



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20254000416671

Fecha: 01/09/2025 06:50:21 a.m.

Bogotá D.C.

Señores

**BENJAMÍN TABERA VÉLEZ**

**EDEL ANDRES LUCUMI**

**JONATHAN ALTAMIRANO**

Agentes de Tránsito

Alcaldía municipal de Villa Rica

Villa Rica - Cauca

Referencia: Modificación planta de personal  
Radicado No.: 20252060506262 del 30/07/2025

Respetados señores, reciba un cordial saludo por parte de Función Pública.

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta:

*«(...) PETICIÓN Que se revise la Resolución No. 1261 del 9 de diciembre de 2024, expedida por la Alcaldía Municipal de Villa Rica Cauca, por presuntamente contrariar el ordenamiento jurídico nacional, específicamente: - El Artículo 4 de: la Constitución Política, que establece la supremacía de la Constitución y la ley sobre cualquier otra norma inferior. - La Ley 909 de 2004, que regula de manera expresa el sistema de empleo público, la carrera administrativa, y la clasificación de empleos en las entidades Del Estado.*

(...)

*SOLICITUD EXPRESA 4. Se me informe si la Resolución No. 1261 fue consultada o avalada por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC). 5. Se me indique el sustento legal mediante el cual se realizó la reclasificación o modificación de grados o códigos de cargos públicos en la Resolución 1261. Consta que vulnera la Ley 909 de 2004. 6. Se garantice el respeto por la carrera administrativa, la legalidad y los principios constitucionales.(...)»*

Al respecto, me permito manifestar lo siguiente:

Sea lo primero indicarle que de conformidad con lo establecido en el Decreto 430 de 2016<sup>1</sup>, este Departamento Administrativo tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su

<sup>1</sup> “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública”

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.

Por lo anterior, es claro que este Departamento Administrativo, no está facultado para emitir conceptos vinculantes relacionados con la interpretación o vigencia de normas jurídicas, declarar derechos individuales, ni dirimir o rendir concepto sobre aspectos o controversias cuya decisión está atribuida a otras autoridades públicas. Específicamente, esta Dirección NO tiene las competencias para intervenir en las situaciones internas de otras entidades, actuar como ente de control o vigilancia, pronunciarse sobre el cumplimiento de requisitos mínimos para la provisión de cargos públicos, ni señalar los procedimientos aplicables en caso de que se presenten anomalías al interior de las entidades.

Así las cosas, procedemos a dar respuesta a la solicitud planteada en el radicado de la referencia:

La Constitución Política, dispone:

**“ARTÍCULO 1.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general

(...)

**ARTÍCULO 287.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:”

A su vez, la Ley 489 de 1998<sup>2</sup>, señala:

**ARTÍCULO 7.- Descentralización administrativa.** En el ejercicio de las facultades que se le otorgan por medio de esta Ley y en general en el desarrollo y reglamentación de la misma el Gobierno será especialmente cuidadoso en el cumplimiento de los principios constitucionales y legales sobre la descentralización administrativa y la autonomía de las entidades territoriales. En consecuencia, procurara desarrollar disposiciones y normas que profundicen en la distribución de competencias entre los diversos niveles de la administración siguiendo en lo posible el criterio de que la prestación de los servicios corresponda a los municipios, el control sobre dicha prestación a los departamentos y la definición de planes, políticas y estrategias a la Nación. Igualmente al interior de las entidades nacionales descentralizadas el gobierno velara porque se establezcan disposiciones de delegación y desconcentración de funciones, de modo tal que sin perjuicio del necesario control administrativo los funcionarios regionales de tales entidades posean y ejerzan efectivas facultades de ejecución presupuestal, ordenación del gasto, contratación y nominación, así como de formulación de los anteproyectos de presupuesto anual de la respectiva entidad para la región sobre la cual ejercen su función.

<sup>2</sup> "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."

*Nota: (Texto resaltado en negrilla declarado INEXEQUIBLE por la sentencia C-702 de 1999.)*

Asimismo, la Sentencia C-497A de 1994 Corte Constitucional, preceptúa:

*“La descentralización territorial, “entendida como el otorgamiento de competencias o funciones administrativas a las entidades territoriales regionales o locales, las cuales se ejecutan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad. Se trata entonces de una situación en la que se le confiere cierta autonomía a las colectividades para el manejo de sus propios asuntos; autonomía que debe ser comprendida desde un aspecto administrativo y financiero, lo cual no significa que las autoridades locales se aparten del control ejercido por el poder central”.*

De acuerdo con lo anterior, Colombia es un Estado organizado en forma de República unitaria, pero estructurado jerárquicamente mediante una descentralización administrativa, con el propósito de que las funciones de la administración central sean repartidas en los diferentes niveles de organización territorial, como son los departamentos y municipios.

Con la descentralización se produce un traslado de asuntos que serían de conocimiento de la autoridad central, a las autoridades territoriales, o de la administración central a otras autoridades a quienes se confía el desempeño de labores especializadas.

Por lo tanto, conforme con lo previsto en el artículo 1 y 287 de la Constitución Política, las entidades territoriales gozan de autonomía administrativa, de tal suerte que tienen la facultad para gestionar sus asuntos, con arreglo a la Constitución Política y la Ley.

Asimismo, este Departamento Administrativo NO tiene las competencias para intervenir en las situaciones internas de otras entidades, actuar como ente de control o vigilancia, ni señalar los procedimientos aplicables en caso de que se presenten anomalías al interior de las entidades

Respecto a la modificación de empleos, la Ley 909 de 2004<sup>3</sup>, establece:

***“ARTÍCULO 46. Reformas de plantas 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.”*

<sup>3</sup> *“Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.”*

De acuerdo con lo expuesto, es viable concluir que los empleos se individualizan por la denominación, el código y grado salarial; lo anterior quiere decir que, si a un empleo se le modifica su grado salarial se trata de un nuevo empleo y dicha circunstancia deberá estar precedido de un estudio técnico que concluya la necesidad de su creación.

Por otro lado, el Decreto 1083 de 2015<sup>4</sup>, señala:

**“ARTÍCULO 2.2.11.2.1 Derechos de los empleados de carrera por supresión del empleo.** Los empleados de carrera a quienes se les supriman los cargos de los cuales sean titulares como consecuencia de la supresión o fusión de entidades o dependencias o del traslado de funciones de una entidad a otra o de modificación de planta, tendrán derecho preferencial a ser incorporados en empleo igual o equivalente de la nueva planta y, de no ser posible, a optar por ser reincorporados o a percibir la indemnización de que trata el ARTÍCULO 44 de la Ley 909 de 2004, conforme a las reglas previstas en el decreto-ley que regula el procedimiento que debe surtirse ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones.

*Mientras se produce la reincorporación, el registro de inscripción en carrera del ex empleado continuará vigente con la anotación sobre la situación. Efectuada dicha reincorporación, será actualizada la inscripción y el empleado continuará con los derechos de carrera que ostentaba al momento de la supresión del empleo.*

*De no ser posible la reincorporación dentro del término señalado en el decreto ley el ex empleado tendrá derecho al reconocimiento de la indemnización y será retirado del Registro Público de Carrera.*

**PARÁGRAFO.** *Producida la reincorporación, el tiempo servido antes de la supresión del cargo se acumulará con el servido a partir de aquella, para efectos de causación de prestaciones sociales, beneficios salariales y demás derechos laborales. (Decreto 1227 de 2005, art. 87)*

**ARTÍCULO 2.2.11.2.2 Incorporación.** *Cuando se reforme total o parcialmente la planta de empleos de una entidad y los cargos de carrera de la nueva planta sean iguales o se distingan de los que conformaban la planta anterior solamente en su denominación, los titulares con derechos de carrera de los anteriores empleos deberán ser incorporados en la situación en que venían, por considerarse que no hubo supresión efectiva de estos, sin que se les exija requisitos superiores para su desempeño. (Decreto 1227 de 2005, art. 88)*

**ARTÍCULO 2.2.11.2.3 Empleos equivalentes.** *Se entiende que un cargo es equivalente a otro cuando tienen asignadas funciones iguales o similares, para su desempeño se exijan requisitos de estudio, experiencia y competencias laborales iguales o similares y tengan una asignación básica mensual igual o superior, sin que en ningún caso la diferencia salarial supere los dos grados siguientes de la respectiva escala cuando se trata de empleos que se rijan por la misma nomenclatura, o el 10% de la asignación básica cuando a los empleos se les aplique nomenclatura diferente.*

**ARTÍCULO 2.2.11.2.4 Indemnización.** *La indemnización de que trata el artículo 44 de la Ley 909 de 2004, se liquidará con base en el salario promedio causado durante el último año de servicios (...)*

**ARTÍCULO 2.2.11.2.5 Pago de la indemnización.** *El pago de la indemnización estará a cargo de la entidad que retira al empleado y deberá cancelarse en efectivo dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de liquidación de la misma. En caso de mora en el*

<sup>4</sup> “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.”

pago se causarán intereses a favor del ex empleado a la tasa variable de los depósitos a término fijo (DTF) que señale el Banco de la República, a partir de la fecha del acto de liquidación.

**PARÁGRAFO.** Los valores cancelados por concepto de indemnización no constituyen factor para la liquidación de ningún beneficio laboral, pero son compatibles con el reconocimiento y el pago de las prestaciones sociales a que tuviere derecho el empleado retirado.

(...)

**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. Cuando se reforme total o parcialmente la planta de empleos de una entidad, no tendrá la calidad de nuevo nombramiento la incorporación que se efectúe en cargos iguales o equivalentes a los suprimidos a quienes los venían ejerciendo en calidad de provisionales.

**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”

(Negrilla y subrayado fuera de texto).

Dado lo anterior, si es necesario realizar una modificación de la planta de personal está deberá basarse en necesidades del servicio o en razones de modernización y estar justificada por un estudio técnico, que contenga como mínimo los aspectos relacionados.

Por lo cual, si el estudio técnico respectivo derivó en la necesidad de suprimir unos cargos y crear unos nuevos con grados salariales, dicha circunstancia deberá estar contenida en

el mencionado estudio técnico y se plasmará en los actos administrativos que den cuenta de la modificación de la planta de personal.

Así las cosas, se precisa que previo a la modificación de los empleos de la planta de personal de la entidad (modificación de la denominación, código o grado salarial) se deberá adelantar el proceso reseñado, es decir, la supresión del empleo que ya no es requerido y la consiguiente creación del cargo respectivo; esto con el soporte del estudio técnico señalado.

En consecuencia, en un proceso de reestructuración que implique la supresión de empleos ocupados por servidores con derechos de carrera administrativa, se tienen las siguientes garantías para los mismos:

1. Preferencial a ser incorporados en empleo igual o equivalente de la nueva planta de personal.
2. De no ser posible la incorporación, pueden optar por ser reincorporados a empleos iguales o equivalentes de otras entidades del estado o a recibir indemnización.
3. De no ser posible la reincorporación, el empleado será indemnizado.

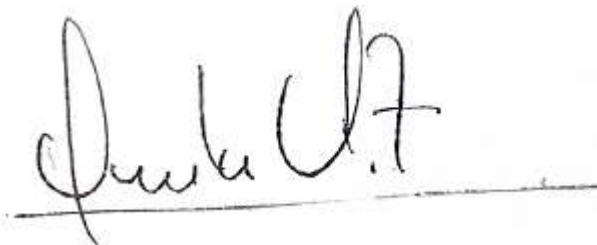
Por lo tanto, el derecho preferencial es un derecho de los empleados de carrera y una obligación para la Administración de incorporarlos en los empleos de la nueva planta de personal a quienes se les ha suprimido su cargo, así como de reincorporar, después del retiro, cuando el empleado opte por ello o recibir la correspondiente indemnización. Solo el empleado a quien le supriman el empleo como consecuencia de una reestructuración, y que en ese momento acredite sus derechos de carrera, tiene derecho a optar por la reincorporación en otro empleo igual o equivalente, o por la indemnización.

Respecto a si el acto administrativo fue consultado o avalado por la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, les recomendamos elevar su consulta a dicha entidad.

Para finalizar, si consideran que sus derechos están siendo vulnerados, los exhortamos a elevar su querrela a los entes de control respectivos.

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

Atentamente,



**PAOLA ANDREA UMAÑA TAMAYO**

Coordinadora Grupo de las Administraciones Públicas Territoriales

Proyectó: Juan Pablo Castro

Revisó: Paola Andrea Umaña

11202.15