



Bogotá, D.C.

**ASUNTO:** Radicado 05EE202312030000020736  
Negociación colectiva en el sector público para funcionarios. Obligación sindicatos de comparecer con pliego unificado en unidad de integración de comisiones negociadoras y asesoras

Respetado señor, reciba un cordial saludo

El Grupo de Atención de Consultas en Materia Laboral de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Trabajo, en atención a la comunicación radicada con el número del asunto; mediante la cual Usted realiza una consulta sobre negociación colectiva en el sector público para funcionarios. Obligación sindicatos de comparecer con pliego unificado en unidad de integración de comisiones negociadoras y asesoras; procede a atender su solicitud, previa las siguientes consideraciones generales:

Inicialmente, se observa oportuno señalar que de acuerdo con la naturaleza y funciones asignadas en el Decreto 4108 de 2011 a la Oficina Asesora Jurídica de este Ministerio, sus pronunciamientos se emiten en forma general y abstracta debido a que sus funcionarios no están facultados para declarar derechos individuales ni definir controversias.

De igual manera, es importante dejar claro al consultante, que el derecho de petición de rango constitucional supone para el Estado la obligación de responder las peticiones que se formulen, pero no obliga a hacerlo en el sentido que quiera el interesado, por lo que el derecho de petición no supone que la Administración deba acceder a pedido, tal y como lo ha mencionado reiteradamente la Corte Constitucional en extensa jurisprudencia la respuesta a las consultas están al margen de que la respuesta sea favorable o no al consultante, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido. (Sentencia T-139/17).

Así las cosas, este Despacho no se pronuncia sobre casos puntuales, sino que se manifiesta respecto del asunto jurídico consultado en abstracto, fundamentándose en la legislación laboral y de seguridad social vigente de derecho del trabajo individual – trabajadores particulares - y colectivo – trabajadores particulares / oficiales y empleados públicos, según aplique en el evento.

**Sede Administrativa**  
**Dirección:** Carrera 14 No. 99-33  
Pisos 6, 7, 10, 11, 12 y 13  
**Teléfono PBX**  
(601) 3779999

**Atención Presencial**  
Con cita previa en cada  
Dirección Territorial o  
Inspección Municipal del  
Trabajo.

**Línea nacional gratuita**  
018000 112518  
**Celular 120**  
[www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)





Con respecto a sus inquietudes cabe manifestar que la negociación colectiva en el sector público para funcionarios se rige por lo normado en el Decreto 160 de 2014, compilado en el Decreto 1072 de 2015, modificado por el Decreto 1631 de 2021, el cual culmina con la firma del acuerdo colectivo, norma que preceptúa la posibilidad de la empleadora, de negociar y concertar *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*; siendo obligatorio el cumplimiento del acuerdo colectivo por parte de la empleadora durante su vigencia.

El Decreto 160 de 2014, compilado en el Decreto 1072 de 2015 modificado por el Decreto 1631 de 2021, establece que en el acuerdo colectivo se debe señalar la vigencia del mismo, requisito indispensable no solo para verificar el cumplimiento por parte de la empleadora de lo convenido, sino para que los sindicatos no puedan presentar nuevas solicitudes en vigencia del mismo, norma que a la letra dice:

*“Artículo 2.2.2.4.12. Acuerdo colectivo. El acuerdo colectivo contendrá lo siguiente:*

- 1. Lugar y fecha.*
- 2. Las partes y sus representantes.*
- 3. El texto de lo acordado.*
- 4. El ámbito de su aplicación, según lo previsto en el artículo 2.2.2.4.6. del presente Decreto.*
- 5. El período de vigencia.**
- 6. La forma, medios y tiempos para su implementación, y*
- 7. La integración y funcionamiento del comité de seguimiento para el cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo.*

*PARÁGRAFO 1. Una vez suscrito el Acuerdo Colectivo será depositado en el Ministerio del Trabajo dentro de los diez (10) días siguientes a su celebración. **El Acuerdo Colectivo estará vigente por el tiempo que determinen las partes, y no podrá ser modificado unilateralmente. Suscrito el Acuerdo Colectivo no podrán formularse, recibirse o tramitarse nuevas solicitudes durante la vigencia, por tanto, no será posible celebrar nuevos acuerdos.***

*PARÁGRAFO 2. El Estado garantizará la continuidad de los derechos individuales o colectivos acordados en el Acuerdo Colectivo o reconocidos mediante acto Administrativo, de conformidad con la Constitución y la Ley. PARÁGRAFO 3. Si al vencimiento del plazo de vigencia del Acuerdo Colectivo hay acuerdos por cumplir, estos deberán cumplirse de conformidad con lo establecido en la Constitución y la Ley. “ (resaltado fuera de texto)*

*(Decreto 160 de 2014, art. 13) Modificado art 1 Decreto 1631 de 2021*

La negociación colectiva para funcionarios debe llevarse a cabo dentro de las precisas etapas de la negociación colectiva, con sujeción de la negociación a las normas establecidas en los decretos mencionados, norma que a la letra dice:

**Sede Administrativa**  
**Dirección:** Carrera 14 No. 99-33  
Pisos 6, 7, 10, 11, 12 y 13  
**Teléfono PBX**  
(601) 3779999

**Atención Presencial**  
Con cita previa en cada  
Dirección Territorial o  
Inspección Municipal del  
Trabajo.

**Línea nacional gratuita**  
018000 112518  
**Celular 120**  
**www.mintrabajo.gov.co**





“Artículo 2.2.2.4.9. **Reglas de la negociación.** Las partes adelantarán la negociación bajo las siguientes reglas:

**1. Iniciar y adelantar la negociación en los términos del presente capítulo...** (resaltado fuera de texto)  
(Decreto 160 de 2014, art. 10)

El Decreto 160 de 2014 compilado en el Decreto 1072 de 2015, modificado por el Decreto 1631 de 2021, el cual culmina con la firma del acuerdo colectivo, establece las condiciones y requisitos para la comparecencia sindical en unidad de pliego de solicitudes y en un unidad de comisiones negociadoras y asesoras, para negociar en una sola mesa de negociación que culmina con un solo acuerdo colectivo.

Por ello, es obligante para los sindicatos que deseen participar en la negociación, el realizar actividades previas de coordinación, para comparecer ante la empleadora, con pliego unificado de solicitudes en unidad de comisiones negociadoras y asesoras, en atención a lo normado por el artículo 8 del Decreto 160 de 2014, compilado, norma que a la letra dice:

“Artículo 2.2.2.4.7. **Condiciones y requisitos para la comparecencia sindical a la negociación.** Para la comparecencia sindical a la negociación se deben cumplir las siguientes condiciones y requisitos:

**1. Dentro de la autonomía sindical, en caso de pluralidad de organizaciones sindicales de empleados públicos, estas deberán realizar previamente actividades de coordinación para la integración de solicitudes, con el fin de concurrir en unidad de pliego y en unidad de integración de las comisiones negociadoras y asesoras.**

**2. Los negociadores deben ser elegidos en Asamblea Estatutaria.**

**3. El pliego de solicitudes debe adoptarse en asamblea y presentarse dentro de los dos meses siguientes a la realización de la misma.**

**4. El escrito sindical por el cual se presenta y anexa el pliego a las entidades y autoridades públicas competentes, deberá ir con copia al Ministerio del Trabajo e indicar la fecha de la asamblea sindical y los nombres de los negociadores designados.** (resaltado fuera de texto)

(Decreto 160 de 2014, art. 8)

Así las cosas, pese a la autonomía sindical de la que gozan los sindicatos, fruto del derecho de asociación sindical constitucional, los sindicatos deben acatar lo normado en la Constitución con respecto a los derechos fundamentales de los trabajadores y la ley, para el caso las normas que regulan el conflicto colectivo en el sector público para funcionarios, norma que tal como se aprecia en la disposición transcrita con antelación, exige pliego unificado de solicitudes en unidad de integración de comisiones negociadoras y asesoras, por lo tanto, no es potestativo para los sindicatos, sino obligante las actividades previas de coordinación para lograr el cumplimiento del requisito legal.

**Sede Administrativa**  
**Dirección:** Carrera 14 No. 99-33  
Pisos 6, 7, 10, 11, 12 y 13  
**Teléfono PBX**  
(601) 3779999

**Atención Presencial**  
Con cita previa en cada  
Dirección Territorial o  
Inspección Municipal del  
Trabajo.

**Línea nacional gratuita**  
018000 112518  
**Celular 120**  
**www.mintrabajo.gov.co**





Ahora bien, la unificación del pliego de solicitudes es obligante y la integración unificada de las comisiones asesoras y negociadoras también lo es, de ahí que para lograr el cumplimiento de este requisitos para la comparecencia sindical, la norma exige la realización de actividades previas de coordinación y que el pliego unificado *debe adoptarse en asamblea y presentarse dentro de los dos meses siguientes a la realización de la misma*, dentro del primer bimestre calendario, cuando no haya acuerdo colectivo vigente, comisiones que para su integración se hace en forma proporcional y razonable en el número de sus integrantes, lo cual depende del ámbito de la negociación, establecido en el Decreto 160 de 2014, norma que compilada a la letra dice:

*“ 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.”*  
*(resaltado fuera de texto)*  
*(Decreto 160 de 2014, art. 7) “*

Por lo tanto, se considera que si hay solicitud de participación de sindicato o de organizaciones sindicales en caso de pluralidad de ellas, para negociar sus propios pliegos de solicitudes, presentados en tiempo oportuno, es decir, primer bimestre del año calendario cuando no haya acuerdo colectivo vigente, pero sin haber cumplido los requisitos exigidos por la norma para la comparecencia sindical, de actividades previas de coordinación para unificar el pliego de solicitudes e integrar en unidad comisiones negociadoras y asesoras, la empleadora para no incurrir en posible vulneración al derecho de asociación sindical constitucional fundamental, ante las irregularidades planteadas, tendría que colocar el asunto a consideración del Juez, para que como autoridad con competencia exclusiva y excluyente decida sobre la legalidad de las actuaciones de las partes y la empleadora no se vea afectada por presunta negativa a negociar.

Cabe destacar que el artículo 11 del Decreto 160 de 2014, compilado en el Decreto 1072 de 2015, establece los términos y etapas de la negociación, norma que a la letra dice:

**Sede Administrativa**  
**Dirección:** Carrera 14 No. 99-33  
Pisos 6, 7, 10, 11, 12 y 13  
**Teléfono PBX**  
(601) 3779999

**Atención Presencial**  
Con cita previa en cada  
Dirección Territorial o  
Inspección Municipal del  
Trabajo.

**Línea nacional gratuita**  
018000 112518  
**Celular 120**  
**[www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)**





“Artículo 2.2.2.4.10. 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 periodo 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 este 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. (resaltado fuera de texto)  
(Decreto 160 de 2014, art. 11) “

Ahora bien, debido a la modificación y adición del Decreto 1072 de 2015, con respecto a la negociación colectiva en el sector público, cabe manifestar que la misma se dio en el año 2021 a través del Decreto 1631 de 2021 *Por el cual se modifican y adicionan unos parágrafos al artículo 2.2.2.4.12 y adiciona el artículo 2.2.2.4.16 al Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario Sector Trabajo, en lo relacionado con el principio de progresividad y la regla de no regresividad en materia laboral, para la negociación colectiva en el sector público, preceptúa:*

**Sede Administrativa**  
**Dirección:** Carrera 14 No. 99-33  
Pisos 6, 7, 10, 11, 12 y 13  
**Teléfono PBX**  
(601) 3779999

**Atención Presencial**  
Con cita previa en cada  
Dirección Territorial o  
Inspección Municipal del  
Trabajo.

**Línea nacional gratuita**  
018000 112518  
**Celular 120**  
**[www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)**



@mintrabaiocol



@MintrabaoColombia



@MintrabaoCol



*“Artículo 2.2.2.4.16. Marco de la negociación. La negociación colectiva entre las entidades y organismos públicos y las organizaciones sindicales de empleados públicos se adelantará bajo el principio de progresividad y la regla de no regresividad, en el marco de lo establecido en el artículo 53 de la Constitución Política y la jurisprudencia de las altas cortes. En consecuencia, se ampliará de manera gradual la cobertura de los derechos reconocidos en negociaciones previas, sin disminuir su nivel de satisfacción salvo justificación acorde a lo establecido en la jurisprudencia vigente. Lo anterior de conformidad con la capacidad económica e institucional. “ (resaltado fuera de texto)*

*Modificado Decreto 1631 de 2021 art 2*

Por ello, en las negociaciones del sector público, sería obligante para las partes, la aplicación de esta previsión legal, que otrora fuera aplicada por desarrollo jurisprudencial en la materia, preconizada por las altas Cortes.

Cabe destacar que la negociación tal como su nombre lo indica, no implica imposiciones de ninguna de las partes sino tratar, convenir, acordar, pactar hasta lograr el acuerdo colectivo que pone fin al conflicto, respetando los estrictos términos que la disposición que rige las negociaciones del sector público, teniendo presente que contrario a lo ocurrido en el sector privado o en las negociaciones de los trabajadores oficiales cuando no hay acuerdo para la firma de una convención colectiva de trabajo, el conflicto es sometido a huelga o tribunal de arbitramento; en cambio en el sector público con respecto a los funcionarios agrupados en organizaciones sindicales, al no haber las opciones ante dichas, la única forma de culminar el conflicto colectivo es la firma del acuerdo colectivo, siendo la razón por la cual se insta a las partes al entendimiento, para armonizar sus diferencias en procura de la firma del acuerdo colectivo que pondría fin al conflicto, iniciando y adelantando las negociaciones según los términos señalados en el Decreto 160 de 2014, compilado en el Decreto 1072, modificado por el Decreto 1631 de 2021.

En caso de existir discrepancia entre las partes, correspondería al Juez como autoridad con competencia exclusiva y excluyente decidir al respecto de la legalidad de las actuaciones de las partes en conflicto, competencia vedada a los funcionarios de esta Cartera Ministerial.

Cabe manifestar que el Ministerio del Trabajo entre otras funciones, tiene competencia para realizar inspección, vigilancia y control del cumplimiento de normas laborales y de seguridad social, pero carece de competencia para declarar derechos o dirimir controversias laborales, propio de los Jueces, con competencia exclusiva y excluyente para ello.

**Sede Administrativa**  
**Dirección:** Carrera 14 No. 99-33  
Pisos 6, 7, 10, 11, 12 y 13  
**Teléfono PBX**  
(601) 3779999

**Atención Presencial**  
Con cita previa en cada  
Dirección Territorial o  
Inspección Municipal del  
Trabajo.

**Línea nacional gratuita**  
018000 112518  
**Celular 120**  
**[www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)**





Para más información, se invita a consultar nuestra página web [www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co), en donde entre otros aspectos de interés, se encuentra tanto la normatividad laboral como los conceptos institucionales, los cuales servirán de guía para solventar sus dudas en esta materia.

La consulta se absuelve en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, en virtud del cual los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución, constituyéndose en un criterio orientador.

Cordialmente,

(FIRMA EN EL ORIGINAL)

**MARISOL PORRAS MENDEZ**

Coordinadora

Grupo de Atención de Consultas en Materia Laboral

Oficina Asesora Jurídica

Transcriptor: Adriana C.

Elaboró: Adriana C. 12-05-2023

Revisó: Marisol P.

Aprobó: Marisol P.

Ruta electrónica :E:\Trabajo en Casa Mintrabajo\YO PROFESIONAL ESPECIALIZADO EN ENCARGOVAÑO 2023\CONSULTAS 2023\MAYO 2023\12-05-2023 ADICIONAL POR DIA FAMILIA\05EE202312030000020736 Marquiño Negociación colectiva.docx

**Sede Administrativa**

**Dirección:** Carrera 14 No. 99-33

Pisos 6, 7, 10, 11, 12 y 13

**Teléfono PBX**

(601) 3779999

**Atención Presencial**

Con cita previa en cada Dirección Territorial o Inspección Municipal del Trabajo.

**Línea nacional gratuita**

018000 112518

**Celular 120**

**[www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)**



@mintrabaiocol



@MintrabaioColombia



@MintrabaioCol