



Función Pública

Concepto 437301 de 2025 Departamento Administrativo de la Función Pública

20256000437301

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20256000437301

Fecha: 04/09/2025 08:07:34 a.m.

Bogotá D.C.

“Con mi acostumbrado respeto y de la manera más atenta, como Secretaria General y de Gobierno del municipio de Guayabetal, Cundinamarca, me permito solicitar su concepto técnico y normativo, en cuanto al proceso a seguir por las ausencias académicas del Comisario de Familia del Municipio de Guayabetal, toda vez que actualmente, el funcionario se encuentra cursando una especialización financiada por la Gobernación de Cundinamarca, en el marco del cumplimiento de una de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Departamental.

En tal sentido, es de nuestro interés conocer si resulta procedente expedir un acto administrativo mediante el cual se designe temporalmente a otro funcionario que cumpla con los requisitos normativos para ejercer dicho cargo durante las ausencias del titular, o si existe un procedimiento distinto que deba seguirse, lo anterior con el fin de dar continuidad a los casos que llegan a la Comisaría de Familia”.

En primer lugar, es necesario indicarle que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016¹, modificado por el Decreto 1603 de 2023², 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.

Por lo anterior, 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, además, en desarrollo de los principios de la especialización presupuestal y de la autonomía administrativa, constituye el único órgano llamado a producir una declaración de voluntad con efectos vinculantes en el mundo del derecho.

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, ni pronunciarse sobre las actuaciones u omisiones de las entidades públicas o las implicaciones legales derivadas de las mismas; no actúa como ente de control, investigación o seguimiento.

No obstante, a modo de información general sobre la situación planteada, le informo lo siguiente:

Sobre el empleo del comisario de familia, la Ley [2126](#) de 2021³ indica:

“ARTÍCULO 11. NATURALEZA DE LOS EMPLEOS, SELECCIÓN Y VINCULACIÓN DEL PERSONAL DE LAS COMISARÍAS DE FAMILIA. (...)”

El empleo de comisario y comisaria de familia será del nivel profesional en el mayor grado dentro de la estructura de la entidad territorial a la que pertenezca, estos se clasifican como Empleos de carrera administrativa, para su creación y provisión se seguirá el procedimiento señalado en la Constitución y en la Ley de carrera administrativa a través de concurso de méritos desarrollado por la Comisión Nacional del Servicio Civil. El Comisario o comisaria fungirá como Jefe de Despacho bajo los principios de autonomía e independencia, como autoridad administrativa en ejercicio de funciones jurisdiccionales”. (Negrilla no original)

Conforme con la normativa, el empleo de comisario de familia se clasifica como un empleo de carrera administrativa.

De otra parte, el artículo [128](#) de la Constitución Política prohíbe desempeñar más de un cargo público o percibir más de una asignación proveniente del tesoro público, salvo los casos expresamente determinados por la ley.

Ahora, en relación con el encargo, es importante tener en cuenta lo dispuesto en el Decreto Ley [2400](#) de 1968⁴ que referente al tema determina lo siguiente:

ARTÍCULO 18. Los empleados vinculados regularmente a la administración pueden encontrarse en las siguientes situaciones administrativas: en uso de licencia o permiso; en comisión; ejerciendo las funciones de un empleo por encargo; prestando servicio militar obligatorio, o en servicio activo.”

De acuerdo con lo previsto en la norma, los empleados públicos durante su relación laboral pueden encontrarse entre otras situaciones administrativas, ejerciendo las funciones de un empleo por encargo.

Así mismo referente al encargo en los empleos de carrera, el Decreto [1083](#) de 2015⁵ establece:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.41 Encargo. Los empleados podrán ser encargados para asumir parcial o totalmente las funciones de empleos diferentes de aquellos para los cuales han sido nombrados, por ausencia temporal o definitiva del titular, desvinculándose o no de las propias de su cargo.

El encargo no interrumpe el tiempo de servicio para efectos de la antigüedad en el empleo del cual es titular, ni afecta los derechos de carrera del empleado.

ARTÍCULO 2.2.5.5.42 Encargo en empleos de carrera. El encargo en empleos de carrera que se encuentren vacantes de manera temporal o definitiva se registrará por lo previsto en la Ley [909](#) de 2004 y en las normas que la modifiquen, adicionen o reglamenten y por las normas que regulan los sistemas específicos de carrera”. (Negrilla no original)

Es decir que, el encargo para ejercer las funciones de otro empleo se entiende como una situación administrativa, por consiguiente, el encargo es una figura transitoria que se utiliza como una herramienta con la que cuenta la administración a efectos de evitar que las funciones propias del empleo cuyo titular está ausente se incumplan.

La legislación permite que un empleado público sea encargado de otro empleo sin necesidad de desvincularse del cargo del cual es titular, sin que por ello se transgreda la prohibición constitucional del artículo [128](#).

Las condiciones para que proceda el encargo, dependerán de si el empleado es de carrera administrativa o no y de la calidad del empleo que se pretende desempeñar en encargo, vale decir, si es empleo de carrera, de libre nombramiento y remoción o de período. Así mismo, la duración del encargo variará dependiendo de si el cargo se encuentra vacante temporal o definitivamente.

Con base en los argumentos expuestos, resulta viable que un empleado público desempeñe simultáneamente dos empleos mediante la figura del encargo. Las condiciones del mismo dependerán del tipo de empleo y de la clase de vacancia del mismo.

Así mismo, en relación con la provisión de empleos mediante encargo, la Ley 909 de 2004⁶ determina:

“ARTÍCULO 25. Provisión de los empleos por vacancia temporal. Los empleos de carrera cuyos titulares se encuentren en situaciones administrativas que impliquen separación temporal de los mismos serán provistos en forma provisional solo por el tiempo que duren aquellas situaciones, cuando no fuere posible proveerlos mediante encargo con servidores públicos de carrera”. (Negrilla no original)

De acuerdo con la norma, el encargo también es una figura que permite la provisión de empleos de carrera administrativa por ausencia temporal o definitiva del titular del cargo.

Ahora bien, la Sección Quinta del Consejo de Estado para diferenciar encargo de funciones y encargo de un empleo, mediante Sentencia 18 de diciembre de 2017. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez Rad: 11001-03-28-000-2017-00044-00, indicó:

“El encargo es una modalidad de provisión temporal de empleos públicos, de conformidad con lo preceptuado por la jurisprudencia de la Sección Segunda de esta Corporación^{3(sic)}. Esta particularidad permite, en principio, parangonar esta figura jurídica al nombramiento, forma típica de acceso a la función pública.

Sin embargo, menester resulta indicar que no en todas las ocasiones los encargos deben ser comprendidos como una forma de proveer los empleos públicos, pues, no en pocas ocasiones, se encargan las funciones, pero no el cargo, eventos en los cuales dicha situación administrativa no puede ser equiparada a un nombramiento.

En otros términos, el encargo del cargo implica un reemplazo del titular del mismo, mientras que en el contexto del encargo de funciones éste continúa ocupándolo, a pesar de que por alguna situación administrativa no puede desempeñar el catálogo de funciones asignado a su empleo.” (Negrilla no original)

De acuerdo con las disposiciones legales transcritas anteriormente, el encargo presenta un doble carácter, constituye a la vez una situación administrativa (art. 18 Decreto Ley 2400 de 1968) y también una modalidad transitoria de provisión de empleos de carrera administrativa (art. 24 Ley 909 de 2004); el encargo puede ser total o parcial, lo que indica que en el primer caso, el empleado se desliga de las funciones que le son propias y asume todas las del nuevo empleo, para el segundo caso, asume sólo una o algunas de ellas.

Esto quiere decir que el encargo se utiliza para designar temporalmente a un empleado que asuma total o parcialmente las funciones de otro empleo vacante por falta temporal o definitiva de su titular desvinculándose o no de las propias de su cargo. De igual forma, se recuerda que el empleado que se va a encargar deberá reunir las condiciones y requisitos previstos en la ley.

Es preciso anotar que, en el evento que se trate de una forma de provisión de empleos; es decir, se acuda a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 909 de 2004, el empleado deberá ser nombrado y posesionarse (prestar juramento) en el cargo y por ende, debe prestar sus servicios en la dependencia, área o proceso donde se ubique el empleo.

De otra parte, es pertinente tener en cuenta el pronunciamiento efectuado por la Corte Constitucional mediante Sentencia [C-428](#) de 1997, al decidir, entre otros aspectos, la constitucionalidad del artículo [18](#) de la Ley [344](#) de 1996 regulatoria del encargo, determina:

“El encargo temporal es una situación administrativa de creación legal que le permite al Estado sortear las dificultades que puedan presentarse en los casos de ausencia temporal o definitiva de un empleado cuya labor es indispensable para la atención de los servicios a su cargo. Se trata realmente, de una medida de carácter excepcional que igualmente enfrenta situaciones excepcionales o de urgencia y que se cumple en lapsos cortos. Ella encuentra fundamento en el inciso 2 del artículo [123](#) de la Carta Política, que dice: “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

(...)

En el caso de la norma acusada, lo que busca el legislador con su consagración, como ya se ha dicho, es suplir una necesidad pública de servicio cuya atención es indispensable para dar cumplimiento a los fines esenciales del Estado, relacionados con el servicio a la comunidad y la prosperidad general (art. [2](#) C.P.), pero garantizando su continuidad y eficiencia con arreglo a criterios de economía y racionalización de los costos operativos que puede llegar a demandar su ejercicio. En este punto no sobra recordar que, según los postulados consagrados en el artículo [209](#) de la Constitución Política, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad e imparcialidad, entre otros. Igualmente, la norma citada les impone a las autoridades administrativas el deber de coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.”

Nótese que el fallo que se comenta, al referirse al encargo, lo contextualiza dentro de un marco constitucional, señalando que éste obedece a la obligación de la administración de propender por el cumplimiento de los fines del Estado, garantizando el cumplimiento ininterrumpido de las funciones de que se trate, las cuales califica de indispensables.

Es por lo anterior que la situación administrativa de encargo en que puede encontrarse un empleado público, se presenta como consecuencia de la facultad que le asiste al nominador de encausar las funciones que le han sido legalmente asignadas a la entidad u organización que preside.

En concordancia con lo anterior, resulta pertinente precisar que el empleado público sobre quien recae el encargo (por cumplir con los requisitos que señala la ley) también tiene a su turno un deber constitucional frente al encargo que se le designa.

En efecto, tal como lo estableció la Corte en la sentencia que se analiza, la situación administrativa del encargo encuentra su fundamento en el inciso segundo del artículo [123](#) de la Constitución Política que establece que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, ejerciendo sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento, por lo que es innegable su participación activa en el cumplimiento de los fines estatales de que trata el referido pronunciamiento jurisprudencial.

En este orden de ideas, se concluye que la aceptación del encargo constituye un deber para el empleado público, toda vez que si el nominador, en cumplimiento de sus atribuciones legales, lo designa para desempeñar temporalmente unas funciones de otro empleo, es porque el cumplimiento de tales funciones resulta indispensable para garantizar el correcto funcionamiento de la administración y, por ende, el cumplimiento de los fines estatales.

Por lo tanto, es obligación del empleado público ejercer las funciones del cargo para el cual se encomendó.

De acuerdo con lo señalado, en resolución de su consulta, esta Dirección Jurídica considera que, en los eventos de ausencia temporal del comisario de familia, resultará procedente designar temporalmente en el cargo a un empleado para que asuma total o parcialmente las funciones del empleo vacante por falta temporal, desvinculándose o no de las propias de su cargo; precisándose que, el empleado que se va a encargar, deberá reunir las condiciones y requisitos previstos en la ley para ejercer el cargo en vacancia temporal. Para lo anterior, corresponderá a la entidad expedir los actos administrativos en los que se establezca la decisión adoptada.

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.

JUAN MANUEL REYES ÁLVAREZ

Director Jurídico

Proyectó: Jorge Eliécer Perdomo Flórez

Revisó: Harold Israel Herreño Suárez

Revisó y aprobó: Juan Manuel Reyes Álvarez

11602.

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

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

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

Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarías de familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones

Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones

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

Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

Fecha y hora de creación: 2026-03-19 09:46:23