

Bogotá D.C., **14 SET. 2015**

Radicado de salida: 2015EE 25583

Doctora

SONIA JAQUELINE ALVARADO ÁVILA

Subdirectora de Gestión de Control Disciplinario Interno

UAE - DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONAL – DIAN

Email: salvaradoa@dian.gov.co

Carrera 7 No. 6C – 54 piso 11

Bogotá D.C

Radicado de Entrada: 2015ER22975 del 13 de agosto de 2015

ASUNTO: Nombramiento de supernumerarios

Mediante el radicado de la referencia, la Comisión Nacional del Servicio Civil recibió su comunicación en la que solicita lo siguiente:

“(emita concepto si para efectuar los nombramientos de supernumerarios en el año 2010 de la DIAN, se requería o requiere reunir los mismos requisitos que para proveer un cargo de carrera administrativa, en relación al título profesional y a la experiencia exigida (...))”.

Con el fin de dar respuesta a su solicitud de concepto, se establecen las fuentes de consulta revisadas por la CNSC:

FUENTES FORMALES PRINCIPALES

- Artículo 125 Constitución Política
- Decreto 1042 de 1978
- Decreto 1648 de 1991
- Decreto 1072 de 1999
- Decreto 765 de 2005

FUENTES AUXILIARES

- Corte Constitucional, Sentencia C - 401 de 1998, del 19 de agosto de 1998.

www.cnsc.gov.co

1

Sede Principal: Carrera 16 No. 96-64, Piso
7°
Horario de Atención al Público y Chat:
Lunes a Viernes de 8:00 a.m. a 5:30 p.m.
PBX: 57 (1) 3259700, Fax: 3259713
Línea Nacional 01 900 331 10 11

SuperCADE CAD: Carrera 30 No. 25-90,
Zona C, Módulo 120.
Horario de Atención al Público:
Lunes a Viernes de 7:00 a.m. - 7:00 p.m.
Sábado de 8:00 a.m. - 11:00 a.m.
Bogotá D.C, Colombia.

- Corte Constitucional, Sentencia C - 422 de 2012, del 06 de junio de 2012.
- Consejo de Estado, Radicado 08001-23-31-000-2003-01429-01(1393-07), del 23 de octubre de 2008.

DESCRIPTORES

- Requisitos mínimos para empleos de Supernumerarios

ANTECEDENTES

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-, de acuerdo con lo contemplado por el artículo 1° del Decreto 1071 de 1999, se encuentra organizada como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional de carácter eminentemente técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, lo que hace que su objeto deba cumplirse conforme a los lineamientos de política fiscal que indique el Ministro del ramo. Cuenta con un sistema especial de administración de personal, de nomenclatura y clasificación de planta, un sistema específico de carrera administrativa y un régimen disciplinario especial aplicable a sus servidores públicos.

La posibilidad con la que cuenta la Administración para vincular personal Supernumerario, deviene directamente de la Carta Política, cuando establece en su artículo 125, que por regla general, los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, siendo la excepción, los de elección popular, libre nombramiento y remoción, trabajadores oficiales y los demás que determine la Ley; pudiendo ésta última precisar, qué empleos no son de carrera, entre los que se encuentran los nombramientos temporales con las restricciones que imponen las Leyes de carrera administrativa, pudiéndose ubicar dentro de ellos a los Supernumerarios.

La figura de Supernumerario fue establecida con el Decreto Extraordinario 1042 de 1978, como una forma de vinculación para suplir las vacancias temporales de los empleados públicos en caso de licencias o vacaciones o, para desarrollar actividades de carácter netamente transitorio.

Ahora bien, el sistema específico de carrera y los regímenes de administración de personal de los servidores públicos de la DIAN, se encuentra contenido en el Decreto 1072 de 1999, que en su artículo 17, señala que los empleos de la planta de personal de la DIAN, tendrán el carácter de empleos del sistema específico de carrera, lo que no obsta para que existan empleos de libre nombramiento y remoción, al igual que personal Supernumerario; que según su artículo 22, se puede vincular con el fin de suplir o atender las necesidades del servicio, para apoyar la lucha contra la evasión y el contrabando, para el ejercicio de actividades transitorias y para vincular personas a procesos de selección dentro de los concursos abiertos cuando estos se realicen bajo la modalidad del concurso-curso.

Por su parte, en lo que respecta a los supernumerarios de la UAE-DIAN, el Decreto 1647 de 1991, señaló que estos funcionarios serían de libre nombramiento y remoción y, su vinculación sería para desarrollar actividades de carácter transitorio; posteriormente, el Decreto 1072 de 1999 estableció:

“ARTÍCULO 22. VINCULACIÓN DE PERSONAL SUPERNUMERARIO. El personal supernumerario es aquel que se vincula con el fin de suplir o atender necesidades del servicio, para apoyar la lucha contra la evasión y el contrabando, para el ejercicio de actividades transitorias, y para vincular personas a procesos de selección dentro de los concursos abiertos cuando estos se realicen bajo la modalidad de concurso-curso”.

Según este precepto, la vinculación del personal Supernumerario se puede efectuar para apoyar la lucha contra la evasión y el contrabando, para el ejercicio de actividades transitorias y para vincular personal a concursos abiertos bajo la modalidad de concurso-curso. Dicho personal puede percibir prestaciones sociales por el tiempo de vinculación y puede ser desvinculado en cualquier momento por el nominador.

El Decreto 765 de 2005, prevé en el párrafo del artículo 3, lo siguiente: *“Los empleos de supernumerarios se rigen por las disposiciones contempladas en el Decreto 1072 de 1999”.*

Teniendo en cuenta el carácter de sistema específico de carrera administrativa que ostenta la DIAN, es claro que la norma general cede ante la norma especial, por lo que para el caso concreto no son aplicables las disposiciones contenidas en el artículo 21 de la Ley 909 de 2004.

PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se encamina a determinar si para efectuar los nombramientos de Supernumerarios en el año 2010 de la DIAN, se requería o requiere reunir los mismos requisitos que para proveer un cargo de carrera administrativa, en relación con el título profesional y la experiencia exigida.

Con miras a dar solución a la inquietud que se plantea, es importante tener en cuenta que según lo previsto en el artículo 122 constitucional, *“no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente”*.

Bajo este entendido, cualquier servidor público, incluyendo los supernumerarios debe ser nombrado en cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley o reglamento que regulen la función pública en la respectiva entidad.

Ahora bien teniendo en cuenta que la vinculación de servidores en calidad de supernumerarios se puede dar en diferentes escenarios, es necesario que se estudie cada uno de manera separada, así:

“ARTÍCULO 22. VINCULACIÓN DE PERSONAL SUPERNUMERARIO. El personal supernumerario es aquel que se vincula con el fin de suplir o atender necesidades del servicio, para apoyar la lucha contra la evasión y el contrabando, para el ejercicio de actividades transitorias, y para vincular personas a procesos de selección dentro de los concursos abiertos cuando estos se realicen bajo la modalidad de concurso-curso”.

1. Si la vinculación del funcionario supernumerario se realiza para un reemplazo de personal permanente (vacaciones o licencias); es claro que este debe cumplir con los requisitos establecidos en el Manual de Funciones y Competencias Laborales para el empleo que se desea suplir.
2. Si la vinculación se da por necesidades del servicio para suplir o atender funciones que se encuentran establecidas en el Manual de Funciones y Competencias Laborales (verbigracia suplir necesidades de sobrecarga de personal por hechos excepcionales), deberán cumplir con el perfil definido en el mismo para el empleo que se debe proveer.
3. Si la vinculación se da por necesidades del servicio y las funciones que se requieren no se encuentran definidas en el Manual de Funciones (verbigracia programas y proyectos especiales, funciones que no realiza el personal de

plata), se deberá realizar un estudio técnico en el que se establezcan no solo las funciones del empleo cuya provisión se requiere, sino los requisitos con los que debe cumplir el funcionario para el ejercicio del mismo.

Al respecto, en un pronunciamiento de la Corte Constitucional, Sentencia C-422 de 2012, señaló esta Corporación lo siguiente:

“De esta manera, si bien la Administración Pública tiene facultades constitucionales que le permiten vincular transitoriamente personal para atender las necesidades de servicio que se requieran debido a labores ocasionales que hayan de adelantarse, o a reemplazos de personal vinculado en forma permanente, lo cierto es que, según lo ordena la norma constitucional, aun en estos casos las funciones correspondientes a estos cargos transitorios además de estar previamente detalladas en la ley o reglamento que regulen la función pública en la respectiva entidad, dichos cargos deben estar previamente dispuestos en la planta de personal y apropiados los rubros correspondientes a salarios y prestaciones sociales en el presupuesto respectivo.

(...)17. Por lo tanto, las normas constitucionales reseñadas establecen, sin duda, ciertos parámetros restrictivos dentro de los cuales puede ejercerse la facultad del Gobierno de vincular personal temporal. Estas restricciones o requisitos son : a) Dichas funciones deben estar previamente detalladas en la Ley o Reglamento. En el evento de reemplazo del personal permanente este requisito no ofrece mayor dificultad, pero que cuando se trata de funciones ocasionales, no ordinarias, impone una actividad tendiente a prever dichas eventualidades, para poder cumplir con la exigencia constitucional de detallar anticipadamente las labores a las que se dedicará el personal que se vincule transitoriamente, provisión que, como se dijo, debe estar consignada en una Ley o en un Reglamento Administrativo. b) Los cargos temporales que la Administración vaya a proveer, deberán estar previamente incluidos dentro de la planta de personal de la respectiva entidad, y c) Los salarios y prestaciones correspondientes a los cargos temporales, deberán estar previamente apropiados en el presupuesto correspondiente, y las partidas deben estar disponibles”. (Énfasis del Despacho)


Bajo este entendido, es claro que no puede existir ninguna vinculación para personal de carácter temporal sin que la entidad previamente haya definido las funciones, que deben estar consignadas como se evidenció en la Ley o el Reglamento, por tanto, se debe sujetar a los requisitos del empleo en ellos previamente definidos, lo cual no quiere decir que para todos los empleos de supernumerarios se deba cumplir con los requisitos establecidos en el manual de funciones y competencias laborales para el personal de planta, pues como ya se señaló, se debe analizar la circunstancia concreta que da origen a la vinculación del supernumerario, con miras a definir el requisito que debía cumplir el funcionario para tomar posesión del empleo.

En consecuencia, será directamente la entidad al verificar los manuales de funciones y establecer las razones que dieron origen a la vinculación de personal supernumerario (reemplazos en empleos de planta permanente producto de vacancias temporales, necesidad de atender sobrecargas de trabajo o proyectos especiales) determine si estos contemplaron requisitos iguales a los exigidos para desempeñar empleos permanentes. Lo anterior, en razón a que de conformidad con lo previsto en la Ley 909 de 2004¹, la CNSC no tiene competencia respecto a los Manuales de Funciones que adopten las entidades como tampoco actúa como coadministradora de las situaciones laborales que al interior de estas se presenten, lo que impide que conozca las motivaciones que acompañan la vinculación de personal supernumerario.

El presente concepto se expide en los términos señalados por el artículo 28 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, dejando constancia que la dirección física a la cual se dirige la presente respuesta, coincide plenamente con la suministrada en su escrito.

Cordialmente,


BLANCA CLEMENCIA ROMERO ACEVEDO
Comisionada (E)

Revisó: Johanna Patricia Benítez Páez – Asesora 
Proyecto: Tatiana Giraldo Correa.

(1) ¹ El literal g) del artículo 14 de la ley 909 de 2004, establece que corresponde al Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) fijar, de acuerdo con el Presidente de la República, las políticas de gestión del recurso humano al servicio del Estado en la Rama Ejecutiva del poder Público dentro del marco de la Constitución y la ley, en lo referente a las siguientes materias: planeación del recurso humano, vinculación y retiro, bienestar social e incentivos al personal, sistema salarial y prestacional, nomenclatura y clasificación de empleos, **manuales de funciones y requisitos**, plantas de personal y relaciones laborales.