



Función Pública

Concepto 566601 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000566601

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000566601

Fecha: 12/12/2023 08:31:52 a.m.

Bogotá D.C.

Referencia: EMPLEO FUNCIONES Modificación de funciones de los empleos ofertados a concurso de méritos.

Radicado N° 20232061000952 del 10 de noviembre del 2023.

En atención a su comunicación de la referencia, donde la Procuraduría General de la Nación remite a este Departamento Administrativo la siguiente consulta:

"Es legal o no la supresión de un cargo mediante acto administrativo sobre ajuste a un manual de funciones y competencias laborales expedido por la autoridad máxima de una entidad territorial cuando la fecha de expedición del acto administrativo del manual de funciones se encuentra en su momento un funcionario nombrado en período de prueba del cargo que suprimen. en mi investigación aparece la circular conjunta 74 del 21 de octubre de 2009 suscrita entre la procuraduría general de la nación y la comisión nacional del servicio civil en la cual señala que: "... las entidades no podrán suprimir empleos reportados y que ya han sido ofertados a los aspirantes, ni podrán modificar los manuales de funciones y requisitos de los mismos antes de su provisión y hasta cuando el servidor nombrado supere el período de prueba, o que no existan más aspirantes en la lista de elegibles". lo anterior si aún sigue vigente este concepto normativo o no"

Nos permitimos da respuesta a su inquietud frente a la supresión de un empleo reportado a la OPEC en caso de modificación del manual de funciones de la siguiente manera:

Frente a la reforma de la planta de personal de las entidades públicas, el Decreto Ley 019 de 2012, señala lo siguiente:

"Artículo 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."

De acuerdo con la anterior norma, la modificación de la estructura y de la planta de personal de una entidad pública, deberá 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.

De acuerdo con lo expuesto, es viable deducir que la modificación de la estructura y de la planta de personal de una entidad u organismo público (creación o supresión de empleos), deberá 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; es decir, la supresión de un empleo no es facultativo o caprichoso por parte de la Administración, sino que conlleva un proceso técnico que deberá ajustarse a lo previsto en la norma.

En relación con la modificación del manual de funciones de una entidad, es importante tener presente que el Decreto 1083 de 2015¹ señala:

Artículo 2.2.2.6.1 Expedición. Los organismos y entidades a los cuales se refiere el presente Título expedirán el manual específico de funciones y de competencias laborales describiendo las funciones que correspondan a los empleos de la planta de personal y determinando los requisitos exigidos para su ejercicio.

La adopción, adición, modificación o actualización del manual específico se efectuará mediante resolución interna del jefe del organismo o entidad, de acuerdo con las disposiciones contenidas en el presente Título. (Subrayado fuera del texto)

Corresponde a la unidad de personal, o a la que haga sus veces, en cada organismo o entidad, adelantar los estudios para la elaboración, actualización, modificación o adición del manual de funciones y de competencias laborales y velar por el cumplimiento de las disposiciones aquí previstas. (Subrayado fuera del texto)

PARÁGRAFO 1. La certificación de las funciones y competencias asignadas a un determinado empleo debe ser expedida únicamente por el jefe del organismo, por el jefe de personal o por quien tenga delegada esta competencia.

PARÁGRAFO 2. El Departamento Administrativo de la Función Pública brindará la asesoría técnica necesaria y señalará las pautas e instrucciones de carácter general para la adopción, adición, modificación o actualización de los manuales específicos.

Igualmente, este Departamento Administrativo adelantará una revisión selectiva de los manuales específicos de funciones y de competencias laborales de los organismos y las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo. Las entidades deberán atender las observaciones que se efectúen al respecto y suministrar la información que se les solicite.

PARÁGRAFO 3. La administración antes de publicar el acto administrativo que adopta o modifica el manual de funciones y competencias y su estudio técnico, en aplicación del numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, deberá adelantar un proceso de consulta en todas sus etapas con las organizaciones sindicales presentes en la respectiva entidad, en el cual se dará conocer el alcance de la modificación o actualización, escuchando sus observaciones e inquietudes, de lo cual se dejará constancia. Lo anterior sin perjuicio de la facultad de la administración para la adopción y expedición del respectivo acto administrativo. (Subrayado fuera del texto)

De acuerdo con la norma, la adopción, adición, modificación o actualización del manual específico se efectuará mediante resolución interna del jefe del organismo o entidad.

De igual manera, corresponde a la unidad de personal, o a la que haga sus veces, en cada organismo o entidad, adelantar los estudios para la elaboración, actualización, modificación o adición del manual de funciones y de competencias laborales y velar por el cumplimiento de las disposiciones previstas en la norma.

Modificación de manuales en caso de concurso de méritos:

Es importante tener presente que, en relación con la forma de acceder a un empleo público considerado de carrera administrativa, esta Dirección Jurídica ha sido consistente al indicar que el artículo 125 de la Constitución Política establece que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera y el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

De acuerdo con lo anterior, podemos concluir que la Constitución Política establece que el ingreso y el ascenso en los cargos de carrera administrativa se debe realizar mediante procesos de mérito; este se considera un óptimo instrumento para la provisión de cargos públicos basado en criterios meritocráticos y constituye uno de los ejes definitorios de la Constitución Política de 1991, en especial por su relación estrecha con el principio de acceso a desempeño de cargos públicos, la igualdad, la estabilidad y demás garantías contempladas en el artículo 53 de la Constitución.

En este orden de ideas, quienes cumplan con los requisitos de ley y los requisitos establecidos en el manual específico de funciones y requisitos que tenga adoptado la entidad, podrán ser designados en empleos clasificados como de carrera administrativa, previa superación del concurso de méritos y la correspondiente superación del respectivo período de prueba.

De otra parte, se considera importante tener en cuenta que, como quiera que el empleo ha sido presentado a concurso de méritos, una vez culmine el proceso y se obtengan las listas de elegibles, la entidad deberá dar posesión en período de prueba al primero en la misma en el empleo que se ofertó y concertar las funciones que se presentaron en la convocatoria a concurso.

De igual manera, es pertinente tener presente que no es viable asignar funciones diferentes en esta etapa de su vinculación, en virtud de lo previsto en el artículo 2.2.6.29 del Decreto 1083 de 2015, en el que se determina que, el empleado que se encuentre en período de prueba tiene derecho a permanecer en el cargo para el cual participó en el concurso de méritos por el término que dure el período de prueba, y durante este lapso de tiempo no se le podrá efectuar ningún movimiento dentro de la planta de personal que implique el ejercicio de funciones distintas a las indicadas en la convocatoria que sirvió de base para su nombramiento o ascenso.

Es decir que, una vez publicada la convocatoria de empleos públicos se convierte en norma reguladora del concurso público y obliga tanto a la administración como a los participantes, en ese sentido, se considera que procederá la modificación de la misma antes de la inscripción de los

candidatos; por ende, una vez publicada, presentados y admitidos participantes, no se considera procedente modificar las condiciones ofertadas inicialmente.

Así lo señaló la Circular Conjunta No. 20191000000017, de febrero 13 de 2019, expedida por la Comisión Nacional del Servicio Civil y este Departamento Administrativo, en donde se precisó:

“Dentro de los temas analizados están las acciones que deben tomar las entidades para garantizar la materialización del derecho constitucional del ingreso al empleo público por mérito en igualdad de condiciones, bajo los principios constitucionales de libre concurrencia, imparcialidad, publicidad, inclusión y transparencia en la gestión y ejecución de los procesos de selección.

(...)

Revisar y si es del caso actualizar los Manuales de Funciones y de Competencias Laborales, antes de la publicación de la Oferta Pública de Empleo que será objeto del proceso de selección. Así mismo, deben tener en cuenta que una vez publicada la Oferta no es viable modificar el Manual de Funciones en lo relacionado con los cargos ofertados.” (Subrayado nuestro)

Sobre este tema, se ha pronunciado la Corte Constitucional mediante Sentencia T-112 de 2014, magistrado ponente Dr. Alberto Rojas Ríos, de la siguiente forma:

“Igualmente se ha establecido de manera pacífica que las bases del concurso se convierten en reglas particulares que obligan tanto a los participantes como a la entidad convocante razón por la cual deben ser respetadas y resultan inmodificables. De lo contrario, esto es, cambiar las reglas que han generado

confianza legítima en quienes participan, conduciría a la ruptura del principio de la buena fe y atentaría contra la igualdad, la moralidad, la eficacia y la imparcialidad, todos ellos principios que ineludiblemente rigen la actividad administrativa.”

La misma Corporación, mediante Sentencia de Unificación SU- 446 de 2011, frente al particular señaló lo siguiente:

“3.4. La convocatoria es, entonces, “la norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes”, y como tal impone las reglas de obligatoria observancia para todos. En ella la administración impone los parámetros que guiarán el proceso y los participantes, en ejercicio del principio de la buena fe y la confianza legítima, esperan su observancia y cumplimiento. La Corte Constitucional, sobre este particular, ha considerado que el Estado debe respetar y observar todas y cada una de las reglas y condiciones que se imponen en las convocatorias, porque su desconocimiento se convertiría en una trasgresión de principios axiales de nuestro ordenamiento constitucional, entre otros, la transparencia, la publicidad, la imparcialidad, así como el respeto por las legítimas expectativas de los concursantes. En consecuencia, las normas de la convocatoria sirven de autovinculación y autocontrol porque la administración debe “respetarlas y que su actividad, en cuanto a la selección de los aspirantes que califiquen para acceder al empleo o empleos correspondientes, se encuentra previamente regulada.”

(...)

En ese contexto, es indiscutible que las pautas del concurso son inmodificables y, en consecuencia, a la administración no le es dado hacer variaciones por cuanto se afectarían principios básicos de nuestra organización, como derechos fundamentales de los asociados en general y de los participantes en particular.” (Subrayado nuestro).

En ese sentido, una vez publicada la convocatoria, deberá desarrollarse con estricta sujeción a las condiciones establecidas en la misma, de lo contrario, indica la Corte, se transgredirían principios como el de la buena fe, la confianza legítima, la transparencia, la publicidad, la imparcialidad, así como el respeto por las legítimas expectativas de los concursantes.

De acuerdo con lo expuesto y en atención puntual de su interrogante, una vez publicada la convocatoria de empleos públicos se convierte en norma reguladora del concurso público y obliga tanto a la administración como a los participantes, en ese sentido, se considera que procederá la modificación de la misma antes de la inscripción de los candidatos, por ende, una vez publicada, presentados y admitidos participantes, no se considera procedente modificar las condiciones ofertadas inicialmente, por lo tanto, no es procedente que la entidad modifique su manual de funciones y competencias adicionando o modificando las funciones de los empleos ofertados.

Para más información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público y aplicables a su consulta, 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 CORTÉS

Director Jurídico

Proyecto: Jenny Mendoza

Revisó. Harold Herreño

Aprobó. Armando López Cortes 11602.8.4

Carrera 6 No. 12-62 Bogotá, D.C. Colombia Teléfono: 601 7395656 Fax: 601 7395657

6

Internet: www.funcionpublica.gov.co

Email:

eva@funcionpublica.gov.co

Código Postal: 111711

Fecha y hora de creación: 2024-12-12 22:01:36