DEP.ADM. SERVICIO CIVIL DISTRITAL 27-11-2017 03:05:45
Al Contestar Cite Este Nr.:2017EE2218 O 1 Fol:7 Anex:4
ORIGEN: SUBDIRECCION TECNICA JURIDICA/SALGUERO FRANCO RO
DESTINO:
ASUNTO: 2017ER740 /REQUISITOS PARA LA CREACION DE LOS GRU
OBS: N/A

STJ

Bogotá D.C.,

Bogotá

SUNTO: Respuesta al radicado 2017ER740 correspondiente al radicado No. 20177000024431 con el cual solicitan los requisitos para la creación de los grupos internos de trabajo y el trámite para el reconocimiento de la Prima de Coordinación.

De manera atenta procedemos a dar respuesta a su solicitud contenida en el asunto, efectuando para el efecto el análisis respectivo, conforme con la normatividad vigente a la fecha, así como la transcripción de la parte relevante de su oficio.

1. ENTORNO FÁCTICO

"La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP- con el propósito de garantizar la adecuada y eficiente prestación del servicio, requiere conformar al interior de las diferentes Subdirecciones y Oficinas, grupos internos de trabajo de carácter permanente para el logro de sus objetivos misionales.

Igualmente y teniendo en cuenta que el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital expidió las Circulares Nos. 002 del 24 de noviembre de 2003 y 001 del 5 de febrero de 2004, a través de las cuales fijó lo parámetros para la creación de los Grupos Internos de Trabajo y para la elaboración de los estudios técnicos pertinentes, así como los documentos que deben acreditarse al Departamento para la obtención del concepto técnico previsto en el artículo 4°, del Acuerdo 092 de 2003.

Con base en lo anterior solicitamos a ustedes nos remitan las circulares citadas y nos informen los requisitos establecidos para adelantar la conformación de dichos grupos de trabajo, así como el trámite para el reconocimiento de las Primas de Coordinación correspondientes"

2. ENTORNO JURÍDICO

En el ente Territorial, Bogotá D.C., se encuentra vigente la siguiente normatividad:

Acuerdo 92 de 2003, en su artículo 1°. Dispone:

"*Campo de aplicación. El presente acuerdo* ***se aplicará a todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a la administración central, Concejo de Bogotá, Contraloría Distrital, Personería Distrital, Veeduría Distrital y Empresas Sociales del Estado del orden Distrital.*** (Subrayas fuera de texto)

Así mismo, el artículo 4°, ibídem, señala:

"Reconocimiento por coordinación y Escala. Los empleados de las entidades a las que se aplica el presente acuerdo, que tenga 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 del cual sean titulares, durante el tiempo en que ejerzan tales funciones. Dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal.

Este reconocimiento se efectuará siempre y cuando el empleado no pertenezca a los niveles directivo o ejecutivo".

PARÁGRAFO. *Para la creación de grupos internos de trabajo se requiere de la viabilidad presupuestal previa expedida por la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda Distrital y del Concepto técnico previo del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital".*

La Circular 002 de 2003, expedida por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital en el acápite correspondiente a **Estudio para la Conformación de Grupos Internos de trabajo consagra:**

2 "(...) La creación se debe apoyar en alguna de las siguientes razones:

- *Consolidación de una actividad por su relevancia, niveles de especialización y volumen de trabajo dentro de los procesos.*

- *Asumir nuevas actividades.*

La propuesta de Grupo Interno de Trabajo debe valorar todos los aspectos relevantes de carácter organizacional que influyan en la decisión (procedimientos, métodos de trabajo, estructura organizacional, funciones, tareas).
(...)

4. Funciones de los cargos asignados al Grupo Interno de Trabajo

Una vez se hayan determinado los grupos internos de trabajo necesarios, se debe plantear una propuesta que recoja todas las funciones y que sirva de modelo para una redistribución de tareas que favorezca la eficacia de la dependencia. Se deben asignar funciones a cada cargo dentro del Grupo Interno de Trabajo de la forma más completa que permitan a la vez delimitarlo en cuanto a responsabilidades.

Se deben identificar claramente las funciones del coordinador del grupo, el cual se debe encargar de planificar, tomar decisiones, evaluar, responder por las funciones asignadas al grupo y, en general todas las funciones asociadas con la jefatura que asume en su carácter de coordinador. (...)"

La Circular 001 de 2004, por su parte, consagra:

"(...) Los grupos internos de trabajo, son grupos de servidores públicos, constituidos formalmente y estables en el tiempo, con un conjunto de tareas independientes.

Los grupos internos de trabajo nacen de la adopción de las plantas globales, razón por la cual éstos únicamente deberán estar conformados por servidores públicos. (...)"

Para el Orden Nacional encontramos:

Sobre la conformación de los grupos de trabajo, la Ley 489 de 1998, "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", 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."

De otra parte, el Decreto 2489 de 2006, "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", 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."

Por su parte, el Decreto 999 de 2017, "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", 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".

Frente a las consultas planteadas, este Departamento abordará las mismas, a través de tres acápites: I) Facultad para la constitución de grupos internos de trabajo en el orden territorial; II) Condiciones para el pago del reconocimiento por coordinación; y III) Conclusiones.

Inicialmente es preciso indicar que por disposición del Decreto Distrital 076 de 2007[1] el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD-, cumple un rol eminentemente técnico frente a la gestión del empleo público en el Distrito Capital y no le asiste la competencia para dirimir controversias ni decretar derechos, facultad exclusiva de los honorables Jueces de la República y por consiguiente, el presente concepto se produce en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 *"Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".* Como todo concepto no es obligatorio jurídicamente, sino que *"se trata de una opinión, apreciación o juicio, que por los mismo se expresa en términos de conclusiones, sin efecto jurídico sobre la materia de que trata, que sirve como simple elemento de información o criterio de orientación, en este caso, para la consultante, sobre las cuestiones planteadas por ella"*[2].

Realizadas estas aclaraciones, se procede a emitir el concepto requerido en los siguientes términos:

I. Facultad para la Conformación de Grupos Internos de Trabajo en la Administración Distrital.

La Ley 489 de 1998 *"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"*, tiene por objeto regular el ejercicio de la función administrativa, determinar la estructura y definir los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública.

Según lo establecido en el artículo 2° de la Ley 489 de 1998, dispone que 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. En consonancia con los artículos 113° y 115° de la Constitución Política, la Rama Ejecutiva del Poder Público, en cabeza del Presidente de la República, está compuesta por Ministerios, Departamentos Administrativos, Gobernaciones y Alcaldías, así como a las superintendencias, a los establecimientos públicos y a las empresas industriales y comerciales del Estado.

[1] "Por el cual se modifica la estructura interna del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, se determinan las funciones de las dependencias y se dictan otras disposiciones".

[2] CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Radicación No. 11001 0324 000 2007 00050 01. Consejero Ponente: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta. Abril 22 de 2010.

Así mismo, el parágrafo del artículo 2° de la mencionada ley, señala que las reglas relativas a los principios de la función administrativa, sobre delegación y desconcentración, características y régimen de las entidades descentralizadas, racionalización administrativa, participación y control interno de la Administración Pública se aplicarán, en lo pertinente, a las entidades territoriales. De lo dicho, es posible inferir que la Ley 489 de 1998, tiene aplicación en la Administración Pública Distrital.

Sobre la creación o conformación de Grupos Internos de Trabajo, la Ley 489 de 1998, en su artículo 115°, señala:

> *"**ARTICULO 115. PLANTA GLOBAL Y GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO.** El Gobierno |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".*

El precitado artículo, introduce dos conceptos fundamentales en relación con la gestión del personal o de los empleados públicos en Colombia, el primero, en relación con la existencia de ***plantas globales***, para permitirle a la autoridad nominadora (director del organismo), distribuir los cargos de acuerdo con la estructura, las necesidades de la organización y los planes y programas institucionales y, en el segundo, relacionado con la creación de ***grupos internos de trabajo***, que se justifican en la necesidad de crear niveles intermedios en la entidad para facilitar los procesos de gestión y orientación del accionar institucional a través de la especialización funcional, sin que se encuentren sujetos a las rigideces de la estructura organizacional y por consiguiente, permitan la promoción de estructuras planas y flexibles que respondan a los requerimientos de la entidad.

Vale la pena señalar que la competencia sobre la aprobación de las plantas de personal por parte del Gobierno Nacional se predica exclusivamente sobre aquellas correspondientes a las entidades del orden nacional, en ejercicio de la atribución consagrada en el numeral 14) del artículo 189 Constitucional, para crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central; esta función, en el nivel distrital se encuentra consagrada en el numeral 7) del artículo 315 Constitucional, incorporada en el numeral 9) del artículo 38° del Estatuto Orgánico de Bogotá, en cabeza del Alcalde Mayor de Bogotá, para el *Sector Central de la Administración Distrital*.

Condición que de ninguna manera invalida la aplicación de las disposiciones sobre adopción de plantas globales y la creación de grupos internos de trabajo para las entidades públicas de la rama ejecutiva del orden territorial, sino que sujeta la adopción o modificación de las plantas de personal de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional a la aprobación del Gobierno Nacional, en atención a la cláusula de competencias que sobre la materia establece nuestra Carta Política.

De esta manera, tanto la categoría de planta global como la de grupos internos de trabajo, desarrollan el *principio de flexibilidad de la función pública*, consagrado en el literal b) del artículo 2° de la Ley 909

de 2004, en relación con la capacidad de la organización para adecuarse a las necesidades cambiantes de la sociedad, pues permite a la administración ubicar al personal de acuerdo con los perfiles requeridos para el ejercicio de sus funciones, como mecanismo real e idóneo para dinamizar sus procesos institucionales y para garantizar el cumplimiento de sus planes institucionales, evitando que la planta de personal se vuelva rígida.

Sobre el tema, el Consejo de Estado en concepto No. 2030 de 29 de octubre de 2010, Exp. 11001-03-06-000-2010-00093-00(2030) M.P. Augusto Hernández Becerra, se pronunció expresando lo siguiente:

*"(...) **3.3 Los grupos internos de trabajo en la Administración Pública***

El Estatuto de la Administración Pública, la ley 489 de 1998, prevé en el artículo 115 la creación de los grupos internos de trabajo. Dice así:

*"**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" (Resalta la Sala).

Como se advierte, la planta de personal de los organismos y entidades públicas debe ser global. La planta global se limita a una relación de los empleos que requiere la institución para el cumplimiento de sus objetivos y funciones, sin definir su localización en las divisiones o dependencias de la estructura. La planta global de personal debe ser aprobada, mediante decreto, por el Gobierno nacional [3]

Ha dispuesto la ley que es función del Jefe o Director de la organización ubicar los cargos en las distintas unidades de la organización, de conformidad con la estructura orgánica, las necesidades del servicio y los planes y programas que se deban ejecutar. La ventaja del sistema de planta global es que permite a la Dirección de la entidad disponer eficiente y ágilmente del recurso humano, de modo que puede extender o disminuir determinadas áreas, atender ciertos servicios que requieren una mayor capacidad de respuesta, realizar proyectos nuevos y ejecutar los planes y políticas que se le encomienden, cumpliendo el mandato del artículo 209 de la Constitución sobre la función administrativa, y enmarcando su actividad, por supuesto, dentro de los parámetros presupuestales[4].

---

[3] Con base en las facultades otorgadas por el numeral 14 del artículo 189 de la Constitución y el citado artículo 115 de la ley 489 de 1998.

[4] El artículo 17 de la ley 909 de 2004, "Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones", establece:
"Artículo 17.- Planes y plantas de empleo.
(...)

2. Todas las entidades y organismos a quienes se les aplica la presente ley, deberán mantener actualizadas las plantas globales de empleo necesarias para el cumplimiento eficiente de las funciones a su cargo, para lo cual tendrán en cuenta las

La norma transcrita 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."

En la providencia en cita, el Consejo de Estado al ocuparse del artículo 115 de la Ley 489 de 1998, señala que la creación y organización de grupos internos de trabajo, corresponde a una facultad del representante legal del organismo entidad, pudiendo éstos ser de carácter permanente o transitorio, siendo imperioso que en su acto de creación se establezcan las tareas y responsabilidades a su cargo.

Un aspecto a considerar para el caso que se analiza, consiste en la precisión que hace el máximo tribunal de lo contencioso administrativo, respecto a que dichos grupos no forman parte de la estructura orgánica de la entidad y que pueden ser de carácter permanente o transitorio, así como su creación y eventual disolución, requieren una resolución o acto administrativo del Jefe del organismo respectivo, pues, el director tiene la facultad de crearlos, al tiempo, que la tiene para disolverlos de acuerdo con la necesidades del servicio.

Así las cosas, es preciso analizar sobre la competencia para garantizar la aplicación del artículo 115° de la Ley 489 de 1998 en la Administración Distrital y por lo tanto, es necesario indicar lo siguiente:

- La estructura administrativa de Bogotá, Distrito Capital, comprende el Sector Central, el Sector Descentralizado, funcionalmente o por servicios y el Sector de las Localidades[5]. El Sector Descentralizado a su vez está integrado por los siguientes organismos: a) Establecimientos Públicos; b) Unidades Administrativas Especiales con Personería Jurídica; c) Empresas Industriales y Comerciales del Estado; d) Empresas Sociales del Estado; e) Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios Oficiales; f) Sociedades de Economía Mixta; g) Sociedades

medidas de racionalización del gasto. El Departamento Administrativo de la Función Pública podrá solicitar la información que requiera al respecto para la formulación de las políticas sobre la administración del recurso humano.
(...)".

[5] DECRETO LEY 1421 DE 1993 *"Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá"*, artículo 54

entre entidades públicas; h) Entidades Descentralizadas Indirectas; e i) Entes universitarios autónomos[6].

- Corresponde al Alcalde Mayor de Bogotá D.C., según lo dispuesto en el numeral 9) del artículo 38° del Decreto Ley 1421 de 1993, la aprobación de las plantas de personal de los organismos que conforman el Sector Central de la Administración Distrital.

- En cuanto hace referencia a las entidades que conforman el Sector Descentralizado del Orden Distrital, ha de tenerse en cuenta que por expresa disposición de la Ley 489 de 1998, en su artículo 68, parágrafo 1°, el régimen jurídico que se señala por la ley para las entidades descentralizadas del orden nacional, les es aplicable a las entidades descentralizadas del orden territorial.

  En tal sentido las entidades descentralizadas, en virtud con lo dispuesto por la Ley 489 de 1998, se regulan por la Constitución, las normas legales, el acto de su creación y sus estatutos internos, conformándose como órganos de dirección y administración una junta directiva y un gerente, director o presidente.

  De esta manera y como quiera que el Decreto Ley 1421 de 1993 en el artículo 38.9, le otorgó al Alcalde Mayor de Bogotá la atribución de adoptar o modificar las plantas de personal de los organismos que conforman el *Sector Central,* en virtud de la autonomía administrativa y presupuestal de las entidades descentralizadas del orden distrital, son entonces competentes para este efecto, sus autoridades internas, específicamente, *sus Juntas Directivas*.

- A su vez, el numeral 8) del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, atribuye al Alcalde Mayor, la facultad para *"Nombrar y remover libremente los secretarios del despacho, los jefes de departamento administrativo, los gerentes de entidades descentralizadas, el Tesorero Distrital y otros agentes suyos. Conforme a las disposiciones pertinentes, nombrar y remover a los demás funcionarios de la administración central. Igualmente, velar por el cumplimiento de las funciones de los servidores distritales y ejercer la potestad disciplinaria frente a los mismos".*

- Frente a la conformación de Grupos Internos de Trabajo, el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, establece 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 crearlos y organizarlos y en el acto de su creación deben determinarse las tareas que deben cumplir y las consiguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento.

- Atendiendo a lo expresado por el Consejo de Estado en Concepto No. 2030 de 29 de octubre de 2010, los Grupos Internos de Trabajo, 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.

[6] ACUERDO DISTRITAL 257 de 2006 ***"Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, distrito capital, y se expiden otras disposiciones"***, **artículo 26.**

- Que conforme con el numeral 9° del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993 y considerando que la facultad nominadora en el Sector Central se encuentra en cabeza del Alcalde Mayor, a quien además en virtud del artículo 38.3 ibídem, le corresponde dirigir la acción administrativa y asegurar el cumplimiento de las funciones a cargo del Distrito.

  Así mismo, el artículo 38.6 del mismo decreto ley, lo faculta para distribuir los negocios según su naturaleza entre las secretarías, los departamentos administrativos y las entidades descentralizadas y en ejercicio de dicha atribución, el Alcalde Mayor de Bogotá a través del **Decreto Distrital 101 de 2004**, asigna en los organismos del Sector Central de la Administración Distrital (Secretarías de Despacho, Departamentos Administrativos y Unidades Administrativas Especiales), la facultad para decidir los asuntos relacionados con la administración de personal de los servidores del respectivo Organismo, entre otros aspectos, para distribuir los cargos de planta e incorporar el personal.

  Por consiguiente, en virtud de la asignación realizada por el Alcalde Mayor de Bogotá en relación con la Administración de Personal, la facultad otorgada en el artículo115 de la Ley 489 de 1998, se entiende conferida a los Secretarios de Despacho, Directores de Departamento Administrativo y Directores de Unidades Administrativas Especiales.

- En las entidades descentralizadas, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 72° y 88° de la Ley 489 de 1998, la dirección y administración de la entidad está a cargo de un Consejo Directivo y de un Director, Gerente o Presidente y la representación legal, según lo dispuesto en los artículos 78° y 92° ibídem, la ejerce este último. De tal forma y considerando que el inciso segundo del artículo 115° de la Ley 489 de 1998, faculta a los representantes legales para crear y organizar grupos internos de trabajo, tratándose de entidades descentralizadas del orden distrital, dicha atribución se encuentra radicada en cabeza de los directores o gerentes de establecimientos públicos, unidades administrativas especiales con personería jurídica, sociedades públicas o empresas industriales y comerciales distritales.

- Es de insistir, que en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, el jefe del respectivo organismo o entidad, deberá mediante resolución o cualquier otro acto administrativo, constituir, modificar o disolver los Grupos Internos de Trabajo. Destáquese que la norma prevé la conformación de grupos permanentes o transitorios, estos últimos como cuando se crean para cumplir una misión, ejecutar un programa o resolver un problema específico, circunstancias respecto de las cuales, una vez atendidas o superadas, conllevan a la supresión de los mismos. Condiciones, que deben ser establecidas en el acto administrativo de adopción a efectos de determinar si se tratan de grupos internos de trabajo con vocación de permanencia en la administración o cuya duración está sujeta al desarrollo o cumplimiento de planes o proyectos específicos.

II. Condiciones para el Pago del Reconocimiento por Coordinación.

El Concejo Distrital a través del Acuerdo Distrital 92 de 2003 *"Por el cual se establecen las escalas salariales de la bonificación por servicios prestados, la prima secretarial y reconocimiento por coordinación para los empleados públicos del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"*, establece:

*"**ARTICULO 1°.- Campo de aplicación.** El presente acuerdo se aplicará a todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a la administración central, Concejo de Bogotá, Contraloría Distrital, Personería Distrital, Veeduría Distrital y Empresas Sociales del Estado del orden Distrital.*
(...)
***ARTICULO 4°.- Reconocimiento por coordinación y Escala.**- Los empleados de las entidades a las que se aplica el presente acuerdo, 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 del cual sean titulares, durante el tiempo en que ejerzan tales funciones. Dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal.*

Este reconocimiento se efectuará siempre y cuando el empleado no pertenezca a los niveles directivo o ejecutivo.

***PARÁGRAFO.**- Para la creación de grupos internos de trabajo se requiere de la viabilidad presupuestal previa expedida por la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaria de Hacienda Distrital y del Concepto técnico previo del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital".*

De la norma en cita, es preciso indicar según el campo de aplicación del Acuerdo Distrital 92 de 2003, que el mismo aplica exclusivamente a los empleados públicos vinculados a la Administración Central, Concejo de Bogotá, Contraloría Distrital, Personería Distrital, Veeduría Distrital y Empresas Sociales del Estado del orden distrital, quienes tienen o tengan a cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, creados mediante resolución del jefe del respectivo organismo.

El mencionado Acuerdo 92 de 2003, señala que se reconocerá el veinte por ciento (20%) adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo del cual sean titulares durante el tiempo que ejercen las funciones de coordinación o supervisión del grupo interno de trabajo, siempre y cuando, el empleado no pertenezca a los niveles directivo o ejecutivo.

Condiciona la creación de grupos internos de trabajo en las entidades a las cuales se aplica la mencionada norma, a la emisión del concepto de viabilidad presupuestal previo expedido por la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda y, a la emisión del concepto técnico previo del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD-.

En virtud de la competencia asignada al DASCD, este Departamento expidió las Circulares Nos. 002 del 24 de noviembre de 2003 y 001 del 5 de febrero de 2004, a través de las cuales fijó los parámetros para la creación de los grupos internos de trabajo y para la elaboración de los estudios técnicos pertinentes, así como de los documentos que deben acreditarse al Departamento para la obtención del concepto técnico previsto en el artículo 4° del Acuerdo No. 092 de 2003, en las cuales se señala:

"(...) Los grupos internos de trabajo, son grupos de servidores públicos, constituidos formalmente y estables en el tiempo, con un conjunto completo de tareas independientes.
Los grupos internos de trabajo nacen de la adopción de las plantas globales, razón por la cual estos únicamente deberán estar conformados por servidores públicos.

Se implementan en aquellas Entidades cuya estructura organizacional es plana con pocos niveles jerárquicos, razón por la cual dependencias de nivel ejecutivo no deben tener grupos internos de trabajo

CARACTERÍSTICAS:

• Se basan en la interdependencia.
• La información es compartida por los integrantes del grupo de trabajo.
(...)
4. Determinar el número de integrantes del Grupo Interno de Trabajo.

En este punto es importante tener en cuenta que el número de integrantes de un grupo interno de trabajo, puede variar en función de factores como: el propósito final, el enfoque del trabajo, las metas específicas, procesos a cargo y responsabilidades individuales No se deben conformar GIT con menos del 10% del número de cargos asignados a la dependencia, incluyendo el coordinador"

En relación con las entidades descentralizadas del orden distrital, a excepción de las Empresas Sociales del Estado, resulta claro de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° del Acuerdo Distrital 92 de 2003, que no le son aplicables las disposiciones contenidas en el artículo 4° ibídem.

No obstante, algunas Juntas Directivas, han proferido actos administrativos a través de los cuales han adoptado elementos de salario, entre éstos, el reconocimiento por coordinación. Es de precisar que dichas normas se encuentran amparadas por la presunción de legalidad y acierto y dado que no han sido declaradas nulas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, tienen plena validez jurídica y por lo tanto, son susceptibles de su aplicación por la autoridad competente.

Ahora bien, conforme a lo establecido en los Acuerdos Distritales por los cuales se expide el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá D.C., en las entidades descentralizadas del orden distrital, no podrán autorizarse modificaciones a las plantas de personal, ni incrementar asignaciones salariales, sin el concepto de viabilidad presupuestal expedido por la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto y la aprobación previa del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital o quien haga sus veces, tal como ha sido incorporado en el parágrafo 1° del artículo 12° del Acuerdo Distrital 657 de 2016.

De lo dicho es posible concluir que en la Administración Distrital, tanto para los organismos que conforman el Sector Central como para las entidades Descentralizadas, la conformación o modificación de Grupos Internos de Trabajo, se efectúa mediante acto administrativo proferido por el representante legal, que para el efecto, deberá contar con el concepto previo de viabilidad presupuestal proferido por la Secretaría Distrital de Hacienda y con el concepto técnico previo del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD.

En relación con el pago del "*reconocimiento por coordinación*", tratándose de organismos del Sector Central, éste se causa en favor de empleados públicos a cuyo cargo se encuentre la coordinación de grupos internos de trabajo, siempre y cuando no desempeñen empleos de los niveles directivo y/o asesor y cuando para la conformación de los grupos internos de trabajo, se haya contado con los conceptos técnicos previos proferidos por la Secretaría Distrital de Hacienda y el DASCD.

En complemento con lo anterior, es pertinente traer a colación lo señalado por el Consejo de Estado en el concepto No. 2030 de 2010, al referirse al reconocimiento por coordinación como: *"(...) un elemento supeditado a una condición temporal,* ***derivada necesariamente de la conformación de un grupo interno de trabajo, creado por acto administrativo del director del organismo para adelantar unas tareas concretas y, en la decisión administrativa de confiar la responsabilidad de coordinación a un empleado determinado de la planta de personal.*** *Dicha responsabilidad, está sometida a una condición, que es eminentemente temporal, transitoria y preclusiva para cuando se cumpla el tiempo indicado. En efecto, el reconocimiento lo perciben los coordinadores únicamente "durante el tiempo en que ejerzan tales funciones". No antes y, por supuesto, tampoco después (...)".*

En virtud de lo anterior, el Consejo de Estado concluye que la función de coordinador, así como el reconocimiento económico especial por el cumplimiento de esta labor, tiene la transitoriedad propia de los grupos de trabajo en la organización de la entidad, y está también sujeta a la facultad discrecional que tiene el director del organismo para ubicar el personal de la entidad en la organización. De manera que si se designa otro coordinador, lo cual está en la facultad nominadora del director, o si éste traslada a quien era coordinador a otra posición en la organización de la entidad, en ambos casos cesa el tiempo en que el coordinador ejercía sus funciones y, por consiguiente, desaparece el derecho a seguir percibiendo el reconocimiento económico que se analiza, de tal suerte, que de ninguna manera, puede el empleado argüir la existencia de un derecho adquirido o el posible desmejoramiento laboral cuando se finaliza su pago por terminación del grupo o por reasignación de la función de coordinación en otro empleado público.

III. Conclusiones

De conformidad con el entorno jurídico expuesto y teniendo en cuenta que la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos solicita los requisitos para la creación de grupos internos de trabajo y trámite para el reconocimiento de la Prima de Coordinación, basándose para ello en la normatividad vigente sobre el tema, consideramos relevante precisar que dicha creación debe cumplir con las exigencias técnicas de orden legal y reglamentario referido.

Así mismo, considerando que la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, es una entidad de naturaleza descentralizada, con personería jurídica y autonomía administrativa, la propuesta debe ceñirse a su régimen estatutario, en concordancia y complementariedad con el marco jurídico expuesto.

Es oportuno aclarar que las circulares números 002 de 2003 y 001 de 2004, no se encuentran dirigidas a entidades de orden descentralizadas, sin embargo, fija los lineamientos técnicos que este Departamento considera para la expedición de sus respectivos conceptos, sobre creación de grupos internos de trabajo.

Por su parte, en las entidades del sector descentralizado, su reconocimiento y pago, estará condicionado a la vigencia de un acto administrativo a través del cual se haya adoptado dicho elemento para los empleados públicos de la entidad, como quiera que esa norma, goza de presunción de legalidad mientras no haya sido declarada su nulidad por la jurisdicción contencioso administrativa.

Las entidades que no lo tienen adoptado, dados los pronunciamientos que en sede judicial existen sobre la competencia para la creación de elementos salariales, el DASCD se abstiene de emitir pronunciamientos sobre el tema.

Por último, se reitera que para que para la creación de dichos grupos de trabajo es necesario contar con el concepto técnico previo del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital y la viabilidad presupuestal de la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto, máxime cuando el artículo 12 del Decreto 657 del 26 de diciembre de 2016 *"Por medio del cual se liquida el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017.(...)"*, así lo señala.

El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Cordialmente,

ROSALBA SALGUERO FRANCO
Subdirectora Técnico Jurídica del Servicio Civil Distrital

Anexo: Circulares Grupos Internos de Trabajo en cuatro (4) folios

ACCIÓN	NOMBRE	CARGO	FIRMA	FECHA
Proyectado por:	Ana Maria Moreno Aya	Profesional Especializado – Subdirección Técnica		24-11-2017
Revisado por:	Hernando Vargas Ache	Asesor – Dirección		24-11-2017
Revisado por:	Maria Constanza Romero Oñate	Asesora – Dirección		24-11-2017
Declaramos que hemos revisado el presente documento y la encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales, y por lo tanto, lo presentamos para firma de la Directora del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD).				

ALCALDÍA MAYOR
BOGOTÁ D.C.
Departamento Administrativo
SERVICIO CIVIL DISTRITAL

CIRCULAR No. 001

Fecha: Febrero 05 de 2004

Para: Secretarios de Despacho, Directores de Departamento Administrativo, Gerente de la Unidad Ejecutiva, Gerentes Empresas Sociales del Estado, Veedora Distrital, Presidente Concejo de Bogotá, Contralor Distrital y Personero Distrital.

De: Directora Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital

Asunto: Conformación grupos internos de trabajo.

El Departamento Administrativo del Servicio Civil en Diciembre de 2003 expidió la circular 002, la cual contenía los parámetros a ser tenidos en cuenta para la elaboración de los estudios que debían ser presentados para la conformación de los grupos internos de trabajo de conformidad con el parágrafo del artículo 4° del Acuerdo Distrital 92 de 2003, puesto que las Entidades han manifestado dudas al respecto de dicha comunicación y con el ánimo de brindar claridad a la misma a continuación nos permitimos precisar la información allí contenida:

Los grupos internos de trabajo, son grupos de servidores públicos, constituidos formalmente y estables en el tiempo, con un conjunto completo de tareas independientes.

Los grupos internos de trabajo nacen de la adopción de las plantas globales, razón por la cual estos únicamente deberán estar conformados por servidores públicos.

Se implementan en aquellas Entidades cuya estructura organizacional es plana con pocos niveles jerárquicos, razón por la cual dependencias de nivel ejecutivo no deben tener grupos internos de trabajo.

CARACTERÍSTICAS:

- Se basan en la interdependencia.
- La información es compartida por los integrantes del grupo de trabajo.

ESTUDIO PARA LA CONFORMACIÓN DE GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO

Las Entidades deberán presentar ante este Departamento un estudio técnico que sustente la creación de los Grupos Internos de Trabajo el cual deberá contener los siguientes puntos:

1. Fundamento de la Propuesta

La creación del grupo interno de trabajo se debe justificar en alguna de las siguientes razones:

- Consolidación de una actividad por su relevancia, niveles de especialización y volumen de trabajo dentro de los procesos.
- Asumir nuevas actividades
- Modificación de las Estructura organizacional

La propuesta del Grupo Interno de Trabajo debe valorar todos los aspectos importantes de carácter organizacional que influyan en la decisión (procesos y procedimientos, métodos de trabajo, estructura organizacional, funciones).

2. Determinación de la situación actual de la dependencia y de su estructura funcional.

En este punto es necesario precisar claramente las funciones de la dependencia en donde se propone la creación del Grupo Interno de Trabajo.

A continuación se deben determinar el conjunto de procesos que por su especialidad conforman zonas de trabajo, lo que permitirá definir los grupos internos de trabajo que se requieran conformar; lo que adicionalmente permitirá establecer la factibilidad operativa de la creación de los mismos.

También se deben incluir en este punto las funciones de los cargos asignados a la dependencia puesto que estas permiten diferencian áreas de funciones que engloban aquellos cargos que gestionan materias comunes factibles de conformar el grupo interno de trabajo.

3. Propuesta del Grupo Interno de Trabajo

Una vez se tiene clara la razón que motiva la creación del Grupo, las funciones que desempeña la dependencia, las zonas de trabajo que la conforman y sus procesos, y las funciones de los cargos, se presenta la propuesta del Grupo Interno a crear la cual deberá incluir la función de la dependencia que será función

y responsabilidad del grupo, los procesos que a partir de la creación serán responsabilidad del mismo y los productos que deberá entregar el grupo interno de trabajo.

4. Determinar el número de integrantes del Grupo Interno de Trabajo,

En este punto es importante tener en cuenta que el número de integrantes de un grupo interno de trabajo, puede variar en función de factores como: el propósito final, el enfoque del trabajo, las metas específicas, procesos a cargo y responsabilidades individuales

No se deben conformar GIT con menos del 10% del número de cargos asignados a la dependencia, incluyendo el coordinador. !

5. Funciones de los cargos asignados al Grupo Interno de Trabajo

Una vez se determine el grupo interno de trabajo, se debe plantear una propuesta que recoja todas las funciones y que sirva de modelo para una redistribución de tareas que favorezca la eficacia de la dependencia. Se deben asignar funciones a cada cargo dentro del Grupo Interno de Trabajo de la forma más completa que permitan a la vez delimitarlo en cuanto a responsabilidades.

Se deben identificar claramente las funciones del coordinador del grupo, el cual se debe encargar de planificar, tomar decisiones, evaluar, responder por las funciones asignadas al grupo y, en general todas las funciones asociadas con la jefatura que asume en su carácter de coordinador.

6. Perfiles de los cargos del Grupo Interno de Trabajo

La propuesta de creación de un Grupo de Trabajo es la consecuencia de identificar una necesidad en la organización que debe ser atendida con personal determinado.

Por ello, adicional al documento en el que se incluyan las razones que conllevan a la entidad a proponer la conformación del grupo en determinada dependencia y de las funciones asignadas a los cargos que conformaran el grupo, es necesario, de acuerdo a dichas funciones una relación de los perfiles de cargos que se asignarán al Grupo.

SOPORTES DOCUMENTALES

Los documentos soporte que deben allegarse, junto con la justificación para la conformación de los Grupos Internos de Trabajo, son los que se relacionan a continuación:

- Acto administrativo de estructura organizacional vigente.
- Planta de personal asignada a la dependencia en la cual se crearía el Grupo Interno de Trabajo.
- Productos que entrega la dependencia.
- Los procesos que tramita la dependencia y cuales de estos procedimientos estarían a cargo del Grupo Interno de Trabajo.
- Productos que deberá entregar el Grupo Interno de Trabajo. Planta de personal propuesta para el Grupo.
- Proyectos de actos administrativos de: Conformación del Grupo Interno de Trabajo y funciones de los cargos a asignar al Grupo.

Les reitero la disposición de este Departamento para prestar el acompañamiento necesario en la elaboración del estudio técnico a que se refiere la presente circular.

Cordial saludo,

MIRTHA PATRICIA BEJARANO RAMON

JM/CRM

ALCALDIA MAYOR
BOGOTA D.C.
Departamento Administrativo
SERVICIO CIVIL DISTRITAL

CIRCULAR No. 002

24 DE NOVIEMBRE DE 2003

Para: Secretarios de Despacho, Directores de Departamento Administrativo, Gerente de la Unidad Ejecutiva, Gerentes Empresas Sociales del Estado, Veedora Distrital, Presidente Concejo de Bogotá, Contralor Distrital y Personero Distrital.

De: Directora Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital

Asunto: Conformación grupos internos de trabajo

Teniendo en cuenta que el parágrafo del artículo 4° del Acuerdo Distrital 92 de 2003, dispone que para la creación de grupos internos de trabajo se requiere del concepto técnico previo del Departamento Administrativo del Servicio Civil, a continuación señalamos los parámetros que deben ser tenidos en cuenta para la elaboración de los estudios que deben ser presentados ante este Departamento, para el efecto:

ESTUDIO PARA LA CONFORMACIÓN DE GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO

La creación se debe apoyar en alguna de las siguientes razones:

- Consolidación de una actividad por su relevancia, niveles de especialización y volumen de trabajo dentro de los procesos.
- Asumir nuevas actividades. '

La propuesta de Grupo Interno de Trabajo debe valorar todos los aspectos relevantes de carácter organizacional que influyan en la decisión (procedimientos, métodos de trabajo, estructura organizacional, funciones, tareas).

1. Determinación de la situación actual de la dependencia.

Se deben tener en cuenta las funciones de la dependencia en donde se propuesta la creación del Grupo Interno de Trabajo, la planta de cargos de la mísma y las funciones asignadas a dichos cargos.

2. Definición de la estructura funcional de la dependencia.

La estructura funcional de la dependencia esta conformada por aquellas "zonas de trabajo" en las que se desarrolla una gestión relacionada con una determinada competencia de la que es responsable la dependencia, la que a su vez se encuentra definida mediante procesos.

El determinar el conjunto de procesos que por su especialidad conforman las zonas de trabajo, permite definir los grupos internos de trabajo que se requiere conformar, lo que adicionalmente permite establecer la factibilidad operativa de la creación del grupo interrlo de trabajo.

Mediante la descripción de las funciones de los cargos de la dependencia, se diferencian las áreas de funciones que engloban aquellos cargos que gestionan materias comunes y diferenciadas del resto de la dependencia.

3. Determinar el número de integrantes del Grupo Interno de Trabajo

En este punto es importante tener en cuenta que el número de integrantes de un grupo interno de trabajo, puede variar en función de factores como: el propósito final, el enfoque del trabajo, las metas específicas, procesos a cargo y responsabilidades individuales.

4. Funciones de los cargos asignados al Grupo Interno de Trabajo

Una vez se hayan determinado los grupos internos de trabajo necesarios, se debe plantear una propuesta que recoja todas las funciones y que sirva de modelo para una redistribución de tareas que favorezca la eficacia de la dependencia. Se deben asignar funciones a cada cargo dentro del Grupo Interno de Trabajo de [a forma más completa que permitan a la vez delimitarlo en cuanto a responsabilidades.

Se deben identificar claramente las funciones del coordinador del grupo, el cual se debe encargar de planificar, tomar decisiones, evaluar, responder por las funciones asignadas al grupo y, en general todas las funciones asociadas con la jefatura que asume en su carácter de coordinador.

5. Perfiles de los cargos del Grupo Interno de Trabajo propuesto

La propuesta de creación de un Grupo de Trabajo es la consecuencia de identificar una necesidad en la organización que debe ser atendida con personal determinado.

Por ello, adicional al documento en el que se incluyan las razones que conllevan a la entidad a proponer la conformación del Grupo de Trabajo en determinada dependencia y de las funciones asignadas a los cargos que conformaran el grupo, es necesario, de acuerdo a dichas funciones, una relación de los perfiles de cargos que se asignarán al Grupo.

SOPORTES DOCUMENTALES.

Entendemos por documentos soporte de la creación de grupos internos de trabajo en una dependencia, el conjunto de información obtenida sobre su organización en general, que

permite comprender el desarrollo del trabajo en la misma y que proporciona la base para la propuesta y para la toma de decisiones sobre estructura, métodos de trabajo o procedimientos.

Los documentos soporte que deben allegarse, junto con la justificación para la conformación de los Grupos Internos de Trabajo, son los que se relacionan a continuación:

- Planta de personal asignada a la dependencia en la cual se crearía el Grupo Interno de Trabajo.
- Productos que entrega la dependencia
- Los procesos que tramita la dependencia y cuales de estos procedimientos estarían a cargo del Grupo Interno de Trabajo
- Productos que deberá entregar el Grupo Interno de Trabajo.
- Planta de Personal propuesta para el grupo
- Proyectos de actos administrativos de: Conformación del Grupo Interno de Trabajo y funciones de los cargos a asignar al Grupo.

Con base en lo anterior, atentamente les solicito que al interior de cada una de las entidades, de ser necesaria la creación de grupos internos de trabajo, se elaboren los estudios técnicos teniendo en cuenta los parámetros antes establecidos y los mismos nos sean remitidos para el trámite correspondiente.

Les reitero la disposición de este Departamento para prestar el acompañamiento necesario en la elaboración del estudio técnico a que se refiere la presente Circular.

Cordial Saludo,

NURIA CONSUELO VILLADIEGO MEDINA

Claudia Ruiz Marín