

**Función Pública**

Concepto 310791 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública

20196000310791

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20196000310791

Fecha: 24/09/2019 11:08:17 a.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA. REMUNERACIÓN - Obligatoriedad de pagar retroactivo - SINDICATOS - Permisos Sindicales - RADICACIÓN. 20199000299272 del 26 de agosto de 2019.

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta si es de carácter obligatorio cancelar a los empleados de una Empresa Social del Estado el retroactivo correspondiente a este año, debido a que dicha entidad está siendo intervenida por la Superintendencia Nacional de Salud, y no cuenta con los recursos económicos para cancelar este retroactivo; adicionalmente, solicita se informe a cerca de los permisos sindicales para los miembros del sindicato, de tal manera que esto no se convierta en un abuso del derecho, me permito manifestarle lo siguiente:

EL PARÁGRAFO del artículo 12 de la Ley 4 de 1992¹, indica que el Gobierno Nacional señalará el límite máximo salarial de los servidores públicos de las entidades territoriales, guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional. En atención a esta facultad, el Gobierno nacional expidió el Decreto 1028 de 2019, *Por el cual se fijan los límites máximos salariales de los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales y se dictan disposiciones en materia prestacional*, en cuyos considerandos, se estableció lo siguiente:

“Que dentro de los términos establecidos en el Decreto 1072 de 2015, se adelantó en el presente año la negociación del pliego presentado por los representantes de las centrales y federaciones sindicales de los empleados públicos.

Que el Gobierno Nacional y las centrales y las federaciones sindicales de los empleados públicos acordaron que para el año 2019 el aumento salarial debe corresponder al incremento porcentual del IPC total en 2018 certificado por el DANE, más uno punto treinta y dos por ciento (1.32%), el cual debe regir a partir del 1° de enero del presente año.

Que el incremento porcentual del IPC total de 2018 certificado por el DANE fue de tres punto dieciocho por ciento (3.18%) y, en consecuencia, los salarios y prestaciones establecidos en el presente decreto se ajustarán en cuatro punto cinco por ciento (4.5%) para 2019, retroactivo a partir del 1° de enero del presente año.”

De acuerdo con lo anterior, se tiene que el incremento salarial para los empleos públicos que prestan sus servicios en entidades del nivel territorial para la presente vigencia, es del cuatro punto cinco por ciento (4.5%), retroactivo a partir del 1° de enero del presente año, siempre

que se atienda el máximo salarial señalado por el Gobierno Nacional en los artículos 2, 3 y 7 del mencionado Decreto 1028 de 2019.

Ahora bien, en relación con los incrementos salariales para los empleados públicos, la Corte Constitucional mediante sentencia C-710/99, indicó:

“A juicio de la Corte, que se estipule en la ley marco, a manera de directriz y regla vinculante, que, como mínimo, cada año se producirá al menos un aumento general de salarios para los empleados en mención, es algo que encaja perfectamente dentro del cometido y papel atribuidos por la Constitución y la jurisprudencia al Congreso Nacional en estas materias. Es decir, el Congreso no vulnera la aludida distribución de competencias, sino que, por el contrario, responde a ella cabalmente, cuando señala un tiempo máximo de vigencia de cada régimen salarial, que debe ir en aumento, al menos año por año, con el fin de resguardar a los trabajadores del negativo impacto que en sus ingresos laborales producen la pérdida del poder adquisitivo y el encarecimiento del costo de vida en una economía inflacionaria”.

Así mismo, mediante Sentencia C-1433/00, la misma corporación estableció:

“2.7. De las normas de la Constitución surge el deber constitucional del Estado de conservar no sólo el poder adquisitivo del salario, sino de asegurar su incremento teniendo en cuenta la necesidad de asegurar a los trabajadores ingresos acordes con la naturaleza y el valor propio de su trabajo y que les permitan asegurar un mínimo vital acorde con los requerimientos de un nivel de vida ajustado a la dignidad y la justicia. En efecto, la exigencia de dicho deber surge: i) de la necesidad de asegurar un orden social y económico justo (preámbulo); ii) de la filosofía que inspira el Estado Social de Derecho, fundada en los principios de dignidad humana, solidaridad y de la consagración del trabajo como valor, derecho subjetivo y deber social (art. 1); iii) del fin que se atribuye al Estado de promover y garantizar la prosperidad y el bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, y la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (arts. 2, 334 y 366); iv) del principio de igualdad en la formulación y aplicación de la ley (art. 13); v) de la necesidad de asegurar la igualdad de oportunidades para todas las personas y la remuneración mínima, vital y móvil (art. 53); vi) del reconocimiento de un tratamiento remuneratorio igual tanto para los trabajadores activos como para los pasivos o pensionados (arts. 48, inciso final y 53, inciso 2); vii) del deber del Estado de intervenir de manera especial para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos (art. 334) y viii) de la prohibición al Gobierno de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores, entre los cuales se encuentra naturalmente el salario, durante el estado de emergencia económica, lo cual indica que en tiempo de normalidad mucho menos puede disminuir los referidos derechos.

El deber de preservar el valor de los salarios y de hacer los reajustes periódicos para satisfacer las necesidades vitales del trabajador, se deduce también del art. 187 de la Constitución. En efecto, si la asignación de los miembros del Congreso se debe ajustar cada año en proporción igual al promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central, es porque el Constituyente consideró que los fenómenos económicos y particularmente la inflación afectan la estabilidad de los ingresos laborales y que resultaba necesario preservar el poder adquisitivo de éstos, para asegurar unas condiciones de vida dignas y justas.

(...)” (subrayas fuera del texto)

De acuerdo con la jurisprudencia indicada anteriormente, es deber del Estado, en cabeza de las entidades públicas asegurar y realizar el incremento salarial para satisfacer con ello las necesidades vitales del trabajador y resguardar con ello el impacto negativo que produce la pérdida del poder adquisitivo en sus ingresos laborales.

Ahora bien, para abordar su tema relacionado con los permisos sindicales, es importante indicar que, en virtud del derecho de asociación sindical, consagrado en el artículo 39 de la Constitución Política de Colombia, se reconoció a los representantes sindicales las garantías necesarias para el cumplimiento de sus funciones, entre las cuales se encuentran los permisos sindicales.

Al respecto, el Decreto 1083 de 2015², reguló para el sector público lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.18 Permiso sindical. El empleado puede solicitar los permisos sindicales remunerados necesarios para el cumplimiento de su gestión, en los términos establecidos en el Capítulo 5 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo y las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen.

Durante el período de permiso sindical, el empleado público mantendrá los derechos salariales y prestacionales, así como los derivados de la carrera en cuyo registro se encuentre inscrito.”

A su vez, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1072 de 2015³, donde dispuso lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.2.5.3. Reconocimiento de los permisos sindicales. Corresponde al nominador o al funcionario que este delegue para tal efecto, reconocer mediante acto administrativo los permisos sindicales a que se refiere el presente capítulo, previa solicitud de las organizaciones sindicales de primero, segundo o tercer grado, en la que se precisen, entre otros, los permisos necesarios para el cumplimiento de su gestión, el nombre de los representantes, su finalidad, duración periódica y su distribución.

Constituye una obligación de las entidades públicas de que trata el artículo 2.2.2.5.1. de este Decreto, en el marco de la Constitución Política Nacional, atender oportunamente las solicitudes que sobre permisos sindicales eleven las organizaciones sindicales de los servidores públicos.

PARÁGRAFO. Los permisos sindicales que se hayan concedido a los representantes sindicales de los servidores públicos continuarán vigentes, sin que ello impida que su otorgamiento pueda ser concertado con las respectivas entidades públicas.

ARTÍCULO 2.2.2.5.4. Efectos de los permisos sindicales. Durante el período de permiso sindical, el empleado público mantendrá los derechos salariales y prestacionales, así como los derivados de la carrera en cuyo registro se encuentre inscrito.”

Cabe resaltar igualmente que, durante el período de permiso sindical, el empleado público mantendrá los derechos salariales y prestacionales, así como los derivados de la carrera en cuyo registro se encuentre inscrito.

De otra parte, el Consejo de Estado, se pronunció frente al tema objeto de análisis e indicó lo siguiente:

“El otorgamiento de permisos-sindicales, - especialmente los transitorios o temporales -, no quebranta el principio constitucional según el cual no habrá en Colombia empleo que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento. El directivo sindical tiene que cumplir, normal y habitualmente, las funciones propias del empleo oficial que desempeña; los permisos sindicales no lo liberan de esa obligación, aunque en ocasiones sólo deba atender su tarea de manera parcial, para poder ejercitar en forma cabal su calidad de líder o directivo sindical. Lo uno no es incompatible con lo otro (...)

Naturalmente, esos permisos temporales o transitorios deben ajustarse al estricto cumplimiento de funciones o actividades sindicales, porque de lo contrario, se afectaría injustificadamente el servicio público. Por ello, es lo deseable que en el propio acto administrativo que los conceda se hagan constar específicamente aquéllas, a fin de evitar abusos y distorsiones que nada tengan que ver con la protección y amparo del derecho de asociación sindical.

Por otra parte, la Sala quiere decir que no se ajustan a la filosofía de esta figura – en el sector público-las prórrogas indefinidas o continuas que, sin soporte alguno, convierten esta clase de permisos en permanentes.”⁴ (Negrillas fuera del texto)

En ese sentido, el acto administrativo que expida la entidad pública reconociendo el permiso sindical deberá precisar, entre otros aspectos, el número de horas que comprenda el correspondiente permiso, y su distribución por cuanto no pueden ser permanentes.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

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: A. Ramos

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. Por la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos”.
2. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.
3. Por medio del cual se expide el *Decreto* Único Reglamentario del Sector Trabajo
4. Sección Segunda del Consejo de Estado, Sentencia del 17 de febrero 1994. Radicado 3840. Magistrado Ponente Dr. Carlos Arturo Orjuela Góngora.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 05:23:44