido por el Sistema Integrado de Gestión Pública (SIGESPU), teniendo en cuenta que mediante un procedimiento pretenden imponer funciones diferentes a las establecidas en el Manual de Funciones para el cargo que ocupo como funcionaria de carrera administrativa” en los siguientes términos:

La Constitución Política de Colombia en su artículo 122, consagra:

“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”.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-447 de 1996, expresó:

“...Cuando el artículo 122 de la Constitución Nacional exige fijar las funciones de los empleos públicos, entre otros actos por medio de reglamentos, no se está refiriendo exclusivamente a la ley que determina la estructura orgánica de la entidad pública, ni al Manual General de Funciones que expide el Presidente de la República, sino también al manual específico de funciones de cada entidad... ”

Así entonces, 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 Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales que, dicho sea de paso, no puede violar normas de superior jerarquía, esto es, la Constitución y las leyes.

Así mismo, respecto del mismo tema, el artículo 19 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.” establece:

“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 responsabilidades 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;

(...)”

En ese sentido, el empleo debe ser entendido no solo como la denominación, el grado y el código que se asignan para su identificación sino como el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a un cargo 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. 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, el manual específico de funciones y de competencias laborales se concibe como un instrumento de administración de personal a través del cual se establecen las funciones y las competencias laborales de los empleos que conforman la planta de personal de una entidad y los requerimientos exigidos para el ejercicio de los mismos. Se constituye, entonces, en el soporte técnico que justifica y da sentido a la existencia de los cargos en una entidad u organismo público.

El manual específico de funciones y de competencias laborales, se orienta al logro de los siguientes propósitos:

Instrumentar la marcha de procesos administrativos tales como: selección de personal, inducción de nuevos funcionarios, capacitación y entrenamiento en los puestos de trabajo y evaluación del desempeño.

Generar en los miembros de la organización el compromiso con el desempeño eficiente de los empleos, entregándoles la información básica sobre los mismos.

Proporcionar información de soporte para la planeación e implementación de medidas de mejoramiento y modernización administrativas, estudio de cargas de trabajo.

Facilitar el establecimiento de parámetros de eficiencia y criterios de autocontrol.

De otra parte, frente a los manuales de funciones y de competencias laborales el Decreto 1083 de 2015 Único Reglamentario del Sector de la Función Pública, dispone:

“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.

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que cada cargo debe tener asignadas las funciones que deberá desempeñar quien ocupe los cargos públicos, de manera que usted deberá desarrollar las funciones que corresponden al cargo en el cual se encuentra nombrada, en el manual de funciones.

De otra parte, sobre el tema de la asignación de funciones, el artículo 2.2.5.5.52 del Decreto 1083 de 2015, señala:

“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, el Manual Específico de Funciones y de Competencias puede ser actualizado, con base en lo establecido en la Ley 909 de 2004; igualmente, es dable que el jefe inmediato asigne funciones específicas, siempre que estas se encuentren circunscritas al nivel jerárquico, naturaleza jerárquica y área funcional del empleo y sin desconocer las orientaciones de la sentencia C-447 de 1996, antes citada. La Corte Constitucional mediante sentencia T - 105 de 2002, Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería, efectuó el siguiente análisis:

II.- De la Asignación de Funciones. -

Considera la Sala del caso, llamar la atención sobre la forma impropia como usualmente dentro de la administración pública se asignan funciones de un cargo, a través del mecanismo denominado “asignación de funciones” mecanismo o instituto que no existe jurídicamente como entidad jurídica autónoma dentro de las normas que rigen la administración del personal civil al servicio del Estado.

¿De dónde proviene dicho uso? Pues, no de otro diferente al acudir o echar mano (como en el común de la gente se diría) por parte de la administración pública, de la última función que se relaciona para cada cargo dentro de los Manuales de Funciones y Requisitos de las entidades estatales, al señalar que el empleado cumplirá, además de las expresamente señaladas: “Las demás funciones que se le asignen por el jefe inmediato”.

Se considera del caso precisar, que dicha función de amplio contenido no puede ser ilimitada, sino que debe referirse siempre y en todos los casos a un marco funcional y concreto, esto es, que dichas funciones deben hacer referencia a las funciones propias del cargo que se desempeña por el funcionario a quien se asignan.

No es procedente su descontextualización, de tal manera que el jefe inmediato podría asignar otras funciones diferentes a las expresamente contempladas en el respectivo Manual de Funciones y Requisitos de la entidad, de acuerdo a las necesidades del servicio, a los fines y objetivos propios de cada entidad, pero, dentro del contexto de las funciones propias del funcionario y acordes al cargo que ejerce y para el cual ha sido nombrado.

No es procedente utilizar esta función para asignar “todas y cada una de las funciones correspondientes a otro cargo” diferente al que se desempeña por el funcionario, pues, esto equivale a asignar un “cargo por su denominación específica”, bajo el ropaje de la asignación de funciones que como se dijo no es una figura jurídica autónoma, como el encargo, el traslado, etc.; costumbre que a ultranza se viene realizando en diferentes entidades del Estado, en forma impropia cuando para ello existe en la normatividad la figura jurídica del “encargo”. (Subrayado fuera de texto)

Por lo tanto, 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 tanto, se considera que además de lo establecido en el manual específico de funciones y requisitos de la entidad, es viable que a los empleados se les asignen otras funciones, dentro de los límites que establece la Constitución y la ley, siempre que se ajusten a las fijadas para el cargo; lo contrario conllevaría a desnaturalizar la finalidad para la cual éste se creó.

En este marco general es pertinente señalar que el Decreto 1083 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública” en su artículo 2.2.21.5.5 determina lo siguiente:

“(…) ARTÍCULO 2.2.21.5.5 Políticas de control interno diseñadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Las guías, circulares, instructivos y demás documentos técnicos elaborados por el Departamento Administrativo de la Función Pública, constituirán directrices generales a través de las cuales se diseñan las políticas en materia de control interno, las cuales deberán ser implementadas al interior de cada organismo y entidad del Estado.

El Departamento Administrativo de la Función Pública elaborará prioritariamente guías e instructivos sobre elaboración de manuales de procedimientos, y sobre diseño de indicadores para evaluar la gestión institucional, los cuales se constituirán en herramientas básicas de eficiencia y transparencia de las organizaciones. (...)” (Subrayado fuera de texto).

Es así que, en relación con el objeto de su consulta, se hace necesario referirnos al Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, versión 6, el cual considera dentro de su tercera dimensión “Gestión con Valores para Resultados” lo siguiente:

“(…)”

3.2 Esquema Operativo Institucional

Desde esta primera perspectiva se revisarán las políticas y sus elementos que ha de tener en cuenta una entidad, para operar internamente, tales como:

3.2.1 Política de Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos

El propósito de esta política es fortalecer las capacidades organizacionales mediante la alineación entre la estrategia institucional y el modelo de operación por procesos, la estructura y la planta de personal, de manera que contribuyan a la generación de mayor valor público en la prestación de bienes y servicios, aumentando la productividad estatal.

Lineamientos generales para la implementación

La implementación de la política de Fortalecimiento Organizacional y Simplificación de Procesos debe ser resultado del ejercicio de Direccionamiento Estratégico y Planeación, así como de los resultados obtenidos por la entidad. Se trata de entender e interiorizar que todas las dimensiones de MIPG son piezas fundamentales e integrales en un proceso de análisis para el fortalecimiento organizacional.

Saber dónde se encuentra y para dónde va la entidad, y el sector, departamento o municipio al que pertenece, es tan relevante como saber qué insumos, procesos y actividades requiere para poder ejecutar lo planeado. De allí la importancia de definir, clara y abiertamente, cuáles son los resultados, que, como entidad, sector, departamento o municipio se desean conseguir en un periodo concreto, y poder expresarlos en términos de productos, efectos e impactos.

En conclusión, con base en la normativa citada y en el contenido del concepto aportado, el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, adoptado mediante acto administrativo (Resolución), tiene mayor jerarquía normativa y obligatorio cumplimiento dentro de una institución pública que un procedimiento interno del Sistema Integrado de Gestión. Ello se debe a que el Manual desarrolla directamente mandatos de la Constitución (art. 122), de la Ley 909 de 2004 y de los Decretos 785 de 2005 y 1083 de 2015, normas de rango superior que exigen que todo empleo público tenga funciones, requisitos y competencias previamente definidos en ley o reglamento. En consecuencia, el Manual no es un instrumento operativo discrecional, sino un reglamento vinculante que delimita de manera estricta las funciones del cargo y los requisitos exigibles al servidor público, especialmente tratándose de empleos de carrera administrativa.

En ese sentido, ningún procedimiento institucional, incluido uno establecido en el marco del SIGESPU, puede modificar, ampliar o imponer funciones distintas a las previstas en el Manual de Funciones, pues los procedimientos tienen una naturaleza subordinada, instrumental y operativa, orientada únicamente a estandarizar procesos, no a redefinir el contenido funcional de los empleos. Pretender asignar, a través de un procedimiento, funciones diferentes o de mayor nivel a las establecidas en el Manual vulnera el principio de legalidad, desconoce la jerarquía normativa y afecta directamente los derechos del servidor de carrera administrativa, en la medida en que altera unilateralmente las condiciones del empleo. Por tanto, cualquier imposición funcional que no esté expresamente contenida en el Manual vigente carece de sustento jurídico y no es de obligatorio cumplimiento.

Para más 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 la Dirección Jurídica de este Departamento Administrativo

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

Cordialmente,

LUZ MARY RIAÑO C.

Coordinadora del Grupo de Asesorías y Gestión para Entidades Públicas Dirección de Desarrollo Organizacional

Datos de quien Proyectó Laura María Valencia Saldarriaga

Datos de quien Revisó

Datos de Vo.Bo. Luz Mary Riaño Camargo

Código TRD 11202.15

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

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

Fecha y hora de creación: 2026-06-14 22:42:31