



Concepto 55721 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública

20196000055721

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20196000055721

Fecha: 25-02-2019 10:02 am

Bogotá D.C.

REF: RETIRO DEL SERVICIO. Retiro empleado con nombramiento provisional- SITUACIONES ADMINISTRATIVAS. Requisitos de los traslado de personal RAD.20199000015732 del 17 de enero de 2019.

Acuso recibo de a la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta:

1. ¿Un empleado nombrado en provisionalidad puede ser retirado de su cargo para que sea nombrado un empleado de carrera administrativa en encargo o trasladado?

2. ¿Cuáles son los requisitos o procedimientos para trasladar un empleado en una entidad de planta global?

Al respecto me permito manifestarle lo siguiente:

En relación con el retiro del servicio de los empleados nombrados mediante nombramiento provisional, el artículo 2.2.5.3.4 del Decreto [1083](#) de 2015, establece:

"ARTÍCULO 2.2.5.3.4. Terminación de encargo y nombramiento provisional. Antes de cumplirse el término de duración del encargo, de la prórroga o del nombramiento provisional, el nominador, por resolución motivada, podrá darlos por terminados".

Al respecto, la Corte Constitucional mediante [SU-917](#) de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, sostuvo:

"En suma, el deber de motivación de los actos administrativos que (por regla general) tiene la administración, hace efectiva la cláusula de Estado de Derecho, el principio democrático, el principio de publicidad en las actuaciones de la administración, al tiempo que permite a los asociados contar con elementos de juicio suficientes para ejercer su derecho de contradicción y defensa a fin de acudir ante las instancias gubernativas y autoridades judiciales para controlar los abusos en el ejercicio del poder. De esta forma a la Administración corresponde motivar

los actos, estos es, hacer expresas las razones de su decisión, mientras que a la jurisdicción compete definir si esas razones son justificadas constitucional y legalmente.

"(...)"

Estos motivos pueden ser, por ejemplo, aquellos que se fundan en la realización de los principios que orientan la función administrativa o derivados del incumplimiento de las funciones propias del cargo, lo cuales, en todo caso, deben ser constatables empíricamente, es decir, con soporte fáctico, porque de lo contrario se incurrirá en causal de nulidad por falsa motivación.

"(...)"

"En este orden de ideas, sólo es constitucionalmente admisible una motivación donde la insubsistencia invoque argumentos puntuales como la provisión definitiva del cargo por haberse realizado el concurso de méritos respectivo, la imposición de sanciones disciplinarias, la calificación insatisfactoria u otra razón específica atinente al servicio que está prestando y debería prestar el funcionario concreto". (Negrita y subrayado fuera de texto).

Adicionalmente, la Circular Conjunta No. 00000032 del 3 de agosto de 2012 expedida por el Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública, dispuso:

"De conformidad con lo expuesto, y con el fin de evitar reclamaciones a la Administración Pública, se recuerda a los representantes legales de las entidades y organismos del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva de los niveles nacional y territorial que al momento de expedir los actos administrativos de insubsistencia del personal provisional deben ajustarse a los criterios y a los lineamientos impartidos por la Corte Constitucional en esta materia.

Por lo tanto, situaciones como la declaratoria de inexequibilidad de los Actos Legislativos Nos. 01 de 2008 o 04 de 2011, o el vencimiento de duración del término del nombramiento provisional o el de su prórroga no son motivos suficientes para el retiro del personal provisional, en cuanto esta situación no está consagrada como causal de retiro del servicio de estos empleados.

Finalmente, es necesario recordar que el nombramiento provisional solo procede una vez agotado el orden de prelación para la provisión definitiva de los empleos de carrera establecidos en la Ley 909 de 2004 y los decretos reglamentarios".

Conforme a la normativa y jurisprudencia expuesta, se observa que la terminación del nombramiento provisional procede por acto motivado, y sólo es admisible una motivación donde la insubsistencia invoque argumentos puntuales como la provisión definitiva del cargo por haberse realizado el concurso de méritos respectivo, la imposición de sanciones disciplinarias, la calificación insatisfactoria u otra razón específica atinente al servicio que está prestando y debería prestar el funcionario.

En consecuencia, en criterio de esta Dirección Jurídica, se considera que el nombramiento en encargo o traslado en aplicación del derecho preferencial de los empleados de carrera, no constituye argumento legal ni jurisprudencial para motivar la terminación de un nombramiento provisional, por consiguiente no es procedente el retiro de un empleado provisional para efectuar su provisión con un funcionario con derechos de carrera mediante encargo o traslado.

Frente a la figura del traslado, el Decreto 1083 de 2015¹, establece:

"ARTÍCULO 2.2.5.9.2 Traslado o permuta.- Hay traslado cuando se provee, con un empleado en servicio activo, un cargo vacante definitivamente, con funciones afines al que desempeña, de la misma categoría y para el cual se exijan requisitos mínimos similares.

También hay traslado cuando la administración hace permutas entre empleados que desempeñen cargos de funciones afines o complementarias, que tengan la misma categoría y para los cuales se exijan requisitos mínimos similares para su desempeño.

Los traslados o permutas podrán hacerse dentro de la misma entidad o de un organismo a otro, con el lleno de los requisitos previstos en el presente Decreto.

Cuando se trate de traslados o permutas entre organismos, la providencia deberá ser autorizada por los jefes de las entidades en donde se produce.

Los reglamentos de las carreras especiales, en lo referente a los traslados y permutas, se ajustarán a lo que se dispone en este Título."

ARTÍCULO 2.2.5.9.3 *Condiciones del traslado.- El traslado se podrá hacer por necesidades del servicio, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el empleado.*

Podrá hacerse también cuando sea solicitado por los empleados interesados, y siempre que el movimiento no cause perjuicios al servicio".

ARTÍCULO 2.2.5.9.4 *Derechos del empleado trasladado.- El empleado de carrera trasladado conserva los derechos derivados de ella.*

ARTÍCULO 2.2.5.9.5 *Antigüedad en el servicio.- El empleado trasladado no pierde los derechos de la antigüedad en el servicio.*

ARTÍCULO 2.2.5.9.6 *Reconocimiento de gastos en caso de traslado. Cuando el traslado implique cambio de sede, el empleado tendrá derecho al reconocimiento y pago de los gastos que demande el traslado conforme a la ley y los reglamentos.* " (Subrayado fuera del texto).

Sobre la materia, el Honorable Consejo de Estado a través de la Sala de Consulta y Servicio Civil en concepto radicado con el No.[1047](#) del 13 de noviembre de 1997, señaló:

"(...) El traslado... procede por necesidades del servicio, "siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el empleado"; también a solicitud del funcionario interesado, sí el movimiento no perjudica al servicio. Es decir, cuando el traslado se origina en la administración no puede conllevar condiciones desfavorables al servidor, y cuando proviene de la iniciativa del empleado interesado, no puede serlo en detrimento del servicio.

Las normas que regulan el régimen de traslados son comunes tanto para los funcionarios de libre nombramiento y remoción como para los de carrera administrativa, en lo que no resulte incompatible con los estatutos de carreras especiales, porque se trata de disposiciones sobre administración de personal y no propiamente de carrera. " (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con la norma en cita, el traslado es una forma de provisión de los empleos públicos, el cual se configura cuando se provee a un empleado en servicio activo un cargo en vacancia definitiva, con funciones afines al que desempeña, de la misma categoría, y para el cual se exijan requisitos mínimos similares; así mismo, debe obedecer a necesidades del servicio o por solicitud del empleado, en este último evento, siempre que el movimiento no cause perjuicios al servicio ni afecte la función pública. Ahora bien, cuando el traslado implique cambio de sede, el funcionario tendrá derecho al reconocimiento y pago de los gastos que demande el traslado.

En relación con la figura del traslado y a propósito de la estabilidad de los servidores de carrera, la Corte Constitucional señaló:

"(...) La estabilidad de los servidores de carrera, tanto en lo relacionado con su permanencia como con lo referente a la inalterabilidad de las condiciones de trabajo, debe ser garantizada. No obstante, como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, ello no implica necesariamente la inamovilidad funcional y geográfica del servidor, pues el ejercicio de la discrecionalidad organizativa de la administración debe permitir que se evalúe, conforme a unos criterios de razonabilidad y proporcionalidad, el equilibrio entre las necesidades del servicio y los derechos de los servidores públicos, con el fin de hacer efectivos los principios de la función pública. (art. 209 C.P.)²" (Subrayado fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior, podemos concluir que para efectuar traslados de empleados públicos, se deben cumplir las siguientes condiciones:

- Que el empleo a donde se va a trasladar el funcionario esté vacante en forma definitiva.
- Que los dos empleos tengan funciones y requisitos similares.
- Que el traslado no implique condiciones menos favorables para el empleado; entre ellas, que se conservan los derechos de carrera y de antigüedad en el servicio.
- Que las necesidades del servicio lo permitan.
- Cuando se trate de traslados o permutas entre organismos, la providencia deberá ser autorizada por los jefes de las entidades en donde se produce.
- Los gastos originados por el traslado, serán asumidos por la entidad.

En relación con los movimientos dentro de las plantas de personal de las entidades, será viable el traslado y la reubicación física de los empleos, estos movimientos se presentan en desarrollo del manejo de las plantas de personal globalizadas.

Dentro del manejo de la planta global, el nominador de la entidad está facultado para reubicar los funcionarios en cualquiera de las dependencias que requiera de sus servicios, por consiguiente, un cargo puede ser reasignado a la nueva dependencia a ejercer las funciones propias del cargo o relacionadas con el mismo, siempre y cuando no se desconozcan los lineamientos generales señalados en el manual específico de funciones y requisitos de la entidad.

De otra parte, la planta global permite que en forma general se determinen los empleos que se requieren en la respectiva entidad, sin que sean designados a una dependencia en particular, lo que permite que sean movidos de una dependencia a otra de acuerdo con las necesidades de la entidad, logrando así una administración más ágil y dinámica con una mejor utilización del recurso humano. Sin embargo, el movimiento del personal a otras dependencias, no implica el cambio de la función del empleo respectivo, de esta manera las funciones básicas del empleo se conservarán, sin interesar la dependencia a la cual se pertenezca.

En relación con los movimientos dentro de las plantas de personal de las entidades, es preciso tener en cuenta que es viable el traslado y la reubicación física de los empleos. La Corte Constitucional en la Sentencia C-447 de 1996, expresó sobre este aspecto lo siguiente:

"El sistema de planta global... no implica como lo sostiene la demandante que la planta de personal no sea fija, lo que ocurre es que se agrupan los empleos de acuerdo con su denominación para ser posteriormente distribuidos por la autoridad competente, de acuerdo con la dependencia y el área de trabajo... (...)"

La administración pública debe ser evolutiva y no estática, en la medida en que está llamada a resolver los problemas de una sociedad

cambiante. Por esta razón, una planta de personal rígidamente establecida en una ley o un reglamento cuya modificación estuviera sujeta a dispendiosos trámites, resultaría altamente inconveniente y tendería a paralizar a la misma administración, como lo ha dicho la Corte, desconociendo, de paso, el artículo segundo de la Constitución, en virtud del cual las autoridades de la República están instituidas para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Preocupa a la actora -con plausible interés- que a un funcionario público lo puedan trasladar a otra dependencia a desempeñar funciones que desconoce. Sin embargo, ello no es así, pues la flexibilidad de la planta de personal no se predica de la función asignada al empleo sino del número de funcionarios que pueden cumplirla, pues, siguiendo el ejemplo anotado, si se trata del cargo de "Técnico en ingresos públicos" su función siempre será la misma, sin interesar la dependencia a la cual pertenezca. Los artículos demandados en ningún momento facultan a obrar de manera distinta. (...)

La planta de personal global y flexible, de acuerdo con las consideraciones expuestas, no es contraria a lo dispuesto en el artículo 122 del Estatuto Superior y, por el contrario, constituye una modalidad de manejo del recurso humano en la administración pública que propende la modernización de ésta y la eficaz prestación del servicio público, además de constituir un desarrollo práctico de los principios constitucionales de eficacia, celeridad y economía, como medio para alcanzar los objetivos del Estado social de derecho. (...)" (subraya fuera del texto).

En este orden de ideas, cuando una entidad tiene planta global, cada empleo de la entidad pertenece a ella en general y no a cada dependencia en particular, siendo competencia del jefe del organismo distribuir los cargos y ubicar el personal de acuerdo con las necesidades del servicio.

Con fundamento en la planta global, la administración puede reubicar el cargo donde lo requiera, y las funciones serán las del área donde esté ubicado, siempre y cuando sean de la misma naturaleza, del mismo nivel jerárquico, mismo código y grado del cargo del cual es titular el funcionario, de tal forma que no se desnaturalice el empleo.

En síntesis, la Entidad puede distribuir los empleos y ubicar el personal, de acuerdo con los perfiles requeridos para el ejercicio de las funciones, la organización interna, las necesidades del servicio y los planes, programas y proyectos trazados por la entidad; siempre y cuando no implique condiciones menos favorables para el empleado, otorgando las herramientas necesarias para que el empleado desarrolle sus actividades sin inconvenientes.

-
En conclusión, es pertinente manifestar que para que proceda la reubicación es necesario que las funciones asignadas en virtud de la reubicación guarden relación con las funciones asignadas en el manual específico de funciones y requisitos de la entidad al empleo del cual es titular.

Igualmente, la entidad puede reubicar el cargo donde lo requiera, siempre y cuando las funciones sean de la misma naturaleza, del mismo nivel jerárquico, mismo código y grado del cargo del cual es titular el funcionario, de tal forma que no se desnaturalice el empleo y no se desmejoren las condiciones laborales del empleado.

Para mayor información respecto a temas del empleo público, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema objeto de su consulta, que han sido emitidos por esta Dirección

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

Cordialmente,

JOSE FERNANDO CEBALLOS ARROYAVE

Asesor con Funciones de la Dirección Jurídica

M.Tello/JFCA

12602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.
2. Corte Constitucional Sentencia C-443 de 1993. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:13:17