



Concepto 120331 de 2026 Departamento Administrativo de la Función Pública

20264000120331

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20264000120331

Fecha: 27-03-2026 11:44 am

Referencia Solicitud de concepto jurídico, Efectos jurídicos de actos administrativos expedidos en proceso de rediseño institucional y trámite para nombramientos provisionales en el Municipio de Fusagasugá (Cundinamarca)

Radicado 20269000103612 del 22 de febrero de 2026 Respetado Concejal,

Reciba un cordial saludo por parte de Función Pública. De acuerdo con la solicitud en referencia, conforme a lo señalado en su comunicación y en particular a lo siguiente:

Sobre la eficacia y obligatoriedad de los actos administrativos:

1.1 En un proceso de rediseño institucional del orden territorial, ¿cuál es el trámite que deben surtir los actos administrativos (decretos y resoluciones) para que nazcan a la vida jurídica y produzcan efectos?

1.2 ¿En qué momento se entienden jurídicamente “expedidos”, “publicados”, “comunicados” y “cumplidos” los actos administrativos cuando contienen la fórmula “comuníquese, publíquese y cúmplase” o variaciones similares?

1.3 ¿La publicación en la página web institucional es requisito de eficacia para actos de carácter general como la modificación de planta de personal y la adopción del manual de funciones? En caso afirmativo, ¿desde qué momento producen efectos jurídicos?

1.4 ¿Es jurídicamente válido iniciar actuaciones administrativas derivadas (como nombramientos) cuando el acto que ajusta la planta o adopta el manual no ha sido debidamente publicado o comunicado conforme a la ley?

Sobre la comunicación del Manual Específico de Funciones:

2.1 Para efectos de proveer empleos, ¿debe estar formalmente comunicado y/o publicado el Manual Específico de Funciones adoptado mediante resolución?

2.2 ¿La remisión por correo electrónico de fichas técnicas, sin el acto administrativo formalmente expedido y publicado, cumple el requisito de comunicación o publicidad exigido por la normativa vigente?

2.3 ¿Cuál es el mecanismo idóneo de notificación o comunicación del Manual de Funciones tratándose de un acto administrativo de carácter general?

Sobre el nombramiento provisional y el registro en SIMO:

3.1 Para realizar un nombramiento provisional en vacancia definitiva, ¿debe efectuarse previamente el registro del empleo en el Sistema de Apoyo para la Igualdad, el Mérito y la Oportunidad – SIMO?

3.2 ¿Es procedente efectuar nombramientos provisionales cuando el registro en SIMO se realizó con posterioridad a dichos nombramientos?

3.3 ¿Qué consecuencias jurídicas podrían derivarse en caso de no haberse surtido el registro oportuno de la vacante antes del nombramiento provisional?

Se da respuesta en los siguientes términos:

Inicialmente es preciso indicar que de acuerdo con lo 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 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.

En primer lugar, es importante precisar que los Actos Administrativos han sido definidos por la doctrina como “las manifestaciones de voluntad de la administración tendientes a modificar el ordenamiento jurídico, es decir, a producir efectos jurídicos”.

Con respecto a la emisión y nacimiento del Acto Administrativo se precisa que para que éste pueda nacer a la vida jurídica debe reunir los requisitos y procedimientos consagrados en la ley, por lo tanto, cualquier autoridad pública puede emitir actos administrativos, independientemente del nivel al que pertenezcan, es decir, pueden ser expedidos por autoridades del orden nacional, territorial o por los órganos de control.

De igual forma, la doctrina ha sostenido que existen ciertos elementos esenciales en todo acto administrativo que predeterminan la validez y la eficacia misma del acto; es decir, la competencia de la autoridad administrativa, la voluntad en la expedición, el contenido, la motivación, la finalidad y la forma.

En relación a los efectos del acto administrativo se tiene que por regla general surte efectos a partir de su expedición, siempre que no contenga

alguna determinación que lo dilate, posponga o suspenda, como su publicación, notificación, requerir de la aprobación de un superior o estar sujeto a una condición para que produzca sus efectos.

De igual manera, la normatividad vigente diferencia la forma de poner en conocimiento los actos administrativos según sean éstos de carácter general o particular, en razón a los efectos que estos mismos producen. Por consiguiente, es preciso tener en cuenta lo siguiente:

Con respecto a los primeros, el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011 dispone que:

“ARTÍCULO 65. Deber de publicación de los actos administrativos de carácter general. Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso.

Cuando se trate de actos administrativos electrónicos a que se refiere el artículo 57 de esta Ley, se deberán publicar en el Diario Oficial o gaceta territorial conservando las garantías de autenticidad, integridad y disponibilidad.

Las entidades de la administración central y descentralizada de los entes territoriales que no cuenten con un órgano oficial de publicidad podrán divulgar esos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica, o cualquier canal digital habilitado por la entidad, o por bando, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general se comunicarán por cualquier medio eficaz. En caso de fuerza mayor que impida la publicación en el Diario Oficial, el Gobierno nacional podrá disponer que la misma se haga a través de un medio masivo de comunicación eficaz. (...)”.

En consecuencia, estos actos administrativos sin publicar no son obligatorios para los particulares, lo cual no significa que la publicación sea requisito de validez, sino condición de oponibilidad. En efecto, la falta de promulgación de un acto administrativo de carácter general no es causal de nulidad; produce la falta de oponibilidad del acto a los particulares, o la no obligatoriedad del mismo.

En cuanto a los segundos, es decir a los actos administrativos de carácter particular, su obligatoriedad y los requisitos de su notificación están regulados en los artículos 66 a 73 del CPACA. Al respecto, el artículo 66 ibídem preceptúa que: “Deber de notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto. Los actos administrativos de carácter particular deberán ser notificados en los términos establecidos en las disposiciones siguientes”.

En este caso, la notificación a través de los diversos medios señalados por el ordenamiento legal, constituye una formalidad que le brinda legitimidad y eficacia a la actividad administrativa, y así mismo, una garantía de los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y al derecho de defensa, en cuanto eventualmente le permitirá al afectado por el mismo ejercer los correspondientes recursos y acciones.

De lo anterior se deduce que el acto administrativo, general o particular, existe desde el momento mismo en que se profiere o expide, pero no produce efectos jurídicos, es decir, carece de fuerza vinculante mientras no se realice su publicación, notificación o comunicación.

De otra parte, en relación con la vigencia de los actos administrativos, el Consejo de Estado considera que la decisión administrativa contenida en el acto de carácter general o particular es válida desde el momento en que se expide (desde que ha sido firmado, aún sin haber sido publicado o notificado, según el caso); sin embargo, su fuerza vinculante comienza desde que se ha producido la publicación o notificación del acto; por lo tanto, la publicación no constituye un requisito de validez del acto administrativo; se trata simplemente de una condición para que pueda ser oponible a los particulares, es decir, de obligatoriedad. En este evento, se está ante un problema de eficacia de la norma, no de validez; es un aspecto extrínseco del acto y posterior al mismo.

En síntesis, los actos administrativos expedidos por las autoridades de los diferentes órdenes territoriales existen y son válidos desde el momento mismo de su expedición, pero no producen efectos jurídicos, es decir, no tienen fuerza vinculante, sino a partir de que se realiza su publicación, en tratándose de actos administrativos de carácter general, o su notificación cuando se trata de actos administrativos de carácter particular. Sólo a partir de este momento, serán obligatorios y oponibles a terceros.

Se reitera, los actos administrativos, generales o particulares, existen y son válidos desde el momento mismo en que se profieren o expiden, pero no producen efectos jurídicos, es decir, carecen de fuerza vinculante mientras no se realice su publicación, notificación o comunicación.

De otro lado, concretamente frente a las expresiones “comuníquese, publíquese y cúmplase” contenidas al final de los actos administrativos, hacen alusión a que los actos administrativos de carácter general deben darse a conocer al público para que puedan ser oponibles y pueda acatarse el contenido de este, los actos no publicados carecen de obligatoriedad.

En conclusión, y para dar respuesta puntual al consultante, se procede a dar contestación a cada una de las preguntas formuladas en los siguientes términos:

Sobre la eficacia y obligatoriedad de los actos administrativos:

1.1 En un proceso de rediseño institucional del orden territorial, ¿cuál es el trámite que deben surtir los actos administrativos (decretos y resoluciones) para que nazcan a la vida jurídica y produzcan efectos?

Respuesta: Como se indicó anteriormente, los actos administrativos nacen a la vida jurídica o son válidos con su expedición por el competente, y producen efectos jurídicos o son oponibles y/o eficaces una vez han sido notificados o publicados.

1.2 ¿En qué momento se entienden jurídicamente “expedidos”, “publicados”, “comunicados” y “cumplidos” los actos administrativos cuando contienen la fórmula “comuníquese, publíquese y cúmplase” o variaciones similares?

Respuesta: Las expresiones “comuníquese, publíquese y cúmplase” contenidas al final de los actos administrativos, hacen alusión a que los actos administrativos de carácter general deben darse a conocer al público para que puedan ser oponibles y pueda acatarse el contenido de este, los actos no publicados carecen de obligatoriedad, y, por ende, no podrían cumplirse o acatarse.

1.3 ¿La publicación en la página web institucional es requisito de eficacia para actos de carácter general como la modificación de planta de personal y la adopción del manual de funciones? En caso afirmativo, ¿desde qué momento producen efectos jurídicos?

Respuesta: Como se explicó, los actos administrativos de carácter general deben ser publicados, para efectos de su eficacia. Ahora bien, específicamente a las modificaciones de planta y manuales específicos de funciones, estos últimos serán adoptados mediante Resolución expedida por el nominador, para lo cual debe atenderse el debido procedimiento administrativo que exige, entre otros, la publicación del proyecto en la página web de la Entidad, como garantía del derecho ciudadano de Participación. Así, una vez se cumplan las distintas etapas y se cumpla con lo dispuesto para la validez y eficacia de los actos administrativos dentro de la modificación de planta gozarán de plenos efectos jurídicos.

En ese orden, respecto de la obligación de publicar en el Diario Oficial los actos administrativos, la Ley 489 de 1998, señala:

“ARTICULO 119. PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL. A partir de la vigencia de la presente ley, todos los siguientes actos deberán publicarse en el Diario Oficial:

a) Los actos legislativos y proyectos de reforma constitucional aprobados en primera vuelta;

b) Las leyes y los proyectos de ley objetados por el Gobierno;

c) Los decretos con fuerza de ley, los decretos y resoluciones ejecutivas expedidas por el Gobierno Nacional y los demás actos administrativos de carácter general, expedidos por todos los órganos, dependencias, entidades u organismos del orden nacional de las distintas Ramas del Poder Público y de los demás órganos de carácter nacional que integran la estructura del Estado.

PARAGRAFO. Únicamente con la publicación que de los actos administrativos de carácter general se haga en el Diario Oficial, se cumple con el requisito de publicidad para efectos de su vigencia y oponibilidad." (Subrayado nuestro)

De igual forma, es importante señalar que conforme al párrafo 3 del artículo 1 del Decreto 051 de 2018, deberán publicar, de acuerdo a los términos señalados en su propia reglamentación, tanto las modificaciones como las actualizaciones del Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, de acuerdo a los términos señalados en su propia reglamentación, siempre que haya un acto administrativo que dé cuenta de esta situación. El ejercicio de socialización deberá llevarse a cabo previo a la fecha de expedición, con las organizaciones sindicales, que será definido por la entidad e informado a los actores interesados. Así lo define:

"ARTÍCULO 1. Adicionar el Parágrafo 3 al artículo 2.2.2.6.1 del Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de la Función Pública, el cual quedara así:

"PARÁGRAFO 3. En el marco de lo señalado en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las entidades deberán publicar, por el término señalado en su reglamentación, las modificaciones o actualizaciones al manual específico de funciones y de competencias laborales. La administración, previo a la expedición del acto administrativo lo socializara con las organizaciones sindicales. Lo anterior sin perjuicio de la autonomía del jefe del organismo para adoptarlo, actualizarlo o modificarlo."

En otras palabras, la Ley 1437 de 2011, "Por la cual se expide el Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", señala:

"Artículo 3. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

(...)

En virtud del principio de transparencia, la actividad administrativa es del dominio público, por consiguiente, toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo reserva legal.

En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, ésta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma."(Subraya fuera de texto).

Así mismo, la Ley 1712 de 2017, "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones", manifiesta lo siguiente:

“ARTÍCULO 5o. ÁMBITO DE APLICACIÓN. < Artículo corregido por el artículo 1 del Decreto 1494 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

(...)

Cualquier persona natural, jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función.

(...)

ARTÍCULO 24. DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier sujeto obligado, en la forma y condiciones que establece esta ley y la Constitución.”

Por lo tanto, y teniendo en cuenta la naturaleza y el objetivo del Manual Específico de Funciones, esta Dirección Técnica, considera procedente que la forma de ser puesto en conocimiento sea a través de su publicación en la página Web de la entidad, siendo éste, un mecanismo idóneo para tal fin.

1.4 ¿Es jurídicamente válido iniciar actuaciones administrativas derivadas (como nombramientos) cuando el acto que ajusta la planta o adopta el manual no ha sido debidamente publicado o comunicado conforme a la ley?

Respuesta: Conforme se deriva de lo expuesto, el empleo público, según la Constitución y la ley, debe tener funciones claras, previamente definidas en normas o reglamentos, así como estar contemplado en la planta de personal y en el presupuesto. Estas funciones no solo se establecen en leyes generales, sino también en manuales específicos de cada entidad, que detallan tareas, responsabilidades y competencias requeridas para cada cargo, siempre respetando normas superiores. En este sentido, el empleo no es solo un nombre o grado, sino un conjunto de funciones y requisitos orientados a cumplir los fines del Estado, organizados en distintos niveles jerárquicos y definidos mediante manuales generales y específicos. Por lo tanto, para efectuar nombramientos previamente se debe contar con el respectivo manual de funciones y que este sea oponible.

Sobre la comunicación del Manual Específico de Funciones:

2.1 Para efectos de proveer empleos, ¿debe estar formalmente comunicado y/o publicado el Manual Específico de Funciones adoptado mediante resolución?

Respuesta: El Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales es el soporte técnico que justifica y da sentido al marco funcional de los empleos públicos de las entidades del Estado. Es, igualmente insumo importante para la ejecución de los procesos de planeación, ingreso, permanencia y desarrollo del talento humano al servicio de las organizaciones públicas. Para su modificación, es necesario garantizar el cumplimiento de lo previsto en el artículo 32 del Decreto Ley 785 de 2005²

“ARTÍCULO 32. Expedición. La adopción, adición, modificación o actualización del manual específico se efectuará mediante acto administrativo de la autoridad competente con sujeción a las disposiciones del presente decreto.

El establecimiento de las plantas de personal y las modificaciones a estas requerirán, en todo caso, de la presentación del respectivo proyecto de manual específico de funciones y de requisitos.

Corresponde a la unidad de personal de cada organismo o a la que haga sus veces, adelantar los estudios para la elaboración, actualización, modificación o adición del manual de funciones y de requisitos y velar por el cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto.

De acuerdo a la normativa anteriormente relacionada, la responsabilidad de adelantar los estudios de ajuste o modificación del Manual de Funciones y Competencias Laborales es de la Unidad de Personal correspondiente o la que haga sus veces y la adopción mediante acto administrativo le corresponde al representante legal de la entidad.

Así, para hacer cualquier modificación del manual específico de funciones y de competencias laborales o bien para ajustarlo, se deberá dejar constancia del análisis y la justificación técnica o jurídica pertinente del porqué se requiere realizar, con base en los parámetros señalados y la argumentación jurídica si es el caso.

En consecuencia, el representante legal de la entidad cuenta con la competencia para establecer, adicionar, o modificar el manual específico de funciones y de competencias laborales, teniendo en cuenta las funciones generales para cada nivel de empleo señaladas en el artículo 4º del Decreto Ley 785 de 2005, así como los requisitos mínimos y máximos de estudio y experiencia señalados en el artículo 13 de la misma norma.

En conclusión y basado en los artículos expuestos en el Decreto 1083 de 2015, para efectos de proveer empleo, el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales debe estar previamente adoptado mediante acto administrativo y vigente, y además formalmente comunicado y garantizada su publicidad, de manera que sea conocido y accesible para los servidores.

2.2 *¿La remisión por correo electrónico de fichas técnicas, sin el acto administrativo formalmente expedido y publicado, cumple el requisito de comunicación o publicidad exigido por la normativa vigente?*

Respuesta: Ahora bien, con relación al correo institucional, esta Dirección Técnica considera que es el servicio de red que suministra las entidades y organismos a todos sus colaboradores, cómo medio de comunicación, para notificar y solicitar información relacionada con todo lo que tenga que ver con la vinculación laboral de los mismos.

Aunado a lo anterior, es pertinente mencionar sobre la disposición de herramientas tecnológicas para la comunicación, lo que establece la Ley 734 de 2002, sobre los deberes de todo servidor público:

“ARTÍCULO 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

(...)

Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos.”(Subraya fuera del texto)

De lo anterior se deduce que, el deber del servidor público de usar recursos para el ejercicio de sus funciones, se limita a aquellos que sean asignados para tal efecto, por tal motivo, la entidad sólo podrá exigir el uso de aquellas herramientas tecnológicas que haya suministrado a los servidores públicos para el ejercicio de su cargo o función.

De acuerdo a todo lo antes anotado, frente a su consulta se concluye que si los actos administrativos a notificar, son relacionados con el ejercicio de la función o cargo del empleado público, podrá exigirse la recepción de la misma.

2.3 *¿Cuál es el mecanismo idóneo de notificación o comunicación del Manual de Funciones tratándose de un acto administrativo de carácter*

general?

Respuesta: La Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sobre comunicación y notificación de actos administrativos establece:

“ARTÍCULO 65. Deber de publicación de los actos administrativos de carácter general. Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso.

Las entidades de la administración central y descentralizada de los entes territoriales que no cuenten con un órgano oficial de publicidad podrán divulgar esos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica o por bando, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general, se comunicarán por cualquier medio eficaz.

En caso de fuerza mayor que impida la publicación en el Diario Oficial, el Gobierno Nacional podrá disponer que la misma se haga a través de un medio masivo de comunicación eficaz.

Respecto a la comunicación o notificación de los actos administrativos, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa descrita debe tenerse en cuenta que las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse, y en la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo, el incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación.

Una vez en firme los actos administrativos, por no proceder contra ellos ningún recurso, o por haberse resuelto los recursos interpuestos o por vencimiento del término para interponerlos o se hubiere renunciado expresamente a ellos, o por la aceptación del desistimiento de los recursos o por el silencio administrativo positivo; serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato.

Como se expuso, cada entidad debe adoptar, un Manual Específico de funciones y requisitos teniendo en cuenta el manual general. El Manual Específico se emite mediante Resolución que emita el nominador, pero debe atenderse en la formación del Acto de Reforma del Manual el debido procedimiento administrativo, que exige la publicación del proyecto en la página web de la Entidad para efectos de la participación ciudadana y la realización de un procedimiento de Consulta a los sindicatos dándoles a conocer el alcance de las modificaciones y escuchando sus observaciones, luego de esto viene la publicación definitiva y, posteriormente, la divulgación en página web.

Sobre el nombramiento provisional y el registro en SIMO:

En relación con las preguntas 3.1, 3.2 y 3.3 es importante indicar que frente a la forma de acceder a un empleo público, la Constitución Política establece:

“ARTICULO 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

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.

(...)”.

(Subrayado y Negrita fuera del Texto).

Por su parte, la Ley 909 de 2004 “por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”, expresa:

“ARTÍCULO 23. CLASES DE NOMBRAMIENTOS. Los nombramientos serán ordinarios, en período de prueba o en ascenso, sin perjuicio de lo que dispongan las normas sobre las carreras especiales.

Los empleos de libre nombramiento y remoción serán provistos por nombramiento ordinario, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del empleo y el procedimiento establecido en esta ley.

Los empleos de carrera administrativa se proveerán en período de prueba o en ascenso con las personas que hayan sido seleccionadas mediante el sistema de mérito, según lo establecido en el Título V de esta ley”.

De lo anterior se deduce que los empleos de las entidades y organismos del Estado, son de carrera administrativa, y se proveen por nombramiento en período de prueba o ascenso con las personas que hayan sido seleccionadas mediante un proceso de selección o concurso.

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.

No obstante, las entidades del Estado por necesidades del servicio, pueden proveer los empleos de carrera en forma transitoria, ya sea mediante nombramiento en encargo o nombramiento en provisionalidad, tal y como lo dispone el Decreto 1083 de 2015, en su artículo 2.2.5.3.1 así:

“ARTÍCULO 2.2.5.3.1. Provisión de las vacancias definitivas. Las vacantes definitivas en empleos de libre nombramiento y remoción serán provistas mediante nombramiento ordinario o mediante encargo, previo cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo.

Las vacantes definitivas en empleos de carrera se proveerán en periodo de prueba o en ascenso, con las personas que hayan sido seleccionadas mediante el sistema de mérito, de conformidad con lo establecido en la Ley 909 de 2004 o en las disposiciones que regulen los sistemas específicos de carrera, según corresponda.

Mientras se surte el proceso de selección, el empleo de carrera vacante de manera definitiva podrá proveerse transitoriamente a través de las figuras del encargo o del nombramiento provisional, en los términos señalados en la Ley 909 de 2004 y en el Decreto Ley 760 de 2005 o en las disposiciones que regulen los sistemas específicos de carrera.

Las vacantes definitivas en empleo de periodo o de elección se proveerán siguiendo los procedimientos señalados en las leyes o decretos que los regulan.”

En cuanto al encargo, la Ley 1960 de 2019, «por el cual se modifican la ley 909 de 2004, el decreto-ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones», sobre el encargo establece:

“ARTÍCULO 1. El artículo 24 de la Ley 909 de 2004, quedará así:

ARTÍCULO 24. Encargo. Mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa, los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados en estos si acreditan los requisitos para su ejercicio, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, no han sido sancionados disciplinariamente en el último año y su última evaluación del desempeño es sobresaliente.

En el evento en que no haya empleados de carrera con evaluación sobresaliente, el encargo deberá recaer en quienes tengan las más altas calificaciones descendiendo del nivel sobresaliente al satisfactorio, de conformidad con el sistema de evaluación que estén aplicando las entidades. Adicionalmente el empleado a cumplir el encargo deberá reunir las condiciones y requisitos previstos en la ley.

El encargo deberá recaer en un empleado que se encuentre desempeñando el cargo inmediatamente inferior de la planta de personal de la entidad.

Los cargos de libre nombramiento y remoción, en caso de vacancia temporal o definitiva, podrán ser provistos a través del encargo de empleados de carrera o de libre nombramiento y remoción, que cumplan los requisitos y el perfil para su desempeño.

En caso de vacancia definitiva el encargo será hasta por el término de tres (3) meses, prorrogable por tres (3) meses más, vencidos los cuales el empleo deberá ser provisto en forma definitiva.

PARÁGRAFO 1. Lo dispuesto en este artículo se aplicará para los encargos que sean otorgados con posteridad a la vigencia de esta ley.

PARÁGRAFO 2. Previo a proveer vacantes definitivas mediante encargo o nombramiento provisional, el nombramiento o en quien este haya delegado, informara la existencia de la vacante a la Comisión Nacional del Servicio Civil a través del medio que esta indique.”

Por su parte, el Decreto 1083 de 2015, «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública», al referirse a los encargos, señaló:

“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 regirá por lo previsto en la Ley 909 de 2004 y en las normas que la modifiquen, adicione o reglamenten y por las normas que regulan los sistemas específicos de carrera.”

Conforme con lo anterior, la figura del encargo tiene un doble carácter: por un lado es una situación administrativa en la que se puede encontrar un empleado en servicio activo (Decreto Ley 2400 de 1968, art. 18) para que atienda total o parcialmente las funciones de otro cargo; y por otro, es una modalidad transitoria de provisión de empleos vacantes transitoria o definitivamente.

Cuando se presenta una vacancia temporal o definitiva en un empleo de carrera administrativa, ésta podrá proveerse mediante encargo, únicamente con empleados de carrera siempre que cumplan con los requisitos y el perfil para su desempeño, conforme al mencionado artículo 1° de Ley 1960 de 2019.

De lo anterior puede concluirse que los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados de tales empleos si acreditan los requisitos para su ejercicio contenidos en el manual específico de funciones y de competencias laborales que tenga adoptado la entidad, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, su última evaluación del desempeño sea sobresaliente, no hayan sido sancionados disciplinariamente en el año anterior y se encuentren desempeñando el empleo inmediatamente inferior al que se va a proveer; igualmente evento en que no haya empleados de carrera con evaluación sobresaliente, el encargo deberá recaer en quienes tengan las más altas calificaciones descendiendo del nivel sobresaliente al satisfactorio.

Nombramiento provisional:

Los nombramientos provisionales se constituyen en un mecanismo de carácter excepcional y transitorio que permite proveer temporalmente un empleo de carrera administrativa, con personal que no fue seleccionado mediante el sistema de mérito, con fundamento en unas causales específicamente señaladas en la norma.

De acuerdo con lo anterior, es viable concluir que en el evento que se presenten vacancias temporales o definitivas en empleos considerados de carrera administrativa, la figura del encargo se debe aplicar para los empleados públicos con derechos de carrera administrativa, en ese sentido, el nombramiento en provisionalidad procede, siempre que dentro de la planta de personal de la entidad no haya empleados con derechos de carrera administrativa que cumplan con los requisitos para ser encargados.

Término de la provisión temporal de los empleos:

Mediante Circular externa No. 0007 del 05 de agosto de 2021, la Comisión Nacional del Servicio Civil, determinó lo siguiente:

“1.2 Término de duración del encargo y del nombramiento en provisionalidad y deber previo de hacer uso de listas de elegibles vigentes

Con la expedición de la Ley 1960 de 2019, Artículo 1, fue modificado el Artículo 24 de la Ley 909 de 2004, eliminando la previsión "(...) y una vez convocado el respectivo concurso (...)", observando que con independencia que el empleo haya sido convocado a proceso de selección, el mismo puede ser provisto mediante encargo y excepcionalmente por nombramiento en provisionalidad, situación administrativa que no contempla término definido, toda vez que la modificación normativa también eliminó la expresión "El término de esta situación no podrá ser superior a seis (6) meses".

Se reitera el deber de los nominadores de verificar, previo a llevar a cabo el proceso de provisión transitoria de empleos de carrera administrativa en condición de vacancia definitiva, la existencia de listas de elegibles vigentes para el momento en el que surgió la vacante, tal como se indicó en el acápite precedente.”

(Negrilla y subrayado fuera de texto original)

De lo anterior se concluye que el término de duración de los nombramientos provisionales actualmente se encuentra concebido para la vacancia definitiva hasta que se efectúe el nombramiento en periodo de prueba y en los casos de vacancia temporal hasta cuando finalice la situación administrativa que le dio origen a la misma, sin que la norma establezca prórroga para los eventos señalados.

Registro de empleo vacante:

Con relación al registro de los empleos vacantes en la Oferta Pública de Empleos de Carrera OPEC de la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Artículo 2.2.6.34 del Decreto 1083 de 2015, por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, consagra:

“ARTÍCULO 2.2.6.34. Registro de los empleos vacantes de manera definitiva. Los jefes de personal o quienes hagan sus veces en las entidades pertenecientes a los sistemas general de carrera y específico o especial de origen legal vigilados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, deberán reportar los empleos vacantes de manera definitiva, en el aplicativo Oferta Pública de Empleos de Carrera - OPEC de la Comisión Nacional del Servicio Civil, con la periodicidad y lineamientos que esta establezca.

Las entidades deben participar con la Comisión Nacional de Servicio Civil en el proceso de planeación conjunta y armónica del concurso de méritos. La convocatoria deberá ser firmada por la Comisión Nacional de Servicio Civil y por el jefe de la entidad pública respectiva.

Previo al inicio de la planeación del concurso la entidad deberá tener actualizado su manual de funciones y competencias laborales y definir los ejes temáticos. En la asignación de las cuotas sectoriales las dependencias encargadas del manejo del presupuesto en los entes territoriales deberán apropiar el monto de los recursos destinados para adelantar los concursos de méritos.

Teniendo en cuenta lo establecido en el Artículo 110 del Estatuto Orgánico de Presupuesto - EOP y el techo del Marco de Gasto de Mediano Plazo, las entidades del nivel nacional deberán priorizar el gasto para adelantar los concursos de méritos. Igualmente, los cargos que se sometan a concurso deberán contar con el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal, de acuerdo con lo establecido en el EOP.”

De acuerdo a la normativa anterior, las entidades pertenecientes a los sistemas general de carrera y específico o especial de origen legal vigilados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, deberán por medio de los jefes de personal, reportar los empleos vacantes de manera definitiva, en el aplicativo Oferta Pública de Empleos de Carrera - OPEC de la Comisión Nacional del Servicio Civil, con la periodicidad y lineamientos que esta establezca.

Sobre el particular, la Circular conjunta 20191000000117, suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil y Departamento Administrativo de la Función Pública, señaló:

“Las entidades a través de la aplicación "SIMO" que administra la Comisión Nacional del Servicio Civil, y en los términos definidos en el instructivo, el cual hace parte integral de la presente Circular, registrarán de forma previa a la provisión mediante encargo o nombramiento en provisionalidad, la información correspondiente a los empleos de carrera administrativa vacantes de forma definitiva que conforman la Oferta Pública de Empleos de Carrera OPEC” (Negrilla propia)

De acuerdo con lo anterior se adjunta copia de la Circular No. 12 del 2020 de la Comisión Nacional del Servicio Civil, por medio de la cual se dan las Instrucciones para el registro y/o la actualización de la Oferta Pública de Empleos de Carrera en SIMO.

Anotado lo anterior, frente a sus interrogantes se concluye que:

Conforme a lo establecido en la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015, para que la Administración efectúe un nombramiento provisional en un empleo de carrera que presenta vacancia en forma definitiva sobre el que no se haya adelantado el correspondiente proceso de selección, deberá, en primer lugar, acudir al encargo con empleados que ostenten derechos de carrera que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 24 de la Ley 909 de 2004 modificado por el artículo 1 de la Ley 1960 de 2019 y solo en ausencia de éstos y, de manera excepcional, podrá acudir al nombramiento provisional.

Las entidades pertenecientes a los sistemas general de carrera y específico o especial de origen legal vigilados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, deberán por medio de los jefes de personal, reportar los empleos vacantes de manera definitiva, en el aplicativo Oferta Pública de Empleos de Carrera - OPEC de la Comisión Nacional del Servicio Civil, con la periodicidad y lineamientos que esta establezca.

Con base en los argumentos expuestos, se considera que es viable que se asignen las funciones de supervisión de contratos a empleados de cualquier nivel de la entidad pública, pues es inherente al desempeño de las funciones ordinarias de los servidores públicos, salvo que se requieran conocimientos específicos. Esta función corresponde a la figura de asignación de funciones y no a una delegación.

Para más información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva, en el botón web Gestor Normativo puede consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica de este Departamento Administrativo

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

Cordialmente,

LUZ MARY RIAÑO C.

Coordinadora del Grupo de Asesorías y Gestión para Entidades Públicas Dirección de Desarrollo Organizacional

Datos de quien Proyectó Laura María Valencia Saldarriaga- Dirección de Desarrollo Organizacional Jorge David Lozada Rincón- Dirección Jurídica

Datos de quien Revisó

Datos de Vo.Bo. Luz Mary Riaño Camargo

Código TRD 11202.15

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

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

2 “Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004.”

Fecha y hora de creación: 2026-06-21 08:10:03