



Función Pública

Concepto 238201 de 2025 Departamento Administrativo de la Función Pública

20256000238201

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20256000238201

Fecha: 13/05/2025 01:36:51 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: Tema. REMUNERACIÓN. Subtema. Reconocimiento por Coordinación – empleados de la Defensoría del Pueblo. Radicado No.: 20252060239802 del 8 de abril de 2025.

En atención al interrogante contenido en el oficio de la referencia remitido por la comisión nacional del servicio civil, mediante el cual consulta *“En virtud de lo expuesto, me permito realizar las siguientes consultas, conforme al derecho que me otorgan la Constitución y la ley: PRIMERO. Sírvase informar si la ley 489 de 1998 hace alusión únicamente a las entidades del orden nacional de la Rama Ejecutiva o si en su defecto cubre a todas las entidades de orden nacional especificando cuáles. SEGUNDO. Sírvase informar si el Decreto 301 de 2024 hace alusión únicamente a las entidades del orden nacional de la Rama Ejecutiva o si en su defecto cubre a todas las entidades de orden nacional especificando cuáles. TERCERO. Solicito se me informe si el Decreto 302 de 2024 tiene relación directa o indirecta con el reconocimiento del veinte por ciento (20%) adicional a la asignación básica mensual por concepto de coordinación de grupos internos de trabajo, establecidos dentro de la planta global de la entidad, tal como se describe en los artículos de la Ley 489 de 1998 y el Decreto 301 de 2024. En caso afirmativo, le agradecería sustentar su respuesta teniendo en cuenta que dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal. CUARTO. Solicito a ustedes se sirvan informar si la Defensoría del Pueblo es considerada un ente de Orden Nacional conforme a la normatividad comentada ley 489 de 1998 y Decreto 301 de 2024. QUINTO. Solicito se me informe si el reconocimiento de la coordinación de grupos internos de trabajo, que establece el artículo correspondiente del Decreto 301 de 2024 y ley 489 de 1998, tiene alguna implicación en el ámbito legal para la Defensoría del Pueblo, como entidad del orden nacional, en favor de los funcionarios públicos que desempeñen dichas funciones con relación al 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.”*

Me permito manifestar lo siguiente:

Es importante destacar que este Departamento en ejercicio de sus funciones contenidas en el Decreto 430 de 2016¹, no tiene dentro de sus competencias resolver situaciones particulares, no es un órgano de control y tampoco tiene la facultad de pronunciarse sobre la legalidad de las actuaciones de las entidades, competencia atribuida a los jueces de la República.

Así las cosas, solo es dable realizar una interpretación general de las disposiciones legales relacionadas con la materia de su consulta.

Por tanto, este Departamento Administrativo, en ejercicio de sus funciones, realiza la interpretación general de las disposiciones legales y, en consecuencia, no le corresponde la valoración de los casos particulares ni pronunciarse sobre la legalidad de las actuaciones internas de las entidades públicas.

Preciado lo anterior frente a la situación planteada en la consulta se procederá a abordar el campo normativo aplicable de la siguiente manera:

Inicialmente sobre el campo de aplicación y la creación de los grupos internos de trabajo, establecidos en la Ley 489 de 1998², establece:

“ARTÍCULO 1.- Objeto. La presente Ley regula el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública.

ARTÍCULO 2.- Ámbito de aplicación. La presente Ley se aplica a todos los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública y a los servidores públicos que por mandato constitucional o legal tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o provisión de obras y bienes públicos y, en lo pertinente, a los particulares cuando cumplan funciones administrativas

(...)

La Ley 489 de 1998, establece el marco general de la organización y funcionamiento de la Administración Pública en Colombia, incluyendo a los todos aquellos estamentos que hacen parte de la estructura central del estado.

A su vez la norma anterior obtiene su desarrollo de los postulados constitucionales que rigen el Estado Colombiano, en ese orden se precisa el artículo 209 sobre el ejercicio de la función administrativa, así:

“ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

Precisa tanto la norma de orden constitucional como legal, que la función administrativa está al servicio de los intereses del estado y es ejercida de manera principal por todos los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública y a los servidores públicos que por mandato constitucional o legal tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativa.

Por su parte, la norma en cita, sobre lo grupos interno de trabajo dispone:

“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.

Ahora bien, el Decreto 0301 de 2024⁴ señala:

“ARTÍCULO 1. Campo de aplicación. El presente título fija las escalas de remuneración de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos correspondientes a los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, Establecimientos Públicos, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta sometidas al régimen de dichas empresas, demás instituciones públicas de la Rama Ejecutiva nacional y entidades en liquidación del orden nacional.

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 cuenten con 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.” (Subrayado fuera del texto)

Ahora bien, en atención al objeto de la consulta en el cual indaga sobre si la Defensoría del Pueblo hacer parte de las entidades de la administración pública nacional, al respecto se deberá abordar la naturaleza de la entidad y su lugar en la organización y estructura del estado, de manera que al respecto de los comentado el Decreto 25 del 2014⁵, que versa sobre la estructura de esta entidad señala:

“ARTÍCULO 1. Naturaleza jurídica. La Defensoría del Pueblo es un organismo que forma parte del Ministerio Público, ejerce sus funciones bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación y le corresponde esencialmente velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los Derechos Humanos.

La Defensoría del Pueblo tiene autonomía administrativa y presupuestal.”

Como se puede apreciar, la Defensoría del Pueblo hace parte y fortalece al Ministerio Público, le corresponde entre otras funciones, la protección colectiva y la guarda de los derechos humanos.

Seguidamente, se hace necesario remitirse a la Constitución Política, al respecto se señala:

“ARTÍCULO 117. El Ministerio Público y la Contraloría General de la República son órganos de control.

ARTÍCULO 118. El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.”

De acuerdo con lo anterior, el Ministerio Público al cual pertenece la Defensoría del Pueblo se encuentra instituido como un órgano de control dentro de la estructura del Estado Colombiano y, en consecuencia, desarrollando una función pública misional para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado por lo cual forma parte de manera general de la administración pública pero no de la Rama Ejecutiva cuya integración se encuentra bien determinada en el artículo 38 de la Ley 489 de 1998.

Ahora bien, en cuanto a la creación de grupos de trabajo al interior de los diferentes estamentos de la Defensoría del Pueblo, es necesario también remitirse a lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 1691 de 2023⁶, que señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 3. Distribución de cargos. El Defensor del Pueblo distribuirá mediante acto administrativo, los empleos de la planta de personal previstos en el presente decreto, teniendo en cuenta la estructura orgánica de la entidad, las necesidades del servicio, los planes, proyectos y programas institucionales, para lo cual podrá, dentro de sus competencias, conformar grupos internos de trabajo con carácter permanente o transitorio.”

De acuerdo con lo anterior, se observa que es faculta del Defensor del Pueblo dentro del marco de sus competencias administrativas conformar grupos interno de trabajo con carácter permanente o transitorio dentro de la respectiva entidad, sin que se le haya asignado a quienes conformen dichos grupos de trabajo un beneficio salarial o prestacional por su pertenencia a los mismos.

Realizado el anterior análisis, se le procede a dar respuesta a los interrogantes planteados en su consulta de la siguiente manera:

PRIMERO. Sírvase informar si la ley 489 de 1998 hace alusión únicamente a las entidades del orden nacional de la Rama Ejecutiva o si en su defecto cubre a todas las entidades de orden nacional especificando cuáles.

De acuerdo con las precisiones normativas citadas y para dar respuesta al motivo de la consulta, se considera que la Disposiciones previstas en la ley 489 de 1998 le son aplicables a todos los organismo y entidades de la administración pública. De manera que, al ser la Defensoría del Pueblo un organismo del orden nacional según lo señalado en los artículos 117 y 118 de la Constitución Política y el artículo 1 del Decreto 025 de 2014, si le son aplicables las Disposiciones de la Ley 489.

SEGUNDO. Sírvase informar si el Decreto 301 de 2024 hace alusión únicamente a las entidades del orden nacional de la Rama Ejecutiva o si en su defecto cubre a todas las entidades de orden nacional especificando cuáles.

El artículo 1 del Decreto 301 de 2024 establece expresamente su campo de aplicación, señalando que sus disposiciones son aplicables a los cargos desempeñados por empleados públicos de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, Establecimientos Públicos, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta sometidas al régimen de dichas empresas, demás instituciones públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional y entidades en liquidación del mismo orden.

En consecuencia, el Decreto 301 de 2024 solo es aplicable a las entidades que pertenecen expresamente definidas en su artículo primero, sin que pueda extenderse su aplicación a otras ramas u organismos del Estado que no se encuentran mencionado en la misma.

TERCERO. Solicito se me informe si el Decreto 302 de 2024 tiene relación directa o indirecta con el reconocimiento del veinte por ciento (20%) adicional a la asignación básica mensual por concepto de coordinación de grupos internos de trabajo, establecidos dentro de la planta global de la entidad, tal como se describe en los artículos de la Ley 489 de 1998 y el Decreto 301 de 2024. En caso afirmativo, le agradecería sustentar su respuesta teniendo en cuenta que dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal.

El Decreto 302 de 2024 tiene como finalidad establecer el reajuste salarial de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo, conforme a los Decretos 186, 194, 196 y 1239 de 2014, modificados por los Decretos 1257 de 2015, 245 de 2016, 1013 de 2017, 337 y 1498 de 2018, 991 de 2019, 299 de 2020, 982 de 2021, 456 de 2022 y 907 de 2023.

Por su parte, el Decreto 301 de 2024 fija las escalas salariales para los empleados públicos de las entidades que conforman la Rama Ejecutiva del orden Nacional expresamente señalado en el artículo 1 respecto a su ámbito de aplicación.

En ese orden de ideas, el Decreto 302 de 2024 no guarda relación con el reconocimiento del porcentaje adicional del 20% por concepto de coordinación de grupos internos de trabajo previsto en el Decreto 301 de 2024, ya que está dirigido a entidades y empleados de naturaleza distinta.

CUARTO. Solicito a ustedes se sirvan informar si la Defensoría del Pueblo es considerada un ente de Orden Nacional conforme a la normatividad comentada ley 489 de 1998 y Decreto 301 de 2024.

La Defensoría del Pueblo es un organismo del orden nacional, según lo dispuesto en los artículos 117 y 118 de la Constitución Política y el artículo 1 del Decreto 025 de 2014, y forma parte de los entes que conforman la administración pública por tanto le son aplicables la Disposiciones contenidas la ley 489 de 1998. No obstante, su naturaleza es la de forma parte del Ministerio Público el cual es un órgano autónomo e independiente y no forma parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público, se trata entonces de aquellas entidades de que trata el inciso segundo del artículo 113 de la Constitución; es decir, que además de los órganos que integran las Ramas del Poder Público, existen otros, denominados autónomos e independientes necesarios para el cumplimiento de las demás funciones del Estado.

Por otra parte, en cuanto al Decreto 301 de 2024, es necesario informarle que la finalidad del mismo es regular los temas salariales y prestaciones de los empleados definidos en su artículo 1, y de acuerdo con su objeto no sería procedente aplicarlo para definir aspecto relativos a la Defensoría del Pueblo por cuanto no hace parte de los ítems regulatorios del mismo.

QUINTO. Solicito se me informe si el reconocimiento de la coordinación de grupos internos de trabajo, que establece el artículo correspondiente del Decreto 301 de 2024 y ley 489 de 1998, tiene alguna implicación en el ámbito legal para la Defensoría del Pueblo, como entidad del orden nacional, en favor de los funcionarios públicos que desempeñen dichas funciones con relación al 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.

De acuerdo con la revisión efectuada y concepto de este Departamento Administrativo el Reconocimiento de la prima de coordinación por grupos internos de trabajo contenida en el artículo 15 de del Decreto 301 de 2024 no tiene ninguna implicación respecto de los empleados de la Defensoría del Pueblo, en tanto los mismos, no hacen parte de su ámbito de aplicación definido en el artículo 1.(sic)

Para verificar los aspectos salariales y prestacionales de los empleados de la Defensoría del Pueblo deberá remitirse al Decreto 302 de 2024.

Finalmente, me permito indicarle que, 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 link "Gestor Normativo" donde 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.

HAROLD ISRAEL HERREÑO SUÁREZ

Director Jurídico (E)

Proyecto: Yaneirys Arias.

Reviso: Maia V. Borja

Aprobó: Harold herreño Suarez

11602.8.

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 el cual se modifica la estructura orgánica y se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo.

Por el cual se modifica la planta de personal de la Defensoría del Pueblo.

Fecha y hora de creación: 2026-05-21 18:49:51