



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: 20156000109311  
Fecha: 01/07/2015 04:25:33 p.m.

Bogotá D.C.,

Señor  
**RICARDO GUTIERREZ PACHÓN**  
Email: [rgutierrezp@dian.gov.co](mailto:rgutierrezp@dian.gov.co)

REF. **Traslado. Permuta.**- Traslado y permutas entre empleados públicos de carrera administrativa. Rad. 20159000109312 del 10-06-15.

Respetado señor:

En atención al oficio de la referencia, mediante el cual consulta si existe algún impedimento legal para que la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN, apruebe su traslado a la ciudad de Villavicencio dejando la vacante en Bogotá y permitiendo que una nueva funcionaria se posesione e inicie su período de prueba en esta capital, considerando que los cargos y grados son idénticos, me permito remitirle copia del concepto radicado con el No. 20156000080851 del 13 de mayo de 2015, mediante el cual esta Dirección al responder una consulta sobre el tema del traslado, expresó:

**"CONCLUSION PRIMERA PARTE**

*De acuerdo con lo expuesto, se precisa que para determinar si un empleo tiene asignadas funciones afines, similares o complementarias a otro empleo, se hace necesario revisar los niveles en que están agrupados los empleos, según el artículo 3º de los Decretos 770 y 785 de 2005, para el nivel nacional y territorial respectivamente; así como las funciones generales contenidas en el artículo 4 del Decreto 770 de 2005 y en los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 del Decreto 1785 de 2014, para los empleos del nivel nacional y las contenidas en el artículo 4º del Decreto 785 de 2005, para los empleos del nivel territorial, las contenidas en los respectivos manuales de funciones, requisitos y competencias laborales, respecto de cada empleo.*

*En ese sentido, un empleo tiene funciones afines o complementarias a otro empleo cuando se han asignado similares funciones para el ejercicio del cargo.*

(...)

## CONCLUSION SEGUNDA PARTE

De acuerdo con lo expuesto, se concluye que para otorgar un traslado o permuta entre empleados de dos entidades públicas, se deberá revisar que para el ejercicio de los empleos se exijan requisitos mínimos similares para su desempeño, y en este sentido para los empleos del nivel nacional se deberá acudir a los requisitos generales contenidos en el Decreto 1785 de 2014, si se trata de un empleo del nivel territorial, se deberá tener en cuenta los requisitos de estudio y experiencia consagrados en el Decreto 785 de 2005, y además, tener en cuenta los requisitos específicos descritos en el manual específico de funciones y de competencias laborales que tenga adoptado la respectiva entidad.

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.)"<sup>1</sup> Subraya nuestra*

Por su parte, el Consejo de Estado, mediante concepto No.1047 del 13 de noviembre de 1997, donde 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, si 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." (subrayas fuera del texto).*

De conformidad con la norma y jurisprudencias en cita, se establece que para efectuar permutas de empleados públicos, ya sea dentro de la misma entidad o de una institución a otra (Interinstitucionales), se deben cumplir las siguientes condiciones:

- a. Que los dos empleos tengan funciones y requisitos similares entre sí.
- b. Que la permuta no implique condiciones menos favorables para los empleados; entre ellas, que la remuneración sea igual; así mismo se conservan los derechos de carrera y de antigüedad en el servicio.
- c. Ambos cargos deben tener la misma naturaleza.
- d. Que las necesidades del servicio lo permitan.

<sup>1</sup> Corte Constitucional Sentencia C-443 de 193. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

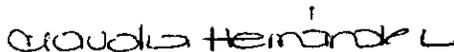
*e. Cuando se trate de traslados o permutas entre organismos, la providencia deberá ser autorizada por los jefes de las entidades en donde se produce.*

*Se debe precisar que, a la luz de las normas citadas, se infiere que el traslado debe ser "horizontal" como quiera que consiste en una forma de proveer un empleo con funciones afines al que desempeña, de la misma categoría y para el cual se exijan requisitos mínimos similares, es decir, que no implica un ascenso ni descenso*

*De acuerdo con lo expuesto, siempre que se cumplan con las condiciones arriba descritas, es viable considerar el traslado o la permuta interinstitucional de un empleado público; ahora bien, es necesario hacer énfasis en que en el evento que la administración considere viable la permuta, se deberá contar con la suscripción del acto administrativo por parte de los representantes legales de ambas entidades, donde se exprese en forma clara la forma de pagar lo correspondiente a los salarios y prestaciones sociales."*

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

Cordialmente,

  
**CLAUDIA PATRICIA HERNANDEZ LEON**  
Directora Jurídica

Anexos: Copia del concepto radicado con el No. 20156000080851 del 13 de mayo de 2015, en tres (3) folios.

Pedro P. Hernández V / José F. Ceballos A.

600.4.8.



FUNCIÓN PÚBLICA



TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS

PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN



\* 2 0 1 5 6 0 0 0 8 0 8 5 1 \*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20156000080851

Fecha: 13/05/2015 04:17:47 p.m.

Bogotá D.C.,



REF. **Traslado. Permuta.**- Traslado y permutas entre empleados públicos de carrera administrativa, Rad. 20159000066682 del 10-04-15.

Respetado señor:

En atención a la consulta de la referencia, remitido a este Departamento por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil, me permito dar respuesta a la misma en los siguientes términos:

#### PLANTEAMIENTO JURIDICO

¿Qué criterios debe atender una entidad pública al momento de estudiar una solicitud de traslado o de permuta entre empleados públicos?

#### FUENTES FORMALES Y ANALISIS

Con el objeto de abordar el tema sometido a estudio, es necesario atender lo indicado en el Decreto 1950 de 1973, el Decreto 770 de 2005, el Decreto 1785 de 2014, del nivel nacional, los Decretos 785, 2484 de 2005 y 2014 respectivamente, del nivel territorial y la Ley 909 de 2004, Sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado pertinente al tema objeto de su consulta; así como el concepto de la Dirección de Desarrollo Organizacional de este Departamento.

#### ANALISIS

Sobre el particular, el Decreto 1950 de 1973, establece:

**"ARTICULO 29º.** *Se produce 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 Decreto."*

*Artículo 30.- 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 funcionarios interesados, y siempre que el movimiento no cause perjuicios al servicio".*

*Artículo 31.- El funcionario de carrera trasladado conserva los derechos derivados de ella.*

*Artículo 32.- El empleado trasladado no pierde los derechos de la antigüedad en el servicio.*

*Artículo 33- Cuando el traslado implique cambio de sede, el funcionario tendrá derecho al reconocimiento y pago de los gastos que demande el traslado conforme a la ley y los reglamentos" (Subrayas fuera del texto).*

De acuerdo con la norma transcrita, para dar aplicación a la figura del traslado debe existir un cargo vacante definitivamente (sin provisión temporal), 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.

Para efectos de establecer los criterios para determinar si un empleo tiene funciones afines a otro, se hace necesario acudir a lo dispuesto en los artículos 3º y 4 del Decreto 770 de 2005, artículos 2, 3, 4, 5, y 6 del Decreto 1785 de 2014, para el nivel nacional, y los artículos 3º y 4º del Decreto 785 de 2005, así como las funciones contempladas en el Manual específico de funciones, requisitos y competencias laborales, para efectos de tener en cuenta el nivel al cual corresponden los respectivos empleos y efectuar el análisis de las funciones generales que les corresponde.

De acuerdo con lo anterior, al estudiar la solicitud de traslado o permuta de empleados, la administración deberá revisar que las funciones de los respectivos empleos sean afines o que se complementen.

Respecto de las funciones afines o similares, el Consejo de Estado<sup>1</sup> se ha pronunciado en los siguientes términos:

*"(...) Es válido que la administración establezca el perfil que se requiere cumplir para que se pueda acceder a determinado cargo o empleo público. Uno de esos requisitos puede ser el de acreditar que el aspirante ha tenido en el pasado otros empleos o cargos o actividades que guarden cierta similitud con las funciones que debería desempeñar en caso de que fuera nombrado en el cargo para el cual se ha presentado. Empero, no se trata de que deba demostrarse que ha cumplido exactamente las*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. C.P. Susana Buitrago Valencia. 6 de mayo de 2010. Radicación número: 52001-23-31-000-2010-00021-01(AC)

*mismas funciones, pues ello implicaría que la única manera de acreditar experiencia relacionada, sería con el desempeño del mismo cargo al que se aspira, lo que resulta a todas luces ilógico y desproporcionado. Pero sí se debe probar que existe una experiencia en cargos o actividades en los que se desempeñaron funciones similares". (subraya fuera de texto)*

En síntesis, al momento de evaluar si las funciones de un cargo son similares a otro, el jefe de la unidad de talento humano, o quien haga sus veces, debe analizar la complejidad y el contenido temático de tales funciones, es decir, que éstas sean semejantes o complementarias, que haya un hilo conductor entre ellas, y el área de desempeño en que se desarrolla cada empleo.

Al respecto, el diccionario de la Real Academia Española hace la siguiente definición de similar:

*"Que tiene semejanza o analogía con algo"*

Respecto del tema objeto de consulta, la Dirección de Desarrollo Organizacional de este Departamento mediante concepto de radicado número 20134000078591 del 22 de Mayo de 2013, el cual anexo para su conocimiento indicó lo siguiente:

*"En este sentido, cuando las normas hacen referencia a "funciones similares" para efectos de certificar experiencia relacionada o equivalencias para el ejercicio de un empleo, esto indica que los temas desarrollados y la forma como se ejecutan las funciones en un cargo, tienen relación directa con otro empleo del mismo nivel.*

*Ejemplo de funciones similares para un cargo del nivel asistencial:*

<b>Secretaría Ejecutiva – Entidad A</b>	<b>Secretaría Ejecutiva – Entidad B</b>
1- Registrar en la agenda y coordinar de acuerdo con instrucciones impartidas, reuniones y eventos que deba atender el Director General, llevando la agenda correspondiente y recordando compromisos.	1- Llevar el control de la agenda diaria, teniendo en cuenta las reuniones y los eventos en los que deba participar el jefe inmediato, recordándole oportunamente los compromisos adquiridos.
2- Revisar clasificar y controlar documentos, datos y elementos relacionados con los asuntos de competencia de la entidad, de acuerdo con normas y procedimientos establecidos.	2- Procesar la información de acuerdo con las necesidades de la dependencia.
3- Recibir, relacionar, clasificar y archivar la correspondencia así como el envío y distribución de la misma de acuerdo con las orientaciones recibidas.	3- Recibir, digitar y archivar los documentos de acuerdo con las normas vigentes.
4- Responder por la seguridad de los elementos, documentos y registros de carácter manual, mecánico o electrónico y adoptar medidas para la conservación y buen uso de los mismos, así como para evitar su pérdida hurto o deterioro.	4- Distribuir los materiales, equipos y elementos teniendo en cuenta las políticas de la Entidad.
5- Orientar a los usuarios y suministrar información, documentos o elementos que sean solicitados, de conformidad con los trámites y procedimientos establecidos.	5- Facilitar el servicio a los clientes internos y externos de acuerdo a las políticas de la Entidad.
6- Desempeñar las demás funciones asignadas por el jefe inmediato, de acuerdo con la naturaleza del cargo.	6- Las demás que le sean asignadas por su jefe inmediato y que estén acordes con la naturaleza del cargo y el área de desempeño."

## CONCLUSION PRIMERA PARTE

De acuerdo con lo expuesto, se precisa que para determinar si un empleo tiene asignadas funciones afines, similares o complementarias a otro empleo, se hace necesario revisar la los niveles en que están agrupados los empleos, según el artículo 3° de los Decretos 770 y 785 de 2005, para el nivel nacional y territorial respectivamente; así como las funciones generales contenidas en el artículo 4 del Decreto 770 de 2005 y en los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 del Decreto 1785 de 2014, para los empleos del nivel nacional y las contenidas en el artículo 4° del Decreto 785 de 2005, para los empleos del nivel territorial, las contenidas en los respectivos manuales de funciones, requisitos y competencias laborales, respecto de cada empleo.

En ese sentido, un empleo tiene funciones afines o complementarias a otro empleo cuando se han asignado similares funciones para el ejercicio del cargo.

2.- En cuanto a los criterios que se deben atender para determinar los requisitos mínimos similares que se exigen para el desempeño de los empleos de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Poder Público, se precisa lo siguiente:

Atendiendo el artículo 19 de la Ley 909 de 2004, esta Dirección Jurídica ha sido consistente al manifestar que el empleo público es el núcleo básico de la función pública, e implica un conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a su titular con las competencias requeridas para llevarlas a cabo, a efectos de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado; para lo cual los empleos se agrupan por niveles, correspondiendo igualmente una serie de responsabilidades y obligaciones de acuerdo a su nivel jerárquico, que como contraprestación el empleado recibirá una asignación básica mensual fijada previamente de acuerdo con las escalas de remuneración establecidas por el Gobierno Nacional para los empleos del nivel nacional y los que fije la Asamblea Departamental o el Concejo Municipal cuando se trate de empleos del nivel territorial.

Así las cosas, el empleo debe ser entendido como la denominación, el código y el grado que se asignan para su identificación así como el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo.

Ahora bien, con el fin determinar los requisitos mínimos de estudio y experiencia que se exigen a un empleado para el ejercicio de su cargo, para los empleos del nivel nacional se deberá acudir a los requisitos generales contenidos en el Decreto 1785 de 2014, según el nivel en el cual esté agrupado el respectivo empleo que ocupa el empleado objeto de traslado; o si se trata de un empleo del nivel territorial, se deberá tener en cuenta los requisitos de estudio y experiencia consagrados en el Decreto 785 de 2005, según el nivel al cual pertenezca el cargo del cual es titular el empleado objeto de traslado, y tanto para el nivel nacional como para el territorial, tener en cuenta los requisitos particulares descritos en el manual específico de funciones y de competencias laborales que tenga adoptado la respectiva entidad.

## CONCLUSION SEGUNDA PARTE

De acuerdo con lo expuesto, se concluye que para otorgar un traslado o permuta entre empleados de dos entidades públicas, se deberá revisar que para el ejercicio de los empleos se exijan requisitos mínimos similares para su desempeño, y en este sentido para los empleos del nivel nacional se deberá acudir a los requisitos generales contenidos en el Decreto 1785 de 2014, si se trata de un empleo del nivel territorial, se deberá tener en cuenta los requisitos de estudio y experiencia consagrados en el Decreto 785 de 2005, y además, tener en cuenta los requisitos específicos descritos en el manual específico de funciones y de competencias laborales que tenga adoptado la respectiva entidad.

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.)"<sup>2</sup> Subraya nuestra*

Por su parte, el Consejo de Estado, mediante concepto No.1047 del 13 de noviembre de 1997, donde 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, si 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."  
(subrayas fuera del texto).*

De conformidad con la norma y jurisprudencias en cita, se establece que para efectuar permutas de empleados públicos, ya sea dentro de la misma entidad o de una institución a otra (Interinstitucionales), se deben cumplir las siguientes condiciones:

- a. Que los dos empleos tengan funciones y requisitos similares entre sí.
- b. Que la permuta no implique condiciones menos favorables para los empleados; entre ellas, que la remuneración sea igual; así mismo se conservan los derechos de carrera y de antigüedad en el servicio.
- c. Ambos cargos deben tener la misma naturaleza.
- d. Que las necesidades del servicio lo permitan.

<sup>2</sup> Corte Constitucional Sentencia C-443 de 193. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

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

Se debe precisar que, a la luz de las normas citadas, se infiere que el traslado debe ser "horizontal" como quiera que consiste en una forma de proveer un empleo con funciones afines al que desempeña, de la misma categoría y para el cual se exijan requisitos mínimos similares, es decir, que no implica un ascenso ni descenso

De acuerdo con lo expuesto, siempre que se cumplan con las condiciones arriba descritas, es viable considerar el traslado o la permuta interinstitucional de un empleado público; ahora bien, es necesario hacer énfasis en que en el evento que la administración considere viable la permuta, se deberá contar con la suscripción del acto administrativo por parte de los representantes legales de ambas entidades, donde se exprese en forma clara la forma de pagar lo correspondiente a los salarios y prestaciones sociales.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

  
**CLAUDIA PATRICIA HERNANDEZ LEON**  
Directora Jurídica

Pedro P. Hernández V / José F. Ceballos A.

600.4.B.