



Concepto 034401 de 2024 Departamento Administrativo de la Función Pública

20246000034401

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20246000034401

Fecha: 19/01/2024 03:25:19 p.m.

Bogotá D.C.

REF.: Tema: MOVIMIENTOS DE PERSONAL Subtemas: Traslado - Permuta - Reubicación Radicado: 20239001099792 de fecha 12 de diciembre de 2023.

En atención a la comunicación de la referencia, en la cual consulta: *“Debido a sobrecarga laboral, que me genero problemas de salud, como trastorno de ansiedad, estrés laboral, donde me encuentro en tratamiento psicológico, psiquiátrico y en análisis de neurología, solicite traslado de cargo porque el ambiente en el que estoy es difícil, debido a que tenía la coordinación de un grupo de trabajo, motivo por el cual todo el que llega me consulta los temas me remiten correos que antes tenía que responder por el rol que tenía en el grupo, precisamente solicite el cambio porque esto me afecta la salud, adjunto la carta que remití como renuncia, y solicitud de cambio de cargo y la respuesta que me dio talento humano, agradezco me orienten si la respuesta teniendo en cuenta mis condiciones de salud no es viable, o están vulnerando mis derechos como servidora de carrera e incluso mi salud mental..”* Me permito manifestarle lo siguiente:

De conformidad 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 ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

El presente concepto se enmarca dentro de la función de asesoría y se funda en la presentación y análisis de las disposiciones legales y reglamentarias, lo mismo que en la jurisprudencia relativa a la materia objeto de consulta.

A efectos de atender los cuestionamientos planteados, resulta pertinente citar las siguientes disposiciones:

El Decreto 1083 de 2015², respecto de los movimientos de personal establece:

ARTÍCULO 2.2.5.4.1 *Movimientos de personal. A los empleados que se encuentren en servicio activo se les podrá efectuar los siguientes movimientos de personal:*

Traslado o permuta. Encargo. Reubicación Ascenso.
(...)

ARTÍCULO 2.2.5.4.2 *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 con 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, los jefes de cada entidad deberán autorizarlos mediante acto administrativo.

Los reglamentos de las carreras especiales, en lo referente a los traslados y permutas, se ajustarán a lo dispuesto en este decreto.

ARTÍCULO 2.2.5.4.3 *Reglas generales del traslado. El traslado se podrá hacer por necesidades del servicio, siempre que ello no implique*

condiciones menos favorables para el empleado.

El traslado podrá hacerse también cuando sea solicitado por los empleados interesados, siempre que el movimiento no afecte el servicio.”
(Subrayado fuera del texto original)

(...)

ARTÍCULO 2.2.5.4.6 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

(...)

Por su parte, la Corte Constitucional en relación con la vulneración de los derechos fundamentales de los servidores o de su núcleo familiar, en razón a la orden o negación de traslado de los funcionarios de carrera, se pronunció en los siguientes términos:

“(…) Según la jurisprudencia constitucional, esta situación se presenta “cuando se encuentra que el acto de traslado es ostensiblemente arbitrario y adicionalmente, se cumple alguno de los siguientes supuestos: (1) que el traslado tenga como consecuencia necesaria la afectación de la salud del servidor público o de alguno de los miembros de su núcleo familiar, especialmente porque en la localidad de destino no existan condiciones adecuadas para brindarle el cuidado médico requerido; (2) cuando la decisión de trasladar al trabajador es intempestiva y arbitraria y tiene como consecuencia necesaria la ruptura del núcleo familiar, siempre que no suponga simplemente una separación transitoria u originada en factores distintos al traslado o a circunstancias superables; (3) cuando quede demostrado que el traslado pone en serio peligro la vida o la integridad personal del servidor público o de su familia.”

Estas subreglas son aplicables a todo servidor público susceptible de ser trasladado, entendiéndose por servidor público todo aquel investido regularmente de función pública, pues en tales casos las necesidades del servicio deben ceder ante la necesidad de proteger los derechos fundamentales del servidor. La clasificación del servidor no puede servir de criterio diferenciador para no aplicar estas reglas, pues los derechos fundamentales son universales y además, no es un criterio objetivo que justifique un trato diferenciado desde el punto de vista del principio de igualdad.

Teniendo como base lo anterior, a continuación, la Sala se referirá a los casos en los que la Corte, observando que existía una amenaza de vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes o de su núcleo familiar, ha considerado procedente la acción de tutela frente a actos administrativos que ordenan traslados o los niegan. Adicionalmente, se hará una breve referencia a las situaciones en que la Corte ha sostenido que el mecanismo de amparo no puede tenerse como instrumento idóneo para controvertir tales actos.”³ (Negrilla fuera de texto)

De otra parte, la Corte Constitucional ha señalado en reiterada jurisprudencia, la posibilidad de solicitar y tramitar el traslado en situaciones excepcionales, en tal sentido, en la sentencia T-308/15⁴ señaló:

“... esta Corporación ha admitido la procedencia de la acción de tutela ante situaciones fácticas muy especiales en las cuales se evidencie la existencia de una amenaza o vulneración a derechos fundamentales del trabajador o de su núcleo familiar.

De allí la necesidad de precisar (i) si la decisión es ostensiblemente arbitraria, en el sentido de haber sido adoptada sin consultar en forma adecuada y coherente las circunstancias particulares del trabajador e implique una desmejora de sus condiciones de trabajo; y (ii) si afecta en forma clara, grave y directa los derechos fundamentales del actor o de su núcleo familiar.

Sin embargo, esta Corporación ha dicho que cuando ese desconocimiento constituye una amenaza de perjuicio irremediable, pese a la existencia de otros mecanismos judiciales de defensa, la acción de tutela es procedente. Igualmente, ha precisado que la negativa de traslado, en algunos casos, el trabajador puede verse afectado cuando involucre un derecho

fundamental, en los siguientes eventos:

Cuando el traslado laboral genera serios problemas de salud, “especialmente porque en la localidad de destino no existan condiciones para brindarle el cuidado médico requerido”. b. Cuando el traslado pone en peligro la vida o la integridad del servidor o de su familia. c. En los casos en que las condiciones de salud de los familiares del trabajador, pueden incidir, dada su gravedad e implicaciones, en la decisión acerca de la constitucionalidad del traslado. En eventos donde la ruptura del núcleo familiar va más allá de una simple separación transitoria, ha sido originada por causas distintas al traslado mismo o se trata de circunstancias de carácter superable.

De llegar a configurarse alguna de las anteriores hipótesis, “es deber de la administración, y en su debida oportunidad del juez de tutela, reconocer un trato diferencial positivo al trabajador, buscando garantizar con ello sus derechos al trabajo en condiciones dignas y justas, a la

unidad familiar y a la salud en conexidad con la vida”

En la Sentencia citada, se hace referencia a las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: T-225 del 15 de junio de 1993 MP. Vladimiro Naranjo; T-1156 de 2004 MP. Marco Gerardo Monroy; T-346 de 2001 MP. Jaime Araujo Rentería; T1498 de 2000 MP. Martha Victoria Sáchica; T-965 de 2000 MP. Eduardo Cifuentes; T-288 de 1998 MP. Fabio Morón Díaz; T-715 de 1996 MP. Eduardo Cifuentes; T-016 de 1995 MP. José Gregorio Hernández y T-483 de 1993 MP. José Gregorio Hernández.

En relación con la solicitud de traslado por permuta, la Sentencia T-377/03⁵ señala:

“... el traslado es una figura jurídica diferente del traslado por permuta. Su distinción, aunque sutil, permite deducir que el decreto en referencia no era vinculante para decidir la petición formulada por la actora. Así, mientras que en el primer evento, la entidad donde labora el docente trasladado ve reducido el número de empleados que cumplen sus funciones, en cuanto el empleo que desempeña el funcionario trasladado queda vacante, en el segundo caso, es decir en el traslado-permuta, ninguna de las dos entidades educativas ve reducido el número de docentes que en ellas laboran, por cuanto lo único que ocurre es un intercambio de funcionarios o, si se quiere, una provisión simultánea de vacantes, con funcionarios que cumplen los requisitos exigidos para los respectivos cargos. La diferencia sustancial entre estas dos modalidades es entonces la siguiente: al darse la primera, se genera una vacancia definitiva en el empleo que desempeñaba el docente trasladado y, al efectuarse la segunda, no se ocasiona vacancia definitiva en empleo alguno. Y ello, naturalmente, trae en cada caso un impacto diferente en relación con la afectación del servicio público.

(...)

Al evidenciarse que la vida de la actora corre peligro en el Departamento de Nariño, las autoridades accionadas tienen el deber moral e institucional de participar en la protección de este derecho inalienable, a través de su reubicación ya que “se dan los supuestos del traslado permuta, pues éste no altera en principio la planta de cargos ni la calidad del servicio público”. Además, el derecho a la vida no puede depender de un trámite administrativo ni del capricho del funcionario de turno.”

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 1996⁶, 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 nuestra).

Como podemos inferir del pronunciamiento integral de la Corte, 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.

Por consiguiente, tratándose de planta de personal global, esta Dirección Jurídica ha considerado que se podrán 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.

Por otra parte, el Decreto 2177 de 1989⁷ consagra:

“ARTÍCULO 17. A los trabajadores de los sectores público y privado que según concepto de la autoridad competente de salud ocupacional o quien haga las veces en la respectiva entidad de seguridad o previsión social o de medicina del trabajo, en caso de no existir afiliación a dichas instituciones, se encuentren en estado de no existir afiliación a dichas instituciones, se encuentren en estado de invalidez física, sensorial o mental, para desempeñar las funciones propias del empleo de que sean titulares y la incapacidad no origine el reconocimiento de pensión de invalidez, se les deberán asignar funciones acordes con el tipo de limitación o trasladarlos a cargos que tengan la misma remuneración, siempre y cuando la incapacidad no impida el cumplimiento de las nuevas funciones ni impliquen riesgo para su integridad.”

De conformidad con lo anterior, se tiene que la reubicación de un empleo en otra dependencia será procedente dentro de la misma planta global, por necesidades del servicio, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones del empleo; lo cual implica que su titular continúe ejerciendo funciones de la misma naturaleza del empleo en la dependencia en la cual sea reubicado.

Ahora bien, cuando por recomendación médica de la Empresa Promotora de Salud o la Administradora de Riesgos Laborales, a que se encuentre afiliado el empleado, se indique la necesidad de reubicar o asignar funciones, acordes con el estado de salud del servidor público, deben atenderse las recomendaciones impartidas, previendo que el servidor público en el ejercicio de su cargo desarrolle actividades en las que no se vea afectada su condición de salud.

Es decir, frente a las limitaciones físicas, por prescripción médica, surge la obligación del empleador de reubicar al trabajador con dichas limitaciones en un cargo compatible con sus capacidades y aptitudes según las recomendaciones médicas, sin desmejorar de su condición salarial.

Conforme a lo hasta aquí expuesto y, para dar respuesta puntual a su consulta, esta Dirección Jurídica considera que, de manera general, será procedente el traslado o la permuta, de la misma entidad o de un organismo a otro, con el lleno de los requisitos legales, y para su aplicación se requiere que exista un cargo vacante en forma definitiva, con funciones afines al que se desempeña, requisitos mínimos similares; Si el traslado se realiza a iniciativa de la entidad, por necesidades del servicio, se podrá hacer siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el empleado; Si se realiza por solicitud del empleado, el movimiento no podrá causar perjuicios al servicio ni afectar la función pública.

Ahora bien, en aquellos casos en los que se cuente con recomendación médica de la Empresa Promotora de Salud o la Administradora de Riesgos Laborales, debidamente documentada, en la que a que se indique la necesidad de reubicar o asignar funciones, acordes con el estado de salud del servidor público; la entidad deberá, atender tales recomendaciones, previendo que el servidor público, en el ejercicio de su cargo, desarrolle actividades en las que no se vea afectada su condición de salud.

Si requiere profundizar en otro tema en particular relacionado con las políticas de empleo público y directrices para integración de los planes institucionales y estratégicos al servicio de la Administración Pública, le invitamos a visitar nuestro Gestor Normativo en el siguiente vínculo de la internet <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo>, donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos 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,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyecto: Gustavo Parra Martínez

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 Corte Constitucional, sentencia T-653 septiembre 5 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

4 Corte Constitucional sentencia T-308 del 22 de mayo de 2015, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

5 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-377 del 8 de mayo de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño

6 Corte Constitucional en la Sentencia C-447 del 19 de septiembre de 1996, Referencia: Expediente D-1231, M.P. Carlos Gaviria Díaz

7 Por el cual se desarrolla la Ley 82 de 1988, aprobatoria del Convenio número 159, suscrito con la Organización Internacional del Trabajo, sobre readaptación profesional y el empleo de personas inválidas.

Fecha y hora de creación: 2024-12-12 22:09:27