



Bogotá, D.C.

Asunto: Radicado 05EE2023120300035000041
Vigencia acuerdo colectivo

Respetado Doctor, 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, proveniente del Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP., mediante la cual Usted realiza una consulta sobre vigencia acuerdo colectivo; 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

Con respecto a sus inquietudes cabe manifestar que la negociación colectiva en el sector público para funcionarios, que culmina con la firma del acuerdo colectivo, se rige bajo los parámetros del Decreto 160 de 2014, compilado en el Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, modificado por el Decreto 1631 de 2021, normas que preceptúan que la negociación debe llevarse a cabo en cumplimiento de los principios de progresividad y prohibición de regresividad, y que el acuerdo colectivo al firmarse, debe establecer su vigencia, lo cual es indispensable debido a la obligación por parte de la empleadora de cumplimiento de lo convenido durante la vigencia del acuerdo, además de la prohibición normativa para los sindicatos de presentar nuevo pliego de solicitudes en vigencia de un acuerdo colectivo, siendo potestativo

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





para la empleadora, el extender las previsiones del acuerdo colectivo, hasta tanto se firme uno nuevo, es decir, no obligante.

En efecto, el Decreto 1631 de 2021 *Por el cual se modifican y adicionan unos párrafos 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*, preceptúa que las negociaciones en el sector público para funcionarios, se adelantaran cumpliendo los principios en mención, cuando a la letra dice:

“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, al haber obtenido una prerrogativa laboral en favor de los funcionarios en las negociaciones anteriores, no podría desconocerse los beneficios obtenidos; al contrario, se acordarían en las nuevas negociaciones otros aspectos en procura del bienestar de los funcionarios, siempre incluyendo lo convenido en el nuevo acuerdo colectivo, para que el mismo sea obligante para la empleadora, debido a que no tendría sentido que entre las mismas partes en conflicto, habiendo llegado a un acuerdo satisfactorio frente a cuestiones divergentes, en la nueva negociación colectiva, se desgasten las partes debatiendo aspectos sobre los cuales se ha llegado previamente a acuerdos; por ello teniendo en cuenta que en el acuerdo colectivo se plasman los convenios sobre mayores beneficios para los funcionarios que los que el régimen laboral individual les otorga, lo acordado siempre sería en beneficio de los funcionarios, estando proscrita la medida regresiva, en aplicación de los principios de progresividad y prohibición de regresividad, de obligatorio cumplimiento para las partes en la negociación, por disposición legal antes transcrita, siempre y cuando queden incluidos en el nuevo acuerdo colectivo.

Las organizaciones sindicales y las empleadoras del sector público, deben tener presente que el derecho de asociación sindical, connota entre otras, tres dimensiones, desarrolladas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional como máxima autoridad en la interpretación normativa, entre ellas la dimensión instrumental, que *implica que la libertad consagrada en el artículo 39 Superior actúa como “el medio para que los trabajadores puedan lograr la consecución de algunos fines, especialmente el mejoramiento de sus condiciones laborales*, al afirmar:

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





“113. La libertad sindical tiene cinco características distintivas^[167], se trata de un derecho: voluntario, relacional, instrumental, especial y compuesto. Como primera medida, es un derecho cuyo ejercicio es voluntario pues la afiliación o desafiliación depende de la autodeterminación – como decisión libre – del trabajador para asociarse, o no hacerlo, con otros individuos dentro de una organización colectiva que persigue intereses comunes. En segundo lugar es relacional, como derecho subjetivo de carácter individual cuyo ejercicio depende del acuerdo de voluntades que soporta la persona colectiva de carácter jurídico. Tercero, es una garantía instrumental en tanto actúa como vehículo para alcanzar los fines propuestos por la organización sindical. En cuarto lugar, es especial, pues la libertad sindical es una especie dentro del género libertad de asociación consagrado en el artículo 38 de la Carta.

114. Finalmente, se trata es un derecho compuesto que consagra las siguientes garantías de contenido independiente^[168]: (1) el derecho de libre asociación y constitución de las asociaciones y organizaciones de trabajadores que los identifican como grupos con intereses comunes, y cuya defensa propugnan colegiadamente; (2) la facultad de organizar estructural y funcionalmente los sindicatos, con el consecuente atributo de la personalidad jurídica que opera de facto^[169]; (3) el poder de darse sus propios estatutos y reglamentos internos, bajo el que los trabajadores pueden determinar, por ejemplo, el objeto de la organización, condiciones de admisión, permanencia, retiro o exclusión de sus miembros y los órganos de gobierno; (4) la garantía de la cancelación de dichas organizaciones sólo por vía judicial; (5) el derecho a federarse y confederarse a nivel nacional y/o internacional; y (6) la prohibición para el ejecutivo, legislativo y el patrono de adoptar medidas, regulaciones, decisiones o adelantar acciones que tiendan a obstaculizar el goce del derecho a la libertad sindical.

115. Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha establecido – a partir de las características antedichas – **que existen tres dimensiones dentro del concepto lato de libertad sindical**. En primer lugar, la dimensión individual, abarca la “posibilidad que tiene cada persona de decidir si se afilia, si se retira o si permanece dentro de la organización, sin injerencia alguna o presiones externas”^[170]. Segundo, la dimensión colectiva permite a los trabajadores sindicalizados, bajo la garantía de no injerencias externas, autogobernarse y tomar decisiones independientes con respecto de la organización sindical. **Finalmente, la dimensión instrumental implica que la libertad consagrada en el artículo 39 Superior actúa como “el medio para que los trabajadores puedan lograr la consecución de algunos fines, especialmente el mejoramiento de sus condiciones laborales”^[171].**^{”1 (resaltado fuera de texto)}

Ahora bien, la Corte Constitucional en su jurisprudencia, como máxima autoridad en la interpretación normativa, al respecto de los principios de progresividad y la prohibición de regresividad en materia laboral, manifestó:

1 Corte Constitucional Sentencia T-509/19 Referencia: Expediente T-7.203.328 Magistrado sustanciador Doctor Alejandro Linares Cantillo

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





“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD Y PROHIBICION DE REGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES-Se encuentran consagrados en las normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD Y PROHIBICION DE REGRESIVIDAD EN MATERIA DE DERECHOS SOCIALES-Jurisprudencia constitucional/**TEST DE NO REGRESIVIDAD**-Jurisprudencia constitucional

DERECHOS SOCIALES PRESTACIONALES-Retroceso contradice mandato de progresividad/**DERECHOS SOCIALES PRESTACIONALES**-Prohibición prima facie de retrocesos

El mandato de progresividad implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve restringida, al menos en un aspecto: **todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático puesto que precisamente contradice el mandato de progresividad**. Como los Estados pueden enfrentar dificultades, que pueden hacer imposible el mantenimiento de un grado de protección que había sido alcanzado, es obvio que la prohibición de los retrocesos no puede ser absoluta sino que debe ser entendida como una prohibición prima facie. Esto significa que, como esta Corte ya lo había señalado, **un retroceso debe presumirse en principio inconstitucional, pero puede ser justificable, y por ello está sometido a un control judicial más severo. Para que pueda ser constitucional, las autoridades tienen que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social.**”

DERECHOS SOCIALES PRESTACIONALES-Prohibición de retrocesos en ampliación progresiva
CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN REGULACION LABORAL-Alcance frente a medidas regresivas en la protección de derechos sociales.

CONTROL CONSTITUCIONAL DE MEDIDA REGRESIVA- Exigencias que corresponde al Estado demostrar con datos suficientes y pertinentes

Cuando una medida regresiva es sometida a juicio constitucional, corresponderá al Estado demostrar, con datos suficientes y pertinentes, (1) que la medida busca satisfacer una finalidad constitucional imperativa; (2) que, luego de una evaluación juiciosa, resulta demostrado que la medida es efectivamente conducente para lograr la finalidad perseguida; (3) que luego de un análisis de las distintas alternativas, la medida parece necesaria para alcanzar el fin propuesto; (4) que no afectan el contenido mínimo no disponible del derecho social comprometido; (5) que el beneficio que alcanza es claramente superior al costo que apareja.”²
(resaltado fuera de texto)

2 Corte Constitucional Sentencia C-228/11 Referencia: expediente D-8216 Magistrado Ponente Doctor Juan Carlos Henao Pérez

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





Por tanto, los funcionarios individualmente considerados o a través del sindicato que los agrupa, en caso de la empleadora aplique una medida regresiva en contra de los intereses de los funcionarios, podrán acudir ante el Juez, quien como autoridad con competencia exclusiva y excluyente decide la controversia y declara el derecho individual y decide sobre la legalidad de las actuaciones de las partes, competencia vedada a los funcionarios de esta Cartera Ministerial.

Así mismo, si se presentare un incumplimiento de lo convenido en el acuerdo colectivo, podrán acudir ante los entes de control, para el caso la Contraloría General, que *tiene la misión de procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos y contribuir a la modernización del Estado, mediante acciones de mejoramiento continuo en las distintas entidades públicas.*³, y a la Procuraduría General de la Nación, encargada de la inspección, vigilancia y control, de la conducta asumida por los servidores públicos directivos de la entidad, institución, establecimiento o empresa empleadora, siendo de resorte de las partes que firmaron el acuerdo colectivo, su interpretación y en caso de discrepancia el Juez.

Ahora bien, el acuerdo colectivo debe señalar entre otras cosas, el periodo de su vigencia y la integración y funcionamiento del comité de seguimiento para el cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo, en atención a lo normado por el Decreto 160 de 2014, compilado en el Decreto 1072 de 2015 Único Reglamentario del Sector Trabajo, norma que a la letra dice en su parte pertinente:

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

(...).

3. El texto de lo acordado

(...)

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.*

3 Contraloría General de la República. Página institucional de la entidad. “Sobre la Contraloría General de la República “.

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





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

Por tanto, el período de vigencia del acuerdo colectivo y el texto de lo acordado, deben estar inmersos en el contenido del acuerdo, pues del mismo se derivan consecuencias legales de aplicación de sus previsiones, la obligatoriedad de cumplimiento de lo convenido durante su vigencia y la oportunidad legal de los sindicatos de presentar un nuevo pliego de solicitudes dentro del primer bimestre del año calendario correspondiente, cuando no exista acuerdo colectivo vigente, por lo que no le es posible a las organizaciones sindicales presentar un nuevo pliego de solicitudes durante la vigencia del acuerdo, siendo potestativo para la administración, el continuar con el cumplimiento de sus previsiones desde la fecha de finalización de la vigencia del mismo, hasta tanto se firme uno nuevo.

Ahora bien, la administración debe proferir el acto administrativo mediante el cual se plasma dicho acuerdo, por disposición legal preceptuada en el Decreto 160 de 2014, compilado en el Decreto 1072 de 2015, es decir, la empleadora debe emitirlo dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la suscripción del acta final y con base en ésta, norma que a la letra dice en su parte pertinente:

*“Artículo 2.2.2.4.13. Cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo. **La autoridad pública competente, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la suscripción del acta final, y con base en esta, expedirá los actos administrativos a que haya lugar, respetando las competencias constitucionales y legales...**” (resaltado fuera de texto)*

(Decreto 160 de 2014, art. 14)

Esta disposición es el fundamento jurídico por el cual, estando obligada la empleadora, a emitir el acto administrativo con base en el acta final que da fe de la suscripción del acuerdo colectivo, dentro de los veinte días hábiles siguientes a su firma, salvo convenio en contrario, se toma como fecha de vigencia del acuerdo colectivo la fecha en la que se suscribe el acta final en que se lo aprueba y no la del acto administrativo emitido por la administración para contabilizar el período de vigencia del acuerdo colectivo, debiendo contener dicho acuerdo, *la forma, medios y tiempos para su implementación, y la integración y funcionamiento del comité de seguimiento para el cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo;* teniendo posibilidad la administración de corregir los yerros cometidos, aclarando, adicionando, el acto administrativo emitido, con base en las actas aclaratorias, que se suscriban las partes que lo firmaron, si a ello hubo lugar.

Por lo tanto, sería obligante para la empleadora no potestativo, no solo la expedición de los actos administrativos a que haya lugar para el cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo, sino asegurar

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





su cumplimiento, respetando las competencias constitucionales y legales, siendo la razón por la cual si la administración emitió los correspondientes actos administrativos, los que reflejan la voluntad de la administración, debe asegurar su aplicación partiendo de la base de que dicho acuerdo colectivo contiene además del periodo de vigencia en el que la administración está obligada a su cumplimiento, *la forma, medios y tiempos para su implementación, y la integración y funcionamiento del comité de seguimiento para el cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo.*

Debido a que el acuerdo colectivo debe señalar en su contenido la vigencia del mismo, una vez expirado dicho término, será potestativo para la empleadora, el continuar aplicando las previsiones en él señaladas en favor de los funcionarios, hasta tanto se suscriba uno nuevo, no siendo obligante, siendo la razón por la cual, los convenios logrados con anterioridad para ser obligantes para la empleadora, deben encontrarse inmersos en el contenido del nuevo acuerdo colectivo.

Sin embargo, frente a lo convenido y plasmado en el acuerdo colectivo, si hay cuestiones por cumplir al expirar el término de su vigencia, el Decreto 160 de 2014, compilado en el Decreto 1072 de 2015, modificado por el Decreto 1631 de 2021, establece en su párrafo 2, del artículo 13, compilado:

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

(...)

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

Es la razón por la cual, en ningún escenario, la empleadora puede omitir el cumplimiento de lo acordado y en caso de que se presente el incumplimiento, el funcionario individualmente considerado o a través del sindicato que lo agrupa, podrá interponer las acciones ante la Justicia, de las cuales se dio cuenta con antelación, para el respeto de sus derechos laborales, convenidos en el acuerdo colectivo firmado por el sindicato u los sindicatos en caso de pluralidad de ellos y la empleadora.

Cabe resaltar que el Ministerio del Trabajo, tiene competencia para realizar la inspección, vigilancia y control del cumplimiento de normas laborales y de seguridad social pero carece de competencia para declarar derechos individuales o dirimir controversias laborales, propia de los Jueces.

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





Para más información, se invita a consultar nuestra página web 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 presente 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, 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. 08-05-2023

Revisó: Marisol P.

Aprobó: Marisol P.

Ruta electrónica :E:\Trabajo en Casa Mintrabajo\YO PROFESIONAL ESPECIALIZADO EN ENCARGO\AÑO 2023\CONSULTAS 2023\MAYO 2023\08-05-2023\05EE2023120300035000041 Francisco CONTRALORIA Vigencia acuerdo colectivo.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

