



Concepto 216841 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000216841

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000216841

Fecha: 05/06/2020 11:25:19 a.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA: EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO-ESE - Planta de Personal RADICACION: 2020-206-018480-2 del 14 de mayo de 2020

En atención a su comunicación radicada con el número de la referencia, trasladada a este Departamento por la Comisión Nacional del Servicio Civil, mediante la cual formula una serie de inquietudes en relación con eventuales irregularidades encontradas en la planta de personal de la ESE Hospital José R López Parodi en su calidad de Gerente, cargo que asumió el pasado 1 de abril.

En primer lugar, antes de abordar sus inquietudes, es preciso indicar, que las competencias relativas a establecer las directrices jurídicas para la aplicación de las normas por parte de la entidad y demás organismos y entidades de la administración pública en materia de régimen de administración de personal se formaliza, entre otros, a través de conceptos jurídicos, que guardan directa relación con la interpretación general de aquellas expresiones que ofrezcan algún grado de dificultad en su comprensión o aplicación, sin que tales atribuciones comporten, de manera alguna, la definición de casos particulares que se presenten al interior de las diferentes entidades.

En ese sentido, la resolución de los casos particulares corresponderá en todos los casos a la autoridad empleadora y nominadora, en cuanto es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal y, además, en desarrollo de los principios de la especialización presupuestal y de la autonomía administrativa, constituye el único órgano llamado a producir una declaración de voluntad con efectos vinculantes en el mundo del derecho.

Por tanto, este Departamento en ejercicio de sus funciones, realiza la interpretación general de las disposiciones legales; sin embargo, no le corresponde la valoración de los casos particulares, y carece de competencia para pronunciarse sobre la legalidad de las actuaciones administrativas de las entidades y mucho menos intervenir en asuntos como los que plantea en su escrito.

Por consiguiente, no se encuentra facultado para pronunciarse sobre las actuaciones internas de cada entidad, ni para declarar derechos individuales o dirimir controversias cuya decisión está atribuida a los jueces, ni tampoco es un órgano de control o vigilancia.

1. En cuanto al reporte de las hojas de vida en el SIGEP de los empleados de la ESE Hospital José R López Parodi

Es importante hacer alusión a la obligación de reportar Información de la hoja de vida en el SIGEP; para lo cual la Ley 190 de 1995 por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el objeto de erradicar la corrupción administrativa., señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 1º. Todo aspirante a ocupar un cargo o empleo público, o a celebrar un contrato de prestación de servicios con la administración deberá presentar ante la unidad de personal de la correspondiente entidad, o ante la dependencia que haga sus veces, el formato único de hojas de vida debidamente diligenciado en el cual consignará la información completa que en ella se solicita:

(...)”.

“ARTÍCULO 3º. La Hoja de Vida de los servidores públicos o de los contratistas de la administración, contendrá las modificaciones sucesivas que se produzcan a lo largo de toda la vida laboral o vinculación contractual, en los términos en que lo establezca el reglamento.

(...)”

“ARTÍCULO 4º. El jefe de la unidad de personal de la entidad que reciba una solicitud de empleo, o quien haga sus veces, dispondrá de un término de quince (15) días para velar porque la correspondiente hoja de vida reúna todos los requisitos. Si a ello hubiere lugar, dejará constancia escrita de las correspondientes observaciones.” (Subraya fuera del texto)

Por su parte, el artículo 227 del Decreto ley 019 de 2012 “por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública” señala:

“ARTICULO 227. REPORTES AL SISTEMA DE INFORMACIÓN Y GESTIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO -SIGEP.

Quien sea nombrado en un cargo o empleo público o celebre un contrato de prestación de servicios con el Estado deberá, al momento de su posesión o de la firma del contrato, registrar en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público -SIGEP-administrado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, la información de hoja de vida, previa habilitación por parte de la unidad de personal de la correspondiente entidad, o ante la dependencia que haga sus veces.” (Subraya fuera del texto)

El Decreto 1083 de 2015, “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”, en el Libro 2, Parte 2, Título 17, establece:

“ARTÍCULO 2.2.17.10. Formato de hoja de vida. El formato único de hoja de vida es el instrumento para la obtención estandarizada de datos sobre el personal que presta sus servicios a las entidades y a los organismos del sector público, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto establezca el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Están obligados a diligenciar el formato único de hoja de vida, con excepción de quienes ostenten la calidad de miembros de las Corporaciones Públicas:

1. Los empleados públicos que ocupen cargos de elección popular y que no pertenezcan a Corporaciones Públicas, de período fijo, de carrera y de libre nombramiento y remoción, previamente a la posesión.

2. Los trabajadores oficiales.

3. Los contratistas de prestación de servicios, previamente a la celebración del contrato.” (Subraya fuera del texto)

De acuerdo con lo señalado en la normativa citada, la obligación de los servidores públicos previo a la posesión tienen la obligación de registrar en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público -SIGEP- administrado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, la información de hoja de vida, previa habilitación por parte de la unidad de personal de la correspondiente entidad, o ante la dependencia que haga sus veces.

En este sentido, como representante legal de la ESE Hospital José R López Parodi, le corresponde que impartir instrucciones tendientes a subsanar la inobservancia a las normas citadas e instruir a los servidores que efectúen el correspondiente reporte de sus hojas de vida en la herramienta determinada para tal fin

2. en cuanto a su siguiente inquietud:

“Se tiene la particularidad que antes del nombramiento en provisionalidad, estos se encontraban vinculados a la planta de personal, mediante la figura de libre nombramiento y remoción, y en la entidad no reposa acto administrativo alguno mediante el cual el gerente anterior declarara insubsistente a los trabajadores que se encontraban ocupando esos cargos, para proceder a nombrarlos en provisionalidad; a los trabajadores que se encontraban en libre nombramiento y remoción no se les realizó el examen de desempeño de funciones que establece la ley 909 de 2004

En cuanto a su inquietud relacionada con la declaratoria de insubsistencia de un empleado de libre nombramiento y remoción que es nombrado en otro cargo dentro de la misma planta de personal, me permito informarle lo siguiente:

En primer lugar, es procedente hacer alusión a la renuncia, prevista en el artículo 27 del Decreto ley 2400 de 1968¹, que dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 27. Todo el que sirva un empleo de voluntaria aceptación puede renunciarlo libremente.

La renuncia se produce cuando el empleado manifiesta en forma escrita e inequívoca su voluntad de separarse definitivamente del servicio.

La providencia por medio de la cual se acepta la renuncia deberá determinar la fecha de retiro y el empleado no podrá dejar de ejercer sus funciones antes del plazo señalado, so pena de incurrir en las sanciones a que haya lugar por abandono del cargo. La fecha que se determine para el retiro no podrá ser posterior a treinta (30) días después de presentada la renuncia; al cumplirse este plazo el empleado podrá separarse de su cargo sin incurrir en abandono del empleo.

Quedan terminantemente prohibidas y carecerán en absoluto de valor, las renunciaciones en blanco o sin fecha determinada o que mediante cualesquiera otras circunstancias pongan con anticipación en manos del jefe del organismo la suerte del empleado.

Cuando el empleado estuviere inscrito en el escalafón, la renuncia del cargo conlleva la renuncia a su situación dentro de la carrera respectiva.”

Adicionalmente el Decreto 1083 de 2015², dispuso:

“ARTÍCULO 2.2.11.1.3. Características. La renuncia se produce cuando el empleado manifiesta por escrito, en forma espontánea e inequívoca, su decisión de separarse del servicio.

ARTÍCULO 2.2.11.1.5 Fecha. Presentada la renuncia, su aceptación por la autoridad competente se producirá por escrito y en la providencia correspondiente deberá determinarse la fecha en que se hará efectiva, que no podrá ser posterior a treinta (30) días de su presentación.

Vencido el término señalado en el presente artículo sin que se haya decidido sobre la renuncia, el empleado dimitente podrá separarse del cargo sin incurrir en abandono del empleo, o continuar en el desempeño del mismo, caso en el cual la renuncia no producirá efecto alguno. (Subrayado fuera de texto).

Así las cosas, tenemos que el que sirve en un empleo de voluntaria aceptación puede renunciarlo libremente, manifestando en forma escrita e inequívoca su voluntad de separarse definitivamente del servicio. No obstante, el empleado no podrá dejar de ejercer las funciones del empleo antes del plazo señalado por el nominador en el acto administrativo mediante el cual acepta la renuncia, el cual no podrá ser superior a 30 días contados después de presentada la renuncia; so pena de incurrir en las sanciones a que haya lugar por abandono del cargo. Una vez cumplido dicho plazo el empleado podrá separarse del cargo sin incurrir en abandono del mismo.

Por lo anterior se infiere que el empleado vinculado en un empleo de libre nombramiento y remoción que sea nombrado en otro empleo en la misma entidad, debió presentar previamente su renuncia, para que una vez aceptada, pueda posesionarse en el nuevo empleo, siempre y cuando reúna los requisitos y las condiciones exigidos en la Ley.

En el caso consultado, se presenta una situación especial tratándose de una renuncia tácita, que da por terminada la relación laboral existente, cesando para el empleado las obligaciones con la administración y viceversa. Al realizarse un nuevo nombramiento en otro cargo y darse una nueva posesión, se da una nueva relación laboral, totalmente independiente a la primera.

En el caso consultado, se presenta una situación especial tratándose de una renuncia tácita, que da por terminada la relación laboral existente, cesando para el empleado las obligaciones con la administración y viceversa. Al realizarse un nuevo nombramiento en otro cargo y darse una nueva posesión, se da una nueva relación laboral, totalmente independiente a la primera.

Por lo tanto, se considera que el servidor público vinculado de libre nombramiento y remoción que sea nombrado y tome posesión de un nuevo cargo, tácitamente está renunciando al cargo que ostentaba ya que su voluntad, se manifestó en forma tácita, pero refleja un comportamiento inequívoco a dejar el cargo que venía desempeñando.

3. En cuanto a su inquietud sobre la viabilidad presupuestal de la modificación de la planta de personal de la ESE Hospital José R López Parodi, formulada en los siguientes términos

“Entre las inconsistencias, existentes en el nombramiento de los cargos de provisionalidad, en su fundamento se cita el Acuerdo No. 005 de 19 de diciembre de 2017 y en dicho acuerdo solo en el artículo 11, se trata el tema de las plantas de Barranco de Loba, Bolívar, Barrio Pueblo Nuevo vía Salida Norosi Email: hospital01barrancodeloba@hotmail.com Teléfono: (310-6370214) personal de la siguiente manera “Las modificaciones a las plantas de personal requerirán de viabilidad presupuestal expedida por el técnico de Presupuesto. Cuando se provean vacantes se requerirá de la certificación de su previsión en el presupuesto de la vigencia fiscal correspondiente. Para tal efecto, el funcionario competente garantizará la existencia de los recursos del 1º de enero al 31 de diciembre de cada año fiscal.” y al constatar los documentos de la institución, por parte de la Jefe de Presupuesto de la misma, se certifica que por parte de la Gerente anterior, NO le fue solicitada viabilidad presupuestal para realizar modificaciones a la planta de personal, ni mucho menos proyecciones presupuestales para incluir esos 16 cargos en provisionalidad ni para la vigencia 2018 ni para 2019, como tampoco se relacionan en el plan de cargos de la vigencia 2018 ni vigencia 2019, vienen a aparecer en vigencia 2020.”

Frente al procedimiento que debe adelantar una entidad estatal para crear un cargo en la planta de personal, es importante señalar que el Decreto 0019 de 2012, “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes

en la Administración Pública", establece:

"ARTICULO 228. REFORMAS DE PLANTA DE PERSONAL. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, el cual quedará así:

"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.

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."

Todo proceso de reestructuración lleva consigo el desarrollo de actividades esencialmente técnicas, las cuales deben ser planeadas y estructuradas para lograr el objetivo final, es decir, el mejoramiento del desempeño institucional y otras de carácter formal relacionadas con el trámite de la reforma.

Conforme a lo anterior, para la creación y supresión de alguno de los empleos actuales debe contarse con un estudio técnico que deberá estar sustentado en las necesidades del servicio y/o razones de reorganización administrativa que propendan por la modernización de la institución; es obligatorio que la entidad elabore este estudio ajustándolo al desarrollo de nuevos planes, programas, proyectos o funciones de la entidad y presupuesto, y deberá tener en cuenta criterios como la misión y visión de la entidad; los objetivos, productos y/o servicios; y los procesos misionales técnicos y de apoyo, entre otros aspectos.

Por consiguiente, las condiciones para realizar estas reformas de personal (creación y/o supresión de empleos), son:

La expedición de la reforma por la autoridad competente, cuya actuación es reglada y no discrecional ni infundada.

Debe estar motivada, fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración o basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestre.

Así mismo, en relación a las reformas de las plantas de empleos, el Decreto 1083 de 2015, establece:

"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.

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. (...)

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.

Es importante tener en cuenta que la competencia para crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos del Concejo, le corresponde al Alcalde, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 315 de la Constitución Política y el artículo 91, literal D, numeral 4 de la Ley 136 de 1994, con sujeción al sistema de nomenclatura y clasificación de empleos, señalado en el Decreto 785 de 2005 por ser del orden territorial.

"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 conclusión, las entidades públicas del orden nacional o territorial pueden modificar su planta de personal cuando lo requieran de acuerdo a la necesidad que se presente, estar acompañada por la respectiva justificación, y observar los lineamientos técnicos de la Ley 909 de 2004, el Decreto 1083 de 2015, y los acuerdos del concejo sobre escala salarial, en donde se reitera no se podrán crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto aprobado.

Por lo anterior es procedente revisar la última reforma de la planta de personal y en caso de encontrar diferencias con la planta de personal con la que cuenta la ESE Hospital José R López Parodi, será procedente adelantar un proceso de reforma de planta para lo cual será conveniente tener en cuenta la normas que se han dejado indicadas.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

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

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Ruth González Sanguino

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones

2. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública

Fecha y hora de creación: 2025-03-02 14:10:53