



Función Pública

Concepto 24361 de 2016 Departamento Administrativo de la Función Pública

20164000024361

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20164000024361

Fecha: 09/02/2016 03:10:39 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: Creación Planta Permanente y/o Planta temporal

Radicación No. 2016-206-002332-2 del 28/01/2016

En atención a la comunicación enviada a este Departamento Administrativo referente a la solicitud de información para la creación de una Planta Permanente y/o Planta Temporal, en la Secretaría de Tránsito y Transporte en la Alcaldía de Galapa.

Sobre el particular, es necesario precisar que el establecimiento y modificación de la estructura administrativa de una entidad territorial le corresponde al Concejo Municipal, de acuerdo con lo señalado en la Constitución Política:

ARTÍCULO 313. Corresponde a los Concejos:

(...)

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

(...)

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

Por lo anterior es claro que la competencia de establecer la estructura administrativa de la Alcaldía le corresponde al Concejo, bien sea mediante la aprobación de un proyecto de acuerdo presentado por el Alcalde, u otorgándole a éste facultades extraordinarias para que adelante la reforma administrativa. En consecuencia, para que haya una reforma administrativa es imprescindible la discusión y aprobación en el concejo municipal.

De otro lado, tenemos la reforma a la planta de personal, que le corresponde al Alcalde Municipal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 315.7 Superior:

ARTÍCULO 315. Son atribuciones del alcalde:

(...)

7. Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles 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.

En desarrollo de esta disposición constitucional se expidió 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", la cual señala en su artículo 46, modificado por el artículo 228 del Decreto Ley 019 de 2012 lo siguiente:

"ARTÍCULO 46. Reformas de planta de personal. 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 razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo 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.

(...)"

Esta disposición fue reglamentada mediante Decreto 1227 de 2005, compilado en el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector Función Pública, en los siguientes términos:

TITULO 12

REFORMAS DE LAS PLANTAS DE EMPLEOS

ARTÍCULO 2.2.12.1 Reformas de las plantas de empleos. 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.

(Decreto 1227 de 2005, art. 95)

ARTÍCULO 2.2.12.2 *Motivación de la modificación de una planta de empleos. 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:*

1. *Fusión, supresión o escisión de entidades.*
2. *Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.*
3. *Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.*
4. *Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.*
5. *Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.*
6. *Redistribución de funciones y cargas de trabajo.*
7. *Introducción de cambios tecnológicos.*
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.*
9. *Racionalización del gasto público.*
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.

(Decreto 1227 de 2005, art. 96)

ARTÍCULO 2.2.12.3 *Estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos. 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:*

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

(Decreto 1227 de 2005, art. 97)

Sobre el tema de los empleos temporales, 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”, consagró lo siguiente:

“ARTÍCULO 21. Empleos De Carácter Temporal.

1. De acuerdo con sus necesidades, los organismos y entidades a los cuales se les aplica la presente Ley, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio. Su creación deberá responder a una de las siguientes condiciones:

a) Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración;

b) Desarrollar programas o proyectos de duración determinada;

c) Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales;

d) Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.

2. La justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales.

3. El ingreso a estos empleos se efectuará con base en las listas de elegibles vigentes para la provisión de empleos de carácter permanente, sin que dichos nombramientos ocasionen el retiro de dichas listas. De no ser posible la utilización de las listas se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos.”

De igual manera, el Decreto 1083 de 2015, respecto a los empleos de carácter temporal, reglamenta el tema así:

“PARTE 2

DISPOSICIONES ESPECIALES

TITULO

ESTRUCTURA DEL EMPLEO PÚBLICO

CAPITULO 1

EMPLEOS DE CARÁCTER TEMPORAL

ARTÍCULO 2.2.1.1.1 *Definición. Se entiende por empleos temporales los creados en las plantas de cargos para el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 21 de la Ley 909 de 2004, por el tiempo determinado en el estudio técnico y en el acto de nombramiento.*

Los empleos temporales deberán sujetarse a la nomenclatura y clasificación de cargos vigentes para cada entidad y a las disposiciones relacionadas con la elaboración del plan de empleos, diseño y reforma de plantas de que trata la Ley 909 de 2004.

En la respectiva planta se deberán identificar los empleos que tengan la naturaleza de temporales. El estudio técnico deberá contar con el concepto previo favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.

(Decreto 1227 de 2005, art. 1)

ARTÍCULO 2.2.1.1.2 *Régimen salarial, prestacional y demás beneficios salariales. El régimen salarial, prestacional y demás beneficios salariales de los empleos temporales será el que corresponda a los empleos de carácter permanente que rige para la entidad que va a crear el cargo y se reconocerá de conformidad con lo establecido en la ley.*

(Decreto 1227 de 2005, art. 2)

ARTÍCULO 2.2.1.1.3 *Provisión del empleo de carácter temporal. El nombramiento en un empleo de carácter temporal se efectuará teniendo en cuenta las listas que hagan parte del Banco Nacional de Listas de Elegibles y que correspondan a un empleo de la misma denominación, código y asignación básica del empleo a proveer. Para el análisis del perfil y de las competencias requeridas, la entidad deberá consultar las convocatorias que le suministre la Comisión Nacional del Servicio Civil.*

Cuando, excepcionalmente, no existan listas de elegibles vigentes que permitan la provisión del empleo temporal, la entidad realizará un proceso de evaluación del perfil requerido para su desempeño a los aspirantes a ocupar dichos cargos, de acuerdo con el procedimiento que establezca cada entidad.

El ingreso a empleos de carácter temporal no genera el retiro de la lista de elegibles ni derechos de carrera.

(Decreto 1227 de 2005, art. 3)

ARTÍCULO 2.2.1.1.4 *Nombramiento en el empleo temporal. El nombramiento deberá efectuarse mediante acto administrativo en el que se indicará el término de su duración, al vencimiento del cual quien lo ocupe quedará retirado del servicio automáticamente.*

El término de duración del nombramiento en el empleo de carácter temporal deberá sujetarse a la disponibilidad presupuestal.

PARÁGRAFO. A quienes ejerzan empleos de carácter temporal no podrá efectuárseles ningún movimiento dentro de la planta de personal que implique el ejercicio de funciones distintas a las que dieron lugar a la creación de los mismos de acuerdo con lo establecido en la Ley 909 de 2004.

(Decreto 1227 de 2005, art. 4)”

Con estas consideraciones normativas claras, procedemos a dar respuesta a sus interrogantes:

1. La autoridad competente para adelantar un proceso de modificación de la planta de personal de la administración central municipal, es el alcalde. Para llevar a cabo este proceso es necesario que exista la debida justificación técnica, motivada en una o varias de las causales contempladas en el artículo 2.2.12.2 del Decreto 1083 de 2015, y seguir el procedimiento establecido en el artículo 2.2.12.3 del mismo Decreto.

Así mismo, el estudio técnico y los actos administrativos que de él se derivan no requieren aprobación por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública, debido a la autonomía administrativa de que gozan las entidades territoriales, siempre y cuando lo hagan con arreglo a las normas arriba señaladas.

2. No es necesario que la entidad comunique a la CNSC del proceso de modificación de la planta de personal. Sin embargo, si se crean nuevos empleos clasificados como de carrera administrativa, la alcaldía municipal deberá informarlo a la Comisión Nacional del Servicio Civil, para su provisión a través de concurso de méritos.

Ahora bien, es necesario recordar que no es posible suprimir empleos que se encuentren ofertados en la OPEC, ni modificar requisitos de aquellos en los que su titular se encuentre en período de prueba, de conformidad con lo dispuesto en la Circular conjunta 074 de 2009, proferida por la Procuraduría General de la Nación y la Comisión Nacional del Servicio Civil, la cual señala en uno de sus apartes:

“(…) las entidades no podrán suprimir empleos reportados y que ya han sido ofertados a los aspirantes, ni podrán modificar los manuales y requisitos de los mismos antes de su provisión y hasta cuando el servidor nombrado supere el período de prueba, o que no existan más aspirantes en la lista de elegibles”. (Se subraya)

3. El artículo 74 del Plan Nacional de Desarrollo señala que las entidades públicas deben adelantar procesos de formalización laboral para garantizar el trabajo digno, especialmente de sus servidores públicos.

En este sentido, se recomienda que la Alcaldía de Galapa amplíe su planta permanente actual o cree una planta de empleos temporales para que se ocupe de los procesos asociados a la Secretaría de Tránsito y Transporte.

Si opta por la primera alternativa deberá elaborar la respectiva justificación técnica en los términos del título 12 de la Parte 2 del Decreto 1083 de 2015 que señalamos arriba. De otra parte, si decide implementar una planta temporal, deberá contar con al menos uno de los criterios que señala el artículo 21 de la Ley 909 de 2004. En uno y otro caso la Alcaldía deberá contar con la respectiva disponibilidad presupuestal para financiar la planta de personal que se cree.

La diferencia fundamental entre la planta permanente y la temporal, es que en la primera los gastos de personal adicionales se vuelven recurrentes y en este sentido se debe garantizar la sostenibilidad presupuestal de dicha planta a largo plazo. De otro lado, la planta temporal puede tener varias fuentes de recursos (inversión o servicios personales indirectos); en cualquier caso, al ser temporal es posible presupuestarla año tras año dependiendo de la disponibilidad de recursos existente.

Si requiere apoyo técnico en la estructuración de su planta de personal, le recomendamos consultar la Guía de rediseño de entidades públicas del orden territorial, versión 2015, la cual contiene vínculos con herramientas que le permiten a la entidad hacer su análisis financiero, de procesos y ajustar sus actos administrativos con base en los formatos dispuestos para ese fin.

Dicha guía puede ser consultada en nuestra página web, www.funcionpublica.gov.co/publicaciones, pestaña guías o en el siguiente enlace:

<http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/GuaRedise%C3%B1oInstitucionalEntidadesPublicasOrdenTerritorial/9ec50872-cd62-4893-aead-dd858417567d>

Igualmente, si requiere atención precisa sobre algún tema específico, lo invitamos a visitar nuestro Espacio Virtual de Asesoría - EVA, ingresando también en nuestra página, www.funcionpublica.gov.co, en donde podrá encontrar conceptos expedidos por la Función Pública, un gestor normativo actualizado, área de chat y programación de eventos de interés para los empleados públicos del País.

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

Cordialmente,

ALBA MARITZA DE GUZMÁN SIERRA

Coordinadora Grupo de Asesoría y Gestión para las Entidades Públicas

Dirección de Desarrollo Organizacional

Hermann Cuestas C/M. De Guzmán

400.4.4

Fecha y hora de creación: 2025-09-17 18:38:46