



Función Pública

# Concepto 312241 de 2024 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20246000312241\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20246000312241

Fecha: 06/05/2024 09:03:00 a.m.

Bogotá D.C.

Referencia: SITUACIONES ADMINISTRATIVAS. Seguro de vida colectivo para servidores públicos.

Radicado No.: 20242060293072. Fecha: 2024-04-05.

En atención al escrito prestando mediante el cual consulta sobre la posibilidad de que una entidad pública adquiriera una póliza de vida colectiva para beneficiar a los servidores públicos que integran su planta de personal, esta Dirección jurídica se permite manifestar lo siguiente:

En primer lugar se precisa que de acuerdo con lo establecido en el Decreto [430](#) de 2016<sup>1</sup>, este Departamento Administrativo tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación, por lo tanto, no somos competentes para pronunciarnos sobre situaciones particulares.

Sin embargo, nos permitimos referirnos de manera general frente al objeto de su consulta, así:

Abordando el tema objeto de su consulta, mediante concepto<sup>2</sup> proferido por la Sala de Consulta del Consejo de Estado, se pronunció concluyendo lo siguiente con respecto a consulta elevada por el Ministerio del Transporte encaminada a determinar si es o no procedente la adquisición por parte del Ministerio, de un seguro de vida colectivo destinado a cubrir a los empleados públicos y a sus familias, a saber:

*“El amparo del riesgo de muerte de los servidores públicos otorgado por los artículos [34](#) y [35](#) del Decreto Ley [3135](#) de 1968 fue derogado de manera expresa y quedó a cargo del Sistema de Seguridad Social Integral creado por la Ley [100](#) de 1993, de manera que no resulta viable jurídicamente que el Ministerio de Transporte adquiriera un seguro de vida colectivo para amparar a sus servidores públicos, dado que no existe una norma que lo autorice expresamente a efectuar la contratación de dicho seguro como un beneficio adicional a las prestaciones cubiertas por la mencionada Ley [100](#). El Ministerio de Transporte necesitaría una norma legal que le confiriera la facultad para adquirir tal seguro. Al no existir una norma habilitante en ese sentido, es claro que el Ministerio no lo puede hacer, so pena de infringir el principio de legalidad de las actuaciones administrativas, según el cual los servidores públicos deben basar siempre sus actuaciones administrativas en normas jurídicas que les permitan realizarlas.*”

(...) El artículo 289 del Código Sustantivo del Trabajo se aplicaba a los trabajadores particulares y se observa que la consulta se dirige a plantear si es procedente o no que el Ministerio de Transporte contrate una póliza de seguro de vida colectivo en favor de los servidores públicos del Ministerio y sus familias. (...)

El riesgo de muerte, como también lo expresaron las mencionadas Cortes, fue asumido por el Sistema de Seguridad Social Integral establecido por la Ley 100 de 1993 y por consiguiente, al estar los servidores públicos afiliados a dicho Sistema se encuentran amparados por las prestaciones de este. (...) La Sala observa que el denominado "seguro de vida colectivo" que cubría el riesgo de muerte para los trabajadores particulares (derogado tácitamente) y el llamado "seguro por muerte" que cubría a los servidores públicos (derogado expresamente), en la actualidad se encuentran comprendidos dentro de la regulación del Sistema de Seguridad Social Integral.

En el caso de la presente consulta, puede destacarse que el riesgo de muerte se cubre en favor de las personas que dependían económicamente del trabajador particular o del servidor público, pues estas sustituyen a la persona que disfrutaba de la pensión o que tenía derecho a su reconocimiento. La pensión de sobrevivientes se causa por el fallecimiento de origen común o natural, de quien es activo económicamente y se encuentra afiliado al Sistema General de Pensiones o ya se encuentra pensionado por vejez o invalidez, y tiene como finalidad apoyar económicamente a su grupo familiar. (...) Aunado a lo anterior, el riesgo de muerte también está cubierto por la indemnización sustitutiva y la devolución de saldos, consagradas en la Ley 100 de 1993. En efecto, de no configurarse las situaciones establecidas para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes tanto en el régimen solidario de prima media con prestación definida -artículos 46 a 48 ibídem- como en el régimen de ahorro individual con solidaridad -artículos 73 a 77 ibídem-, se contempla el derecho en el primero, de otorgamiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de sobrevivientes y en el segundo, de la devolución de saldos, en los términos consagrados en los artículos 49 y 78, respectivamente, de la Ley 100 de 1993" (Subrayado fuera del texto)

Con la expedición de la Ley 100 de 1993 se encargó al Sistema de Seguridad Social Integral de asumir el riesgo por muerte de los servidores públicos, los cuales se encuentran amparados por las prestaciones de este sistema, es de resaltar que, el seguro de vida colectivo dispuesto en el artículo 289 del Código Sustantivo del Trabajo que cubría a los trabajadores particulares, fue derogado tácitamente<sup>3</sup>, y para los servidores públicos el "seguro por muerte" dispuesto en los artículos 34 y 35 del Decreto Ley 3135 de 1968 fue derogado expresamente por la Ley 100 de 1993.

Para el servidor público, el riesgo por muerte que cubre en favor de las personas que dependían económicamente de él, se encuentra a cargo del Sistema de Seguridad Social Integral y en virtud del mismo se podrán dar dos escenarios, el primero, es la pensión de sobrevivientes que se causa por el fallecimiento de origen común o natural del trabajador por encontrarse afiliado al Sistema General de Pensiones o ya se encuentre pensionado por vejez o invalidez, y tiene como finalidad apoyar económicamente a su grupo familiar, y por otro, la indemnización sustitutiva y la devolución de saldos, en los términos dispuesto en los artículo 48 y 78 de la Ley 100 de 1993.

En este orden de ideas, brindamos respuesta a sus interrogantes en los siguientes términos:

A la primera y segunda pregunta, en criterio de esta Dirección Jurídica y con base en lo conceptualizado por el Honorable Consejo de Estado, no es deber legal de las Entidades públicas tomar seguros de vida en favor de los servidores públicos que componen sus plantas de personal.

Respecto de la tercera interrogante, tomando como fundamento lo conceptualizado por el Honorable Consejo de Estado, esta Dirección jurídica considera que, no es viable jurídicamente que una entidad pública adquiera seguros de vida colectivos para amparar a los servidores públicos que hacen parte de su planta de personal.

Por otro lado. Es preciso tener en cuenta que, las reglas para adelantar la negociación entre las entidades u organismos públicos y los sindicatos de empleados públicos, así como las materias objeto de negociación, se encuentran previstas en el Decreto 1072 de 2015, que frente al particular establece lo siguiente:

"Artículo 2.2.2.4.2. Reglas de aplicación del presente capítulo. Son reglas de aplicación de este capítulo, las siguientes:

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.

*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.*

*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:*

*Las condiciones de empleo, y 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:*

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

*Las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado;*

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

*La atribución disciplinaria de las autoridades públicas;*

*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.” (Subrayas fuera de texto)*

De acuerdo con lo anterior, es claro que las negociaciones que se surtan entre las organizaciones sindicales de los empleados públicos y las entidades u organismos del Estado se deberán respetar las competencias exclusivas que la Constitución Política y la ley atribuyen a las entidades y autoridades públicas.

Así las cosas, es preciso insistir en que las entidades públicas no tienen facultad de crear elementos salariales o prestacionales, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, se establece como una función del Presidente de la República el fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso de la República y de la Fuerza Pública.

Ahora bien, dentro del acuerdo laboral suscrito entre las organizaciones sindicales de empleados públicos y la Administración 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; situaciones relacionadas con calidad de vida laboral (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 (atendiendo las restricciones que trata el Decreto Ley 1567 de 1998<sup>2</sup>) y los demás aspectos que contribuyan a mejorar las condiciones laborales de los empleados públicos.

Por lo anterior, esta Dirección Jurídica se permite dar respuesta a la última pregunta de su consulta señalando que, no se considera viable 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, la adquisición de una póliza de vida colectiva como un beneficio adicional a las prestaciones concedidas por la Ley 100 de 1993 y demás normas concordantes.

Este concepto lo emitimos en los términos y con los alcances dados por el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo - Ley 1437 de 2011.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web [www.funcionpublica.gov.co/eva](http://www.funcionpublica.gov.co/eva), en el botón web Gestor Normativo puede consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

ARMANDO LÓPEZ CORTÉS

Director Jurídico

Proyectó: Oscar Eduardo Merchán Álvarez.

Revisó: Harold Israel Herreno S.

Aprobó: Armando López Cortés

NOTAS DE PIE DE PAGINA

Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública” Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, 27 de noviembre de 2017, Rad. No.: 11001-03-06-000-2017-00096-00(2344), Consejero Ponente: Edgar González López. Artículo derogado según lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-823-06, a saber: “Es claro para la Corte que en la actualidad el seguro de vida colectivo fue sustituido por la pensión de sobrevivientes o la correspondiente indemnización sustitutiva contemplada en el Sistema General de Pensiones previsto en la ley 100 de 1993, las cuales deben ser asumidas por el fondo de pensiones al cual se encuentre afiliado el causante, tal y como lo entendió en alguna oportunidad la Corte Suprema de Justicia. Si bien es cierto, la Ley 100 de 1993 no derogó expresamente el artículo 289 del C.S.T., no cabe duda alguna que el nuevo Sistema de Seguridad Social Integral reguló por completo la materia, configurándose así el fenómeno de la derogatoria tácita”.

---

*Fecha y hora de creación: 2026-07-06 16:28:57*