



Función Pública

Concepto 148611 de 2017 Dirección de Desarrollo Organizacional

20174000148611

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20174000148611

Fecha: 23/06/2017 02:38:41 p.m.

Bogotá D.C.,

Referencia: Modificación estructura.

Radicado N°.20179000152382 16/06/2017

Reciba un cordial saludo desde Bogotá, Me permito dar respuesta a su petición radicada en este Departamento Administrativo donde plantea: “Por medio del presente necesito orientación relacionada con la creación de una dirección adscrita a una secretaría de Despacho ¿para la creación de esta dirección se requiere autorización del Concejo municipal?”

Es preciso señalar que de acuerdo con lo establecido en el Decreto [430](#) de 2016, por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública, a esta Entidad le compete formular políticas generales de Administración Pública, en especial en materias relacionadas con Empleo Público, Organización Administrativa, Control Interno y Racionalización de Trámites de la Rama Ejecutiva del Poder Público. Así entonces, a este Departamento Administrativo no le compete la facultad de resolver casos particulares, o emitir conceptos frente a actos administrativos ya expedidos, razón por la cual el presente pronunciamiento se hace de manera general.

En relación con la modificación de la estructura de un municipio ya sea creación o supresión de alguna de sus dependencias, el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia de 1991, en su numeral 6, señala:

“ARTICULO [313](#). Corresponde a los concejos: (...)

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. (...)”

A su vez, el artículo 315 de la Constitución Política de Colombia de 1991, en su numeral 7, señala:

“ARTICULO 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. (...)”

De conformidad con las anteriores disposiciones constitucionales, es claro que la facultad para el señalamiento de la estructura municipal, fue asignada a los Concejos Municipales. No obstante, el Alcalde municipal podrá mediante facultades otorgadas expresamente por el Concejo Municipal modificar su estructura, para lo cual deberá mediar un acuerdo municipal al respecto.

Es necesario precisar de manera general, que una Alcaldía, con base en la autorización que le otorga el Concejo Municipal determinará el alcance del proceso de modernización institucional y como resultado del mismo, expedirá una serie de actos administrativos consecuentes con lo previsto en el estudio técnico.

Es necesario tener presente que el artículo 5 de la Ley 1551 de 2012 establece:

“ARTÍCULO 5°. Dentro del marco de los principios de coordinación, complementariedad, sostenibilidad, economía y buen gobierno, los municipios contarán con el apoyo de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP en la identificación de necesidades y en la determinación de buenas prácticas administrativas.

Así mismo, la ESAP, apoyará al gobierno nacional en la gestión, promoción, difusión, desarrollo e implementación de las políticas públicas de buen gobierno y competitividad en los entes territoriales.

Los municipios de 5 y 6 categoría contarán con el acompañamiento gratuito de la ESAP en la elaboración de los estudios y análisis a los que se refiere el artículo 46 de la ley 909, cuando los municipios así lo requieran (...). (Negrilla es nuestra)

Ahora bien, si el alcance de la reforma implica además de la reforma de la estructura, la modificación o ampliación de la planta de personal, es necesario tener en cuenta lo previsto en el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, modificado por el artículo 228 del decreto Ley 19 de 2012, que determina:

“(...) 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.

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, es preciso indicar que los artículos 2.2.12.1 al 2.2.12.3 del Decreto 1083 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.”, establecen las condiciones técnicas que debe tenerse en cuenta, para llevar a cabo la reforma de la planta de personal en una entidad pública”, así:

“ARTÍCULO 2.2.12.1. 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

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 (...))

Por lo tanto, el fortalecimiento institucional de cualquier entidad de nivel territorial debe estar acorde con la normatividad establecida, las reformas de estructura y de planta de personal 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, atendiendo la metodología prevista para tal fin, por lo tanto se recomienda consultar previamente la *Guía de rediseño institucional para entidades públicas del orden territorial, versión 2015* y la *Guía para establecer o ajustar el Manual de Funciones y Competencias Laborales*, las cuales se encuentran disponibles en nuestra página de internet, www.funcionpublica.gov.co, en la pestaña de Publicaciones.

En síntesis, las reformas organizacionales deberán atender criterios de austeridad, racionalidad en el gasto y estar debidamente motivadas. En ese sentido, para llevar a cabo una reforma organizacional, se requiere elaborar un estudio técnico, en donde se argumente amplia y suficientemente las razones que llevan a la Administración municipal a modificar su estructura, planta de personal, escala salarial, etc.

Por lo tanto dando respuesta a su interrogante, podemos decir que el Concejo tiene la facultad y la obligación de adecuar el funcionamiento y mejorar la estructura de las Alcaldías para así garantizar la debida prestación de los servicios y el ejercicio de las funciones a cargo de estas; es por ello que la Constitución y la Ley le concedieron la competencia de crear, fusionar y suprimir dependencias, cuando las necesidades públicas o la situación fiscal así lo permitan.

Es importante anotar que este Departamento Administrativo carece de competencia para aprobar o improbar los procesos de reestructuración institucional de las entidades del orden territorial, incluyendo los estudios técnicos y los correspondientes actos administrativos que de los mismos se desprendan. Nuestra competencia en lo que tiene que ver con los procesos de reforma administrativa en éste tipo de entidades, es únicamente la de brindar la asesoría correspondiente.

Finalmente, si requiere profundizar en un tema en particular relacionado con las políticas de empleo público en el país y la planificación del recurso humano al servicio de la Administración Pública, invitamos a visitar el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> donde podrá consultar otros conceptos relacionados con el tema que nos ocupa. Así mismo hallará información relacionada con estructura administrativa, planta de personal, manual de funciones y escala salarial que han sido emitidos por esta Dirección Técnica.

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

Cordialmente,

HUGO ARMANDO PEREZ BALLESTEROS

Director Desarrollo Organizacional (E)

Gisela Mora M. / Deisy M.

400.4.9

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 07:02:17