



Función Pública

Concepto 536211 de 2025 Departamento Administrativo de la Función Pública

20256000536211

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.:20256000536211

Fecha: 05/11/2025 02:46:06 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: Tema: ENTIDADES Subtema: Campo de Aplicación Políticas. Radicado: 20259000642612 del 25 de septiembre de 2025.

“Desde esta entidad se concluye que la función de coordinador no constituye un empleo autónomo dentro de la planta de personal, sino una asignación funcional de carácter transitorio, que recae sobre un servidor público que ya ostenta un cargo dentro de la entidad, por lo que no sería viable jurídicamente limitar, restringir o condicionar la facultad del representante legal para asignar o retirar a un coordinador de un grupo interno de trabajo de su respectiva entidad. Teniendo en cuenta que ese Departamento Administrativo es el competente para pronunciarse sobre este tema, se consulta:

¿Sería viable jurídicamente incluir en una guía interna o procedimiento de la entidad condiciones o restricciones para la asignación, evaluación o retiro de los coordinadores de los grupos internos de trabajo, limitando y restringiendo la facultad discrecional que ostenta el representante legal de la entidad de acuerdo a la Ley?

¿Con base en un acuerdo sindical se pueden establecer requisitos adicionales que no están en la Ley, ni en los manuales de funciones de la entidad que limiten o condicionen la postulación o selección de funcionarios de carrera, provisionales o de libre nombramiento y remoción para ser coordinadores o supervisores de los procesos misionales y de apoyo tales como la antigüedad en el cargo?

¿Las organizaciones sindicales pueden participar en el proceso de selección o evaluación de los coordinadores y supervisores de los procesos misionales y de apoyo, por estar pactado en un acuerdo colectivo, afectando la autonomía administrativa del Representante Legal de la Entidad?

En caso afirmativo de la pregunta anterior ¿Los comentarios realizados por las organizaciones sindicales son vinculantes para la administración o esta mantiene su discrecionalidad para expedir los criterios de postulación, asignación, evaluación o retiro de los coordinadores y supervisores de los procesos misionales y de apoyo?.” (Sic)

Al respecto me permito informarle 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.

Así las cosas, y en respuesta a su comunicación, nos referiremos con relación a la normativa vigente sobre la materia, así:

Respecto de los grupos internos de trabajo, la Ley 489 de 1998², establece:

“ARTÍCULO 115. PLANTA GLOBAL Y GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO. El Gobierno Nacional aprobará las plantas de personal de los organismos y entidades de que trata la presente ley de manera global. En todo caso el director del organismo distribuirá los cargos de acuerdo con la estructura, las necesidades de la organización y sus planes y programas.

Con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas del organismo o entidad, su representante legal podrá crear y organizar, con carácter permanente o transitorio, grupos internos de trabajo.

En el acto de creación de tales grupos se determinarán las tareas que deberán cumplir y las consiguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento.”

Por su parte, el Decreto 2489 de 2006³, señala:

“ARTÍCULO 8. GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO. Cuando de conformidad con el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, los organismos y entidades a quienes se aplica el presente decreto creen grupos internos de trabajo, la integración de los mismos no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados, destinados a cumplir las funciones que determine el acto de creación, las cuales estarán relacionadas con el área de la cual dependen jerárquicamente”.

De conformidad con la normativa relacionada, se tiene que con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas del organismo o entidad, su representante legal podrá crear y organizar, con carácter permanente o transitorio, grupos internos de trabajo.

En el acto de creación de tales grupos se determinarán las tareas que deberán cumplir y las consiguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento; la integración de los mismos no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados, destinados a cumplir las funciones que determine el acto de creación, las cuales estarán relacionadas con el área de la cual dependen jerárquicamente.

Aunado a la legislación transcrita, es oportuno traer a su conocimiento el concepto 2030 de 29 de octubre de 2010 del Consejo de Estado, Exp. 11001-03-06-000-2010-00093-00(2030) Consejero Ponente Augusto Hernández Becerra, en el cual explicó:

“(…)

c) Grupos Internos de Trabajo

“La norma transcrita [artículo 115 de la ley 489 de 1998] se refiere también a los grupos internos de trabajo. En dicha norma el verbo rector “podrá” indica que es potestativo del representante legal del organismo o entidad crearlos y organizarlos, pudiendo éstos ser de carácter permanente, o transitorio como cuando se crean para cumplir una misión, ejecutar un programa o resolver un problema específico, los cuales una vez atendidos conllevan la necesaria supresión del grupo. Estos grupos se crean según las necesidades del servicio y para desarrollar de manera adecuada los objetivos y programas de la entidad. En el acto administrativo de su creación deben señalarse las tareas por cumplir y las responsabilidades asignadas a sus integrantes. Dichos grupos no forman parte de la estructura orgánica de la entidad. Pudiendo ser de carácter permanente o transitorio los grupos de trabajo, su creación y, por consiguiente, su disolución, derivan de una resolución del jefe del organismo respectivo. Así como el director del organismo tiene la facultad legal de crearlos, tiene igual potestad para disolverlos, de acuerdo con las necesidades del servicio. Los servidores que son designados para integrar dichos grupos no adquieren ningún “derecho” a permanecer en ellos, dado que, siendo la planta de personal de naturaleza global, el director del organismo tiene la facultad de decidir cómo y cuándo ubica y reubica dentro de la organización el recurso humano con el cual funciona la entidad. Ello se predica igualmente de quienes, integrando dichos grupos, mientras estos existan, asuman las funciones de coordinación.” (...) Subrayado fuera del texto

En relación con el reconocimiento por la coordinación de los grupos internos de trabajo, el Decreto 611 de 2025⁴, establece:

“ARTÍCULO 15. Reconocimiento por coordinación. Los empleados de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, las empresas sociales del Estado y las unidades administrativas especiales que tengan planta global y que tengan a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, creados mediante resolución del jefe del organismo respectivo, percibirán mensualmente un veinte por ciento (20%) adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo que estén desempeñando, durante el tiempo en que ejerzan tales funciones, dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal.

Para las entidades descentralizadas se deberá contar con la aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo respectivo y la disponibilidad presupuestal correspondiente.

Este reconocimiento se efectuará siempre y cuando el empleado no pertenezca a los niveles Directivo o Asesor.”

De conformidad con la norma relacionada, el reconocimiento del veinte por ciento (20%) adicional a la asignación básica mensual, por concepto de coordinación de grupos internos de trabajo creados dentro de la planta global de la entidad; se hará siempre que se cumpla con los siguientes presupuestos:

- El empleado debe pertenecer a la planta de personal de una de las entidades previstas en el inciso primero del artículo 15 del Decreto 611 de 2025; es decir, entidades públicas del Orden Nacional, sin que sea viable su reconocimiento y pago en el caso que se trate de entidades públicas del nivel territorial, en razón a que no existe norma que faculte su reconocimiento y pago.

- Que la entidad en la cual labore el empleado tenga planta global.

- El empleado debe tener a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo.

- Que los grupos internos de trabajo hayan sido creados mediante resolución del director del organismo.

- Que el empleado no pertenezca a los niveles directivo o asesor.

- Si se trata de una entidad descentralizada, se deberá contar con la autorización previa de la Junta o Consejo Directivo y de la disponibilidad presupuestal.

Ahora bien, toda vez que la existencia de los grupos se origina en la necesidad de suplir dentro de la organización de las entidades niveles intermedios que faciliten la prestación del servicio de manera eficiente y eficaz en estructuras planas y flexibles a las que corresponden plantas globales, sin que necesariamente conlleven la existencia de un nivel jerárquico, en estos términos no se evidencia inconveniente para que un empleado de un nivel profesional de una entidad del nivel territorial sea designado como coordinador.

De otra parte, es importante tener presente que la designación o retiro del coordinador de un grupo interno de trabajo corresponde a una facultad discrecionalidad con la que cuenta el Director de la entidad, atendiendo la demanda y los requerimientos del servicio.

El otro aspecto que se abordará dentro de la consulta corresponde a las reglas para adelantar la negociación entre las entidades u organismos públicos y los sindicatos de empleados, así como las materias objeto de negociación, se encuentran previstas en el Decreto 1072 de 2015⁵ que, frente al particular dispone:

ARTÍCULO 2.2.2.4.2. Campo de aplicación. Este capítulo regula el derecho de negociación colectiva del sector estatal, aplicará a los empleados públicos de todos los órganos, organismos y entidades del Estado, con excepción de:

Los empleados públicos que desempeñen empleos en los niveles directivo y asesor.

Los trabajadores oficiales.

Los empleados públicos de elección popular y los directivos elegidos por el Congreso, Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales.

El personal uniformado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

(...)

ARTÍCULO 2.2.2.4.4. Reglas de aplicación. Son reglas de aplicación de este capítulo, las siguientes:

El respeto de la competencia constitucional y legal atribuida a las entidades y autoridades públicas.

El respeto al presupuesto público o principio de previsión y provisión presupuestal en la ley, ordenanza o acuerdo para la suscripción del o los acuerdos colectivos con incidencia económica presupuestal, teniendo en cuenta el marco de gasto de mediano plazo, la política macroeconómica del Estado y su sostenibilidad y estabilidad fiscal.

Unidad en la negociación colectiva, que significa unidad de pliego, de comisión negociadora unificada sindical, de mesa de negociación y de acuerdo colectivo por ámbito de negociación, ya sea nacional, sectorial, territorial y/o por entidad de carácter singular.

Aplicación de los principios de transparencia, publicidad y veracidad sobre el número de afiliados de cada organización sindical en las entidades públicas correspondientes, que se determinarán en el censo sindical que deberá realizar de manera bienal el Ministerio del Trabajo.

La negociación en todos los ámbitos o niveles se realizará como regla general en forma presencial; excepcionalmente la negociación podrá ser de forma virtual o mixta, según sea convenido por las partes. (Subrayado fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior, es claro que las negociaciones que se surtan entre las organizaciones sindicales de los empleados públicos y las entidades u organismos del Estado deberán respetar las competencias exclusivas que la Constitución Política y la ley atribuyen a las entidades y

autoridades públicas.

Aunado a lo expuesto, el Decreto 243 de 2024⁶, dispone:

ARTÍCULO 2.2.2.4.5. Materias de negociación. Son materias de negociación:

Las condiciones del empleo, y

Las relaciones entre las entidades y autoridades públicas competentes según el ámbito de negociación y las organizaciones sindicales de empleados públicos para la determinación de las condiciones de empleo.

PARÁGRAFO. *En materia salarial y prestacional habrá negociación en el ámbito nacional exclusivamente, de conformidad con las posibilidades fiscales y presupuestales. En relación con el incremento salarial no se podrán acordar aumentos diferenciados en los ámbitos nacional, sectorial, territorial o singular.*

Conforme a la normativa en materia de negociación, los empleados públicos podrán presentar pliego de peticiones en relación con las condiciones del empleo excluyendo la negociación elementos salariales y prestacionales, por cuanto, dicha regulación le corresponde al Congreso de la República y al Gobierno Nacional.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que la negociación debe respetar las competencias exclusivas que la constitución y la ley atribuyen a las entidades y autoridades públicas; y el respeto al presupuesto público o principio de previsión y provisión presupuestal en la ley, ordenanza o acuerdo para la suscripción del o los acuerdos colectivos con incidencia económica presupuestal, teniendo en cuenta el marco de gasto de mediano plazo, la política macroeconómica del Estado y su sostenibilidad y estabilidad fiscal.

Explicado los grupos interno de trabajo y las materias de negociación colectiva, corresponde dar respuesta a las preguntas formuladas en la consulta:

¿Sería viable jurídicamente incluir en una guía interna o procedimiento de la entidad condiciones o restricciones para la asignación, evaluación o retiro de los coordinadores de los grupos internos de trabajo, limitando y restringiendo la facultad discrecional que ostenta el representante legal de la entidad de acuerdo a la Ley?

¿Con base en un acuerdo sindical se pueden establecer requisitos adicionales que no están en la Ley, ni en los manuales de funciones de la entidad que limiten o condicionen la postulación o selección de funcionarios de carrera, provisionales o de libre nombramiento y remoción para ser coordinadores o supervisores de los procesos misionales y de apoyo tales como la antigüedad en el cargo?"

Revisada la normativa aplicable en materia de administración del talento humano, no se evidencia la existencia de una obligación legal que permita establecer, al interior de las entidades, un mecanismo que, a partir de la revisión de criterios técnicos y jurídicos, estandarice mediante un protocolo la selección o remoción de candidatos para ser Coordinadores de los grupos internos de trabajo, en el entendido que esta facultad discrecionalidad le corresponde al Director de la entidad, atendiendo la demanda y los requerimientos del servicio.

Lo anterior, por cuanto la existencia de los grupos se origina en la necesidad de suplir dentro de la organización de las entidades niveles intermedios que faciliten la prestación del servicio de manera eficiente y eficaz en estructuras planas y flexibles a las que corresponden plantas globales, sin que necesariamente conlleven la existencia de un nivel jerárquico.

De otra parte, es importante tener presente que no es posible que mediante acuerdo sindical se acuerden situaciones que limiten la competencia Constitucional o legal atribuida a los servidores públicos, en consecuencia, no se considera procedente que se adelanten acuerdos

en los términos y condiciones descritos en su solicitud de consulta.

¿Las organizaciones sindicales pueden participar en el proceso de selección o evaluación de los coordinadores y supervisores de los procesos misionales y de apoyo, por estar pactado en un acuerdo colectivo, afectando la autonomía administrativa del Representante Legal de la Entidad?

En caso afirmativo de la pregunta anterior ¿Los comentarios realizados por las organizaciones sindicales son vinculantes para la administración o esta mantiene su discrecionalidad para expedir los criterios de postulación, asignación, evaluación o retiro de los coordinadores y supervisores de los procesos misionales y de apoyo?”

De la legislación expuesta, no se evidencia disposición legal que habilite a las organizaciones sindicales para participar en los procesos de selección o evaluación de los coordinadores y supervisores de los procesos misionales y de apoyo para los grupos internos de trabajo.

En consecuencia, cualquier intento de intervenir en la selección y evaluación de los coordinadores de los grupos internos de trabajo desnaturalizaría la esencia de esta modalidad, toda vez que la existencia de dichos grupos obedece a la necesidad de suplir, dentro de la organización de las entidades, niveles intermedios que faciliten la prestación del servicio de manera eficiente y eficaz, especialmente en estructuras planas y flexibles propias de las plantas globales y la designación del coordinador del grupo hace parte de la facultad discrecional con la que cuenta el director de la entidad.

Aunado a lo indicado, los acuerdos colectivos no pueden crear obligaciones que modifiquen o restrinjan el ejercicio de las potestades legales y constitucionales de la administración pública, ni alterar el régimen jurídico que rige los empleos públicos.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web de la entidad en el link www.funcionpublica.gov.co/web/eva/gestor-normativo, «Gestor Normativo», en el cual podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

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

JUAN MANUEL REYES ALVAREZ

Director Jurídico

Datos de quien Proyectó Diana C Rodríguez Ramírez - Dirección Jurídica

Datos de quien Revisó

Datos de Vo. Bo. Harold Israel Herreño Suarez- Dirección Jurídica

Código TRD 11602

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

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

Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones

Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos de las instituciones pertenecientes a la Rama Ejecutiva y demás organismos y entidades públicas del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones

Por el cual se fijan las remuneraciones de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y se dictan otras disposiciones.

Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.

Por el cual se modifica el Capítulo 4 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos

Fecha y hora de creación: 2026-07-04 17:25:04