



# Concepto 00093 de 2010 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

DIRECCIÓN NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR - Naturaleza / DIRECCIÓN NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR - Funciones

La Dirección Nacional del Derecho de Autor fue creada por el artículo 1º del decreto ley 2041 de 1991 como una unidad administrativa especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Gobierno de entonces, hoy Ministerio del Interior y de Justicia. Básicamente, según el artículo 2º del citado decreto ley, la Dirección fue creada para cumplir estas funciones: 1º) Efectuar el diseño, dirección, administración y ejecución de las políticas gubernamentales en materia de derechos de autor. 2º) Llevar el registro nacional de las obras literarias y artísticas. 3º) Ejercer la inspección y vigilancia sobre las sociedades de gestión colectiva de los derechos reconocidos en la ley 23 de 1982 y demás disposiciones. 4º) Otorgar las reservas de nombres de medios de comunicación y determinar la fijación o exención de cuación a los medios escritos, de conformidad con las leyes 23 de 1982 y 29 de 1944, respectivamente. La Dirección está presidida por el Director General, quien es el representante legal de la entidad y es nombrado por el Presidente de la República o en virtud de delegación, por el Ministro del Interior y de Justicia (art. 5º).

FUENTE FORMAL: DECRETO LEY 2041 DE 1991 - ARTICULO 1 / DECRETO LEY 2041 DE 1991 - ARTICULO 2 / DECRETO LEY 2041 DE 1991 - ARTICULO 5

PLANTA GLOBAL - Concepto / PLANTA GLOBAL - Puede extender o disminuir determinadas áreas

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. 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 encomiendan, cumpliendo el mandato del artículo 209 de la Constitución sobre la función administrativa, y enmarcando su actividad, por supuesto, dentro de los parámetros presupuestales.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 209 / LEY 489 DE 1998 - ARTICULO 115

GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO - Es potestad del representante legal del organismo o entidad crearlos y organizarlos / GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO - Pueden ser de carácter permanente o transitorio / GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO - Los servidores que son designados para integrarlos no adquieren ningún derecho a permanecer en ellos

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 conlleven 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.

FUENTE FORMAL: LEY 489 DE 1998 - ARTICULO 115

GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO - Deben estar integrados por mínimo cuatro empleados incluso los creados con posterioridad al 25 de julio de 2006

Según el artículo 9º, este decreto [2489 de 2006] rige a partir de su publicación, ocurrida el 25 de julio de 2006 (Diario Oficial No. 46.340). Por tanto, la integración de los grupos internos de trabajo con un número mínimo de cuatro (4) empleados, rige desde dicho día, debiéndose adaptar a ese número los grupos creados con anterioridad, pues aparece evidente que la finalidad de la norma era que los grupos internos de trabajo, en general, operaran en adelante al menos con ese número, buscando con ello mayor concentración de los funcionarios en la conformación de

grupos de trabajo y de esta manera mayor eficiencia. Es claro que la intención de la disposición era que todos los grupos internos de trabajo, los existentes y los nuevos, tuvieran un número mínimo de cuatro (4) empleados, y no unos con un número inferior y otros con el número exigido, máxime que la reorganización de los grupos se puede realizar de manera expedita, pues su creación y organización y, por ende, su composición, puede hacerse sencillamente por resolución del jefe o director de la entidad. Sostener que la norma emplea el verbo rector "creen", para entender que el artículo 8º del decreto 2489 de 2006 sólo era aplicable a los grupos que se crearan con posterioridad al 25 de julio de 2006, constituye ciertamente una interpretación exegética y literal que no está en consonancia con la interpretación de la finalidad de la norma, que claramente buscaba modernizar los grupos internos de trabajo y conseguir una mayor racionalización y eficiencia en la administración del talento humano.

FUENTE FORMAL: DECRETO 2489 DE 2006 - ARTICULO 8 / DECRETO 2489 DE 2006 - ARTICULO 9

#### RECONOCIMIENTO POR COORDINACION - Elementos

La lectura de esta disposición [artículo 13 del decreto 1374 del 26 de abril de 2010] permite deducir los siguientes elementos: a) El reconocimiento por coordinación constituye un pago mensual equivalente a un veinte por ciento (20%) adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo desempeñado. b) Se otorga a los empleados públicos, no pertenecientes a los niveles directivo o asesor, que tienen a su cargo, como lo dice el nombre, la coordinación del grupo interno de trabajo "durante el tiempo en que ejerzan tales funciones". c) El derecho al reconocimiento por coordinación únicamente tiene vigencia "durante el tiempo en que el empleado ejerza las funciones de coordinador del grupo". d) Si el grupo se disuelve o se reorganiza, de tal manera que desaparece la coordinación o esta se asigna a otro empleado, quien tenía a su cargo la coordinación "deja de ejercer tales funciones" y, por consiguiente, pierde el derecho, claramente temporal, a seguir percibiendo el reconocimiento correspondiente.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1374 DE 2010 - ARTICULO 13

#### RECONOCIMIENTO POR COORDINACION - Está supeditado a una condición temporal / RECONOCIMIENTO POR COORDINACION - Su pago no implica un derecho adquirido

El derecho al reconocimiento por coordinación tiene origen en la existencia de un grupo 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. 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 este 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. Al conceder el reconocimiento por coordinación al empleado coordinador de un grupo interno de trabajo, no se le está confiriendo un derecho adquirido, entendiendo que este sea definitivo e irrevocable, por cuanto, como lo establece el artículo 13 del decreto 1374 de 2010, tal reconocimiento se otorga con carácter transitorio, esto es, durante el tiempo en que el servidor público desempeñe la función de coordinador. El pago del reconocimiento está marcado por la temporalidad, está supeditado al tiempo de ejercicio de dicha función, y en estas circunstancias, no se puede afirmar que dicho reconocimiento haya ingresado definitivamente al patrimonio del empleado y que haga parte permanente e indefinida de él, conforme lo exige la jurisprudencia para considerar adquirido un derecho o consolidada una situación jurídica.

NOTA DE RELATORIA: Autorizada la publicación con oficio de 3 de octubre de 2011.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1374 DE 2010 - ARTICULO 13

CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL  
Consejero ponente: AUGUSTO HERNANDEZ BECERRA

Bogotá D. C., veintinueve (29) de octubre de dos mil diez (2010)

Radicación numero: 11001-03-06-000-2010-00093-00(2030)

Actor: MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA

Referencia: DIRECCIÓN NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR.

Grupos internos de trabajo.

Reconocimiento por coordinación.

El anterior Ministro del Interior y de Justicia, doctor Fabio Valencia Cossio, a solicitud del doctor Juan Carlos Monroy Rodríguez, Director General de la Dirección Nacional del Derecho de Autor (DNDA), formuló a la Sala una consulta relacionada con los grupos internos de trabajo existentes en esa Dirección.

#### 1. ANTECEDENTES

**Concepto 00093 de 2010 Consejo de Estado  
- Sala de Consulta y Servicio Civil**

El Ministro transcribió el texto de la consulta solicitada por la Dirección Nacional del Derecho de Autor, la cual se puede sintetizar de la siguiente manera:

1º) La Dirección Nacional del Derecho de Autor (DNDA) fue creada por el artículo 1º del decreto 2041 del 29 de agosto de 1991 como una unidad administrativa especial, con personería jurídica, adscrita en la actualidad al Ministerio del Interior y de Justicia, con una planta de personal global (art. 14) y la posibilidad de organizar unidades y grupos de trabajo para cumplir funciones de apoyo técnico y administrativo (art. 13).

Con base en esta última facultad, el Director General de la DNDA, mediante las Resoluciones Nos. 234 del 17 de marzo de 1995 y 053 del 14 de mayo de 1996, creó las Unidades de Control Interno y de Sistemas, respectivamente.

2º) Luego, el decreto 1278 de 1996, “Por el cual se fija la estructura interna de la Dirección Nacional de Derecho de Autor y se establecen sus funciones”<sup>1</sup> dispuso en el artículo 9º, la potestad de crear y organizar, mediante acto administrativo expedido por el Director General, grupos o unidades internas de trabajo, con la coordinación del servidor público que él designara.

Con fundamento en esta facultad el Director General de la DNDA creó las siguientes unidades o grupos:

a) La Unidad de Información, mediante la Resolución No. 098 del 8 de agosto de 1996.

b) Los Grupos Internos de Trabajo de Recursos Humanos, Contabilidad, Presupuesto y Tesorería, Almacén y Servicios Internos, por medio de la Resolución No. 006 del 24 de enero de 1997. Posteriormente reorganizó estos Grupos mediante la Resolución No. 084 del 23 de mayo de 2002.

c) La Unidad de Divulgación y Prensa, mediante la Resolución No. 179 del 30 de noviembre de 1997.

3º) La ley 489 de 1998, en su artículo 115, reguló para los organismos y entidades de la administración pública, la creación de los grupos internos de trabajo.

4º) El decreto 2489 del 25 de julio 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”, señaló en el artículo 8º que, de conformidad con el artículo 115 de la ley 489 de 1998, cuando los mencionados entes creen grupos internos de trabajo, deben integrarlos con un número no inferior a cuatro (4) empleados.

5º) El decreto 1374 del 26 de abril de 2010, “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”, estableció en el artículo 13, en favor de los empleados coordinadores de grupos internos de trabajo, un reconocimiento por coordinación, pagadero mensualmente, durante el tiempo en que ejerzan la coordinación, equivalente a un veinte por ciento (20%) adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo que estén desempeñando.

6º) La consulta surge a raíz de que la Dirección Nacional del Derecho de Autor manifiesta que

“debe evaluar la pertinencia de mantener los mencionados reconocimientos a quienes coordinen grupos internos de trabajo, considerando que la Contraloría General de la República consignó como hallazgo administrativo en la auditoría gubernamental con enfoque integral realizada a la cuenta presentada por la DNDA correspondiente a la vigencia 2008, lo siguiente:

‘La DNDA cuenta desde el año 1995 con nueve (9) Coordinaciones o Grupos de Trabajo creadas por Resolución Interna, integrada (sic) por menos de cuatro (4) funcionarios, la Entidad no ha ajustado su estructura a lo establecido en el artículo 8º del Decreto 2489 de 2006’”.

Ante esto, la DNDA expresa que no estaba obligada a realizar ajustes a los grupos internos de trabajo ya creados, sino que la norma de los cuatro (4) integrantes como mínimo, se debía aplicar a los grupos que se crearan con posterioridad a su vigencia.

## 2. INTERROGANTES

La consulta comprende los siguientes interrogantes:

1. *¿Con la entrada en vigencia del Decreto 2489 de 2006, la DNDA debió ajustar su estructura bien sea eliminando o reestructurando aquellos grupos de trabajo creados con anterioridad a dicho decreto y que contaran con menos de 4 funcionarios?*

2. *¿Para revocar el acto administrativo mediante el cual se hace el reconocimiento por coordinación consagrado en el artículo 13 del Decreto 1374 de 2010, es necesario contar con el consentimiento expreso y escrito del empleado afectado?*

3. *¿Constituye un desmejoramiento laboral el hecho de despojar a un empleado de sus labores de coordinador de un grupo interno de trabajo y, en consecuencia del reconocimiento económico que por tal labor establece el artículo 13 del Decreto 1374 de 2010?*

4. *¿Gozan de algún derecho adquirido aquellos empleados que han venido coordinando grupos internos de trabajo, ya que, de conformidad con los diferentes decretos que año a año fijan las escalas de remuneración, se les ha venido realizando el reconocimiento por coordinación?*

5. ¿Puede un empleado de planta global de la DNDA, que no ejerce labores de coordinación, pertenecer simultáneamente a más de un grupo interno de trabajo?"

- **3. CONSIDERACIONES**

- **3.1 Observación preliminar**

La Sala, como lo ha manifestado en ocasiones anteriores<sup>2</sup>, no entra a emitir juicios de valor o a contestar el hallazgo<sup>3</sup> de la Contraloría General de la República, a que se ha hecho mención en el capítulo de antecedentes, pues ello significaría revisar o cuestionar la labor del organismo de control, para lo cual carece de competencia.

La Sala, por consiguiente, procede a analizar el tema planteado y a absolver los interrogantes formulados, de manera general y abstracta, sin que su pronunciamiento pueda entenderse como una ratificación o una rectificación del aludido hallazgo.

- **3.2 La Dirección Nacional del Derecho de Autor, su naturaleza jurídica y sus funciones**

La Dirección Nacional del Derecho de Autor fue creada por el artículo 1º del decreto ley 2041 de 1991 como una unidad administrativa especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Gobierno de entonces, hoy Ministerio del Interior y de Justicia.

Básicamente, según el artículo 2º del citado decreto ley, la Dirección fue creada para cumplir estas funciones:

1º) Efectuar el diseño, dirección, administración y ejecución de las políticas gubernamentales en materia de derechos de autor.

2º) Llevar el registro nacional de las obras literarias y artísticas.

3º) Ejercer la inspección y vigilancia sobre las sociedades de gestión colectiva de los derechos reconocidos en la ley 23 de 1982 y demás disposiciones.

4º) Otorgar las reservas de nombres de medios de comunicación y determinar la fijación o exención de caución a los medios escritos, de conformidad con las leyes 23 de 1982 y 29 de 1944, respectivamente.

La Dirección está presidida por el Director General, quien es el representante legal de la entidad y es nombrado por el Presidente de la República o en virtud de delegación, por el Ministro del Interior y de Justicia (art. 5º).

- **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<sup>4</sup>

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 encomiendan, cumpliendo el mandato del artículo 209 de la Constitución sobre la función administrativa, y enmarcando su actividad, por supuesto, dentro de los parámetros presupuestales<sup>5</sup>.

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.

### 3.4 Los grupos internos de trabajo de la Dirección Nacional del Derecho de Autor creados con anterioridad al decreto 2489 de 2006.

Se plantea en la consulta, respecto de los nueve (9) grupos internos de trabajo de la Dirección Nacional del Derecho de Autor, creados todos con anterioridad al decreto 2489 de 2006, con menos de cuatro (4) empleados, si el Director General de la entidad estaba en la obligación de suprimirlos o reestructurarlos para completar el número mínimo de cuatro (4) empleados señalado por dicho decreto.

El decreto 2489 de 2006, expedido en desarrollo de las normas generales de la ley 4<sup>a</sup> de 1992, 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 dispone en el artículo 8<sup>o</sup> lo siguiente:

*"ARTÍCULO 8<sup>o</sup>.- 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".*

Según el artículo 9<sup>o</sup>, este decreto rige a partir de su publicación, ocurrida el 25 de julio de 2006 (Diario Oficial No. 46.340). Por tanto, la integración de los grupos internos de trabajo con un número mínimo de cuatro (4) empleados, rige desde dicho día, debiéndose adaptar a ese número los grupos creados con anterioridad, pues aparece evidente que la finalidad de la norma era que los grupos internos de trabajo, en general, operaran en adelante al menos con ese número, buscando con ello mayor concentración de los funcionarios en la conformación de grupos de trabajo y de esta manera mayor eficiencia.

Es claro que la intención de la disposición era que todos los grupos internos de trabajo, los existentes y los nuevos, tuvieran un número mínimo de cuatro (4) empleados, y no unos con un número inferior y otros con el número exigido, máxime que la reorganización de los grupos se puede realizar de manera expedita, pues su creación y organización y, por ende, su composición, puede hacerse sencillamente por resolución del jefe o director de la entidad.

Sostener que la norma emplea el verbo rector "creen", para entender que el artículo 8<sup>o</sup> del decreto 2489 de 2006 sólo era aplicable a los grupos que se crearan con posterioridad al 25 de julio de 2006, constituye ciertamente una interpretación exegética y literal que no está en consonancia con la interpretación de la finalidad de la norma, que claramente buscaba modernizar los grupos internos de trabajo y conseguir una mayor racionalización y eficiencia en la administración del talento humano.

Así como el decreto 2489 de 2006 introdujo una serie de modificaciones al sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos de la Rama Ejecutiva, que tuviera incidencia inmediata en la Administración, debía suceder lo mismo con los grupos internos de trabajo para que adoptaran el número mínimo de integrantes fijado por la norma.

En síntesis, este decreto tiene el efecto de modificar el régimen general de los grupos de trabajo en cuanto al número mínimo de integrantes y, por consiguiente, generó en su momento, para toda la Rama Ejecutiva, la obligación de reorganizar los existentes para ajustarlos a la nueva disposición.

De otra manera el propósito de racionalización y de reforma administrativa de la norma se frustraría y tendría limitado alcance. Se trata de una decisión del jefe de la administración nacional, el Presidente de la República, en ejercicio de la potestad reglamentaria, que tiene efecto inmediato y absoluto sobre la entera organización de la administración nacional.

En la consulta se indaga igualmente, si un empleado, que no ejerce las labores de coordinación, puede pertenecer a más de un grupo interno de trabajo.

Teniendo en cuenta que la ley autoriza crear dichos grupos "Con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas del organismo o entidad", los principios de división del trabajo en la organización administrativa y de especialidad funcional que están en la base de la decisión de constituirlos, indican que los grupos de trabajo deben estar integrados por empleados distintos, en atención a las diversas tareas o servicios que se les confíen.

### 3.5 El reconocimiento por coordinación

El decreto 1374 del 26 de abril de 2010, dictado con fundamento en la ley 4<sup>a</sup> de 1992, "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 en el artículo 13 el reconocimiento por coordinación en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 13.- 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 con personería jurídica 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" (Destaca la Sala). La lectura de esta disposición permite deducir los siguientes elementos:

- a) El reconocimiento por coordinación constituye un pago mensual equivalente a un veinte por ciento (20%) adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo desempeñado.
- b) Se otorga a los empleados públicos, no pertenecientes a los niveles directivo o asesor, que tienen a su cargo, como lo dice el nombre, la coordinación del grupo interno de trabajo "durante el tiempo en que ejerzan tales funciones".
- c) El derecho al reconocimiento por coordinación únicamente tiene vigencia "durante el tiempo en que el empleado ejerza las funciones de coordinador del grupo".
- d) Si el grupo se disuelve o se reorganiza, de tal manera que desaparece la coordinación o esta se asigna a otro empleado, quien tenía a su cargo la coordinación "deja de ejercer tales funciones" y, por consiguiente, pierde el derecho, claramente temporal, a seguir percibiendo el reconocimiento correspondiente.

### 3.6 El reconocimiento por coordinación está supeditado a una condición temporal

En la consulta se hacen tres preguntas relacionadas entre sí:

- a) Si el empleado coordinador goza de algún derecho adquirido al reconocimiento por coordinación, que se le ha venido pagando año tras año, de conformidad con los diferentes decretos que han fijado las escalas de remuneración de la Rama Ejecutiva?
- b) Si constituye un desmejoramiento laboral el hecho de relevar a un empleado de la coordinación de un grupo interno de trabajo y, en consecuencia, retirarle el reconocimiento por coordinación?
- c) Si para revocar el acto administrativo mediante el cual se hace el reconocimiento por coordinación, se requiere el consentimiento expreso y escrito del empleado afectado?

Al respecto se debe observar, en primer lugar, que el derecho al reconocimiento por coordinación tiene origen en la existencia de un grupo 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.

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 este 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.

Al conceder el reconocimiento por coordinación al empleado coordinador de un grupo interno de trabajo, no se le está confiriendo un derecho adquirido, entendiendo que este sea definitivo e irrevocable, por cuanto, como lo establece el artículo 13 del decreto 1374 de 2010, tal reconocimiento se otorga con carácter transitorio, esto es, durante el tiempo en que el servidor público desempeñe la función de coordinador.

El pago del reconocimiento está marcado por la temporalidad, está supeditado al tiempo de ejercicio de dicha función, y en estas circunstancias, no se puede afirmar que dicho reconocimiento haya ingresado definitivamente al patrimonio del empleado y que haga parte permanente e indefinida de él, conforme lo exige la jurisprudencia para considerar adquirido un derecho o consolidada una situación jurídica<sup>6</sup>.

Adicionalmente se encuentra que, de acuerdo con el artículo 115 de la ley 489 de 1998, los grupos internos de trabajo pueden ser permanentes o transitorios, según lo establezca el jefe o director de la entidad, atendiendo los objetivos propuestos y las funciones encomendadas, lo cual lleva a concluir que si un grupo es transitorio, con mayor razón no se puede afirmar que su coordinador goza de un derecho adquirido al reconocimiento y lo debe seguir devengando después de la desaparición del grupo o de la supresión de la función de coordinación, pues precisamente por estas causas el aludido pago pierde su fundamento y deja de existir.

En este orden de ideas, se advierte que al no constituir el reconocimiento por coordinación un derecho adquirido, mal se podría hablar de desmejoramiento laboral del empleado cuando se finaliza su pago, por terminación del grupo o, en desarrollo del esquema de planta global de personal, por ubicación del empleado coordinador en otra área o asignación de funciones distintas o nombramiento de otro empleado como coordinador, pues en estos eventos no se le está desmejorando salarialmente, sencillamente porque el derecho al mencionado pago depende siempre de una condición para su otorgamiento: la de estar ejerciendo la función de coordinador del grupo.

Así las cosas, carece de fundamento jurídico solicitar consentimiento expreso y escrito al empleado coordinador para revocar el acto administrativo<sup>7</sup> mediante el cual se dispuso hacerle el reconocimiento por coordinación. Ello es así porque dicho reconocimiento está limitado al tiempo durante el cual se ejerció la función de coordinador.

En síntesis, el reconocimiento por coordinación no constituye un derecho adquirido para el empleado que ha ejercido la función de coordinador de un grupo interno de trabajo y, por tanto, la revocación directa del acto de su otorgamiento no requiere del consentimiento previo del empleado y no significa un desmejoramiento laboral para éste.

#### LA SALA RESPONDE

Pregunta 1. Con la entrada en vigencia del decreto 2489 de 2006, la Dirección Nacional del Derecho de Autor debía eliminar o reestructurar los grupos internos de trabajo creados con anterioridad a dicho decreto, que estuvieran integrados por menos de cuatro (4) empleados.

Preguntas 2, 3 y 4. El empleado designado como coordinador de un grupo interno de trabajo, no goza de un derecho adquirido sobre el reconocimiento por coordinación, y por tanto, la revocación directa del acto administrativo de su otorgamiento, no requiere del consentimiento previo del empleado, ni significa para éste un desmejoramiento laboral.

Pregunta 5. Un empleado público que hace parte de la planta global de la Dirección Nacional del Derecho de Autor, que no es coordinador de un grupo interno de trabajo, no puede integrar más de uno de estos grupos.

Transcríbase al señor Ministro del Interior y de Justicia. Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

ENRIQUE J. ARBOLEDA PERDOMO  
Presidente de la Sala

AUGUSTO HERNANDEZ BECERRA  
Consejero

LUIS FERNANDO ALVAREZ JARAMILLO  
Consejero

WILLIAM ZAMBRANO CETINA  
Consejero

JENNY GALINDO HUERTAS  
Secretaria de la Sala

#### NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. Años más tarde, el decreto 1278 de 1996 fue derogado por el artículo 12 del decreto 4835 del 24 de diciembre de 2008, "Por el cual se modifica la estructura de la Dirección Nacional de Derecho de Autor y se dictan otras disposiciones". El artículo 9º de este último previó, igualmente, la facultad para el Director de la entidad de organizar los comités, comisiones o grupos internos de trabajo necesarios para desarrollar los planes y programas de la misma.

2. Por ejemplo, en el Concepto No. 1888 del 22 de mayo de 2008.

3. Nota de la Sala: *"Hallazgo: Toda situación irregular encontrada durante el proceso de una auditoría. En su descripción se debe incluir información necesaria para que el lector pueda entender y juzgar el hallazgo sin explicación adicional. Hechos y situaciones irregulares impactan significativamente el desempeño de la organización"* (Glosario sobre Control Fiscal. [www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)).

4. 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.

5. 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 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.

(...)".

6. La Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 12 de diciembre de 1974, acogida por la Corte Constitucional en sentencias C-350 y C-410 de 1997, expresó:

"La noción de derecho adquirido se contrapone a la de mera expectativa...Por derecho adquirido ha entendido la doctrina y la jurisprudencia, aquel derecho que ha entrado al patrimonio de una persona natural o jurídica y que hace parte de él, y que por lo mismo no puede ser arrebatado o vulnerado por quien lo creó o reconoció legítimamente".

7. El artículo 73 del Código Contencioso Administrativo en la parte pertinente, dispone:

*"Artículo 73.- Revocación de actos de carácter particular y concreto.-* Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.

(...)".

---

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 03:38:09