



Concepto 056951 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000056951

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000056951

Fecha: 08/02/2023 02:33:59 p.m.

Bogotá D.C

REFERENCIA.: MOVIMIENTO DE PERSONAL- Reubicación. Radicación No. 20232060076652 de fecha 03 de Febrero de 2023.

En atención al escrito de la referencia, mediante el cual realiza una consulta sobre la procedencia de una reubicación, me permito informarle lo siguiente:

Es importante indicarle que, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016¹, este Departamento Administrativo tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

En ese sentido, la resolución de los casos particulares corresponderá a la autoridad empleadora y nominadora, en cuanto es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal.

Por tanto, este Departamento Administrativo, en ejercicio de sus funciones, realiza la interpretación general de las disposiciones legales y, en consecuencia, no le corresponde la valoración de los casos particulares.

Así las cosas, solo es dable realizar una interpretación general de las disposiciones legales relacionadas con la materia de su consulta.

De acuerdo con lo señalado, es menester, en primer lugar, indicar que la planta de personal es el conjunto de los empleos permanentes requeridos para el cumplimiento de los objetivos y funciones asignadas a una organización, identificados y ordenados jerárquicamente y que corresponden al sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de cargos establecido mediante el Decreto Ley 785 de 2005.

En el caso que nos ocupa, la planta de personal es global y consiste en la relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de una entidad, sin identificar su ubicación en las unidades o dependencias que hacen parte de la organización interna de la institución.

Entonces, se procede a relacionar los empleos de cualquier nivel jerárquico cuyo ejercicio implica confianza, que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo y que estén al servicio directo e inmediato y adscritos a estos despachos: gobernador, alcalde distrital, municipal o local, contralor o personero, presidente, director o gerente de establecimiento público, entre otros, los cuales deben ser especificados en forma separada para cada una de tales dependencias, con el fin de guardar concordancia con las normas de carrera administrativa.

Los demás empleos, de los distintos niveles, pasarán a conformar la "Planta de Personal Global" la cual estará compuesta por un determinado número de cargos, identificados y ordenados de acuerdo con el sistema de clasificación, nomenclatura y remuneración que le corresponda a la entidad.

Con este modelo el jefe o director general de la entidad correspondiente, distribuye los empleos y ubica 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.

En ese orden de ideas, la planta de personal Global consiste en la relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de una entidad, sin identificar su ubicación en las unidades o dependencias que hacen parte de la organización interna de la institución.

De esta manera, 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. Para lo anterior, se debe emitir un acto administrativo, que no debe expresar que mediante él se efectúa un traslado, sino que mediante él se reubica un cargo dentro de la planta global.

Producido este acto y comunicado al empleado que esté ocupando el cargo reubicado, dicho empleado pasa con su cargo a la dependencia a la cual está siendo reubicado. En este caso, dado que no existe cambio de empleo, las funciones generales, así como los requisitos mínimos, siguen iguales y el empleado no debe posesionarse nuevamente.

Por lo anterior, se concluye que, 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 y del mismo nivel jerárquico del cargo del cual es titular el funcionario, de tal forma que no se desnaturalice el empleo.

En relación con la reubicación en el Artículo 2.2.5.4.6 del Decreto 1083 de 2015², dispuso lo siguiente:

"Reubicación. La reubicación consiste en el cambio de ubicación de un empleo, en otra dependencia de la misma planta global, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones del empleo."

La reubicación de un empleo debe responder a necesidades del servicio y se efectuará mediante acto administrativo proferido por el jefe del organismo nominador, o por quien este haya delegado, el cual deberá ser comunicado al empleado que lo desempeña.

La reubicación del empleo podrá dar lugar al pago de gastos de desplazamiento y ubicación cuando haya cambio de sede en los mismos términos señalados para el traslado.”

A diferencia del traslado, la reubicación consiste en el cambio de ubicación de un empleo, en otra dependencia de la misma planta global, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones del empleo.

Su procedencia obedece a las necesidades del servicio y se efectuará mediante acto administrativo proferido por el nominador, o por quien este haya delegado tal facultad, el cual deberá ser comunicado al empleado que se encuentra desempeñándolo.

Este modelo de planta de personal presenta las siguientes ventajas:

- Permite ubicar el personal, de acuerdo con los perfiles requeridos para el ejercicio de las funciones.
- Conduce a una mayor agilidad, eficiencia y productividad en el logro de los objetivos institucionales, dando cumplimiento a los principios sobre función administrativa establecidos en la Constitución Política, en el Plan de Desarrollo y el Plan de Gobierno.
- Flexibiliza la administración del recurso humano al permitir la movilidad del personal de un área afín a otra, como un mecanismo real e idóneo para dinamizar los procesos operativos y técnicos y facilitar la gestión de la entidad.
- Permite la conformación de grupos de trabajo, permanentes o transitorios conformados con personal interdisciplinario, liderados por profesionales altamente calificados, como una alternativa para racionalizar las actividades, logrando el máximo aprovechamiento de los recursos humanos disponibles dentro de una organización.
- La adecuada gerencia de las plantas globales termina con los vicios administrativos de inamovilidad del personal, a través de la reubicación, en función de los conocimientos, habilidades y aptitudes, sin que medien gestiones adicionales con agentes externos a la entidad.

De esta forma, 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.

Ahora bien, para determinar si un empleo tiene funciones afines a otro, se deberá tener en cuenta que de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 3 de los decretos 785³ y 770 de 2005⁴, según la naturaleza general de sus funciones, las competencias y los requisitos exigidos para su desempeño, los empleos de las entidades u organismos a los cuales se refieren dichos decretos se clasifican en los siguientes niveles jerárquicos: Nivel Directivo, Nivel Asesor, Nivel Profesional, Nivel Técnico y Nivel Asistencial.

Igualmente, conforme a lo dispuesto en el Artículo 4 de los Decretos 785 y 770 de 2005, a los empleos agrupados en los niveles jerárquicos de que trata el Artículo anterior, les corresponden las siguientes funciones generales:

Nivel Directivo: Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de Dirección General, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos.

Nivel Asesor. Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos de la alta dirección territorial.

Nivel Profesional. Agrupa los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que según su complejidad y competencias exigidas les pueda corresponder funciones de coordinación, supervisión y control de áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales.

Nivel Técnico. Comprende los empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología.

Nivel Asistencial. Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución.

Por lo anterior, cuando se cuenta con una planta global resulta viable que se reubique a los empleados, ya sea por necesidades del servicio o por solicitud del mismo empleado, cuando no se cuenta con planta global no sería procedente la reubicación. 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.

Es decir que, solo es procedente la modificación de las funciones específicas del empleo. Las funciones generales, que se encuentran establecidas en el Artículo 4 de los Decretos 785 y 770 de 2005, no podrán modificarse, esto con el propósito de no desnaturalizar el empleo.

Por otra parte, las entidades también están facultadas para asignar funciones adicionales a las señaladas en el manual para sus funcionarios, cuando las necesidades en el servicio así lo determinan, tal como lo define el ya citado Decreto 1083 de 2015²:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.52 Asignación de funciones. Cuando la situación administrativa en la que se encuentre el empleado público no genere vacancia temporal, pero implique separación transitoria del ejercicio de sus funciones o de algunas de ellas, el jefe del organismo podrá asignar el desempeño de éstas a otro empleado que desempeñe un cargo de la misma naturaleza.

Esta situación no conlleva el pago de asignaciones salariales adicionales, por cuanto no se está desempeñando otro empleo.

El empleado a quien se le asignen las funciones no tendrá derecho al pago de la diferencia salarial y no se entenderá desvinculado de las funciones propias del cargo del cual es titular”

De acuerdo con lo anterior, a la asignación de funciones se puede acudir cuando surjan funciones adicionales que por su naturaleza puedan ser desempeñadas por empleados vinculados a cargos de la planta de personal de la entidad, sin que se transforme el empleo de quien las recibe, o cuando la entidad necesita que se cumpla con algunas de las funciones de un cargo vacante temporal y/o definitivamente, pero siempre que las mismas tengan relación con las del cargo al que se le asignan.

La asignación de funciones debe referirse siempre y en todos los casos a un marco funcional y concreto, no siendo procedente utilizar esta figura para asignar “todas y cada una de las funciones correspondientes a otro cargo” diferente al que se desempeña por el funcionario, toda vez que esto equivale a asignar un “cargo por su denominación específica”, bajo el ropaje de la asignación de funciones que no es una figura jurídica

autónoma, como el encargo.

Para mayor claridad, esta Dirección se permite transcribir algunos apartes de la Circular 100-003 de 2009, emitida por el DAFP en relación con el tema que se consulta:

“Para la asignación de funciones adicionales a las señaladas en el respectivo manual específico de funciones y de competencias laborales, se debe tener en cuenta lo señalado por la Corte Constitucional, en sentencia C-447 de 1996, en la cual sostuvo lo siguiente:

“...Las funciones concretas o específicas que le corresponde cumplir a cada uno de esos empleos en el ente gubernamental al que pertenezca el cargo, son fijadas por el jefe del organismo respectivo en el llamado Manual Específico de Funciones, que dicho sea de paso no puede violar normas de superior jerarquía, esto es, la Constitución y las leyes (...) Nada impide que mediante reglamentos se asigne por parte del Presidente de la República, del jefe de la entidad respectiva, e inclusive de los jefes inmediatos o de cualquier otra autoridad competente del mismo organismo, funciones a los empleados de un determinado ente público (...) siempre y cuando no se desconozcan los lineamientos generales señalados en el Manual General de Funciones y no se desvirtúen los objetivos de la institución y la finalidad para la cual se creó el empleo”.

“Por consiguiente, las funciones adicionales que se asignen a un empleo deben responder a la naturaleza del mismo, por ejemplo, si el empleo está ubicado en el nivel técnico no se le pueden asignar funciones que correspondan al nivel profesional o a cualquier otro nivel jerárquico, así el servidor acredite requisitos para desempeñar funciones de un cargo de otro nivel” (subrayado fuera del texto).

De lo anterior se infiere que es posible asignar funciones, siempre y cuando corresponda a las necesidades del servicio y mejoramiento del mismo y sin que con ello se desnaturalicen los empleos, lo cual supone, entre otras circunstancias, que las funciones correspondan a aquellas propias del nivel jerárquico al cual pertenece el empleo y que no se modifiquen la totalidad de las mismas.

En ese orden de ideas, se dará respuesta a sus interrogantes en el orden en que fueron planteados:

Primero: De conformidad con la doctrina desarrollada por el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Comisión Nacional del Servicio Civil, con apoyo en la jurisprudencia, ¿al ejercer la potestad de que trata el artículo 2.2.5.4.6 del Decreto 1083 de 2015, se pueden asignar funciones de naturaleza diferente a las del empleo del que se es titular?

En relación con este interrogante, sea lo primero señalar que el artículo 2.2.5.4.6 del Decreto 1083 de 2015 se refiere a la reubicación y su procedencia de acuerdo con las necesidades del servicio; respecto de las asignaciones de funciones tenemos que se podrá asignar el desempeño de éstas a otro empleado que desempeñe un cargo de la misma naturaleza; sin embargo, de acuerdo con la norma la asignación sólo procederá cuando la situación administrativa en la que se encuentre el empleado público no genere vacancia temporal, pero implique separación transitoria del ejercicio de sus funciones o de algunas de ellas, de manera que no resulta viable utilizar esta figura como una forma de provisión de empleos.

Segundo: Conforme las funciones registradas en el cuadro comparativo expuesto en esta solicitud, ¿se estaría en un evento en el que se desdibuje la naturaleza del empleo conforme la “reubicación” ordenada?

Como se mencionó en el comienzo del presente concepto este Departamento Administrativo no le corresponde la valoración de los casos particulares, de manera que la reubicación y la asignación de funciones serán procedentes siempre y cuando se cumplan con los requisitos que se han analizado a lo largo de este pronunciamiento.

Tercero: De acuerdo con el cuadro comparativo de funciones expuesto en esta solicitud, ¿es posible ejercer la potestad de que trata el artículo 2.2.5.4.6 del Decreto 1083 de 2015 “reubicando” al empleado con tal reasignación de funciones?

Se deberá tomar las respuestas de los numerales anteriores.

Cuarto: Atendiendo la disposición legal contenida en el artículo 2.2.5.4.6 del Decreto 1083 de 2015, ¿la reubicación se puede ordenar mediante un memorando?, o ¿se requiere de un acto administrativo motivado?

Para realizar un movimiento de personal como lo es la reubicación el mismo se deberá efectuar mediante acto administrativo proferido por el jefe del organismo nominador, o por quien este haya delegado, el cual deberá ser comunicado al empleado que lo desempeña; sin que la norma especifique el modelo que se deberá utilizar, por lo que se considera viable que la entidad, en ejercicio de su autonomía administrativa, implemente los modelos que considere.

Quinto: ¿Cómo se debe tener “en cuenta la naturaleza de las funciones del empleo” en el marco de una reubicación, en los términos del artículo 2.2.5.4.6 ídem?

Para realizar un movimiento de personal como es la reubicación de un empleo se deberá tener en cuenta la naturaleza de las funciones que se encuentran establecidas en el Artículo 4 de los Decretos 785 y 770 de 2005, así como las establecidas en el manual de funciones y competencias de la entidad respectiva, los cuales no podrán modificarse, esto con el propósito de no desnaturalizar el empleo.

Sexto: Para realizar la reubicación del empleo, ¿basta con que el nombre, código y grado del empleo del que se es titular sea igual al del empleo en que se reubica al funcionario?

La reubicación consiste en el cambio de ubicación de un empleo, en otra dependencia de la misma planta global, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones del empleo. 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. De manera que no hay una reubicación a otro empleo pero sí a otra dependencia por lo cual el código y grado serán los mismos.

Séptimo: Para realizar la reubicación del empleo, ¿resulta suficiente con que las funciones de uno u otro se relacionen con la profesión del empleado?

Se deberán tomar la respuesta de los numerales anteriores.

Finalmente, me permito indicarle que para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link “Gestor Normativo” donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

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

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico
Proyectó: Christian Ayala
Revisó: Maia Borja.
Aprobó. Armando López Cortes.
11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 *Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública*

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

3 *“por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004.”*

4 *Por el cual se establece el sistema de funciones y de requisitos generales para los empleos públicos correspondientes a los niveles jerárquicos pertenecientes a los organismos y entidades del Orden Nacional, a que se refiere la Ley 909 de 2004.*

Fecha y hora de creación: 2024-12-12 08:23:00