

Ibagué, 13 de septiembre de 2021.

Doctor
JOSE ASMED OSPINA SANCHEZ
Presidente SUNET Seccional Tolima

Asunto: Concepto jurídico solicitado mediante CDT-RE-2021-00003470, recibido 27 de Julio de 2021.

Cordial saludo,

De manera muy respetuosa me dirijo a usted, con el fin de dar contestación a su petición en los siguientes términos:

Concepto Jurídico	018
Tema:	1. Pago de dotación a empleados de entidad pública con fundamento en el acuerdo colectivo.
Problema Jurídico:	1. Se puede pagar en dinero al trabajador la dotación laboral a que tiene derecho dentro del bimestre siguiente, en la vigencia causada.
Fuentes formales:	- Decreto 1978 de 1989. - Ley 4 de 1992 - Decreto 160 de 2014. - Decreto 1072 de 2015.
Precedente	No se invoca

Sobre Este Concepto jurídico:

Conforme al artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, este concepto jurídico no es obligatorio ni vinculante, se trata de una opinión, apreciación o juicio, que sirve como simple elemento de información o criterio de orientación, o como materia de consulta sobre los problemas jurídicos en él planteados.

De allí que la Entidad que lo ha solicitado no está sometida a lo que en él se concluye o se opina, de modo que pueden o no acogerlo, sin que se derive ningún tipo de responsabilidad sobre la entidad que lo emite.

Para emitir este concepto la Dirección Jurídica de la Contraloría Departamental del Tolima seguirá el siguiente procedimiento i) Normativa aplicable al caso; ii) Conclusiones y iii) Respuesta al problema jurídico planteado.

Problema(s) Jurídico(s) Planteado(s).

Se puede pagar en cuantía de dinero al trabajador la dotación laboral dentro del bimestre siguiente a la vigencia causada.

Para absolver la inquietud planteada se realizó rastreo normativo:

i) Normativa aplicable al caso:

DECRETO 1978 DE 1989.

“Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 70 de 1988”

“ARTÍCULO 3º.- Para tener derecho a la dotación a que se refiere este Decreto, el trabajador debe haber laborado para la respectiva entidad por lo menos tres (3) meses en forma ininterrumpida, antes de la fecha de cada suministro, y devengar una remuneración mensual inferior a dos (2) veces el salario mínimo legal vigente”

ARTÍCULO 4º.- La remuneración a que se refiere el artículo anterior, corresponde a la asignación básica mensual.

ARTÍCULO 5º.- Se consideran como calzado y vestido de labor, para los efectos de la Ley 70 de 1988 y de este Decreto, las prendas apropiadas para la clase de labores que desempeñen los trabajadores beneficiarios, de acuerdo con el medio ambiente en donde cumplen sus actividades.

ARTÍCULO 6º.- Las entidades a que se refiere la Ley 70 de 1988 y este Decreto, definirán el tipo de calzado y vestido de labor correspondientes, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- a) Naturaleza y tipo de actividad que desarrolla la entidad;
- b) Naturaleza y tipo de función que desempeña el trabajador;
- c) Clima, medio ambiente, instrumentos, materiales y demás circunstancias y factores vinculados directamente con la labor desarrollada.

ARTÍCULO 7º.- Los beneficiarios de la dotación de calzado y vestido de labor quedan obligados a recibirlos debidamente y a destinarlos a su uso en las labores propias de su oficio, so pena de liberar a la empresa de la obligación correspondiente.

ARTÍCULO 8º.- El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.”

LEY 4 DE 1992.

“Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso

Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.”

“**ARTÍCULO 10.-** Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.”

“**ARTÍCULO 12.-** El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley. En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad.”

DECRETO 160 DE 2014.

“**Artículo 5º. Materias de negociación.** Son materias de negociación:

Parágrafo 1. No son objeto de negociación y están excluidas, las siguientes materias:

1. La estructura del Estado y la estructura orgánica y la interna de sus entidades y organismos;
2. Las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado;
3. El mérito como esencia y fundamento de las carreras especiales y de la carrera administrativa general y sistemas específicos;
4. La atribución disciplinaria de las autoridades públicas;
5. La potestad subordinante de la autoridad pública en la relación legal y reglamentaria.

Parágrafo 2. En materia salarial podrá haber negociación y concertación, 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. (subrayado fuera de texto)

"ARTÍCULO 2.2.2.4.2. Reglas de aplicación del presente capítulo. Son reglas de aplicación de este capítulo, las siguientes: 1. 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.

2. El 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.

3. 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:

1. Las condiciones de empleo, y
2. 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:

1. La estructura del Estado y la estructura orgánica y la interna de sus entidades y organismos;
2. Las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado;
3. El mérito como esencia y fundamento de las carreras especiales y de la carrera administrativa general y sistemas específicos;
4. La atribución disciplinaria de las autoridades públicas;
5. 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."

RESOLUCION 13861 DE 1990.

"MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL Por la cual se adopta un procedimiento para el suministro de vestido de labor y calzado para los empleados del Ministerio de Educación Nacional."

"ARTÍCULO SEGUNDO. La selección de calidad, tela y demás características de la dotación se efectuará con la participación de un representante de los trabajadores. La elección del Proveedor, será de acuerdo a lo estipulado en las disposiciones legales vigentes.

ARTÍCULO TERCERO. La dotación establecida en la presente Resolución debe ser recibida debidamente por los funcionarios beneficiarios, será de uso obligatorio durante los días laborales y destinarla al desempeño de las funciones encomendadas por la administración y queda desde luego, prohibida su venta o cambio."

DOCTRINA

Concepto 147821 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

REF: NEGOCIACIÓN COLECTIVA. - Viabilidad de incluir en la negociación los recursos del plan de bienestar social de la entidad, así como prestaciones sociales. **RAD.** - 20209000136732 del 06 de abril de 2020.

En atención a su consulta contenida en su oficio de la referencia, mediante la cual consulta sobre los aspectos que podrían ser negociados en aplicación del Decreto 1072 de 2015, como es el caso de salarios y prestaciones sociales, contando para ello con los recursos que tiene la entidad dentro del plan de bienestar social, me permito manifestar lo siguiente:

Sea lo primero señalar que el Decreto 160 de 2014¹ citado en su consulta, se encuentra compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, Decreto 1072 de 2015, el cual, sobre el particular, señala:

"ARTÍCULO 2.2.2.4.2. Reglas de aplicación del presente capítulo. Son reglas de aplicación de este capítulo, las siguientes: 1. 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. (subrayado fuera de texto)

2. El 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.

3. 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:

1. Las condiciones de empleo, y

2. 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



1. La estructura del Estado y la estructura orgánica y la interna de sus entidades y organismos;
2. Las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado;
3. El mérito como esencia y fundamento de las carreras especiales y de la carrera administrativa general y sistemas específicos;
4. La atribución disciplinaria de las autoridades públicas;
5. 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 del texto original).

"De acuerdo con lo anterior, las entidades públicas del orden territorial podrán negociar y concertar materias salariales con sus empleados; sin embargo, deberán respetarse los límites que el Gobierno Nacional establezca en los Decretos salariales anuales; es decir, la facultad de negociación en esta materia es regulada; de otra parte en materia prestacional las entidades públicas 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.

Es importante resaltar que en materia salarial podrá haber negociación y concertación, consultando las posibilidades fiscales y presupuestales de la respectiva entidad; de manera que, en criterio de esta Dirección Jurídica, la entidad deberá contemplar el impacto presupuestal de sus acuerdos laborales antes de suscribirlos.

Ahora bien, dentro del acuerdo laboral se considera que podrán tratarse aspectos relacionados 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 y los demás aspectos que contribuyan a mejorar las condiciones laborales de los empleados públicos.

Finalmente, en lo que tiene que ver con los elementos prestacionales citados en su consulta; vacaciones y dotación, se reitera que no resulta viable la negociación por exclusiva competencia del Gobierno Nacional de conformidad con la Ley 4 de 1992.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me indicar que en el link [/eva/es/gestor-normativo](#) podrá encontrar conceptos con tema, que han sido 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."

Concepto 120021 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

[https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset_publisher/sqxafjubsrEu/content/dotacion\)](https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset_publisher/sqxafjubsrEu/content/dotacion)

"Es viable la entrega en dinero a los empleados públicos por concepto de dotación?"

Es posible cumplir con la obligación de entrega de la dotación a los funcionarios que por ley tienen derecho cada año, a través del sistema de bonos contratados con personas o empresas que suministren el calzado y vestido de labor, que resulten adecuados para la clase de labor que se desempeña, la naturaleza y tipo de actividad que desarrolla la entidad; sin embargo se resalta que su reconocimiento en dinero no será procedente, excepto cuando se pague como parte de la indemnización laboral al retiro del servicio, cuando no se reconoció en el momento que se encontraba vinculado el empleado, en razón a la naturaleza de dicha prestación.

Así las cosas, se precisa que mientras el vínculo laboral se mantenga vigente no hay lugar al pago en dinero, únicamente habrá lugar a reconocer la dotación en dinero cuando el servidor se retire del servicio y la administración le deba su reconocimiento."

ii) CONCLUSIONES

Como conclusiones del barrido realizado, se puede deducir que la facultad de negociación como los temas sujetos a negociación en un acuerdo sindical entre una entidad pública territorial y un sindicato están claramente determinadas en la ley de forma literal, quedando claro que no se puede compensar en dinero los dineros correspondientes al valor del concepto dotaciones, y en la normatividad no obra la misma:

LEY 4 DE 1992. "ARTÍCULO 12.- El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley. En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad."

DECRETO 1978 DE 1989. "ARTÍCULO 7º.- Los beneficiarios de la dotación de calzado y vestido de labor quedan obligados a recibirlos debidamente y a destinarlos a su uso en las labores propias de su oficio, so pena de liberar a la empresa de la obligación correspondiente."

Está vedada la negociación respecto de prestaciones sociales:

DECRETO 160 DE 2014.

"Artículo 5º. Materias de negociación. Son materias de negociación:

Parágrafo 2. *En materia salarial podrá haber negociación y concertación, 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.* (subrayado fuera de texto)

El DECRETO 1072 DE 2015. ARTÍCULO 2.2.2.4.4, en su parágrafo no deroga la prohibición legal de la ley 4 de 1992.

De igual forma la **RESOLUCION 13861 DE 1990**, que se refiere a: *Por la cual se adopta un procedimiento para el suministro de vestido de labor y calzado para los empleados del Ministerio de Educación Nacional.* La resolución citada en ninguno de sus cuatro artículos modifica la cantidad de dotaciones que se deben entregar o indica que se deban entregar valuadas en dinero a los empleados, tal evento lo reiteran los conceptos citados para estudio en la presente consulta emitidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Respecto del pago es claro el departamento administrativo de la función Pública:

"su reconocimiento en dinero no será procedente, excepto cuando se pague como parte de la indemnización laboral al retiro del servicio, cuando no se reconoció en el momento que se encontraba vinculado el empleado, en razón a la naturaleza de dicha prestación.

Así las cosas, se precisa que mientras el vínculo laboral se mantenga vigente no hay lugar al pago en dinero, únicamente habrá lugar a reconocer la dotación en dinero cuando el servidor se retire del servicio y la administración le deba su reconocimiento."

iii) **Respuesta al problema jurídico planteado:**

Conforme la normatividad aludida, y los citados instrumentos, pronunciamientos y directrices dadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, no se puede pagar en cuantía de dinero al trabajador la dotación dentro del bimestre siguiente a la vigencia causada, solo lo serán en el evento que se termine el vínculo laboral y no hubiesen sido entregadas por el empleador y en cuanto al tema de prestaciones sociales sólo es objeto de reglamentación por parte del legislativo y del gobierno nacional, siendo prohibido tal tipo de negociación por mandato de la ley.

De esta manera se da respuesta a la solicitud planteada y se emite el presente en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,



FRANCISCO JOSE ESPIN ACOSTA
Director Técnico Jurídico