

**JAIRO ENRIQUE SOLANO SIERRA**

# **NUEVO RÉGIMEN DE CARRERA ADMINISTRATIVA**

**LEY 909 DE 2004  
TEÓRICO - PRÁCTICO**

**PRIMERA EDICIÓN**

**2005**



**EDICIONES DOCTRINA Y LEY LTDA.**

## ÍNDICE GENERAL

PRESENTACIÓN .....	VII
--------------------	-----

### TÍTULO PRIMERO

#### INTRODUCCIÓN

I. PRENOTANDOS .....	1
II. LA FUNCIÓN PÚBLICA .....	1
1. GENERALIDADES .....	1
2. DEFINICIÓN DE FUNCIÓN PÚBLICA .....	3
3. PRINCIPIOS .....	4
3.1. PRINCIPIO DE IGUALDAD .....	5
3.2. PRINCIPIO DE MÉRITO .....	6
3.3. PRINCIPIO DE MORALIDAD .....	7
3.4. PRINCIPIO DE EFICACIA .....	7
3.5. PRINCIPIO DE ECONOMÍA .....	8
3.6. PRINCIPIO DE CELERIDAD .....	9
3.7. PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD .....	9
3.8. PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA .....	10
3.9. PRINCIPIO DE PUBLICIDAD .....	10
4. GARANTÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA .....	11
5. ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA .....	12
6. NORMAS CONSTITUCIONALES .....	13
III. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....	19
1. SINOPSIS .....	19
2. DEFINICIÓN .....	21

<b>3. ESTRUCTURA ORGÁNICA .....</b>	<b>21</b>
<b>3.1. Estructura orgánica de la administración .....</b>	<b>22</b>
<b>3.2. Órganos administrativos.....</b>	<b>22</b>
<b>3.3. Organización administrativa .....</b>	<b>23</b>
<b>4. FUNCIÓN ADMINISTRATIVA .....</b>	<b>24</b>
<b>4.1. Generalidades .....</b>	<b>24</b>
<b>4.2. Finalidades .....</b>	<b>25</b>
<b>4.3. Definición .....</b>	<b>26</b>
<b>5. ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA .....</b>	<b>26</b>
<b>6. ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA .....</b>	<b>27</b>
<b>6.1. Su regulación en el C.C.A. ....</b>	<b>28</b>
<b>6.2. Su regulación en normas especiales .....</b>	<b>28</b>
<b>7. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO .....</b>	<b>28</b>
<b>7.1. Procedimiento especial.....</b>	<b>29</b>
<b>7.2. Finalidades .....</b>	<b>29</b>
<b>8. SERVIDORES PÚBLICOS .....</b>	<b>29</b>
<b>8.1. Miembros de las corporaciones públicas .....</b>	<b>30</b>
<b>8.2. Empleado(s) público(s) .....</b>	<b>30</b>
<b>8.2.1. Clasificación .....</b>	<b>31</b>
<b>8.2.1.1. Empleados de libre nombramiento y remoción.....</b>	<b>31</b>
<b>8.2.1.2. Empleados de carrera.....</b>	<b>31</b>
<b>8.2.1.3. Empleados de período fijo.....</b>	<b>31</b>
<b>8.3. Trabajadores oficiales .....</b>	<b>32</b>
<b>9. DE LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL .....</b>	<b>33</b>
<b>9.1. Sinopsis .....</b>	<b>33</b>
<b>9.2. Gestión de personal.....</b>	<b>33</b>
<b>9.3. Instrumentos de la administración de personal .....</b>	<b>34</b>
<b>9.4. Cuadro sinoptico relativo a la administración de personal.....</b>	<b>35</b>
<b>10. CONCLUSIONES .....</b>	<b>36</b>

## TÍTULO SEGUNDO

### BASES CONSTITUCIONALES Y LEGALES

<b>I. PRENOTANDOS .....</b>	<b>39</b>
<b>II. BASE CONSTITUCIONAL.....</b>	<b>43</b>

A. LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE .....	43
B. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 .....	58
<b>III. BASES LEGALES .....</b>	<b>58</b>
<b>1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS .....</b>	<b>58</b>
<i>1.1. Ley 165 de 1938 .....</i>	<i>59</i>
<i>1.2. Ley 19 de 1958 .....</i>	<i>59</i>
<i>1.3. Decreto-ley 1732 de 1960 .....</i>	<i>59</i>
<i>1.4. Decreto-ley 2400 de 1968 .....</i>	<i>60</i>
<i>1.5. Ley 13 de 1984 .....</i>	<i>61</i>
<i>1.6. Ley 61 de 1987 .....</i>	<i>61</i>
<b>2. BAJO LA ÉGIDA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991 .....</b>	<b>64</b>
<i>2.1. Ley 27 de 1992 .....</i>	<i>64</i>
<i>2.2. Ley 443 de 1998 .....</i>	<i>68</i>
<i>2.3. Legislación vigente: Ley 909 de 2004 .....</i>	<i>74</i>

## TÍTULO TERCERO

### NUEVA REGULACIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

PRENOTANDOS .....	77
-------------------	----

## CAPÍTULO I

### DEFINICIONES Y FINALIDADES DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

1. DEFINICIONES .....	79
1.1. DEFINICIÓN LEGAL .....	79
1.2. DEFINICIÓN JURISPRUDENCIAL .....	79
1.3. NUESTRA DEFINICIÓN .....	79
2. FINALIDAD .....	80

## CAPÍTULO II

### COBERTURA DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

I. PRENOTANDOS .....	83
II. ENTIDADES Y ORGANISMOS VINCULADOS A LA CARRERA ADMINISTRATIVA GENERAL Y A QUIENES SE APLICA .....	83
1. RAMA EJECUTIVA-NACIONAL .....	83
<i>1.1. SECTOR CENTRAL .....</i>	<i>83</i>

1.2. SECTOR DESCENTRALIZADO .....	84
1.3. ORGANISMOS ESPECIALES.....	84
2. ENTIDADES TERRITORIALES .....	85
2.1. DEPARTAMENTOS .....	85
2.2. DISTRITOS Y MUNICIPIOS .....	85
2.3. ORGANISMOS ESPECIALES.....	85
3. APLICACIÓN .....	85
III. ENTIDADES, ORGANISMOS Y SERVIDORES PÚBLICOS EXCLUIDOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA GENERAL .....	86

## CAPÍTULO III

### EL ORDEN ADMINISTRATIVO APLICADO AL EMPLEO PUBLICO

1. ESTRUCTURA DE LOS EMPLEOS .....	89
1.1. DISEÑO DE LOS EMPLEOS .....	89
1.2. CUADROS FUNCIONALES .....	90
1.3. ELEMENTOS ESENCIALES .....	91
1.4. DEFINICIONES .....	91
1.4.1. Definición legal.....	91
1.4.2. Nuestra definición .....	91
1.5. CLASIFICACIÓN DE LOS EMPLEOS .....	92
1.5.1. De carrera .....	92
1.5.2. De libre nombramiento y remoción .....	92
1.5.3. De período fijo .....	93
1.5.4. De carácter temporal .....	93
1.6. CAMBIO DE NATURALEZA DE LOS EMPLEOS .....	94
1.7. DENOMINACIÓN DE LOS EMPLEOS .....	94
1.8. NOMENCLATURA DE LOS EMPLEOS .....	95
1.9. CATEGORÍAS DE LOS EMPLEOS .....	95
1.10. ESCALAS DE REMUNERACIÓN .....	97
2. MANUAL DE FUNCIONES Y REQUISITOS .....	97
3. PLANTAS DE PERSONAL .....	98
3.1. Plantas de personal rígidas .....	99
3.2. Planta global .....	99
3.3. Reformas .....	100
4. CONDICIONES PARA EL EJERCICIO DE LOS EMPLEOS .....	101

**CAPÍTULO IV  
PROVISIÓN DE LOS EMPLEOS**

<b>1. PRENOTANDOS .....</b>	<b>103</b>
<b>2. MODALIDADES DE PROVISIÓN .....</b>	<b>104</b>
<b>2.1. EN FORMA DEFINITIVA .....</b>	<b>104</b>
<b>2.2. POR MOVIMIENTOS DE PERSONAL .....</b>	<b>105</b>
<b>2.2.1. En los casos de vacancia definitiva .....</b>	<b>105</b>
<b>2.2.2. En situaciones de vacancia temporal .....</b>	<b>105</b>

**CAPÍTULO V  
DEL PROCESO DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA**

<b>1. CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS .....</b>	<b>108</b>
<b>1.1. DEFINICIÓN JURISPRUDENCIAL .....</b>	<b>108</b>
<b>1.2. NUESTRA DEFINICIÓN .....</b>	<b>108</b>
<b>1.3. FINES DE LOS CONCURSOS .....</b>	<b>108</b>
<b>2. ETAPAS .....</b>	<b>109</b>
<b>2.1. SISTEMA DE INGRESO .....</b>	<b>109</b>
<b>2.1.1. SELECCIÓN O CONCURSO .....</b>	<b>109</b>
<b>2.1.1.1. Competencia .....</b>	<b>110</b>
<b>2.1.1.2. Principios .....</b>	<b>110</b>
<b>2.1.1.3. La convocatoria .....</b>	<b>112</b>
<b>2.1.1.4. Reclutamiento .....</b>	<b>114</b>
<b>2.1.1.5. Aplicación de las pruebas .....</b>	<b>116</b>
<b>2.1.1.6. Elaboración de la lista de elegibles .....</b>	<b>119</b>
<b>2.1.1.7. Atribuciones de vigilancia de los concursos .....</b>	<b>123</b>
<b>2.1.1.8. Archivo de los concursos .....</b>	<b>123</b>
<b>2.1.2. LA VINCULACIÓN .....</b>	<b>124</b>
<b>2.1.2.1. Nombramiento en período de prueba .....</b>	<b>124</b>
<b>2.1.2.2. Evaluación del período de prueba .....</b>	<b>125</b>
<b>2.1.2.3. Inscripción en la carrera administrativa .....</b>	<b>126</b>
<b>2.1.2.3.1. Registro público de carrera .....</b>	<b>127</b>
<b>2.1.2.3.2. Escalafón .....</b>	<b>128</b>
<b>2.2. LA PERMANENCIA .....</b>	<b>128</b>
<b>2.2.1. PRINCIPIOS .....</b>	<b>128</b>
<b>2.2.2. ESTABILIDAD RELATIVA .....</b>	<b>129</b>

2.2.3. <i>EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO</i> .....	129
2.2.3.1. <i>Cuestiones previas</i> .....	129
2.2.3.2. <i>Definiciones</i> .....	130
2.2.3.3. <i>Competencia</i> .....	130
2.2.3.4. <i>Clases</i> .....	131
2.2.3.5. <i>Aplicaciones</i> .....	132
2.2.3.6. <i>Otras regulaciones:</i> .....	133
3. <i>SITUACIONES ADMINISTRATIVAS</i> .....	133
3.1. <i>CAPACITACIÓN</i> .....	134
3.1.1. <i>OBJETIVOS</i> .....	134
3.1.2. <i>PLANES Y PROGRAMAS</i> .....	135
3.1.3. <i>MODALIDADES</i> .....	136
3.2. <i>MOVIMIENTOS DE PERSONAL</i> .....	137
3.2.1. <i>EL ENCARGO</i> .....	137
3.2.1.1. <i>Definición</i> .....	137
3.2.1.2. <i>Procedencia</i> .....	138
3.2.1.3. <i>Otras peculiaridades</i> .....	139
3.2.2. <i>COMISIÓN PARA EJERCER CARGO</i> .....	140
3.2.3. <i>ASCENSO</i> .....	141
3.2.3.1. <i>Regulación general</i> .....	141
3.2.3.2. <i>Excepción a la norma general</i> .....	142
4. <i>EL RETIRO</i> .....	142
4.1. <i>PÉRDIDA DE LOS DERECHOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA</i> .....	143
4.2. <i>CAUSALES DE RETIRO</i> .....	143

## CAPÍTULO VI

### ADMINISTRACIÓN Y VIGILANCIA DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA. ÓRGANOS DE DIRECCIÓN Y GESTIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO Y LA GERENCIA PÚBLICA

I. <i>DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL</i> .....	155
A. <i>PRENOTANDOS</i> .....	155
B. <i>COMPOSICIÓN</i> .....	156
C. <i>ATRIBUCIONES</i> .....	159
C.1. <i>Relacionadas con la responsabilidad de la administración de la carrera</i> .....	159
C.2. <i>Relativas a la vigilancia de la aplicación de las normas sobre carrera administrativa</i> .....	160

<b>II. ÓRGANOS DE DIRECCIÓN Y GESTIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO Y LA GERENCIA PÚBLICA .....</b>	<b>162</b>
<b>1. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA .....</b>	<b>162</b>
<b>2. UNIDADES DE PERSONAL .....</b>	<b>163</b>
<b>3. COMISIONES DE PERSONAL .....</b>	<b>164</b>
<b>3.1. Composición .....</b>	<b>165</b>
<b>3.2. Funciones .....</b>	<b>165</b>

## CAPÍTULO VII

### PRÁCTICA DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

<b>MODELO 1: RESOLUCIÓN DE LISTA DE ELEGIBLES .....</b>	<b>167</b>
<b>MODELO 2: RECURSO DE APELACIÓN CONTRA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO .....</b>	<b>170</b>
<b>MODELO 3: RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA RESOLUCIÓN DE INSUBSISTENCIA .....</b>	<b>172</b>
<b>MODELO 4: PODER PARA ACCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA ....</b>	<b>175</b>
<b>MODELO 5: DE DEMANDA POR INSUBSISTENCIA DE EMPLEADOS .....</b>	<b>176</b>
<b>MODELO 6: DE DEMANDA POR SUPRESIÓN DEL CARGO .....</b>	<b>182</b>
<b>MODELO 7: REPOSICIÓN CONTRA AUTO QUE ORDENA CORRECCIÓN DEMANDA .....</b>	<b>188</b>
<b>MODELO 8: RECURSO DE APELACIÓN CONTRA SENTENCIA .....</b>	<b>190</b>

## TÍTULO CUARTO

### SISTEMAS ESPECÍFICOS Y ESPECIALES DE CARRERA

<b>I. PRENOTANDOS .....</b>	<b>195</b>
<b>II. SISTEMAS ESPECÍFICOS DE CARRERA .....</b>	<b>196</b>
<b>1. DEFINICIONES .....</b>	<b>196</b>
<b>1.1. DEFINICIÓN LEGAL .....</b>	<b>196</b>
<b>1.2. NUESTRA DEFINICIÓN .....</b>	<b>196</b>
<b>2. ENTIDADES Y ORGANISMOS A QUIENES SE APLICA .....</b>	<b>196</b>
<b>3. CONCLUSIONES .....</b>	<b>198</b>
<b>III. SISTEMAS ESPECIALES DE CARRERA .....</b>	<b>199</b>

## TÍTULO QUINTO LA GERENTOCRACIA

<b>1. GERENCIA PÚBLICA .....</b>	<b>203</b>
<b>2. GERENTES PÚBLICOS .....</b>	<b>205</b>
<b>2.1. DEFINICIÓN .....</b>	<b>205</b>
<b>2.2. ÁMBITO COMPETENCIAL .....</b>	<b>205</b>
<b>2.3. ACUERDOS DE GESTIÓN .....</b>	<b>205</b>

## TÍTULO SEXTO TEXTO DE LA NUEVA LEY. EXPOSICIONES DE MOTIVOS. PONENCIAS. DECRETOS REGLAMENTARIOS.

<b>I. LEY 909 DE 2004 (23 DE SEPTIEMBRE) .....</b>	<b>209</b>
<b>II. EXPOSICIONES DE MOTIVOS .....</b>	<b>249</b>
<i>A. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 216 CÁMARA ..</i>	<i>249</i>
<i>B. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO POR EL         GOBIERNO NACIONAL .....</i>	<i>276</i>
<b>III. PONENCIAS .....</b>	<b>290</b>
<i>A. PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 216 DE         2003 CÁMARA .....</i>	<i>290</i>
<i>B. PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 216 Y SU         ACUMULADO 262 DE 2003 CÁMARA .....</i>	<i>308</i>
<i>C. PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 233 DE 2004         SENADO, 216 Y SU ACUMULADO 262 DE 2003 CÁMARA .....</i>	<i>337</i>
<i>D. PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 233 DE         2004 SENADO, 216 Y SU ACUMULADO 262 DE 2003 CÁMARA .....</i>	<i>344</i>
<b>IV. DECRETOS REGLAMENTARIOS .....</b>	<b>364</b>
<i>1. DECRETO 3232 DE 2004 (OCTUBRE 05) .....</i>	<i>364</i>
<i>2. DECRETO 3543 DE 2004 (OCTUBRE 27) .....</i>	<i>366</i>
<b>ÍNDICE DE MATERIAS .....</b>	<b>369</b>