



Concepto 132281 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000132281

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000132281

Fecha: 31/03/2022 02:45:50 p.m.

Bogotá D.C.

REF: ORGANIZACIÓN SINDICAL. Órganos directivos. Posibilidad de que servidores públicos directivos puedan ser miembros de la junta directiva de un sindicato. RAD. 20222060126832 del 17 de marzo de 2022.

En la comunicación de la referencia, solicita le sean absueltas las siguientes inquietudes:

"1. Solicitamos aclaración del concepto [415911](#) del 2020 ya que tengo la duda si un miembro de la junta directiva de una asociación (presidente, vicepresidente, secretario, fiscal, tesorero y vocales) y hace parte de ella puede pertenecer a la junta directiva de un sindicato y/o ocupar los siguientes cargos (presidente, vicepresidente, secretario, fiscal, tesorero y vocales), cabe resaltar que el sindicato esta para defender los derechos de los empleados de la asociación.

En caso de que un sindicato en sus estatutos no tenga las faltas y sanciones cometidas por su presidente a que norma se debe acudir.

Hasta qué punto de un proceso disciplinario puede intervenir el comité disciplinario de un sindicato y que sanciones puede aplicar, esto debido a que en los estatutos del sindicato no hay claridad de ello."

Sobre las inquietudes planteadas, me permito manifestarle lo siguiente:

Inicialmente, en el concepto No. [20206000415911](#) del 24 de agosto de 2020 sobre el cual solicita aclaración, se realizó el análisis para determinar si un personero local del Distrito Capital, puede ser miembro directivo de un sindicato, concluyéndose que, por expresa prohibición legal para los servidores del nivel directivo, como lo es el citado cargo, no es viable su participación en ese cuerpo directivo. No obstante, puede ser afiliado al mismo, obteniendo los respectivos beneficios, con las limitaciones legales que se imponen a los empleados públicos.

Ahora bien, este Departamento en ejercicio de sus funciones contenidas en el Decreto [430](#) de 2016, realiza la interpretación general de las disposiciones legales relacionadas con el empleo público y la administración de personal; sin embargo, no le corresponde la valoración de los casos particulares, y carece de competencia para ordenar el reconocimiento de derechos; tampoco funge como entre de control ni es el competente para decidir sobre la legalidad de las actuaciones de las entidades del estado o de los servidores públicos, competencia atribuida a los jueces de la república.

Así las cosas, solo es dable realizar una interpretación general de las disposiciones legales relacionadas con la materia de su consulta y, para el caso específico, la participación de servidores públicos como miembros de sindicatos y de sus cuerpos directivos. Dado lo anterior, el concepto se emitirá considerando la participación de empleados públicos en las juntas directivas de un sindicato.

Frente a la prohibición de hacer parte de la junta directiva de un sindicato, o de ser designados funcionarios del mismo, el Código Sustantivo del Trabajo, dispuso:

"ARTICULO [389](#). EMPLEADOS DIRECTIVOS. No pueden formar parte de la junta directiva de un sindicato, ni ser designados funcionarios del

mismo, los afiliados que representen al empleador frente a sus trabajadores, ni los altos empleados directivos de las empresas. Es nula la elección que recaiga en uno de tales afiliados, y el que, debidamente electo, entre después a desempeñar alguno de los empleos referidos, dejará ipso facto vacante su cargo sindical.” (Se subraya)

De conformidad con la norma anteriormente transcrita, no pueden formar parte de la junta directiva de un sindicato, ni ser designados funcionarios del mismo, los afiliados que representen al empleador frente a sus trabajadores, ni los altos empleados directivos de las empresas.

Sobre la composición de la junta directiva de un sindicato, el mismo ordenamiento dispone:

“ARTÍCULO 362. Estatutos. Toda organización sindical tiene el derecho de redactar libremente sus estatutos y reglamentos administrativos. Dichos estatutos contendrán, por lo menos, lo siguiente:

La denominación del sindicato y su domicilio.

Su objeto.

Condiciones de admisión.

Obligaciones y derechos de los asociados.

Número, denominación, período y funciones de los miembros de la directiva central y de las seccionales en su caso; modo de integrarlas o elegirlas, reglamento de sus reuniones y causales y procedimiento de remoción.

Organización de las comisiones reglamentarias y accidentales.

Cuantía y periodicidad de las cuotas ordinarias y su forma de pago.

Procedimiento para decretar y cobrar cuotas extraordinarias.

Sanciones disciplinarias y motivos y procedimiento de expulsión, con audiencia, en todo caso, de los inculpados.

Épocas de celebración de asambleas generales ordinarias y de asambleas de delegatarios, en su caso; reglamento de las sesiones, quórum, debates y votaciones.

Reglas para la administración de los bienes y fondos sindicales; para la expedición y ejecución de los presupuestos y presentación de balances y expedición de finiquitos.

Normas para la liquidación del sindicato.” (Se subraya)

Como se aprecia, es la propia organización sindical quien determina el número, la denominación, el período y las funciones de los miembros de la directiva.

En tal virtud, un empleado público que hace parte de la esfera directiva de la entidad, no puede formar parte de la junta directiva de un sindicato, de acuerdo con lo establecido en los estatutos del mismo respecto a quiénes son miembros de ella.

Sobre el particular, la Corte Constitucional, en la sentencia C-662 de 1998 Magistrado Ponente, Doctor Hernando Herrera Vergara, estudio de fondo del artículo 53 que modificó el artículo 389 del Código Sustantivo del Trabajo, afirmó lo siguiente:

“Constitucionalidad del artículo 53 de la Ley 50 de 1.990.

(...)

Ahora bien, el reconocimiento estatal especial del que goza el derecho de asociación sindical de los trabajadores frente al de los empleadores, se sustenta en la subordinación que presenta la relación laboral, en la cual se hace evidente la desigualdad social y económica de sus partes, y en la naturaleza de los intereses que mediante el sindicato se defienden.

(...) Por ello, se observa que el objetivo principal de los sindicatos se concreta en la protección de los intereses de los trabajadores afiliados frente al patrono, convirtiéndolos en “interlocutores válidos en los conflictos colectivos que enfrentan a los dos extremos de la relación laboral”. (...) Así las cosas, para la Sala es claro que el fomento y defensa de los intereses de los sindicalizados logra alcanzar su finalidad propuesta, en la medida en que sus voceros actúen y decidan imparcial, independiente y consecuentemente con las causas que defienden y la comunidad que representan.

No se puede perder de vista que, la junta directiva de una organización sindical conforma el llamado gobierno sindical y tiene como propósito ejecutar las decisiones adoptadas en la asamblea general, al igual que las de representar a los afiliados y al sindicato, además de vigilar el cumplimiento de las normas estatutarias que los rigen. De manera pues que, no es lógico ni razonable que una organización sindical reúna, dentro de ese órgano de dirección y representación, afiliados al sindicato que se desempeñen como representantes del empleador frente a los trabajadores o como altos empleados directivos de la empresa, tanto en el caso de la junta directiva provisional (al momento de creación del sindicato) como en el de las reglamentarias; lo anterior, dado el conflicto de intereses sindicales y patronales que surgiría al adelantar una gestión coetánea a nombre de los dos extremos de la relación laboral, con intereses distintos y muchas veces contrapuestos, generándose así una especie de inhabilidad para acceder a la representación sindical.

De conformidad con el artículo 32 del C.S.T., son representantes del patrono, además de quienes tienen ese carácter según la ley, la convención o el reglamento de trabajo, las siguientes personas: "a) Las que ejerzan funciones de dirección o administración tales como directores, gerentes, administradores, síndicos o liquidadores, mayordomos y capitanes de barco, y quienes ejercitan actos de representación con la aquiescencia expresa o tácita del patrono, y b) Los intermediarios."

Como bien lo anotó el Procurador General de la Nación en su intervención, los empleados que se desempeñen en las funciones consideradas en la norma demandada "...pueden ser considerados como una extensión del patrono, cuyos intereses se identifican con él, quedando por lo tanto inhabilitado para defender o colaborar en la reclamación de los beneficios que buscan los demás asalariados."

3.4. La Corte comparte ese señalamiento y reitera lo ya manifestado en un asunto similar, en donde se consideró inconveniente que los representantes del patrono hicieran las veces de representantes del sindicato, con criterios perfectamente aplicables en el presente caso, según los cuales la restricción aludida no los discrimina como tampoco a los empleados directivos, ya que mantienen su derecho de asociación sindical, pudiendo beneficiarse de los logros de la organización sindical; de esta manera, "se protege al sindicato de la injerencia del patrono en el manejo de los asuntos sindicales y en la representación del sindicato"

(...) Por consiguiente, con respecto al derecho fundamental de asociación sindical para los directivos y representantes del empleador, es posible establecer restricciones en cuanto hace a su participación en la junta directiva de un sindicato o para el desempeño como funcionarios del mismo, no así para su afiliación al respectivo sindicato, haciéndose acreedores por esa razón de los correspondientes beneficios y responsables de las correlativas obligaciones, como ya se mencionó.

En ese sentido, aunque el citado derecho presenta una naturaleza fundamental, su alcance no es absoluto y permite algún tipo de limitación que no afecte su núcleo esencial, como sucede en esta oportunidad, máxime cuando la restricción introducida persigue la vigencia de un interés general protegido por el Estado, como es la salvaguarda de los medios de reivindicación de los derechos laborales e intereses de la clase trabajadora, en lo atinente a la forma organizativa que los hace efectivos, evitando una intromisión perturbadora de los patronos en los asuntos atinentes a dicha organización sindical, a través del control de la dirección y representación sindical por personas que, sin lugar a dudas, actúan y deciden como extensiones del empleador.

(...) En consecuencia, la norma sub examine no vulnera precepto constitucional alguno; además, fue expedida dentro de las facultades legislativas del Congreso y siguiendo los mandatos superiores del artículo 93 que establece que "los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia", y del artículo 53 que preceptúa que "los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna". Por lo tanto, no se encuentran fundados los cargos señalados en la demanda contra el artículo 53 de la Ley 50 de 1.990, razón por la cual se declarará su exequibilidad." (Subraya fuera del texto)

De conformidad con la Corte Constitucional, es inconveniente que los representantes del empleador hicieran las veces de representantes del sindicato, toda vez que la restricción señalada no los discrimina como tampoco a los empleados directivos, ya que mantienen su derecho de asociación sindical, pudiendo beneficiarse de los logros de la organización sindical.

Ahora bien, con respecto al derecho fundamental de asociación sindical para los directivos y representantes del empleador, es posible establecer restricciones en cuanto hace a su participación en la junta directiva de un sindicato o para el desempeño como funcionarios del mismo, no así para su afiliación al respectivo sindicato, haciéndose acreedores por esa razón de los correspondientes beneficios y responsables de las correlativas obligaciones, como lo dispuso la Corte Constitucional en la sentencia anteriormente transcrita.

Por lo tanto, los servidores públicos del nivel directivo, no podrán hacer parte de la junta directiva de un sindicato, ni ser designados funcionarios del mismo de conformidad con lo señalado en el artículo 389 del Código Sustantivo del Trabajo y por lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia anteriormente señalada.

Debe recordarse que el presente concepto analiza las situaciones relacionadas con las organizaciones sindicales de servidores públicos, sobre las cuales indica el Código Sustantivo del Trabajo, lo siguiente:

"ARTICULO 414. DERECHO DE ASOCIACION. El derecho de asociación en sindicatos se extiende a los trabajadores de todo servicio oficial, con excepción de los miembros del Ejército Nacional y de los cuerpos o fuerzas de policía de cualquier orden, pero los sindicatos de empleados públicos tienen sólo las siguientes funciones:

Estudiar las características de la respectiva profesión y las condiciones de trabajo de sus asociados.

Asesorar a sus miembros en la defensa de sus derechos como empleados públicos, especialmente los relacionados con la carrera administrativa.

Representar en juicio o ante las autoridades los intereses económicos comunes o generales de los agremiados, o de la profesión respectiva.

Presentar a los respectivos jefes de la administración memoriales respetuosos que contengan solicitudes que interesen a todos sus afiliados en general, o reclamaciones relativas al tratamiento de que haya sido objeto cualquiera de éstos en particular, o sugerencias encaminadas a mejorar la organización administrativa o los métodos de trabajo.

Promover la educación técnica y general de sus miembros.

Prestar socorro a sus afiliados en caso de desocupación, de enfermedad, invalidez o calamidad.

Promover la creación, el fomento o subvención de cooperativas, cajas de ahorro, de préstamos y de auxilios mutuos, escuelas, bibliotecas, institutos técnicos o de habilitación profesional, oficinas de colocación, hospitales, campos de experimentación o de deporte y demás organismos adecuados a los fines profesionales, culturales, de solidaridad y de previsión, contemplados en los estatutos.

Adquirir a cualquier título y poseer los bienes inmuebles y muebles que requieran para el ejercicio de sus actividades. y

Está permitido a los empleados oficiales constituir organizaciones sindicales mixtas, integradas por trabajadores oficiales y empleados públicos, las cuales, para el ejercicio de sus funciones, actuarán teniendo en cuenta las limitaciones consagradas por la ley respecto al nexo jurídico de sus afiliados para con la administración." (Se subraya).

"ARTICULO 416. LIMITACION DE LAS FUNCIONES. Los sindicatos de empleados públicos no pueden presentar pliegos de peticiones ni celebrar convenciones colectivas, pero los sindicatos de los demás trabajadores oficiales tienen todas las atribuciones de los otros sindicatos de trabajadores, y sus pliegos de peticiones se tramitarán en los mismos términos que los demás, aun cuando no puedan declarar o hacer huelga."

Conforme a los preceptos legales, es viable la constitución de organizaciones sindicales de trabajadores oficiales y de empleados públicos, estos últimos con limitaciones específicas debido a su relación legal y reglamentaria con el Estado.

Con base en los argumentos expuestos, esta Dirección Jurídica concluye lo siguiente:

"1. Solicitamos aclaración del concepto [415911](#) del 2020 ya que tengo la duda si un miembro de la junta directiva de una asociación (presidente, vicepresidente, secretario, fiscal, tesorero y vocales) y hace parte de ella puede pertenecer a la junta directiva de un sindicato y/o ocupar los siguientes cargos (presidente, vicepresidente, secretario, fiscal, tesorero y vocales), cabe resaltar que el sindicato esta para defender los derechos de los empleados de la asociación.

Los servidores públicos del nivel directivo, no podrán hacer parte de la junta directiva de un sindicato, ni ser designados funcionarios del mismo. Los cargos que integran la junta directiva, son definidos por la agremiación sindical en sus estatutos. Allí se indicará si está integrada por presidente, vicepresidente, secretario, fiscal, tesorero y vocales o cualquier otra denominación. Si es así, los citados servidores no podrán actuar en ninguno de estos cargos sindicales.

En caso de que un sindicato en sus estatutos no tenga las faltas y sanciones cometidas por su presidente a que norma se debe acudir.

Hasta qué punto de un proceso disciplinario puede intervenir el comité disciplinario de un sindicato y que sanciones puede aplicar, esto debido a que en los estatutos del sindicato no hay claridad de ello."

Como se indicó al inicio del concepto, este Departamento realiza la interpretación general de las disposiciones legales relacionadas con el empleo público y la administración de personal, vale decir, sobre los servidores públicos. Bajo este parámetro, si un servidor público comete una falta disciplinaria en su calidad de servidor público, éste deberá someterse a la norma sustancial y procedural establecida por la Ley para ello, hoy día, la Ley 1952 de 2019.

Situación diferente son las sanciones disciplinarias y motivos y procedimiento de expulsión al seno del sindicato mismo, que deben estar contempladas en sus estatutos y que giran alrededor de sus actividades gremiales.

Finalmente se señala que, si las dudas están relacionadas con sindicatos que no están integrados por servidores públicos, deberá acudir al Ministerio del Trabajo, entidad que las atenderá.

En caso que requiera mayor información sobre las normas de administración de los empleados del sector público y demás temas competencia de este Departamento Administrativo puede ingresar a la página web de la entidad, en el link "Gestor Normativo": [/eva/es/gestor-normativo](#), donde podrá encontrar todos los conceptos relacionados 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 CORTÉS

Director Jurídico

Elaboró: Claudia Inés Silva

Revisó: Harold Herreño

Aprobó Armando López Cortés

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2025-12-20 03:12:33