



Concepto 087741 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000087741

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000087741

Fecha: 12/03/2021 11:47:08 a.m.

Bogotá D.C.,

REFERENCIA: MOVIMIENTOS DE PERSONAL- Reubicación. EMPLEO- Puesto de trabajo. ACOSO LABORAL- Definición, modalidades y causales. RAD. 20212060067422 del 9 de febrero de 2021.

Por medio del presente, y en atención a su consulta, en la que solicita se le oriente respecto a su situación particular, tomando en consideración que es funcionaria de carrera, que se desempeña como jefe del archivo general y que pertenece a una planta global de la Alcaldía de San Antero, Córdoba. Así mismo, que a inicios del 2020, fue reubicada en la bodega donde se encuentra el archivo inactivo de la administración municipal, donde asegura no poder cumplir con lo ordenado en la resolución de reubicación por su diagnóstico de asma. Sin embargo, al presentar esta inquietud la administración municipal le indicó que debía hacerlo o iniciarían una investigación disciplinaria. Por último, con la reubicación no le fueron dadas las herramientas de trabajo y elementos de protección. Todo lo anterior, le genera una serie de inquietudes en relación a si la figura de la reubicación se usó de manera correcta y si toda esta situación sería un caso de acoso laboral.

Me permito darle respuesta, teniendo en cuenta que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016, este Departamento Administrativo tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

Las competencias relativas a establecer las directrices jurídicas para la aplicación de las normas por parte de la entidad y demás organismos y entidades de la administración pública en materia de régimen de administración de personal se formaliza, entre otros, a través de conceptos jurídicos, que guardan directa relación con la interpretación general de aquellas expresiones que ofrezcan algún grado de dificultad en su comprensión o aplicación, sin que tales atribuciones comporten, de manera alguna, la definición de casos particulares que se presenten al interior de las diferentes entidades.

En ese sentido, la resolución de los casos particulares corresponderá en todos los casos a la autoridad empleadora y nominadora, en cuanto es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal y, además, en desarrollo de los principios de la especialización presupuestal y de la autonomía administrativa, constituye el único órgano llamado a producir una declaración de voluntad con efectos vinculantes en el mundo del derecho; o a los Jueces de la República, en el caso de controversia entre la entidad y el empleado. Razón por la cual, no es de nuestra competencia intervenir en situaciones internas de las entidades, actuar como ente de control, investigación, ni autorizar o señalar los procedimientos a seguir en caso de que se presenten anomalías al interior de las entidades.

I. MOVIMIENTOS DE PERSONAL

No obstante, a modo de orientación general, es importante tener en cuenta, que la planta de personal global consiste en la relación detallada de los empleos requeridos para el cumplimiento de las funciones de una entidad, sin identificar su ubicación en las unidades o dependencias que hacen parte de la organización interna de la institución.

En este orden de ideas, cuando una entidad tiene planta global, cada empleo de la entidad pertenece a ella en general y no a cada dependencia en particular, siendo competencia del jefe del organismo distribuir los cargos y ubicar el personal de acuerdo con las necesidades del servicio. Para lo anterior, se debe emitir un acto administrativo, que no debe expresar que mediante él se efectúa un traslado, sino que mediante él se

reubica un cargo dentro de la planta global.

Producido este acto y comunicado al empleado que esté ocupando el cargo reubicado, dicho empleado pasa con su cargo a la dependencia a la cual está siendo reubicado. En este caso, dado que no existe cambio de empleo, las funciones generales, así como los requisitos mínimos, siguen iguales y el empleado no debe posesionarse nuevamente.

Con fundamento en la planta global, la administración puede reubicar el cargo donde lo requiera, y las funciones serán las del área donde esté ubicado, siempre y cuando sean de la misma naturaleza y del mismo nivel jerárquico del cargo del cual es titular el funcionario, de tal forma que no se desnaturalice el empleo.

Por lo anterior, respecto a los movimientos de personal el Decreto 1083 de 2015 establece que podrán efectuarse siempre y cuando el empleado se encuentre en servicio activo; encontrándose en él el traslado o permuta y la reubicación. En relación a la reubicación el decreto dispone:

“ARTÍCULO 2.2.5.4.1. Movimientos de personal. A los empleados que se encuentren en servicio activo se les podrá efectuar los siguientes movimientos de personal:

(...) 3. Reubicación

(...) ARTÍCULO 2.2.5.4.6. Reubicación. La reubicación consiste en el cambio de ubicación de un empleo, en otra dependencia de la misma planta global, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones del empleo.

La reubicación de un empleo debe responder a necesidades del servicio y se efectuará mediante acto administrativo proferido por el jefe del organismo nominador, o por quien este haya delegado, el cual deberá ser comunicado al empleado que lo desempeña.

La reubicación del empleo podrá dar lugar al pago de gastos de desplazamiento y ubicación cuando haya cambio de sede en los mismos términos señalados para el traslado”

Por tanto, la reubicación consiste en el cambio de ubicación de un empleo, en otra dependencia de la misma planta global, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones del empleo. Su procedencia obedece a las necesidades del servicio y se efectuará mediante acto administrativo proferido por el nominador, o por quien este haya delegado tal facultad, el cual deberá ser comunicado al empleado que se encuentra desempeñándolo. La reubicación del empleo si conlleva a erogaciones por desplazamiento y ubicación por el cambio de sede podrá dar lugar al pago de estos.

Por último, es oportuno traer a colación el pronunciamiento de la Corte Constitucional, que señala que la característica esencial de un movimiento de personal que se lleve a cabo en el sector público es su carácter de obligatorio cumplimiento, fundado en el mantenimiento de la disciplina y el orden al interior de la administración pública, en ese sentido mediante pronunciamiento por la misma corporación, se concluyó:

“Los cargos o empleos no son creados en función de quienes los van a desempeñar, sino de acuerdo a las necesidades de la organización y a los objetivos y funciones que le sean asignadas por la Constitución y la ley. Por lo tanto, son los aspirantes quienes deben acomodarse y cumplir con los requisitos y exigencias pre - establecidas para cada cargo o empleo. Concluyendo se tiene, que el empleo o cargo junto con su asignación salarial no se establece de acuerdo a la persona o individuo que lo va a desempeñar o con quien va a ser provisto, sino independientemente de ella y previamente a su provisión”.

En consecuencia, la facultad del nominador para realizar movimiento de personal por necesidades del servicio es por la razón de ser de los cargos o empleos, ya que no son creados en función de quien los van a desempeñar, sino de acuerdo a las necesidades de la organización y a los objetivos de las funciones que le sean asignadas por la ley y la Constitución. Por esto, los movimientos de personal encuentran su fundamento en las facultades con que cuenta la administración para satisfacer el interés general por medio del mantenimiento del orden al interior de la administración pública, y la facultad discrecional no es absoluta para el nominador puesto que los actos administrativos que realizan cualquier movimiento dentro de una entidad respectiva deben sujetarse a la Constitución para velar por los derechos de los empleados.

No obstante, en el caso de presentarse recomendación médica por parte de la Empresa Promotora de Salud o la Administradora de Riesgos Laborales a que se encuentre afiliado el trabajador oficial, en el que se indique la necesidad de reubicar o asignar funciones acordes con el estado de salud del servidor público. Por lo que, deben atenderse las recomendaciones impartidas, previendo que el servidor público en el ejercicio de su cargo desarrolle actividades en las que no se vea afectada su condición de salud.

Sobre la reubicación por prescripción médica el Artículo 17 del Decreto 2177 de 1989 señala:

“A los trabajadores de los sectores públicos y privado que, según concepto de la seguridad competente de salud ocupacional o quien haga las veces en la respectiva entidad de seguridad o previsión social o medicina del trabajo, en caso de no existir afiliación a dichas instituciones, se encuentren en estado de invalidez física, sensorial o mental, para desempeñar las funciones propias del empleo de que sean titulares del empleo y la incapacidad no origine el reconocimiento de pensión de invalidez, se les deberán asignar funciones acordes con el tipo de limitación

o trasladarlos a cargos que tengan la misma remuneración, siempre y cuando la incapacidad no impida el cumplimiento de las nuevas funciones ni impliquen riesgo para su integridad”.

De acuerdo con lo anterior, si surgen limitaciones físicas, por prescripción médica, surge la obligación del empleador de reubicar al trabajador con limitaciones físicas en un cargo compatible con sus capacidades y aptitudes según las recomendaciones médicas, sin desmejorar de su condición salarial.

En este orden de ideas, en caso de presentarse recomendación médica respecto de un funcionario público en el que se indique la necesidad de reubicar o asignar funciones acordes con el estado de salud del servidor público, en criterio de esta Dirección Jurídica corresponde a la administración según las recomendaciones médicas reubicar al funcionario donde no se vea afectada su condición de salud.

II. PUESTO DE TRABAJO

La idea de puesto de trabajo se aplica, en principio, al espacio físico donde se realiza una actividad laboral. Sin embargo, en algunos oficios no hay un lugar concreto donde se efectúan las tareas laborales (pensemos en un policía o un conductor). En consecuencia, el concepto de puesto de trabajo también se refiere a la actividad en sí misma.

El puesto de trabajo también puede hacer referencia al lugar o espacio específico en el que la persona deberá desarrollar su actividad, entre otros, un escritorio en una oficina. En ese puesto de trabajo la mayoría de las veces la persona deberá compartir su tiempo con compañeros o colegas que desarrollarán la misma tarea y con los cuales probablemente se consolide algún tipo de relación de compañerismo o solidaridad. De todos modos, hay muchos puestos de trabajo que, debido a sus implicancias, no permiten a la persona establecer lazos sociales ya que son trabajos solitarios o de tiempos indefinidos.

En la actualidad la noción de puesto de trabajo ha variado mucho en comparación con otros tiempos debido a los cambios en las necesidades de empleos que muchas empresas y fábricas tienen, así como también las nuevas posibilidades de empleo que surgen con medios como internet.

En términos generales un puesto de trabajo es aquel espacio en el que un individuo desarrolla su actividad laboral, también se le conoce como estación o lugar de trabajo, ubicado en un edificio donde tiene la sede la entidad u organismo del Estado, o empresa privada, donde se controla y supervisa la labor del empleado público, trabajador oficial, o trabajador del sector privado.

De acuerdo con lo expuesto, es deber y obligación de una entidad u organismo del Estado, asignar un puesto de trabajo en sus instalaciones físicas de su correspondiente sede, a los empleados públicos, así como los demás elementos de trabajo que se requieran para el desarrollo de las funciones propias del cargo del cual es titular y las demás responsabilidades que se le asignen, de acuerdo con las competencias que le asisten, después de tomar posesión del correspondiente cargo.

III. ACOSO LABORAL

Por su parte, la Ley 1010 de 2006, definió el acoso laboral y determinó las modalidades generales como maltrato laboral, persecución laboral, discriminación laboral, entorpecimiento laboral, inequidad laboral y desprotección laboral. También señala que los reglamentos de trabajo de las empresas e instituciones deberán prever mecanismos de prevención de las conductas de acoso laboral y establecer un procedimiento interno, confidencial, conciliatorio y efectivo para superar las que ocurran en el lugar de trabajo.

De igual manera previó unas garantías en favor del quejoso en una presunta situación de acoso laboral con el fin de evitar actos de represalia.

Por su parte, la Resolución 652 de 2012 establece la conformación y funcionamiento del Comité de convivencia en el Comité de Convivencia laboral en entidades públicas y empresas privadas. De acuerdo con esto, la Ley de Acoso Laboral tiene su alcance dentro del ámbito de las relaciones laborales y de subordinación. Así, la autoridad competente para pronunciarse en torno a los presuntos actos de acoso laboral es el Comité de Convivencia Laboral o la instancia creada para tal fin por la Administración, motivo por el cual esta Dirección Jurídica considera que esta es la instancia que tiene la competencia para determinar si ciertas conductas configuran alguna de las manifestaciones del acoso laboral contempladas en la Ley y también le corresponderá adoptar las medidas correspondientes.

Finalmente, para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público, las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos; así como la normatividad que ha emitido el Gobierno Nacional a propósito de la emergencia ocasionada por el COVID - 19, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> y <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/index.html> podrá encontrar conceptos y normativa relacionados con el tema.

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

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTÉS

Director Jurídico

Proyectó: Andrea Liz Figueroa

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2024-12-11 18:53:16