



Función Pública

Concepto 166521 de 2014 Departamento Administrativo de la Función Pública

20146000166521

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20146000166521

Fecha: 10/11/2014 12:34:24 p.m.

Bogotá D.C.

REF. VARIOS. Funciones de Coordinación por un empleado en misión. Acoso laboral Radicado: 2014206016151 del 2 de octubre de 2014.

En atención a la comunicación de la referencia, me permito dar respuesta a la misma en los siguientes términos:

PLANTEAMIENTO JURÍDICO

¿Resulta viable que un empleado en misión de una empresa de servicios temporales ejerza funciones de coordinación o lidere grupos de trabajo? ¿La presión que ejerce dicho empleado en el ejercicio de las funciones de coordinación, podría considerarse acoso laboral?

FUENTES FORMALES Y ANÁLISIS

Con el objeto de abordar los temas sometidos a estudio, es necesario analizar la normativa que a continuación se relaciona: (1) Ley 489 de 1998¹ y Decreto 2489 de 2006² con relación a los grupos internos de trabajo, (2) Decreto 199 de 2014³ respecto del reconocimiento por coordinación de un grupo interno de trabajo, y (3) Ley 1010 de 2006⁴ que refiere las conductas que son consideradas como acoso laboral.

(1) Ley 489 de 1998.

Sobre los grupos internos de trabajo la Ley 489 de 1998, 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.” (Subraya fuera de texto)

Adicionalmente, el artículo 8° del Decreto 2489 de 2006, con respecto a los grupos internos de trabajo, establece:

“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.” (Subraya fuera de texto)

De acuerdo con las normas antes citadas, el representante legal de la entidad podrá conformar grupos internos de trabajo, con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas de las entidades. Los grupos estarán integrados por cuatro empleados, que estarán destinados a cumplir las funciones que determine el acto de creación, las que estarán relacionadas con el área del cual dependen jerárquicamente y es una labor que corresponde al jefe del organismo respectivo, para lo cual deberá contar con la disponibilidad presupuestal correspondiente.

(2) Decreto 199 de 2014.

Ahora bien en cuanto al reconocimiento por coordinación, el Decreto 199 de 2014 “”, establece:

“ARTÍCULO 15. RECONOCIMIENTO POR COORDINACION. 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.”

Conforme a lo anotado, tiene derecho al reconocimiento por coordinación los empleados públicos a quienes se les haya asignado las funciones de coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, y se otorga adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo que estén desempeñando, una vez cumplidas las exigencias legales para tener derecho al pretendido reconocimiento y siempre que el empleado no pertenezca a los niveles Directivo o Asesor.

La justificación de la conformación de estos grupos se basa en razones técnicas, toda vez que la existencia de los mismos 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.

El acto de conformación de los grupos internos de trabajo deberá indicar las tareas y responsabilidades, así como su funcionamiento y conformación y el número de integrantes que deberá ser mínimo de cuatro personas. Adicionalmente, esta Dirección Jurídica considera que la designación de coordinador de un grupo interno de trabajo podrá recaer sobre el empleado que ejerza un cargo de cualquier nivel (asistencial, técnico, profesional, asesor o directivo), toda vez que la norma no tiene limitación frente al nivel o grado salarial que debe ostentar el coordinador del grupo; sin embargo, se precisa que solo tendrá derecho a percibir la prima de coordinación si el citado empleo pertenece a un nivel distinto del Directivo y Asesor.

Nótese que la disposición arriba citada, Decreto 199 de 2014, utiliza el término empleados para referirse a las personas que tienen a su cargo la coordinación de grupos internos de trabajo, así mismo alude a la asignación básica de ese empleo y a las funciones propias del mismo, términos o expresiones que no resultan aplicables a contratistas.

(3) Ley 1010 de 2006.

Ahora bien, respecto a su segundo interrogante frente a la posible configuración de acoso laboral, a manera de información le manifiesto que la Ley 1010 de 2006, “”, consagra:

“ARTÍCULO 2. DEFINICIÓN Y MODALIDADES DE ACOSO LABORAL. Para efectos de la presente ley se entenderá por acoso laboral toda conducta persistente y demostrable, ejercida sobre un empleado, trabajador por parte de un empleador, un jefe o superior jerárquico inmediato o mediato, un compañero de trabajo o un subalterno, encaminada a infundir miedo, intimidación, terror y angustia, a causar perjuicio laboral, generar desmotivación en el trabajo, o inducir la renuncia del mismo.

En el contexto del inciso primero de este artículo, el acoso laboral puede darse, entre otras, bajo las siguientes modalidades generales:

1. Maltrato laboral. Todo acto de violencia contra la integridad física o moral, la libertad física o sexual y los bienes de quien se desempeñe como empleado o trabajador; toda expresión verbal injuriosa o ultrajante que lesione la integridad moral o los derechos a la intimidad y al buen nombre de quienes participen en una relación de trabajo de tipo laboral o todo comportamiento tendiente a menoscabar la autoestima y la dignidad de quien participe en una relación de trabajo de tipo laboral.

2. Persecución laboral: toda conducta cuyas características de reiteración o evidente arbitrariedad permitan inferir el propósito de inducir la renuncia del empleado o trabajador, mediante la descalificación, la carga excesiva de trabajo y cambios permanentes de horario que puedan producir desmotivación laboral.

3. Discriminación laboral: todo trato diferenciado por razones de raza, género, origen familiar o nacional, credo religioso, preferencia política o situación social o que carezca de toda razonabilidad desde el punto de vista laboral.

4. Entorpecimiento laboral: toda acción tendiente a obstaculizar el cumplimiento de la labor o hacerla más gravosa o retardarla con perjuicio para el trabajador o empleado. Constituyen acciones de entorpecimiento laboral, entre otras, la privación, ocultación o inutilización de los insumos, documentos o instrumentos para la labor, la destrucción o pérdida de información, el ocultamiento de correspondencia o mensajes electrónicos.

5. Inequidad laboral: Asignación de funciones a menosprecio del trabajador.

6. *Desprotección laboral: Toda conducta tendiente a poner en riesgo la integridad y la seguridad del trabajador mediante órdenes o asignación de funciones sin el cumplimiento de los requisitos mínimos de protección y seguridad para el trabajador.”*

Conforme a lo anotado en la anterior normativa, el acoso laboral es toda conducta desplegada contra un empleado por el empleador, jefe, superior o por un compañero de trabajo o un subalterno, encaminada a infundir miedo, intimidación, terror y angustia, a causar perjuicio laboral, generar desmotivación en el trabajo, o inducir la renuncia del mismo.

CONCLUSIONES:

En este orden de ideas, no es viable que un empleado en misión, enviado por la empresa de servicios temporales, cumpla funciones de coordinación o ejerza autoridad entre los empleados de la entidad. Por tanto, se concluye que la coordinación de grupos internos de trabajo debe estar en cabeza de empleados públicos, entendidos como aquellos que tienen una relación legal o reglamentaria con la administración, existiendo en consecuencia un acto administrativo de nombramiento y un acto de posesión.

En criterio de esta Dirección, no resulta procedente que se otorgue autoridad o jerarquía a un empleado en misión sobre los miembros de un grupo de trabajo de la planta de personal de la entidad, en atención a que se trata de un particular que no tiene la condición de servidor público, quien, al no formar parte de la planta de personal de la entidad, no puede ser parte de su estructura ni de su organización jerárquica.

Es así como el artículo 122 de la Constitución Política señala que *“No habrá empleo que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente. (...)”*

En este mismo sentido la Ley 909 de 2004⁵ señala que *“el empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública (...)”* y que por empleo público se entiende *“el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.”*

Por otro lado, los trabajadores vinculados a través de la empresa de servicios temporales se denominan trabajadores en misión, los cuales de acuerdo con el artículo 74 de la Ley 50 de 1990 son aquellos que la empresa envía a las dependencias de sus usuarios a cumplir la tarea o servicio contratado por estos. Por su parte, la empresa de servicios temporales contrata directamente la persona natural y tiene respecto de ésta la condición de empleador. De acuerdo con la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de abril de 1986, las empresas de servicios temporales son verdaderos empleadores.

De conformidad con lo anterior, se precisa que el contrato de prestación de servicios es una de las formas excepcionales y temporales a través del cual los particulares pueden desempeñar funciones públicas, y su fin es satisfacer necesidades especiales de la Administración que no pueden estar previstas en la planta de personal. Por tanto, si la entidad requiere de personal para el ejercicio de funciones de carácter permanente, deben crearse los empleos correspondientes, en los términos señalados en la Ley 909 de 2004 y el Decreto Reglamentario 1227 de 2005, y, en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones

Finalmente, con respecto al acoso laboral, la Ley 1010 de 2006, regula lo relacionado con el tema e indica las modalidades de conductas que pueden considerarse como acciones reprochables que podrían ser constitutivas de acoso laboral, aunado a lo anterior, la citada Ley, en sus artículos 7º y 8º consagra las conductas constitutivas o no de acoso laboral. Así mismo, se indica que la persona que se considere víctima de acoso laboral, puede formular la queja en la misma entidad donde labora, con los Inspectores de Trabajo con competencia en el lugar de los hechos, los Inspectores Municipales de Policía, los Defensores del Pueblo o en la Personería Municipal, la cual deberá dirigirse por escrito detallando los hechos denunciados y anexando prueba sumaria de los mismos. La autoridad que reciba la denuncia en tales términos conminará preventivamente al empleador para que ponga en marcha los procedimientos establecidos en el numeral 1 de la Ley 1010 de 2006.

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

Cordialmente,

CLAUDIA PATRICIA HERNÁNDEZ LEÓN

Directora Jurídica

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

¹ *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.*

² *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*

³ *Por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, del orden nacional y se dictan otras disposiciones*

⁴ *Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo*

⁵ *por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones*

Jaime Jiménez/JFCA

600.4.8.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 07:03:55