



Función Pública

Concepto 28841 de 2015 Departamento Administrativo de la Función Pública

20156000028841

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20156000028841

Fecha: 20/02/2015 06:10:49 p.m.

Bogotá D. C.,

Ref.: VARIOS. Restructuración de plantas de personal en el nivel territorial. Rad. 20159000004602 del 13 de enero de 2015

En atención a la comunicación de la referencia, me permito dar respuesta a la misma en los siguientes términos:

PLANTEAMIENTO JURIDICO:

¿En la restructuración de plantas de personal en el nivel territorial es viable modificar el nivel jerárquico de un empleo?

FUENTES FORMALES

- Ley [909](#) de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública.
- El Decreto [1227](#) de 2005, que reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004.
- Decreto Ley [019](#) de 2012, por la cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
- Decreto [1042](#) de 1978, por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional.

ANÁLISIS

Para abordar los planeamientos jurídicos enunciados, es indispensable realizar un análisis de la reestructuración de plantas de personal a nivel territorial.

En primer lugar, me permito manifestarle que las entidades son autónomas para realizar reformas o modificaciones de planta de personal, teniendo en cuenta las necesidades del servicio o por razones de modernización de la administración, para lo cual se deben basar en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, ante lo cual este Departamento Administrativo carece de competencia para conceptuar sobre los actos administrativos que se hayan dictado como consecuencia de una reestructuración administrativa y menos aún para pronunciarse frente a la legalidad de los mismos; la competencia para dirimir este tipo de inquietudes y conflictos que puedan presentarse se encuentra en cabeza de la jurisdicción contencioso administrativa.

No obstante lo anterior y para efectos de su orientación, le informo que en relación con la reforma o modificación de plantas de personal, el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, modificado por el artículo 228 del Decreto Ley 019 de 2012, establece:

“ARTÍCULO 46. REFORMAS DE PLANTAS DE PERSONAL. <Artículo modificado por el artículo 228 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en demuestren, 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.”

Por su parte, el Decreto 1227 de 2005, “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998”, establece:

“ARTÍCULO 95. 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.”

“ARTÍCULO 96. 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:

96.1. Fusión, supresión o escisión de entidades.

96.2. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.

96.3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.

96.4. *Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.*

96.5. *Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.*

96.6. *Redistribución de funciones y cargas de trabajo.*

96.7. *Introducción de cambios tecnológicos.*

96.8. *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.*

96.9. *Racionalización del gasto público.*

96.10. *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 97. 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:

97.1. *Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.*

97.2. *Evaluación de la prestación de los servicios.*

97.3. *Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.”*

De acuerdo con lo dispuesto en la norma transcrita y lo señalado en los artículos 95, 96 y 97 del Decreto 1227 de 2005, reglamentario del artículo 46 de la Ley 909 de 2004, modificado a la vez por el artículo 228 del Decreto Ley 019 de 2012, las reformas de 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, 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.

En el proceso de incorporación de servidores públicos a las nuevas plantas de personal, deben tenerse en cuenta las disposiciones del Decreto-Ley 1042 de 1978, sobre movimientos de personal con ocasión de las reformas en las plantas:

“ARTÍCULO 81. DEL MOVIMIENTO DE PERSONAL CON OCASIÓN DE LAS REFORMAS EN LAS PLANTAS. Siempre que se reforme total o parcialmente la planta de personal de un organismo la incorporación de sus empleados a los nuevos cargos establecidos en ella se sujetará a las siguientes reglas: 1a. No será necesario el cumplimiento de requisito distinto al de la firma del acta de posesión: a) Cuando los nuevos cargos sean iguales a los de la planta anterior en su denominación y grado, y tengan, por consiguiente, las mismas funciones e idénticos requisitos para su ejercicio. b) Cuando los nuevos cargos sólo se distingan de los de la antigua planta por haber variado su grado de remuneración, como efecto de un reajuste de salarios ordenado por la ley. c) Cuando los nuevos cargos tengan funciones similares a los de la planta anterior, pero para su desempeño se exijan los mismos requisitos. En este caso la incorporación se tomará como traslado. 2a. La incorporación se considerará como nuevo nombramiento o como ascenso - según se trate de empleados de libre nombramiento y remoción o de empleados de carrera, respectivamente - y deberá estar precedida en todo caso de la comprobación del lleno de los requisitos exigidos para el ejercicio del nuevo cargo: a) Cuando se haya dispuesto la supresión de cargos fijados en la planta anterior, y la creación de nuevos empleos con diferentes funciones y requisitos mínimos para su ejercicio. b) Cuando la reforma de la planta tenga por objeto reclasificar los empleos de la planta anterior, para fijar otros de mayor jerarquía dentro de una misma denominación. En toda incorporación de funcionarios de carrera a cargos de superior jerarquía y responsabilidad, que de acuerdo con lo dispuesto en el presente artículo se considera ascenso, será indispensable, además, el cumplimiento de las disposiciones que sobre movimientos de personal escalafonado se establezcan en el estatuto de servicio civil y carrera administrativa. La incorporación no implica solución de continuidad en el servicio para ningún efecto legal. En ningún caso la incorporación podrá implicar desmejoramiento en las condiciones laborales y salariales de los funcionarios que ocupaban empleos de la planta anterior.”

Ahora bien, cuando no hay supresión efectiva del empleo, es decir, que el mismo fue creado en la nueva planta de personal con las mismas características, el empleado que lo viene ocupando deberá ser incorporado en dicho empleo sin que la incorporación se considere un nuevo nombramiento.

Así mismo, debe precisarse que con la entrada en vigencia de la Ley 909 de 2004 y el Decreto Ley 785 de 2005, no se generó una supresión de empleos; en este último decreto se modificó la nomenclatura de los empleos del nivel territorial, ordenando en el artículo 29, lo siguiente:

“ARTÍCULO 29. Ajuste de las plantas de personal y manuales específicos de funciones y de requisitos. Para efectos de la aplicación del sistema de nomenclatura y clasificación de empleos de que trata el presente decreto, las autoridades territoriales competentes procederán a ajustar las plantas de personal y los respectivos manuales de funciones y de requisitos, dentro del año siguiente a la vigencia de este decreto.

Para ello tendrán en cuenta las nuevas denominaciones de empleo, la naturaleza general de las funciones de los mismos y las competencias laborales exigibles, en relación con las funciones que tenía establecido el empleo anterior.”

Frente a los requisitos, el artículo 30 del citado Decreto Ley señala:

“ARTÍCULO 30. Requisitos acreditados. Los empleados que al momento del ajuste de las plantas de personal se encuentren prestando sus servicios en cualquiera de las entidades a las cuales se refiere el presente decreto deberán ser incorporados a los cargos de las plantas de personal que las entidades fijen de conformidad con el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos establecido en este decreto, no se les exigirán requisitos distintos a los ya acreditados y solo requerirán de la firma del acta correspondiente.”

De conformidad con las normas anteriores, como consecuencia del cambio de nomenclatura no se pueden exigir a los empleados requisitos diferentes a los acreditados en el momento de la posesión.

Ahora bien, es necesario tener en cuenta que de conformidad con el artículo 1° del Decreto 1746 de 2006:

“ARTÍCULO 1°. se entiende que un cargo es equivalente a otro cuando tienen asignadas funciones iguales o similares, para su desempeño se

exijan requisitos de estudio, experiencia y competencias laborales iguales o similares y tengan una asignación básica mensual igual o superior, sin que en ningún caso la diferencia salarial supere los dos grados siguientes de la respectiva escala cuando se trata de empleos que se rijan por la misma nomenclatura, o el 10% de la asignación básica cuando a los empleos se les aplique nomenclatura diferente".

Por lo anterior, en caso de supresión del cargo por motivo de reestructuración de la entidad, la administración en el momento de incorporar el empleo en la nueva planta de personal, esta deberá ser igual o equivalente en la nueva planta.

Para determinar si el cargo es equivalente, se deberán revisar las funciones asignadas a los mismos, que la asignación básica mensual sea igual o superior, y que para su desempeño se exijan requisitos de estudio, experiencia y competencias laborales iguales o similares.

CONCLUSIONES

1. La modificación de una planta de empleos debe fundarse 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.
2. Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo, evaluación de la prestación de los servicios y evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.
3. El concepto de empleo equivalente consagrado en el Decreto 1746 de 2006 opera cuando tengan asignadas funciones iguales o similares, se exijan requisitos de estudio, experiencia y competencias laborales iguales o similares para su desempeño, y tengan una asignación básica mensual igual o superior, sin que la diferencia salarial supere los dos grados siguientes al cargo que desempeñaba, siempre y cuando pertenezca a la misma nomenclatura.
4. La incorporación se podrá considerar como nuevo nombramiento en los siguientes casos: cuando se haya dispuesto la supresión de cargos fijados en la planta anterior, y la creación de nuevos empleos con diferentes funciones y requisitos mínimos para su ejercicio; y cuando la reforma de la planta tenga por objeto reclasificar los empleos de la planta anterior, para fijar otros de mayor jerarquía dentro de una misma denominación.
5. La incorporación no implica solución de continuidad en el servicio para ningún efecto legal. En ningún caso la incorporación podrá implicar desmejoramiento en las condiciones laborales y salariales de los funcionarios que ocupaban empleos de la planta anterior.

El anterior concepto se imparte en los términos del artículo 25 del Código de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

CLAUDIA PATRICIA HERNÁNDEZ LEON

Directora Jurídica

Jhonn Vicente Cuadros/MLHM

600.4.8.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 04:07:25