



Concepto 171021 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000171021

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000171021

Fecha: 18/05/2021 03:32:33 p.m.

Bogotá D.C.

REF: BIENESTAR. Programas de bienestar social. RAD. 20212060200692, 20212060200702 y 20212060200712 del 22 de abril de 2021.

En atención al oficio de la referencia, el cual fue remitido a esta entidad por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, mediante el cual solicita aclarar situaciones presentadas en torno a la conformación del grupo familiar para otorgar beneficios de los programas de Bienestar laboral, señala que el Decreto 1083 establece: Artículo 2.2.10.2 Beneficiarios. Las entidades públicas, en coordinación con los organismos de seguridad y previsión social, podrán ofrecer a todos los empleados y sus familias los programas de protección y servicios sociales que se relacionan a continuación: (...) PARÁGRAFO 2. Para los efectos de este Artículo se entenderá por familia el cónyuge o compañero(a) permanente, los padres del empleado y los hijos hasta los 25 años o discapacitados mayores, que dependan económicamente del servidor.

Conforme con los apartes enunciados se pregunta:

1. Qué se debe entender por la expresión que dependan económicamente del empleado, cuál es el alcance.

2. Cuáles son los mecanismos que pueden implementar las entidades para que el empleado demuestre esa dependencia económica de su grupo familiar. Es posible exigir la vinculación como dependiente de la EPS del empleado. Se puede aceptar que esta dependencia de la EPS esté en cabeza del cónyuge o compañera(o) permanente, excónyuge o excompañera(a) permanente del empleado y no del empleado mismo, por considerarse que hacen parte del grupo familiar. Es posible realizar reconocimiento de los beneficios de Bienestar Social al cónyuge de un empleado público que se reporta cotizando a la seguridad Social bajo el salario mínimo legal vigente.

3. Podemos entregar beneficios de Bienestar a los hijos de los empleados que están como dependientes de la EPS de la esposa(o) o compañera(o) permanente de los empleados, quienes son docentes y en consecuencia sus hijos reciben beneficios de sistema de coberturas del Magisterio. Se podría entender como una doble asignación del Estado que reciban beneficios en salud y educación por ambos programas de Bienestar laboral.

Frente a las preguntas formuladas, me permito manifestarle lo siguiente:

De conformidad con lo establecido en el Decreto 430 de 2016, a este Departamento Administrativo le compete formular las políticas generales de Administración Pública, en especial en materias relacionadas con empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, razón por la cual no es de nuestra competencia intervenir o definir situaciones particulares sobre dependencia económica del empleado, dependencia económica del grupo familiar.

No obstante, haremos referencia de manera general sobre el tema planteado de la siguiente manera.

La Corte Constitucional en Sentencia T-363 de 2011, Magistrado Ponente: Dr. Juan Carlos Henao Perez, señaló:

«De lo expuesto se concluye que la dependencia económica supone un criterio de necesidad, esto es, de sometimiento o sujeción al auxilio recibido de parte del causante, de manera que el mismo se convierta en imprescindible para asegurar la subsistencia de quien, como los padres, al no poder sufragar los gastos propios de la vida pueden requerir dicha ayuda en calidad de beneficiarios. Por ello la dependencia económica no siempre es total y absoluta como lo prevé el legislador en la disposición acusada. Por el contrario, la misma responde a un juicio de autosuficiencia, que, en aras de proteger los derechos fundamentales a la vida, al mínimo vital y a la dignidad humana, admite varios matices, dependiendo de la situación personal en que se encuentre cada beneficiario.»

Así las cosas, es claro que *el criterio de dependencia económica tal como ha sido concebido por esta Corporación, si bien tiene como presupuesto la subordinación de los padres en relación con la ayuda pecuniaria del hijo para subsistir, no excluye que aquellos puedan percibir un ingreso adicional siempre y cuando éste no los convierta en autosuficientes económicamente, vale decir, haga desaparecer la relación de subordinación que fundamenta la citada prestación.»* (Destacado nuestro)

A su vez, la misma Corporación en Sentencia T-281 de 2002, Magistrada Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, y T-574 de 2020 M.P. Rodrigo Escobar Gil. se pronunció respecto a la independencia económica, en los siguientes términos:

«A tener la autonomía necesaria para sufragar los costos de la propia vida, sea a través de la capacidad laboral o de un patrimonio propio» o la posibilidad de que «dispone un individuo para generarse un ingreso económico o disponer de una fuente de recursos que le permitan asumir las necesidades básicas y garantizarle una vida en condiciones dignas y justas.»

Sobre los programas de bienestar social para los empleados y sus familiares, el Decreto Ley 1567 de 1998, establece:

«ARTÍCULO 20. Bienestar Social. 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.

PARÁGRAFO. Tendrá derecho a beneficiarse de los programas de bienestar social todos los empleados de la entidad y sus familias.

(...)

ARTÍCULO 25. Proceso de gestión de los programas de bienestar. Para el diseño y la ejecución de los programas de bienestar social las entidades deberán seguir el proceso de gestión que se describe a continuación:

a) Estudio de las necesidades de los empleados y de sus familias, con el fin de establecer prioridades y seleccionar alternativas, de acuerdo con

los lineamientos señalados en las estrategias de desarrollo institucional y en las políticas del Gobierno Nacional;

b) Diseño de programas y proyectos para atender las necesidades detectadas, que tengan amplia cobertura institucional y que incluyan recursos internos e interinstitucionales disponibles;

c) Ejecución de programas en forma directa o mediante contratación con personas naturales o jurídicas, o a través de los organismos encargados de la protección, la seguridad social y los servicios sociales, según sea la necesidad o la problemática a resolver;

d) Evaluación y seguimiento a los programas adelantados, para verificar la eficacia de los mismos y decidir sobre su modificación o continuidad.

PARÁGRAFO. *En el proceso de gestión debe promoverse la participación activa de los empleados en la identificación de necesidades, en la planeación, en la ejecución y en la evaluación de los programas de bienestar social.»*

En concordancia con lo anterior, el Decreto [1083](#) de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, establece:

«ARTÍCULO 2.2.10.1 Programas de estímulos. Las entidades deberán organizar programas de estímulos con el fin de motivar el desempeño eficaz y el compromiso de sus empleados. Los estímulos se implementarán a través de programas de bienestar social.

ARTÍCULO 2.2.10.2 Beneficiarios. Las entidades públicas, en coordinación con los organismos de seguridad y previsión social, podrán ofrecer a todos los empleados y sus familias los programas de protección y servicios sociales que se relacionan a continuación:

1. Deportivos, recreativos y vacacionales.

2. Artísticos y culturales.

3. Promoción y prevención de la salud.

4. Capacitación informal en artes y artesanías u otras modalidades que conlleven la recreación y el bienestar del empleado y que puedan ser gestionadas en convenio con Cajas de Compensación u otros organismos que faciliten subsidios o ayudas económicas.

5. Promoción de programas de vivienda ofrecidos por el Fondo Nacional del Ahorro, los Fondos de Cesantías, las Cajas de Compensación Familiar u otras entidades que hagan sus veces, facilitando los trámites, la información pertinente y presentando ante dichos organismos las necesidades de vivienda de los empleados.

PARÁGRAFO 1. *Los programas de educación no formal y de educación formal básica primaria, secundaria y media, o de educación superior, estarán dirigidos a los empleados públicos.*

También se podrán beneficiar de estos programas las familias de los empleados públicos, cuando la entidad cuente con recursos apropiados en sus respectivos presupuestos para el efecto.

PARÁGRAFO 2. Para los efectos de este Artículo se entenderá por familia el cónyuge o compañero(a) permanente, los padres del empleado y los hijos hasta los 25 años o discapacitados mayores, que dependan económicamente del servidor.

ARTÍCULO 2.2.10.6 Identificación de necesidades y expectativas en los programas de bienestar. Los programas de bienestar responderán a estudios técnicos que permitan, a partir de la identificación de necesidades y expectativas de los empleados, determinar actividades y grupos de beneficiarios bajo criterios de equidad, eficiencia mayor cubrimiento institucional.»

Conforme con lo anterior, los programas de Bienestar 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. Tendrán derecho a beneficiarse de los programas de bienestar social todos los empleados de la entidad (de libre nombramiento y remoción, de carrera administrativa y los provisionales) y sus familias.

En todo caso, al momento de elaborar los planes de bienestar social, corresponde a la administración tener en cuenta el estudio de las necesidades de los empleados y de sus familias, el diseño de programas y proyectos para atender las necesidades detectadas y la evaluación y seguimiento a los programas adelantados, así como la amplia cobertura de los beneficios, de tal forma que no se desvirtúe la naturaleza del programa, en atención a lo establecido en el Artículo 25 del Decreto Ley 1567 de 1998.

Con fundamento en las consideraciones que se han dejado efectuadas, se procederá a dar respuesta a cada uno de sus planteamientos, en el mismo orden en que fueron formulados, así:

1. *Qué se debe entender por la expresión que dependan económicamente del empleado, cuál es el alcance.*

R/. De lo expuesto se concluye que la dependencia económica supone un criterio de necesidad, esto es, de sometimiento o sujeción al auxilio recibido de parte del causante, de manera que el mismo se convierta en imprescindible para asegurar la subsistencia de quien, como los padres, al no poder sufragar los gastos propios de la vida pueden requerir dicha ayuda en calidad de beneficiarios.

2. *Cuáles son los mecanismos que pueden implementar las entidades para que el empleado demuestre esa dependencia económica de su grupo familiar. Es posible exigir la vinculación como dependiente de la EPS del empleado. Se puede aceptar que esta dependencia de la EPS esté en cabeza del cónyuge o compañero(a) permanente, excónyuge o excompañero(a) permanente del empleado y no del empleado mismo, por considerarse que hacen parte del grupo familiar. Es posible realizar reconocimiento de los beneficios de Bienestar Social al cónyuge de un empleado público que se reporta cotizando a la seguridad Social bajo el salario mínimo legal vigente.*

3. *Podemos entregar beneficios de Bienestar a los hijos de los empleados que están como dependientes de la EPS de la esposa(o) o compañero(o) permanente de los empleados, quienes son docentes y en consecuencia sus hijos reciben beneficios de sistema de coberturas del Magisterio. Se podría entender como una doble asignación del Estado que reciban beneficios en salud y educación por ambos programas de Bienestar laboral.*

R/. De conformidad con el Decreto 430 ibidem, no es de nuestra competencia pronunciarnos sobre el particular.

Con 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: Luz Rojas

Revisó: José Fernando Ceballos

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. Por el cual se crea el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado.

Fecha y hora de creación: 2026-02-09 05:14:31