

Al responder cite este número:  
**OFI2021-35249-OAJ-1400**

Bogotá D.C. viernes, 10 de diciembre de 2021

Señora  
**Beatriz Guarnizo Tibaduiza**  
Celular 3227282439 – 3107870740  
Correo electrónico [beatrizguarnizot@hotmail.com](mailto:beatrizguarnizot@hotmail.com)  
Carrera 17 No. 3 – 49 Barrio Centro  
Pore Casanare

**Asunto:** Consulta situación administrativa de un Gobernador. PQRSD-028923.

Respetada señora Guarnizo,

En atención a su comunicación de la referencia, mediante la cual consulta lo relacionado a la figura que se debe utilizar cuando un gobernador debe salir en ejercicio de sus funciones fuera de su jurisdicción, estos es, encargo, delegación o asignación de funciones, comedidamente nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

## 1. Marco legal.

### 1.1 Fundamentos constitucionales

El Artículo 123 de la Constitución Política, señala lo siguiente:

*“Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios”.*

*El Artículo 293 de la Constitución Política, señala:*

*“Sin perjuicio de lo establecido en la Constitución, la ley determinará las calidades, inhabilidades, incompatibilidades, fecha de posesión, períodos de sesiones, faltas absolutas o temporales, causas de destitución y formas de llenar las vacantes de los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales. La ley dictará*

también las demás disposiciones necesarias para su elección y desempeño de funciones”.

Igualmente, el inciso primero el artículo 303, de la Constitución Política establece:

**“ARTICULO 303.** <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo No. 2 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.”.

## 1.2 Fundamentos legales.

Respecto de las normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa y gerencia pública, la Ley 909 de 2004, dispone:

**“ARTÍCULO 3. Campo de aplicación de la presente ley.** Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables en su integridad a los siguientes servidores públicos: (...)

*LITERAL C: “A los empleados públicos de carrera de las entidades del nivel territorial: departamentos, Distrito Capital, distritos y municipios y sus entes descentralizados;”*

**“ARTICULO 55. Régimen de administración de personal.** Las normas de administración de personal contempladas en la presente ley y en los Decretos [2400](#) y [3074](#) de 1968 y demás normas que los modifiquen, reglamenten, sustituyan o adicionen, se aplicarán a los empleados que presten sus servicios **en las entidades a que se refiere el artículo 3 de la presente ley.** (El resaltado es nuestro).

Por su parte, el **Decreto 1083 de 2015** contempla las figuras del encargo y de la asignación de funciones, y al efecto, establece:

**“ARTÍCULO 2.2.5.4.7 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, en los términos señalados en el siguiente capítulo”.

**“ARTÍCULO 2.2.5.5.52 Asignación de funciones.** Cuando la situación administrativa en la que se encuentre el empleado público no genere vacancia

*temporal, pero implique separación transitoria del ejercicio de sus funciones o de algunas de ellas, el jefe del organismo podrá asignar el desempeño de éstas a otro empleado que desempeñe un cargo de la misma naturaleza.*

Por su parte, Ley [489](#) de 1998, en su artículo 9 prevé la figura de la delegación de funciones, en los siguientes términos:

*“...**Delegación.** Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente Ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias...”.*

Por último, el Decreto **Ley 1222 de 1986**, Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental, en su **artículo 93 establece:**

*“La residencia habitual del gobernador será la capital del departamento, pero puede ausentarse de ella en ejercicio de sus funciones y con permiso o por orden del gobierno, por razones de buen servicio público. **Cuando se ausente dejará encargado del despacho para asuntos urgentes a uno de sus secretarios**”.* (El resaltado es nuestro).

### 1.3 Fundamentos jurisprudenciales.

Ahora bien, sobre el tema de la asignación de funciones, la Corte Constitucional en sentencia [C-447](#) de 1996, expresó:

*“...Es dable que el jefe inmediato asigne funciones específicas, siempre que estas se encuentren circunscritas al nivel jerárquico, naturaleza jerárquica y área funcional del empleo...”.*

Con base en lo anteriormente mencionado, se puede inferir que podemos acudir a la figura de asignación de funciones cuando surjan atribuciones adicionales que por su naturaleza y características pueden ser desempeñadas por empleados que se encuentren vinculados a cargos de planta de personal de la entidad, pero, sin transformarse el empleo de quien recibe tales funciones complementarias.

Respecto de la Delegación de Funciones, la Corte señala:

*“...La delegación es un mecanismo jurídico que permite a las autoridades públicas diseñar estrategias relativamente flexibles para el cumplimiento de funciones propias de su empleo, en aras del cumplimiento de la función administrativa y de la consecución de los fines esenciales del Estado. Por ello, las restricciones impuestas a la delegación tienen una doble*

*finalidad: de un lado, evitar la concentración de poder en una autoridad y preservar “la separación de funciones como uno de los principios medulares del Estado ... como una garantía institucional para el correcto funcionamiento del aparato estatal”, y de otro lado, evitar que se desatienda, diluya o desdibuje la gestión a cargo de las autoridades públicas...”<sup>1</sup>*

Por último, el artículo 23 del Decreto Ley 2400 de 1968 dispone:

*ARTÍCULO 23. 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. Cuando se trate de ausencia temporal el encargo podrá conferirse hasta por el término de aquella y en caso de vacante definitiva hasta por un plazo máximo de tres (3) meses. Vencido este término el encargado cesará automáticamente en el ejercicio de tales funciones y el empleo deberá proveerse de acuerdo con los procedimientos normales.*

## **2. Consideraciones.**

Conforme a lo señalado en el artículo 293 superior y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional antes señalada, es la ley precisamente la que debe determinar las faltas absolutas o temporales, las causales de destitución y demás situaciones que puedan ocurrir en el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales.

Dentro de este mismo contexto, teniendo en cuenta que no se ha expedido la ley que regule las faltas absolutas o temporales, las causales de destitución y demás situaciones que puedan ocurrir en el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales, el legislador en el artículo 55 de la Ley 909 de 2004 previó que **“Las normas de administración de personal contempladas en la presente ley y en los Decretos 2400 y 3074 de 1968 y demás normas que los modifiquen, reglamenten, sustituyan o adicionen, se aplicarán a los empleados que presten sus servicios en las entidades a que se refiere el artículo 3 de la presente ley”.**

Es decir, que mientras el legislador expide el régimen que regule las faltas absolutas o temporales, las causales de destitución y demás situaciones que puedan ocurrir en el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales, se les aplican las normas previstas para los empleados públicos del nivel nacional.

Precisamente una de esas normas reglamentarias a las que hace referencia el art. 55 de la Ley 909 de 2002, es el Decreto 1083 de 2015, el cual en su artículo

---

<sup>1</sup> Sentencia C-372 de 2002

**2.2.5.5.52. Dispone** que la figura de **asignación de funciones** opera cuando la situación administrativa en la que se encuentra un empleado público implica una separación de carácter transitorio y/o parcial respecto del ejercicio de sus funciones; pero que no genera vacancia temporal, es por esto, precisamente que el jefe del organismo podrá asignar el desempeño de estas funciones a otro empleado, siempre y cuando su cargo sea de la misma naturaleza.

Ahora bien, respecto de la procedencia de la asignación de funciones, la Corte Constitucional mediante Sentencia T – [105](#) de 2002 indica que esta atribución no puede ser ilimitada, sino que debe regirse siempre por un marco funcional y concreto y que se relaciona de forma directa con las funciones propias del cargo desempeñadas por el funcionario al que se asignan las nuevas funciones, de modo que el jefe inmediato está facultado para asignar funciones diferentes a las que se encuentran expresas en el manual de funciones y requisitos de la entidad, pero, acordes al cargo que ejerce el funcionario sobre el que recae dicha asignación.

Así las cosas, la asignación de funciones es una figura utilizada por la administración para cuando surge la necesidad de atribuir funciones adicionales en un cargo, ya sea porque el superior jerárquico que las ejerce se desprende temporalmente o parcialmente de ellas; o cuando la norma que las asigna a una entidad no precisa en qué dependencia recaen, y deben asignarse a un empleo de la misma naturaleza y con funciones afines.

Por su parte, al referirnos a la **delegación de funciones**, la Ley 489 de 1998 en su artículo 9 menciona que las autoridades administrativas en virtud de lo constitucionalmente dispuesto podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias. Por otra parte, el artículo 11 de la misma Ley ha establecido cuáles son aquellas funciones que no son susceptibles de delegación, al respecto dispone:

1. *La expedición de reglamentos de carácter general, salvo en los casos expresamente autorizados por la ley.*
2. *Las funciones, atribuciones y potestades recibidas en virtud de delegación.*
3. *Las funciones que por su naturaleza o por mandato constitucional o legal no son susceptibles de delegación.”*

Así mismo, la sentencia C-[561](#) de 1999, con ponencia de Alfredo Beltrán Sierra afirmó:

*“La delegación desde un punto de vista jurídico y administrativo es la modalidad de transferencia de funciones administrativas en virtud de la*

*cual, y en los supuestos permitidos por la Ley se faculta a un sujeto u órgano que hace transferencia.”*

En consecuencia, la delegación tiene como fin transferir el ejercicio de funciones de las autoridades administrativas a sus colaboradores u otras autoridades, este acto de delegación exime de responsabilidad al delegante, pues esta, recae exclusivamente sobre el delegatario y en ese sentido, sólo tienen la competencia para delegar los servidores públicos considerados como autoridades administrativas, tales como: el Presidente de la República, los Ministros de Despacho, Directores de Departamento Administrativo, Superintendentes, gobernadores y alcaldes, entre otros.

Por último, el Decreto 1083 de 2015, menciona que *“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”*. Así las cosas, se precisa que el encargo recaerá sobre un empleado que se encuentre desempeñando un cargo en la planta de personal de la entidad.

El encargo ha sido concebido como una situación administrativa que permite a los empleados asumir total o parcialmente las funciones de otro empleo que resulta diferentes de aquellas por las que han sido nombrados por ausencia ya sea temporal o definitiva del titular y esto no solamente ocurre con los empleados de carrera, sino también con los de libre nombramiento y remoción.

Ahora bien, Respecto al primer interrogante planteado sobre el gobernador de un Departamento que asiste en comisión de servicios a un evento fuera de su jurisdicción y el cómo debe garantizar el funcionamiento de la entidad que dirige, se debe precisar que cualquiera de las tres figuras podría resultar viable, esto es, la delegación de funciones, la asignación de funciones o el encargo; sin embargo, dado que para estos casos existe norma especial, en virtud de la regla de hermenéutica que enseña que la norma especial prevalece sobre la general, la figura aplicable es el encargo de las funciones del despacho del gobernador en uno de sus secretarios, conforme lo señala el art. 93 del Decreto Ley 1222 de 1986.

#### **4. Conclusiones.**

- 1. ¿En qué eventos es aplicable la asignación de funciones en el caso del empleo de Gobernador?**

El Decreto 1083 de 2015 establece que para que sea aplicable la asignación de funciones la situación administrativa en la que se encuentre el empleado público, no debe generar vacancia temporal, basta con que exista separación transitoria de sus funciones.

Para el caso puntual, teniendo en cuenta que cuando el Gobernador se ausente de su jurisdicción sin desprenderse totalmente de sus funciones, el legislador extraordinario previó la figura del encargo, no habría lugar a la asignación de funciones; sin embargo, esta figura la podría utilizar, el mandatario seccional, cuando, por ejemplo, una nueva ley le asigna a la Gobernación una determinada función; pero no determina en qué secretaría debe recaer, evento el cual, el mandatario puede asignarle esa función, verbigracia, a la Secretaría de Minas, si por ejemplo, el tema se relaciona con este último despacho.

**2. ¿Qué sucede con las actuaciones adelantadas; ¿si por error involuntario autorizada una comisión de servicios al interior del país a un gobernador, éste encargó las funciones del empleo en un secretario cuando lo pertinente era realizar una asignación de funciones?**

Las actuaciones adelantadas tendrían plena validez, por cuanto, como ya se anotó, en los casos en los que un gobernador se desplace a un lugar fuera de su sede habitual en comisión de servicios, la figura aplicable sería el encargo, precisamente por la ausencia temporal y parcial del gobernador, la que no genera vacancia del empleo cuando es al interior del país.

**3. ¿Quién es el responsable de conceder un permiso para desplazarse fuera de la jurisdicción departamental (dentro del país) al gobernador titular de ese territorio?**

Aquí lo pertinente, en primera medida, sería autorizar una comisión de servicios que le permita al gobernador desplazarse fuera de su jurisdicción departamental, ejerciendo temporalmente las funciones propias de su cargo en sitios diferentes a la sede habitual de su trabajo o atendiendo transitoriamente ocupaciones oficiales diversas a las inherentes al empleo de que es titular, pero sin crear vacancia temporal, en ese sentido, lo procedente sería encargar el desempeño de sus funciones a un secretario que cumpla con los requisitos exigidos por la ley. Es

decir, si el desplazamiento fuera de su jurisdicción obedece al ejercicio de funciones oficiales, lo procedente es la comisión de servicios que se otorga al interior de la gobernación y el encargo. Ahora bien, si el gobernador se desplaza fuera de su jurisdicción para atender asuntos de carácter personal, el permiso lo debe otorgar el Gobierno nacional.

- 4. En atención a que el permiso remunerado es una situación administrativa que genera vacancia temporal del empleo; ¿Es dable indicar que concedido el permiso a un gobernador, este proceda al encargo de las funciones del empleo? ¿O cuál es la figura administrativa a emplear?**

El artículo 2.2.5.10.16 del Decreto 1083 de 2015 establece que los funcionarios podrán solicitar permisos hasta por 3 días cuando exista justa causa, sin que la norma establezca las veces que puede ser concedido ese permiso remunerado, ahora en cuanto al encargo, la Corte Constitucional, mediante sentencia [C-428](#) de 1997, Magistrados Ponentes: Dres. José Gregorio Hernández Galindo, Alejandro Martínez Caballero y Vladimiro Naranjo Mesa, señaló lo siguiente:

*“... El encargo temporal, es entonces 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 2o. 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.”*

De acuerdo a lo anterior, lo pertinente es que el mandatario seccional encargue a uno de sus secretaros de las funciones del despacho por el tiempo que dure ese permiso remunerado.

- 5. ¿En qué eventos se genera vacancia temporal en el empleo de un gobernador; especialmente cuando se encuentra en comisión de servicios?**

Al respecto el artículo 2.2.5.2.2 del Decreto 1083 de 2015 establece las situaciones por las que se genera la vacancia temporal, para el efecto se trata de vacaciones, licencia, permiso remunerado, comisión, salvo la de servicios al interior del país, el encargo cuando se desprende de las funciones propias del



empleo del cual es titular, la suspensión en el ejercicio del cargo por decisión disciplinaria, periodo de prueba y mediante Decreto 770 de 2021 descanso compensado.

Así las cosas, uno de los eventos que genera vacancia temporal en el cargo de gobernador, es cuando se encuentra en comisión de servicios en el exterior del país.

**6. ¿Es procedente utilizar la figura de la delegación de funciones del empleo de Gobernador, en el evento en el que por razones del servicio o personales este deba apartarse del cargo en su territorio?**

Como ya se ha venido mencionando, en el evento que un gobernador deba ausentarse de su territorio, ya sea por comisión de servicios o por permiso remunerado, la figura aplicable es la del encargo, por lo que no sería procedente utilizar delegación de funciones, como quiera que el legislador extraordinario autorizó para estos casos esta situación administrativa.

**7. ¿En qué eventos es procedente el encargo del empleo de gobernador de un departamento a la luz del decreto 1083 de 2015 y artículo 124 de la ley 4 de 1913?**

En los eventos en los que el gobernador de un departamento deba salir en misión oficial, en los que se encuentre en comisión de servicios o permiso remunerado, en vacaciones y cuando el mandatario haya sido suspendido en el ejercicio del cargo por decisión disciplinaria, fiscal o judicial; evento en el cual, el encargo lo hace el Gobierno nacional; mientras se designa por terna, si a ello hubiere lugar.

**3. Naturaleza del concepto**

Esta consulta se absuelve en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), subrogado por el artículo 1° de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, en virtud del cual los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución constituyéndose simplemente en un criterio orientador.

Cordialmente,

**LUCÍA MARGARITA SORIANO ESPINEL**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica



Documento emitido por el Ministerio del Interior. Verifique su autenticidad en:  
<https://compromisos.mininterior.gov.co/consulta/?ID=rdqtV/YTsoAy5vpX5qy1g==>

Proyectó: Jonathan Páez R / Contratista OAJ  
Revisó: Life Delgado / Coordinador Grupo Actuaciones Administrativas  
Aprobó: Lucia Margarita Soriano Espinel / Jefe OAJ