

No. Radicado:	08SE202631020000033366
Fecha:	2026-06-24 10:39:02 am
Remitente: Sede:	CENTRALES DT
Depen:	GRUPO DE PROMOCION Y PREVENCION
Destinatario:	EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SERVICIO CIVIL DISTRITAL
Anexos:	0
Folios:	6



08SE202631020000033366

Bogotá, junio de 2026.

Señora
LAURA VICTORIA VILLA ESCOBAR
nromero@serviciocivil.gov.co; contacto@serviciocivil.gov.co



ASUNTO: Respuesta solicitud con Radicado interno No. 05EE2026120300000048010.

Respetada señora,

En atención a la solicitud recibida por el Ministerio del Trabajo, donde señala:

"CONSULTA JURIDICA FORMAL SOBRE INTERPRETACION Y ARMONIZACION ENTRE EL CONVENIO NO. 190 DE LA OIT (APROBADO A TRAVES DE LA LEY 2528 2025), LA LEY 1010 DE 2006 Y LA RESOLUCION 3461 DE 2025.

De conformidad con lo expuesto, respecto a las medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo y los comités de convivencia laboral de entidades públicas regulado en la Ley 1010 de 2006 y en la Resolución 3461 de 2025, para el Distrito Capital es fundamental contar con un criterio unificado del Ministerio del Trabajo que permita aplicar de manera correcta y homogénea las medidas de convivencia laboral, de modo que se eviten interpretaciones divergentes y se garantice seguridad jurídica en la materia, por lo tanto se plantean los siguientes interrogantes:

"(...) 1. ¿Cuál es el criterio oficial del Ministerio del Trabajo para interpretar y aplicar la Resolución 3461 de 2025 dentro de las entidades públicas, en armonía con el marco legal previsto en Ley 1010 de 2006?

2. Identifica el Ministerio del Trabajo una antinomia o incompatibilidad normativa entre la ley 1010 de 2006, el Convenio 190 de la OIT y la Resolución 3461 de 2025 en lo relativo al ámbito de aplicación y sujetos cobijados por las medias contra el acoso laboral?

3. En caso de que la respuesta a la pregunta anterior sea positiva, ¿tiene previsto el Ministerio del Trabajo emitir aclaraciones, ajustes o modificaciones a la Resolución 3461 de 2025?

4. Cómo debe interpretarse la inclusión de "contratantes/contratistas" dentro del ámbito de aplicación de la Resolución 3461 de 2025 en el contexto específico de las entidades públicas?

Para verificar la validez de este documento escanee el código QR, el cual lo redireccionará al repositorio de evidencia digital de Mintrabajo.

5. *¿La Resolución 3461 de 2025 habilita a los contratistas para presentar quejas ante los Comités de Convivencia Laboral de las entidades públicas?*

6. *¿La Resolución 3461 de 2025 faculta a los Comités de Convivencia Laboral para conocer y tramitar quejas de contratistas de entidades públicas?*

7. *¿Cuáles son los límites legales en los casos en que no existe relación laboral subordinada, teniendo en cuenta lo previsto en la Ley 1010 de 2006?*

8. *¿Es jurídicamente viable que contratistas de prestación de servicios integren los Comités de Convivencia Laboral en las entidades públicas?*

9. *¿Cuál es el criterio oficial del Ministerio del Trabajo respecto a la definición de sedes, centros de trabajo de dependencias que justificarían la creación de uno o varios Comités de Convivencia Laboral en las entidades públicas y cuáles son las recomendaciones para garantizar accesibilidad y oportunidad en la atención?”.*

Se da respuesta en los siguientes términos:

I. Alcance de los conceptos emitidos por la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo:

La consulta se absuelve en los términos del Artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, que sustituye el artículo 13 al 33 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Por lo tanto, los conceptos emitidos por la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares.

En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

II. Respuesta frente a la consulta en concreto:

Para responder a su **primer interrogante**, la Resolución 3461 de 2025 debe entenderse de manera armónica con la Ley 1010 de 2006 como un desarrollo técnico-operativo de los principios que la ley ya establece. El fundamento principal es el **Principio de Jerarquía Normativa**, en el que la Ley 1010 de 2006 establece la estructura jurídica fundamental del acoso laboral y la Resolución 3461 de 2025 es un acto administrativo reglamentario. No amplía ni altera el contenido de la Ley, como lo ha establecido la Corte Constitucional en la Sentencia C-1005 de 2008, que el mismo petionario cita.

Es decir, la Resolución 3461 de 2025 aplica a todos los empleadores públicos y privados para conformar y hacer funcionar los Comités de Convivencia Laboral

(CCL), como lo establece la norma en su Artículo 2. No obstante, la Ley 1010 de 2006 sigue determinando quiénes son sujetos de ella, ya que sus criterios exigen relación de dependencia o subordinación laboral, no civil o comercial.

Para responder a su **segunda petición**, la aparente antinomia entre las normas se resuelve al considerar que la Ley 1010 de 2006 sigue siendo la norma sustancial que define qué es **acoso laboral** y quiénes son sujetos pasivos de ella, es decir, trabajadores con relación de subordinación. De igual modo, el Convenio 190 amplía la protección conceptual a nivel internacional, aunque su aplicación en Colombia está mediada por la Ley 1010 de 2006. Y por último, la Resolución 3461 amplía el ámbito operativo del Comité en relación con quiénes pueden presentar quejas y cómo se tramitan y reciben, pero no modifica la estructura jurídica del acoso definida en la Ley 1010 ni su alcance. Es decir, por definición, el CCL es una instancia de prevención y conciliación del acoso laboral, no lo define ni califica la conducta, como establece el Artículo 6 en su Parágrafo 1 de la Resolución 3461 de 2025.

En respuesta a su **tercer interrogante**, el Ministerio del Trabajo se encuentra evaluando la necesidad de realizar precisiones, ajustes y/o modificaciones a la Resolución 3461 de 2025, con el propósito de fortalecer su aplicación e interpretación armónica con el ordenamiento jurídico vigente, particularmente con la Ley 1010 de 2006, el Convenio 190 de la OIT y las demás disposiciones relacionadas con la prevención de la violencia, el acoso y los riesgos psicosociales en el trabajo. Lo anterior hace parte del proceso permanente de seguimiento y evaluación normativa que adelanta esta Cartera, a partir de la experiencia de implementación de la resolución, las observaciones formuladas por los distintos actores del Sistema General de Riesgos Laborales y las necesidades identificadas para garantizar una adecuada aplicación de sus disposiciones. En todo caso, cualquier ajuste o modificación se realizará mediante los procedimientos legales correspondientes y será oportunamente divulgado a los sujetos destinatarios de la norma.

En respuesta a su **cuarto interrogante**, la inclusión de "contratantes/contratistas" hace alusión al ámbito de aplicación de la norma, ya que de acuerdo con su Artículo 2 *"se aplica a todos los empleadores, empresas públicas o privadas, contratantes, contratistas, trabajadores dependientes e independientes, estudiantes y a las entidades administradoras de riesgos laborales, en lo de su competencia"*. Es decir, todas las personas que desarrollen actividades en una entidad o empresa, independientemente de la modalidad de vinculación que tengan con la misma, pueden acudir a los mecanismos institucionales de promoción de la convivencia laboral. En consecuencia, los trabajadores dependientes e independientes, contratistas, estudiantes en práctica o pasantía, entre otros actores que interactúan en el

entorno laboral, pueden hacer uso de los canales de gestión de conflictos establecidos por la organización.

Así mismo, cuando dichas personas presenten situaciones que puedan afectar la convivencia en el entorno de trabajo, las quejas que se presenten ante el Comité de Convivencia Laboral deberán ser tramitadas garantizando los principios de celeridad, eficacia, imparcialidad y confidencialidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Resolución 3461 de 2025, sin que el tipo de vinculación constituya un criterio para limitar la recepción o el análisis inicial de las situaciones planteadas.

En relación con el **quinto y sexto interrogante**, la respuesta es que los contratistas pueden estar habilitados para presentar quejas ante los CCL de las entidades públicas y privadas, como se indicó en la respuesta a su cuarto interrogante.

En respuesta a su **séptima petición**, la Ley 1010 de 2006 establece en su Parágrafo 1, Artículo 1: *"La presente ley no se aplicará en el ámbito de las relaciones civiles y/o comerciales derivadas de los contratos de prestación de servicios en los cuales no se presenta una relación de jerarquía o subordinación. Tampoco se aplica a la contratación administrativa"*. Es decir, sin condición laboral de subordinación, no hay acoso laboral, de acuerdo con la Ley 1010 de 2006. Por tanto, un contratista independiente que sufre trato desconsiderado o incluso violencia NO es víctima de "acoso laboral", en un sentido técnico-legal, de acuerdo con la Ley 1010 de 2006.

Sin embargo, el CCL, de acuerdo con la Resolución 3461 de 2025 del Ministerio de Trabajo, debe recibir y tramitar su queja, sin definir si hay o no acoso laboral, ya que no es la instancia competente para ello, como lo indica la norma en su Artículo 6. En ese caso, la persona que se considere bajo condiciones de acoso laboral deberá escalar su caso a las instancias correspondientes, como Personerías Distritales o Municipales, o Procuraduría General de la Nación, de acuerdo con el Artículo 11, Numeral 5 de la citada norma.

De cualquier manera, el trabajador, independiente de su condición contractual, de acuerdo con el Convenio 190, está respaldado ante cualquier situación de violencia y acoso en el trabajo. De manera muy comedida y respetuosa, se recuerda que si hay acoso sexual, el CCL no concilia.

En respuesta a su **octavo interrogante**, los contratistas bajo la figura de prestación de servicios (Orden de Prestación de Servicios OPS) no pueden integrar el CCL. Si bien la Resolución 3461 de 2025 brinda la posibilidad a todas las personas que desarrollan actividades en una empresa, independientemente de su tipo de vinculación, de acudir al Comité de

Convivencia Laboral cuando se presente una situación que afecte la convivencia en el trabajo —tal como lo señala su artículo 2—, el artículo 3 de la misma resolución establece que la conformación del Comité de Convivencia Laboral debe estar integrada por representantes del empleador y de los trabajadores vinculados directamente a la empresa, es decir, trabajadores internos o de planta, quienes son los que pueden hacer parte de dicho comité. Es decir, debe haber rol de subordinación en la integración formal de un trabajador al CCL.

Para responder a su **novena petición**, es pertinente precisar el concepto de centro de trabajo. De conformidad con lo establecido en el Decreto 1072 de 2015, este se entiende como toda edificación o área a cielo abierto destinada al desarrollo de una actividad económica dentro de una empresa determinada.

Ahora bien, el Artículo 3 de la Resolución 3461 de 2025 dispone que las entidades públicas y las empresas privadas que posean dos (2) o más centros de trabajo deberán conformar los Comités de Convivencia Laboral, teniendo en cuenta su organización interna, para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución, uno de nivel central y otro adicional por cada centro de trabajo.

En este sentido, se precisa que todas las entidades públicas y privadas deben conformar al menos un Comité de Convivencia Laboral. Cuando existan dos (2) o más centros de trabajo, la organización deberá contar con un comité de nivel central y, adicionalmente, con los comités que resulten necesarios conforme a su estructura interna, pudiendo organizarse por regiones, departamentos, municipios, localidades o centros de trabajo.

Lo anterior tiene como finalidad garantizar la accesibilidad, oportunidad y cercanía en la atención de las quejas, asegurando que todas las personas trabajadoras cuenten con instancias efectivas de atención, independientemente del lugar donde presten sus servicios.

Esta disposición busca evitar dilaciones injustificadas y asegurar que los trámites se desarrollen bajo los principios de celeridad, eficacia, imparcialidad, confidencialidad y no discriminación, promoviendo entornos laborales dignos y libres de violencias.

En todo caso, el empleador tiene la potestad de definir el número de Comités de Convivencia Laboral que considere necesarios para garantizar su adecuado funcionamiento.

No obstante, si se opta por conformar comités por centros de trabajo, deberá tenerse en cuenta que el criterio para definir el número de integrantes será el

mismo establecido para el comité central, es decir, el número de trabajadores de cada centro de trabajo.

Así mismo, cada comité deberá estar integrado por miembros distintos, designados por el empleador y elegidos por los trabajadores del respectivo centro de trabajo, sin que una misma persona pueda hacer parte de varios comités en diferentes sedes.


WILMAR JULIAN RINCON MARIÑO
 Director. Dirección de Riesgos Laborales. Nivel Central.
 Ministerio del Trabajo.

Funcionario/Contratista	Nombre	Cargo	Firma
Proyectado por:		Contratista	
Revisado por:	Jennifer Moreno	Profesional Esp	JM ☐
Aprobado por:	Wilmar Rincon	Director	WR
Declaramos que el documento ha sido elaborado y revisado conforme a las normas y disposiciones legales vigentes, y que su contenido refleja fielmente los criterios jurídicos y técnicos aplicables.			