

1200000- 194098

Bogotá D.C., 09 OCT. 2015

**ASUNTO:** Radicado No. 85986 de 2015 / Negociación colectiva – Sector público.

Respetado (a) Señor (a):

En atención a la comunicación referenciada en el asunto, a través de la cual requieren concepto jurídico sobre los sindicatos mixtos y la negociación de los pliegos de peticiones elevados por sindicatos de empleados públicos, esta Oficina se permite indicar lo siguiente:

Previo a dar respuesta, es importante indicarle a los consultantes que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 4108 de 2011, "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo", esta Oficina Asesora Jurídica no ostenta la competencia de dirimir controversias ni declarar derechos, pues, esto le compete a los honorables Jueces de la República, y los conceptos emitidos tendrán carácter meramente orientador más no de obligatorio cumplimiento.

a) Tema de consulta

- Legalidad de las convenciones colectivas que cobijan empleados públicos y trabajadores oficiales en el marco de los Decretos 089 y 160 de 2014.

En primer lugar, es importante tener en cuenta que en la legislación laboral colombiana está permitido la constitución de sindicatos mixtos, lo cual se encuentra establecido en la Ley 50 de 1990, así:

*ART. 58. Adicionado al art. 414 del C.S.T. 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".*

(...)

*"ART. 414. DERECHO DE ASOCIACION. El derecho de asociación en sindicatos se extiende a los trabajadores de todo el servicio oficial, con excepción de los miembros del Ejército Nacional y de los cuerpos o fuerzas de policía de cualquier orden....."*

Por su parte, el artículo 39 de la Constitución Política alude al derecho que tienen tanto los trabajadores como los empleadores, de constituir sindicatos o asociaciones sin intervención del Estado.

*“ARTÍCULO 39. Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución.*

*La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.*

*La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial.*

*Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión.*

*No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública.”*

Las anteriores disposiciones nos permiten señalar que efectivamente es viable la constitución de organizaciones sindicales de empleados públicos y trabajadores oficiales.

Ahora bien, es necesario precisar que, no obstante poder crear sindicatos mixtos, los trabajadores oficiales tienen la posibilidad de presentar pliegos de peticiones y en algunos casos declarar la huelga, en tanto, los empleados públicos pueden presentar solicitudes a las autoridades en el marco del Decreto 160 de 2014, que dispone en su artículo 1°:

*Artículo 1°. Objeto. El presente Decreto tiene por objeto regular el procedimiento para la negociación exclusivamente de las condiciones de empleo, entre las entidades y autoridades públicas competentes y las organizaciones sindicales de empleados públicos.*

*Artículo 2°. Campo de aplicación. El presente decreto se aplicará a los empleados públicos de todas las entidades y organismos del sector público, con excepción de:*

- a) Los empleados públicos que desempeñen empleos de alto nivel político, jerárquico o directivo, cuyas funciones comporten atribuciones de gobierno, representación, autoridad o de conducción institucional, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas públicas;*
- b) Los trabajadores oficiales;*
- c) Los servidores de elección popular o los directivos elegidos por el Congreso o corporaciones territoriales, y,*
- d) El personal uniformado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.*

En ese orden de ideas, los pliegos de peticiones de empleados públicos se deben presentar única y exclusivamente en el primer bimestre del año, conforme lo señala el artículo 11 de la norma citada anteriormente.

*Artículo 11°. Términos y etapas de la negociación. La negociación del pliego se desarrollará bajo los siguientes términos y etapas:*

- 1. Los pliegos se deberán presentar dentro del primer bimestre del año.*
- 2. La entidad y autoridad pública competente a quien se le haya presentado pliego, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al último día del primer bimestre, con copia al Ministerio del Trabajo, informará por escrito los nombres de sus negociadores y asesores, y el sitio y hora para instalar e iniciar la negociación.*
- 3. La negociación se instalará formalmente e iniciarán los términos para la misma, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la designación de los negociadores.*
- 4. La negociación se desarrollará durante un período inicial de veinte (20) días hábiles, prorrogables, de mutuo acuerdo, hasta por otros veinte (20) días hábiles.*
- 5. Si vencido el término inicial para la negociación y su prórroga no hubiere acuerdo o éste solo fuere parcial, las partes dentro de los dos (2) días hábiles siguientes, podrán convenir en acudir a un mediador designado por ellas. El Ministerio del Trabajo reglamentará la designación del mediador cuando no haya acuerdo sobre su nombre.*
- 6. Cuando no haya acuerdo en el nombre del mediador las partes podrán solicitar la intervención del Ministerio del Trabajo para efectos de actuar como mediador.*
- 7. El mediador, dentro los cinco (5) días hábiles siguientes a su designación, se reunirá con las partes, escuchará sus puntos de vista y posibles soluciones. y coordinará nueva audiencia para dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, en la que el mediador les propondrá en forma escrita, fórmulas justificadas de avenimiento que consulten la equidad, el orden jurídico y el criterio constitucional de la sostenibilidad fiscal.*
- 8. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. las partes podrán no acoger o acoger integral o parcialmente las fórmulas de mediación para convenir el acuerdo colectivo.*
- 9. Si persistieren diferencias, deberá realizarse audiencia dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, con participación del mediador y de las partes, en la que la fórmula o fórmulas de insistencia por el mediador, orientarán a las partes para ser utilizadas por ellas en la solución y acuerdo colectivo, respetando la competencia constitucional y legal de las entidades y autoridades públicas.*
- 10. Cumplidos los términos anteriormente señalados para la etapa de la negociación y para adelantar la mediación, se dará cierre a la misma y se levantarán las actas respectivas.*

Con estos antecedentes normativos, procedemos dar respuesta a su consulta.

*1.- Que legalidad tienen en el actual marco jurídico las convenciones colectivas que cobijan a empleados públicos y trabajadores oficiales*

R- Si bien, tal como se indicó en precedencia es viable la conformación de sindicatos de empleados públicos y trabajadores oficiales, es claro que los trabajadores oficiales pueden presentar pliegos de peticiones y negociar en el marco del Código Sustantivo del Trabajo, en tanto, los empleados públicos

pueden elevar pliegos de solicitudes respetuosas conforme las materias y tiempos definidos en el Decreto 160 de 2014.

Lo anterior significa que, los sindicatos de empleados públicos no pueden presentar pliegos de peticiones ni celebrar convenciones colectivas. En cambio, los sindicatos de trabajadores oficiales tienen todas las atribuciones de los otros sindicatos y sus pliegos de peticiones se tramitarán en los mismos términos que los demás, aun cuando no puedan declarar o hacer huelga. La disposición legal parte de la distinción, introducida de tiempo atrás en el Derecho Laboral colombiano, entre empleados públicos y trabajadores oficiales. Mientras los primeros tienen establecida con el Estado una relación legal y reglamentaria, los segundos están vinculados al servicio público mediante contrato que se rige por normas especiales.

2.- *Cual es la viabilidad de las convenciones mixtas en el marco de los decretos 089 y 160 de 2014.*

R- Sobre la viabilidad de las convenciones mixtas, le agradecemos remitirse a la respuesta anterior.

Respecto a la referencia que hace de los Decretos 089 y 160 de 2014, es necesario precisar que el primero reglamenta aspectos propios de la negociación de convenciones colectivas de trabajadores de las empresas privadas o de los trabajadores oficiales que se dan en el marco del Código Sustantivo del Trabajo, en tanto que el Decreto 160 de 2014, reglamenta lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos, enmarcadas en el Decreto 160 de 2014, por lo tanto, los acuerdos que se logren en este marco solo se aplicarán a los empleados públicos, en tanto que las convenciones colectivas solo se aplica a los trabajadores oficiales.

3.- *Las juntas directivas de las empresas industriales y comerciales del Estado y las oficiales, pueden autónomamente definir la planta de personal delimitando los cargos de empleados públicos y trabajadores oficiales?*

R/. Sobre este tema, es preciso referirnos a lo dispuesto en la Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones, que dispone:

**Artículo 85°.-** *Empresas industriales y comerciales del Estado. Las empresas industriales y comerciales del Estado son organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley...*

**Artículo 88°.-** *Dirección y administración de las empresas. La dirección y administración de las empresas industriales y comerciales del Estado estará a cargo de una Junta Directiva y de un Gerente o Presidente.*

Por lo tanto y, de acuerdo a lo dispuesto en la norma antes citada, efectivamente les compete a las juntas directivas de las empresas industriales y comerciales del estado, la definición de las plantas de personal y la clasificación de dichos empleos.

4. *Es viable en la convención colectiva de trabajo de trabajadores públicos agregar el capítulo de peticiones respetuosas acordado en el marco del Decreto 160 de 2014, cuando estos empleados estén afiliados al mismo sindicato.*

5. *Indicar cuales serían los procedimientos apropiados para la negociación colectiva, cuando al sindicato están afiliados los trabajadores oficiales y los empleados públicos.*

R/ Reiteramos lo dicho en las respuestas a los puntos 1 y 2 de esta consulta.

Adicionalmente, les recordamos que los trabajadores oficiales pueden presentar pliegos de peticiones para negociar con el empleador las condiciones de su trabajo cuyo procedimiento se encuentra enmarcado en el Código Sustantivo del Trabajo, en tanto que los empleados públicos solo pueden presentar solicitudes respetuosas y en determinadas materias, tal como lo define el Decreto 160 de 2014, adicionalmente el pliego solo puede ser presentado dentro del primer bimestre del año, los presentados en fecha posterior son considerados extemporáneos y no podrá instalarse la mesa de negociación.

La presente consulta, se absuelve en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, en virtud del cual las respuestas dadas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución, constituyéndose simplemente en un criterio orientador.

Cordialmente,

[ORIGINAL FIRMADO]

**ZULLY EDITH AVILA RODRIGUEZ**  
Coordinadora Grupo Interno de Trabajo de  
Atención de Consultas en Materia de Seguridad Social Integral

Elaboró: Erika Cervantes Linero. 28/09/2015  
Revisó: Lijia Rodríguez R.  
Aprobó: Zully Edith Rdriguez R.