



Función Pública

Concepto 4391 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública

20196000004391

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20196000004391

Fecha: 10-01-2019 05:53 pm

Bogotá D.C.

Referencia. EMPLEO. Beneficios plan de bienestar e incentivos y acuerdo sindical. Radicado: 20192060003052 del 04 de enero de 2019.

Me refiero a su comunicación por medio de la cual consulta, teniendo en cuenta el cambio de administración, la directiva de austeridad del gasto y las nuevas políticas del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, si es posible continuar otorgando incentivos pecuniarios, subsidios, bonos, planes “exequiales” y rutas de transporte. En atención a la misma me permito indicarle:

En relación con los estímulos pecuniarios y no pecuniarios en el plan de bienestar, el Decreto Ley [1567](#) de 1998, por el cual se crean el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado, señala en sus artículos [18](#) y [20](#) que a través de los programas de bienestar social y de los programas de incentivos que formulen y ejecuten las entidades, se pondrá en funcionamiento el sistema de estímulos para los empleados. Y que los programas de bienestar social deben organizarse a partir de las iniciativas de los servidores públicos como procesos permanentes orientados a crear, mantener y mejorar las condiciones que favorezcan el desarrollo integral del empleado, el mejoramiento de su nivel de vida y el de su familia; así mismo deben permitir elevar los niveles de satisfacción, eficacia, eficiencia, efectividad e identificación del empleado con el servicio de la entidad en la cual labora y que de estos programas podrán beneficiarse todos los empleados de la entidad y sus familias.

De otra parte la Ley [1873](#) de 2017 por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018, en su artículo [18](#) dispone: «*Los recursos destinados a programas de capacitación y bienestar social no pueden tener por objeto crear o incrementar salarios, bonificaciones, sobresueldos, primas, prestaciones sociales, remuneraciones estragales o estímulos pecuniarios ocasionales que la ley no haya establecido para los servidores públicos, ni servir para otorgar beneficios directos en dinero o en especie[...]*»

Así las cosas, tratándose específicamente de incentivos pecuniarios en dinero dada la limitación de la ley de presupuesto y el plan de incentivos institucionales los no pecuniarios se ofrecerán al mejor empleado de carrera de la entidad, a los mejores empleados de carrera de cada nivel jerárquico y al mejor empleado de libre nombramiento y remoción de la entidad, y los incentivos pecuniarios y no pecuniarios serán para los mejores equipos de trabajo.

Por lo tanto los incentivos pecuniarios al mejor funcionario mencionados en su comunicación no podrán ser otorgados dada la prohibición legal.

En cuanto al incentivo pecuniario al mejor equipo de trabajo es procedente su reconocimiento si se enmarca dentro de lo establecido en el artículo 2.2.10.13 del Decreto 1083 de 2015.

En cuanto a los acuerdos sindicales debe tenerse en cuenta que atendiendo la conformación de la planta de personal de la Superintendencia de Notariado, que en su mayoría está conformada por empleados públicos, damos respuesta a la segunda parte del comunicado, con fundamento en los acuerdos sindicales para empleados públicos así:

El Decreto 1072 de 2015¹, dispone:

«ARTÍCULO 2.2.2.4.2. Reglas de aplicación del presente capítulo. Son reglas de aplicación de este capítulo, las siguientes: 1. 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.

2. El 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.

3. 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:

1. Las condiciones de empleo, y

2. 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:

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

2. Las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado;

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

4. La atribución disciplinaria de las autoridades públicas;

5. 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.»

«ARTÍCULO 2.2.2.4.6. *Ámbito de la negociación.* Constituyen ámbitos de la negociación:

1. El general o de contenido común, con efectos para todos los empleados públicos o para parte de ellos, por región, departamento, distrito o municipio.
2. El singular o de contenido particular por entidad o por distrito, departamento o municipio.

PARÁGRAFO. En el ámbito general o de contenido común, la negociación se realizará con representantes de las Confederaciones y federaciones sindicales de empleados públicos y los representantes de los Ministerios del Trabajo y de Hacienda y Crédito Público, de Planeación Nacional y del Departamento Administrativo de la Función Pública y por las demás autoridades competentes en las materias objeto de negociación. En el ámbito singular o de contenido particular, la participación de las anteriores instancias será facultativa.»

De acuerdo con lo anterior, es claro que en materia prestacional las entidades públicas pueden adelantar negociaciones y pactar dentro del preciso marco legal. Por lo tanto se debe revisar si la negociación y el acto administrativo expedido se ajustan a los parámetros señalados en la disposición transcrita.

Se considera procedente hacer énfasis en que de conformidad con el párrafo segundo del artículo 2.2.2.4.4. en materia salarial podrá haber negociación y concertación, consultando las posibilidades fiscales y presupuestales.

Adicionalmente, dentro del acuerdo laboral 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; aspectos relacionados con el 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 y los demás aspectos que contribuyan a mejorar las condiciones laborales de los empleados públicos.

Así las cosas, es viable concluir que no se considera procedente 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 otorgamiento de un plan exequial, filtros para gafas y rutas de transporte, sin perjuicio de la presunción de legalidad del acto administrativo expedido.

Por último, revisado el contenido de la Directiva presidencial No 9 del 9 de noviembre del 2018, donde se dan unas indicaciones sobre austeridad, no se encontró que esta haga referencia a temas relacionados con los programas de estímulos ni con los acuerdos sindicales.

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 LOPEZ CORTES

Director Jurídico

Mercedes Avellaneda V.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo”.

Fecha y hora de creación: 2025-06-17 14:44:51