



## Concepto 037941 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000037771

Fecha: 31/01/2023 09:08:24 a.m.

Bogotá D.C.

REF: EMPLEOS. Beneficiarios de los acuerdos logrados entre las organizaciones sindicales de empleados públicos y las entidades públicas. RAD. 20232060058612 del 30 de enero de 2023.

Respetado señor, reciba un cordial saludo.

En atención a la comunicación de la referencia, mediante el cual consulta por los beneficiarios de los acuerdos logrados entre las organizaciones sindicales de empleados públicos y las entidades públicas, me permito dar respuesta a la misma en los siguientes términos:

1.- Es preciso tener en cuenta que, las reglas para adelantar la negociación entre las entidades u organismos públicos y los sindicatos de empleados públicos, así como las materias objeto de negociación, se encuentran previstas en el Decreto 1072 de 2015, que frente al particular establece lo siguiente:

*“Artículo 2.2.2.4.2. Reglas de aplicación del presente capítulo. Son reglas de aplicación de este capítulo, las siguientes:*

*El respeto de la competencia constitucional y legal atribuida a las entidades y autoridades públicas; la negociación debe respetar las competencias exclusivas que la Constitución Política y la ley atribuyen a las entidades y autoridades públicas.*

*respeto al presupuesto público o principio de previsión y provisión presupuestal en la ley, ordenanza o acuerdo para la suscripción del o los acuerdos colectivos con incidencia económica presupuestal, teniendo en cuenta el marco de gasto de mediano plazo, la política macroeconómica del Estado y su sostenibilidad y estabilidad fiscal.*

*Una sola mesa de negociación y un solo acuerdo colectivo por entidad o autoridad pública.”*

*“Artículo 2.2.2.4.4. Materias de negociación. Son materias de negociación:*

*Las condiciones de empleo, y Las relaciones entre las entidades y autoridades públicas competentes y las organizaciones sindicales de empleados públicos para la concertación de las condiciones de empleo.*

*Parágrafo 1. No son objeto de negociación y están excluidas, las siguientes materias:*

*La estructura del Estado y la estructura orgánica y la interna de sus entidades y organismos;*

*Las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado;*

*El mérito como esencia y fundamento de las carreras especiales y de la carrera administrativa general y sistemas específicos*

*La atribución disciplinaria de las autoridades públicas;*

*La potestad subordinante de la autoridad pública en la relación legal y reglamentaria.*

*Parágrafo 2. En materia salarial podrá haber negociación y concertación, consultando las posibilidades fiscales y presupuestales; Sin perjuicio de lo anterior, en el nivel territorial, se respetarán los límites que fije el Gobierno Nacional. En materia prestacional las entidades no tienen facultad de negociar y concertar, toda vez que por mandato constitucional y legal la única autoridad competente para regular la materia es el Presidente de la República." (Subrayas fuera de texto)*

De acuerdo con lo anterior, es claro que las negociaciones que se surtan entre las organizaciones sindicales de los empleados públicos y las entidades u organismos del Estado se deberán respetar las competencias exclusivas que la Constitución Política y la ley atribuyen a las entidades y autoridades públicas.

Así las cosas, es preciso insistir en que las entidades públicas no tienen facultad de crear elementos salariales o prestacionales, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el literal

e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, se establece como una función del Presidente de la República el fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso de la República y de la Fuerza Pública.

En desarrollo del anterior postulado Constitucional, se expidió la Ley 4 de 1992, mediante la cual el Gobierno Nacional fija el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, los empleados del Congreso de la República, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral, la Contraloría General de la República; los miembros del Congreso y los miembros de la Fuerza Pública.

De lo anterior, se colige que la competencia para fijar el régimen salarial y prestacional es exclusiva del Presidente de la República, sin que otras autoridades puedan abrogarse dicha facultad.

Ahora bien, dentro del acuerdo laboral suscrito entre las organizaciones sindicales de empleados públicos y la Administración podrán tratarse aspectos relacionados con la flexibilización del horario de trabajo, siempre que se respete la jornada laboral de 44 horas a la semana y sin que se vea afectada la prestación del servicio; situaciones relacionadas con calidad de vida laboral (mejoramiento de las condiciones en el puesto de trabajo, propender por un ambiente laboral seguro), adopción de medidas encaminadas a promover y mantener el más alto grado de bienestar físico, mental y social de los empleados; adopción de programas de capacitación y estímulos, bienestar social e incentivos (atendiendo las restricciones que trata el Decreto Ley 1567 de 1998<sup>2</sup>) y los demás aspectos que contribuyan a mejorar las condiciones laborales de los empleados públicos.

De acuerdo con lo expuesto, es claro que en materia prestacional las entidades públicas no tienen facultad de negociar y concertar, toda vez que por mandato constitucional y legal la única autoridad competente para regular la materia es el Presidente de la República, para tal efecto se expidió el Decreto Ley 1045 de 1978<sup>3</sup>, en el que se establecen las prestaciones sociales a favor de los empleados públicos, por consiguiente, en criterio de esta Dirección Jurídica, no se considera viable que las entidades públicas dentro del acuerdo laboral pacten situaciones distintas a las contempladas en la norma y comprometan el presupuesto público en situaciones contrarias a lo previsto en el ordenamiento jurídico.

Por lo anterior, en criterio de esta Dirección Jurídica, no se considera viable que las entidades públicas dentro del acuerdo laboral pacten situaciones distintas a las contempladas en la norma y comprometan el presupuesto público en situaciones como las planteadas en su escrito; es decir, en el reconocimiento y pago a favor de los empleados públicos de "auxilio para anteojos, o el de auxilio de vivienda o educación".

Según su estudio, su comunicación se encamina a determinar "si hay norma que impida que un directivo de la entidad, en este caso secretario general del concejo, se beneficie de todos los puntos acordados en la convención colectiva con los empleados de la corporación (auxilios de vivienda, de estudio, entre otros) y los cuales se extienden a sus beneficiarios."

De lo anterior, es preciso aclarar que las organizaciones sindicales de empleados públicos no suscriben convención colectiva, esa es una prerrogativa propia de los trabajadores oficiales; para el caso de los empleados públicos, se suscriben acuerdos colectivos.

Ahora bien, en atención puntual de su interrogante, es importante tener en cuenta que el artículo 2.2.2.4.1 del Decreto 1072 de 2015, en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos, consagra que las disposiciones contenidas en la mencionada norma se aplicarán a los empleados de las entidades u organismos públicos.

En ese sentido, se tiene que el Decreto 1072 de 2015 se aplica a los empleados públicos, entendiendo por tales, quienes se vinculan a la

Administración Pública mediante una relación legal y reglamentaria; es decir, mediante un acto administrativo de nombramiento y posesión.

Así las cosas, en criterio de esta Dirección Jurídica, los acuerdos logrados entre las organizaciones sindicales de empleados públicos y la Administración deberán ser extensivos a todos los empleados públicos de la respectiva entidad, sin importar si se encuentran o no afiliados al sindicato.

En el caso que requiera conocer en detalle los acuerdos logrados entre la organización sindical y la administración en su caso, le sugiero que eleve su escrito directamente a la entidad a la que presta sus servicios.

#### CONCLUSIONES

De acuerdo con lo expuesto, se colige que, a diferencia de los empleados públicos, los trabajadores oficiales se vinculan mediante la suscripción de un contrato de trabajo, lo que deriva en la posibilidad de negociar sus condiciones de trabajo mediante la suscripción de convenciones colectivas, es decir que, la convención colectiva es exclusiva de trabajadores oficiales.

En ese sentido, se concluye que aun cuando los empleados públicos tienen la posibilidad de constituir sindicatos, de tal manera que le permita consolidar el derecho de asociación y negociación colectiva, así como en el diálogo constructivo entre las organizaciones sindicales y las entidades públicas, que permita mejorar las condiciones de empleo, los empleados públicos no tienen la facultad de celebrar convenciones colectivas.

La competencia para fijar el régimen salarial y el régimen de prestaciones sociales a favor de los empleados públicos es exclusiva del Presidente de la República, sin que otras autoridades puedan abrogarse dicha facultad.

Dentro del acuerdo laboral suscrito entre las organizaciones sindicales de empleados públicos y la Administración podrán tratarse aspectos relacionados con la flexibilización del horario de trabajo, siempre que se respete la jornada laboral de 44 horas a la semana y sin que se vea afectada la prestación del servicio; situaciones relacionadas con calidad de vida laboral (mejoramiento de las condiciones en el puesto de trabajo, propender por un ambiente laboral seguro), adopción de medidas encaminadas a promover y mantener el más alto grado de bienestar físico, mental y social de los empleados; adopción de programas de capacitación y estímulos, bienestar social e incentivos (atendiendo las restricciones que trata el Decreto Ley 1567 de 1998) y los demás aspectos que contribuyan a mejorar las condiciones laborales de los empleados públicos.

Así las cosas, se concluye que no es viable que en el marco de negociación colectiva entre las organizaciones sindicales de empleados públicos y la Administración se acuerde la entrega de un auxilio para anteojos, o un auxilio de vivienda o educación como el que trata su escrito.

Es importante tener en cuenta que los acuerdos logrados entre las organizaciones sindicales de empleados públicos y la Administración deberán ser extensivos a todos los empleados públicos de la respectiva entidad, sin importar si se encuentran o no afiliados al sindicato. En el caso que requiera conocer en detalle los acuerdos logrados entre la organización sindical y la administración en su caso, le sugiero que eleve su escrito directamente a la entidad a la que presta sus servicios.

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 <https://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 emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES  
Director Jurídico

Proyectó. Harold Herreño

Revisó: Maia Borja

Aprobó: Armando López Cortes

---

Fecha y hora de creación: 2024-12-12 08:10:29