

| Tema                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Negociación colectiva en el sector público, reconocimiento de auxilio funerario y Sistema de Estímulos para los Empleados del Estado.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| CRM                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 56777                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Problema(s) jurídico(s)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| ¿Es posible reconocer un auxilio funerario u otros auxilios en dinero, en el marco de un acuerdo colectivo entre una entidad territorial y una organización sindical?; ¿Cuáles son los límites legales para el uso del rubro de bienestar institucional en materia de empleados públicos y qué tipo de apoyos puede incluir?.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Análisis jurídico                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <p>En el sector público, el derecho a la negociación colectiva se encuentra regulado en el Capítulo 4 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, modificado por el Decreto 243 de 2024, cuyo artículo 2.2.2.4.4. determina que, entre las reglas que se deben atender en la negociación, se encuentra el respeto de la competencia constitucional y legal atribuida a las entidades y autoridades públicas. Además, el artículo 2.2.2.4.5. dispone que, las condiciones de empleo pueden ser materia de negociación y, el parágrafo de esta norma determina que, en materia salarial y prestacional solo podrá haber negociación en el ámbito nacional.</p> <p>A su vez, el artículo 2.2.2.4.8. de la misma normativa consagra los ámbitos de negociación sindical, los cuales son: (i) Nacional: En la cual participan las Confederaciones y/o Centrales Sindicales y Federaciones nacionales de empleados públicos y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio del Trabajo, el Departamento de Planeación Nacional y el Departamento Administrativo de la Función Pública, en representación del Gobierno nacional; (ii) sectorial: Tiene efectos para todos los empleados públicos de cada sector de la administración pública nacional y territorial. En este ámbito participan las Federaciones de empleados públicos o subdirectivas de Confederaciones o Centrales; (iii) territorial: La cual surte efectos para todos los empleados públicos de departamento, municipios, distrito capital y distritos especiales según la competencia jurisdiccional. En este nivel participan las mismas organizaciones señaladas en el numeral anterior; y (iv) singular: Tiene efectos para cada una de las entidades, en cuyo proceso de negociación participarán de manera exclusiva los sindicatos de primer grado.</p> <p>De acuerdo con el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política, al Congreso de la República le compete hacer las leyes y, por medio de estas ejerce, entre otras, la función de “[d]ictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para (...) fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública”. Además, el numeral 6 del artículo 313 constitucional contempla como una de las atribuciones de los concejos municipales, “[d]eterminar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta”. Así mismo, el numeral 7 del artículo 315 de la Carta Política consagra como una función de los alcaldes municipales, “[c]rear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos</p> |

*correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado".*

Con fundamento en esas disposiciones, la Corte Constitucional ha precisado que, en la fijación del régimen salarial de los empleados territoriales, existe una competencia concurrente entre el legislador, el Gobierno nacional, los concejos municipales y los alcaldes. En particular, en cuanto al régimen prestacional de estos servidores, la misma Corte ha señalado que la competencia para su fijación es exclusiva del Gobierno Nacional, con fundamento en los objetivos y criterios fijados por el Congreso de la República, específicamente, en la Ley 4 de 1992.

El auxilio funerario fue consagrado en los artículos 51 y 86 de la Ley 100 de 1993 y en el artículo 16 de la ley 776 de 2002, como una prestación que se paga en favor de quien acredite haber sufragado los gastos exequiales de un afiliado o pensionado del Sistema General de Pensiones o del Sistema de Riesgos Profesionales, respectivamente. Este auxilio no tiene carácter retributivo del servicio sino que está destinado a cubrir una contingencia a la que se ven expuestos los afiliados, razón por la cual, se debe considerar una prestación social, atendiendo a la distinción que ha hecho el Consejo de Estado entre los conceptos de salario y prestación (Ref. Exp. 68001-23-15-000-2001-02652-02(1076-11)).

El Decreto-Ley 1567 de 1998, se creó el Sistema Nacional de Capacitación y el Sistema de Estímulos para los Empleados del Estado, el primero de los cuales comprende los planes institucionales de capacitación y los recursos destinados a ese fin. Estos programas hacen parte de *"los programas de bienestar social e incentivos"*. El mismo decreto regula lo relativo a los programas de inducción y reinducción de los servidores y consagra el Sistema Nacional de Estímulos, el cual se rige, entre otros, por los principios de objetividad y transparencia. Además, el artículo 22 de este decreto ley señala que, los programas de bienestar social que adelanten las entidades públicas deberán enmarcarse dentro del área de protección y servicios sociales y del área de calidad de vida laboral. En la primera de estas áreas se atenderán necesidades de protección, ocio, identidad y aprendizaje del empleado y su familia, para mejorar sus niveles de salud, vivienda, recreación, cultura y educación; mientras que, la segunda, *"será atendida a través de programas que se ocupen de problemas y condiciones de la vida laboral de los empleados, de manera que permitan la satisfacción de sus necesidades para el desarrollo personal, profesional y organizacional"*.

Los artículos 26 y siguientes regulan lo concerniente a los programas de incentivos, los cuales tienen como finalidad crear condiciones favorables al desarrollo del trabajo para que el desempeño laboral cumpla con los objetivos previstos y reconocer o premiar los resultados del desempeño en niveles de excelencia, para lo cual, cada entidad deberá establecer planes de incentivos, los cuales pueden incluir *"Planes de Incentivos Pecuniarios"* que pueden implicar reconocimientos económicos a los mejores equipos de trabajo hasta por 40 salarios mínimos mensuales vigentes.

#### **Respuesta**

En materia salarial y prestacional solo podría haber negociación en el ámbito nacional con la participación de organizaciones sindicales de primer grado y del Gobierno Nacional, por conducto de las autoridades competentes para para fijar el régimen salarial y prestacional de estos servidores.

En tal medida, una autoridad territorial no podría, por ejemplo, pactar la creación de nuevos factores de carácter salarial o prestacional en favor de sus servidores (como primas, bonificaciones, auxilios, incrementos, entre otros), dado que sus atribuciones constitucionales y legales se limitan a la fijación de las escalas de remuneración y a la fijación de los emolumentos de sus servidores conforme a dichas escalas.

El auxilio funerario es una prestación social, por lo tanto, no podría pactarse en una negociación colectiva un pago adicional por el mismo concepto, pues ello, implicaría una duplicidad en el reconocimiento de la misma prestación, lo cual podría, incluso, resultar contrario a la prohibición constitucional de percibir más de una asignación proveniente del tesoro público, además, las autoridades territoriales no tienen competencia para negociar en materia salarial y prestacional.

Por otra parte, los recursos del rubro asignado a esos programas de bienestar institucional se deberían destinar al desarrollo de actividades y planes de capacitación, inducción y reinducción de los servidores, programas de bienestar social, entrega de estímulos que pueden incluir incentivos no pecuniarios y pecuniarios hasta por 40 SMLMV.

En el desarrollo de dichos planes y programas se podrían incluir actividades de formación, así como la entrega de bonos, cupones, boletos u otros beneficios que se enmarquen dentro de la finalidad prevista en la norma. Además, en el marco de la negociación colectiva se podría pactar la modificación o adecuación de estos planes y programas de capacitación, bienestar social y estímulos o la ampliación de su cobertura, sin embargo, no se podrá pactar el reconocimiento de cantidades de dinero periódicas, independientemente de la denominación que se les dé, pues ello equivaldría a crear nuevos factores remuneratorios del servicio o prestaciones sociales, facultad que se encuentra reservada al Gobierno Nacional. Esto, a menos que se trate del ámbito de negociación nacional, entre el Gobierno y organizaciones sindicales de primer grado.