

MEMORANDO

CJ-05-2026

1900 – 20268002213

Medellín, 13/02/2026

PARA: EDIMER FELIPE GRACIANO ZAPATA
Director Administrativo Talento Humano

DE: OFICINA ASESORA JURÍDICA

ASUNTO: Concepto Jurídico frente a la procedencia de situaciones administrativas y trabajo encasa desde el exterior.

La Dirección de Talento Humano de la Contraloría Distrital de Medellín se encuentra desarrollando un procedimiento para la regulación de la figura del trabajo en casa, consagrado en la Ley 2088 de 2021 y el Decreto 1662 de 2021; y para ello solicita concepto jurídico frente a la eventual aplicación de esta figura bajo la particularidad de un servidor que se encuentra radicado o domiciliado en el extranjero.

Sea lo primero recordar que, respecto del alcance de los conceptos, el contenido del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, frente al particular señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.”

De manera consecuente, el Consejo de Estado ha indicado en reiterada y uniforme jurisprudencia en torno al tema, lo siguiente:

En Auto de mayo 6 de 1994 la Sección Primera expresó:

“Los conceptos jurídicos de la administración no son actos administrativos (...).”

Así las cosas, la oficina asesora jurídica de la Contraloría Distrital de Medellín, se permite realizar un análisis jurídico de la situación fáctica consultada, poniendo de presente que se estructurará con un carácter impersonal, técnico y genérico que no compromete la responsabilidad de esta Oficina, ni sustituye la facultad de decisión del área solicitante.

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

El artículo 25 de la Constitución Política indica que *"el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado y que todas las personas tienen derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas"*.

Por su parte, el artículo 123 de la Constitución Política expone que los servidores públicos son *"los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio"*.

De conformidad con el Decreto 430 de 2016, le corresponde al Departamento Administrativo de la Función Pública *"formular, implementar, hacer seguimiento y evaluar las políticas de desarrollo administrativo de la función pública, el empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, propiciando la materialización de los principios orientadores de la función administrativa"*.

La Constitución Política de 1991, en su Artículo 42, define la familia como núcleo fundamental de la sociedad y objeto de protección integral por parte del Estado.

La Ley 2088 de 2021, específicamente en su Artículo 3, permite la modalidad de trabajo en casa ante *"situaciones ocasionales, excepcionales o especiales que se presenten en la exteriorización de la relación laboral"*.

Para establecer una posición jurídica omnicomprendensiva, es inexorable acudir además a la jurisprudencia constitucional y particularmente a la Sentencia C-930 de 2009, la cual define la calamidad doméstica como:

"Todo suceso familiar cuya gravedad afecte el normal desarrollo de las actividades del trabajador, en el cual pueden verse amenazados derechos fundamentales de especial protección".

Al tenor esta definición es claro tener como suceso familiar, lo relacionado entre otros, con eventos que involucren la salud de los hijos o el cuidado de los padres.

El artículo 1 de la Ley 100 de 1993, prevé que el sistema comprende las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, materia de esta Ley, u otras que se incorporen normativamente en el futuro.

El Congreso de la República, expidió la Ley 2088 de 2021, cuyo propósito es regular la habilitación del trabajo en casa como una forma de prestación del servicio en situaciones ocasionales, excepcionales o especiales, que se presenten en el marco de una relación laboral, legal y reglamentaria con el Estado, sin que conlleve variación de las condiciones laborales establecidas o pactadas al inicio de la relación laboral. (Subrayas a voluntad del citante).

El Decreto 1662 de 2021 adicionó el Título 37 a la Parte 2 del libro 2 del Decreto 1083 de 2015.

Conforme a lo anterior y para el caso particular de los servidores públicos, la normatividad dispone que, en cuanto a las relaciones de derecho individual del trabajo entre la Administración Pública y los trabajadores del sector, éstas se regirán por las normas especiales vigentes. Adicionalmente, el Decreto 1662 de 2021 establece que serán situaciones ocasionales, excepcionales o especiales, aquellas circunstancias imprevisibles o irresistibles que generan riesgos para el servidor o inconveniencia para que el servidor público se traslade hasta el lugar de trabajo o haga uso de las instalaciones de la entidad. La ocurrencia de la situación debe ser demostrable, para eso, deberá acudir a los actos administrativos emitidos por las autoridades nacionales, locales o institucionales, que las declaren o reconozcan.

La entidad pública es la única facultada para determinar la forma como se pueden cumplir con las funciones propias de los empleos, pues es la única que conoce de manera cierta la forma como se cumplen las mismas y la situación particular de su personal, por lo tanto, en el caso que la entidad u organismo público considere implementar alguna de las modalidades de trabajo a distancia vigentes, se deberá a la norma que la regula y reglamenta.

Y dispone además que las entidades, organismos y órganos de que trata el presente capítulo deberán reportar a la Administradora de Riesgos Laborales a la que se encuentran afiliados los servidores públicos, la lista de las personas que durante las circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales presten sus servicios a través de la figura de trabajo en casa.

La Sentencia C-930 de 2009 define la calamidad como un suceso familiar cuya gravedad afecta el desarrollo normal de las actividades del trabajador, donde pueden verse amenazados derechos fundamentales.

A diferencia del teletrabajo expresado en la Ley 1221 de 2008, el Trabajo en Casa es una habilitación transitoria y excepcional, y se origina ante situaciones ocasionales o especiales que se presenten en la relación laboral.

La norma no establece que deba prestarse exclusivamente en el domicilio registrado, sino que el servidor debe informar la dirección desde donde prestará el servicio.

ANÁLISIS DE RIESGOS Y SEGURIDAD SOCIAL

La viabilidad técnica del trabajo en casa con especial énfasis en una situación de extra territorialidad está condicionada además al cumplimiento de los lineamientos de Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST.

Consultada la ARL SURA al respecto informa que para estos eventos deben concurrir varias condiciones:

SUSTENTO EN ACTO ADMINISTRATIVO. Es imperativo que la autorización conste en un acto administrativo que defina la modalidad y el lugar, sirviendo de soporte legal ante la ARL en caso de siniestro.

ARL SURA confirma que tiene cubrimiento en el exterior exclusivamente para accidentes de trabajo o enfermedades laborales, siempre que estén debidamente sustentados.

GESTIÓN DEL RIESGO COMÚN. Dado que la ARL no cubre enfermedades de origen común fuera del país, se debe adquirir una póliza de salud internacional por el tiempo de su estadía.

CONCLUSIÓN

Resulta jurídicamente viable que la Administración, en ejercicio de su facultad discrecional autorice la prestación del servicio bajo la modalidad de Trabajo en Casa desde el exterior tomando como punto de partida un caso de calamidad y necesidad extrema; con plena observancia de una serie de requisitos entre los cuales se destacan:

- La acreditación plena de aquellas circunstancias imprevisibles o irresistibles que generan riesgos para el servidor o inconveniencia para que el servidor público se traslade hasta el lugar de trabajo o haga uso de las instalaciones de la entidad.
- La garantía de continuidad en la prestación del servicio en condiciones de calidad y pertinencia.
- El cumplimiento por parte del servidor de todos los requerimientos planteados por la ARL.

Finalmente, cabe advertir que en caso de que la administración conceda al servidor la modalidad anteriormente descrita, el acto administrativo en el que se le otorgue dicha prerrogativa deberá contemplar una fecha límite que acredite la superación de la circunstancia que da lugar a ello, es decir, dentro de la motivación del acto deberá aludirse a la temporalidad en que se le ha de permitir al servidor desarrollar sus labores estando domiciliado o radicado fuera del territorio nacional.

Cordialmente,



FELIPE LONDOÑO ESCOBAR
Jefe de Oficina

Proyectó: Jorge M. Lopera C., Apoyo Jurídico Contratista