



Bogotá D.C.,

Doctora
AURA HERMINDA LÓPEZ SALAZAR
Subdirectora de Gestión Corporativa
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC)
Correo: aura.lopez@idpc.gov.co
NIT 860506170-7
Calle 12 B No. 2 – 58
Ciudad

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 10.05.2024 10:37:33

Al Contestar Cite este Nr: 2024EE151882O1 Fol: 1 Anex: 0

ORIGEN:DESPACHO DIR. JURIDICA / MARCELA GOMEZ MARTINEZ

DESTINO:INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL / AURA HERMINDA LÓPEZ SALAZAR / AURA HERMINDA LÓPEZ SALA

ASUNTO: Concepto jurídico. Plan de bienestar, estímulos - vacaciones recreativas, bonos de cumpleaños, austeridad en el gasto, acuerdos sindicales. Referencia 2024ER092522O1 - 2024ER092531O1

OBS:



CONCEPTO

Radicado Solicitud	2024ER092522O1 - 2024ER092531O1
Descriptor general	Presupuesto– Laboral Administrativo
Descriptores especiales	Plan de bienestar, estímulos - vacaciones recreativas, bonos de cumpleaños, austeridad en el gasto, acuerdos sindicales.
Problemas jurídicos	En el marco de lo dispuesto en el Decreto Distrital 062 de 2024 ¿es posible seguir garantizando los estímulos de vacaciones recreativas y el bono de cumpleaños que se encuentran en el Plan de Bienestar e Incentivos del IDPC, para dar cumplimiento a los acuerdos sindicales?
Fuentes formales	<ul style="list-style-type: none">• Constitución Política de Colombia artículos 1, 2, 23, 38, 39, 53, 55, 56 y 103• Ley 909 de 2004.• Decreto Ley 1567 de 1998.• Decretos Nacionales 1072, 1083 de 2015, 243 de 2024.• Acuerdos Distritales 257 de 2006, 923 de 2023.• Decretos Distritales 714 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, , 643 de 2023 y 062 de 2024.• Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) 151 de 1978 y 154 de 1981,

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA.

Procedente de la Dirección de Talento Humano de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., recibimos traslado por competencia de la solicitud elevada por la Subdirectora de Gestión Corporativa del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC), en la cual manifiesta que en el marco del Plan de Bienestar e Incentivos de la entidad, aprobado por el Comité Institucional de Gestión y Desempeño de la entidad, se incluyeron los siguientes estímulos previamente negociados con la organización sindical SINTRAMUNICIPALES, las cuales generan un costo y en su criterio podrían encontrarse en contravía de lo mencionado en el Decreto Distrital 062 de 2024, siendo estas:

“Vacaciones recreativas: El IDPC, según acuerdo sindical suscrito en 2020 con la organización sindical SINTRAMUNICIPALES, acordó que se realizarán tres (3) jornadas de vacaciones

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N° 25-90 Bogotá D.C. Código Postal 111311

PBX: +57(1) 601 338 50 00 - Información: Línea 195

NIT 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARIA DE HACIENDA

recreativas para los hijos, hijas, hijastros e hijastras a cargo de los funcionarios y las funcionarias hasta los 16 años, cónyuges y compañeros permanentes, de las cuales una (1) jornada será programada con el Museo de Bogotá. Las 3 jornadas se realizan en los meses de junio, octubre y diciembre de cada año.

Bonos de cumpleaños: El IDPC entregará un bono como incentivo a los funcionarios y funcionarias en el día de su cumpleaños, de acuerdo con los lineamientos que la entidad disponga para tal fin. Este incentivo fue otorgado por negociación sindical realizada en el acuerdo suscrito entre la organización sindical Sintramunicipales y la administración en el año 2014, sin embargo, se incluyó en el plan de bienestar de la presente vigencia para dar respuesta al acuerdo sindical suscrito.”

En tal virtud, consultan si conforme a lo establecido en el Decreto Distrital 062 de 2024, es posible continuar con la entrega de estos estímulos desde el IDPC.

CONSIDERACIONES

Para dar respuesta a su consulta se analizarán los siguientes aspectos: (1) objeto y alcance del Decreto Distrital 062 de 2024; (2) los programas de bienestar e incentivos para los servidores públicos; (3) las negociaciones colectivas en el sector estatal; y (4) conclusión.

1. Objeto y alcance del Decreto Distrital 062 de 2024

La Administración Pública Distrital ha venido expidiendo con cierta periodicidad regulaciones atinentes a la optimización del gasto público, siendo la norma más reciente en este aspecto el Decreto Distrital 062 de 2024¹, cuyo objeto esencial es el de implementar medidas de austeridad y eficiencia del gasto público en las entidades y organismos de la administración distrital.

El artículo 1 *ídem* especificó cuál es el campo de aplicación del decreto en mención, del modo en que se expresa a continuación:

“Artículo 1°. Campo de aplicación. El presente decreto aplica a las entidades organismos que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, a las Empresas Sociales del Estado, los Fondos de Desarrollo Local, las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito y las entidades que tienen el régimen de aquellas, las Sociedades Públicas, las Sociedades de Economía Mixta del orden distrital en las que el Distrito Capital posea el noventa por ciento (90%) o más de su Capital social, los entes autónomos universitarios y la Veeduría Distrital.

Parágrafo 1. *Las entidades y organismos definidos en el inciso anterior incluirán en su Anteproyecto de Presupuesto, las principales políticas establecidas dentro del plan de austeridad del gasto público definido por cada una de ellas.
(...)”* (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

En relación con las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, el artículo 2° del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996², dispuso lo siguiente:

¹ “Por el cual se ordena implementar medidas de austeridad y eficiencia del gasto público en las entidades y organismos de la administración distrital”.

² Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.

“ARTÍCULO 2º. De la Cobertura del Estatuto. El presente Estatuto consta de dos (2) niveles: Un primer nivel que corresponde al Presupuesto Anual del Distrito Capital que comprende el Presupuesto del Concejo, la Contraloría, la Personería, la Administración Central Distrital **y los Establecimientos Públicos Distritales** que incluyen a los Entes Autónomos Universitarios. (...) (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

Por su parte, el artículo 95 el Acuerdo Distrital 257 de 2006³ determinó que “*El Instituto Distrital de Patrimonio Cultural **es un establecimiento público, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa y financiera** que tiene por objeto la ejecución de políticas, planes y proyectos para el ejercicio efectivo de los derechos patrimoniales y culturales de los habitantes del Distrito Capital, así como la protección, intervención, investigación, promoción y divulgación del patrimonio cultural tangible e intangible y de los bienes de interés cultural del Distrito Capital.*” (Subraya y negrilla ajena al texto original)

Así los hechos, habiendo establecido entonces que el IDPC es destinatario de las disposiciones contenidas en el Decreto Distrital 062 de 2024, a continuación, se procederá a dilucidar los puntos relacionados con las vacaciones recreativas y el bono de cumpleaños que la entidad garantiza a sus servidores públicos, como resultado de los acuerdos negociados con la organización sindical SINTRAMUNICIPALES.

2. Los programas de bienestar e incentivos para los servidores públicos

De modo general, los estímulos diseñados para los servidores públicos se enmarcan en lo dispuesto en el Decreto Ley 1567 de 1998⁴, concretamente en los programas de bienestar social y de los programas de incentivos que las entidades públicas deben formular y ejecutar, al igual que los programas de bienestar social que deben organizar a partir de las iniciativas de los servidores públicos, con el fin de crear, mantener y mejorar las condiciones que favorezcan el desarrollo integral del empleado, el mejoramiento de su nivel de vida y el de su familia⁵.

Lo anterior se complementa con lo ordenado por el párrafo del artículo 36 de la Ley 909 de 2004⁶, el cual indica que, “*Con el propósito de elevar los niveles de eficiencia, satisfacción y desarrollo de los empleados en el desempeño de su labor y de contribuir al cumplimiento efectivo de los resultados institucionales, las entidades deberán implementar programas de bienestar e incentivos, de acuerdo con las normas vigentes y las que desarrollen la presente Ley*”.

En tal virtud, el Decreto Nacional 1083 de 2015⁷ en sus artículos 2.2.10.1 a 2.2.10.17 compiló la reglamentación que sobre el particular ha sido expedida; específicamente, el artículo 2.2.10.2 determinó quienes son los beneficiarios de estos programas en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 2.2.10.2. BENEFICIARIOS.

³ Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones.

⁴ Por el cual se crean el Sistema Nacional de Capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado.

⁵ *Idem*, artículos 18 y siguientes.

⁶ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

⁷ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

Las entidades públicas, en coordinación con los organismos de seguridad y previsión social, podrán ofrecer a todos los empleados y sus familias los programas de protección y servicios sociales que se relacionan a continuación:

1. Deportivos, recreativos y vacacionales.

(...)

Parágrafo 2. Modificado por el art. 4º, Decreto Nacional 051 de 2018. <El texto adicionado es el siguiente> Para los efectos de este artículo se entenderá por familia el cónyuge o compañero(a) permanente, los padres del empleado y los hijos hasta los 25 años o discapacitados mayores, que dependan económicamente del servidor.” (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

En materia presupuestal del orden distrital, el artículo 18 del Acuerdo Distrital 923 de 2023, “Por el cual se expide el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2024 y se dictan otras disposiciones”, liquidado por el Decreto Distrital 643 de 2023 dispuso en relación con los recursos destinados a programas de bienestar, incentivos y capacitación, lo siguiente:

“ARTÍCULO 18.- BIENESTAR, INCENTIVOS Y CAPACITACIÓN. Los recursos destinados a programas de bienestar, incentivos y capacitación se ejecutarán de conformidad con lo establecido la Ley 909 de 2004, **sus decretos reglamentarios y en el Decreto Distrital 492 de 2019.**

Todos los servidores públicos de la planta permanente o temporal podrán participar, en los programas de capacitación de la entidad.

PARÁGRAFO. En ningún caso los recursos destinados para bienestar, incentivos y capacitación podrán crear o incrementar salarios, bonificaciones, sobresueldos, primas, prestaciones sociales, remuneraciones extralegales o estímulos pecuniarios ocasionales que la ley no haya establecido para los servidores públicos.” (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

En este punto es importante advertir que el Decreto Distrital 492 de 2019⁸, fue derogado expresamente por el artículo 32 del Decreto Distrital 062 de 2024, de manera que las entidades distritales deberán ejecutar los recursos destinados a programas de bienestar, incentivos y capacitación, de conformidad con la Ley 909 de 2004, sus decretos reglamentarios y ahora el Decreto Distrital 062 de 2024.

Es así como, en materia de actividades de bienestar, el artículo 12 del Decreto Distrital 062 de 2024 estableció las siguientes medidas de austeridad y eficiencia dirigido a las entidades distritales cobijadas en su ámbito de aplicación, que tienen apropiados los recursos en sus presupuestos para dichos fines, así:

“Artículo 12 -. Bienestar. Para las actividades de bienestar deberá considerarse la oferta del DASCD para promover la participación de los servidores públicos en estos espacios.

Las actividades de bienestar deberán coordinarse de manera conjunta con otras entidades y organismos distritales que tengan programadas actividades análogas o similares para lograr economías de escala y disminuir costos.

⁸ Por el cual se expiden lineamientos generales sobre austeridad y transparencia del gasto público en las entidades y organismos del orden distrital y se dictan otras disposiciones

En todo caso, las entidades y organismos distritales no podrán destinar recursos para la conmemoración del día de los secretarios y conductores como quiera que estas actividades se encuentran coordinadas por el DASCD y, por consiguiente, debe evitarse la duplicidad de recursos orientados a cubrir idénticas necesidades.” (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

Considerando que la duda planteada en la consulta del asunto, está relacionada con la viabilidad de continuar garantizando el estímulo de las vacaciones recreativas para los hijos de los servidores públicos del IDCP hasta los dieciséis (16) años de edad, tres (3) veces al año en los meses de junio, octubre y diciembre, así como la entrega de un bono a los servidores el día de su cumpleaños, es claro que el Decreto Distrital 062 de 2024 no incluyó restricción alguna al respecto, salvo las previsiones establecidas en su artículo 12, ya citado.

3. Las negociaciones colectivas en el sector estatal

Teniendo en cuenta que los estímulos objeto de estudio se derivaron de acuerdos sindicales vale resaltar que la negociación colectiva en el sector estatal ha sido definida como un proceso de diálogo social mediante el cual, de un lado, los representantes de las organizaciones sindicales de empleados públicos y, de otro, la entidad empleadora o la entidad competente, negocian el acuerdo sobre las condiciones del empleo y convienen las relaciones colectivas entre la administración pública y sus organizaciones sindicales.⁹

Este proceso se encuentra ampliamente reglado en el ordenamiento jurídico colombiano, específicamente por lo consagrado en la Constitución Política de Colombia, artículos 1, 2, 23, 38, 39, 53, 55, 56, y 103, los Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) 151 de 1978 y 154 de 1981, relativos a las relaciones de trabajo en la Administración Pública y al fomento de la negociación colectiva, incorporados en la legislación nacional a través de las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999, y el Decreto Nacional 1072 de 2015, modificado por los Decretos Nacionales 1631 de 2021 y 243 de 2024.

Concretamente, el Decreto Nacional 1072 de 2015, cuyo Capítulo 4 fue modificado por el Decreto Nacional 243 de 2024, definió los elementos mínimos que debe contener un acuerdo colectivo, así:

“ARTÍCULO 2.2.2.4.16. 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 2.2.2.4.8 del presente decreto.*
5. *El período de vigencia con continuidad de derechos cubrirá la anualidad presupuestal del 1º de enero al 31 de diciembre.*
6. *La forma, medios y cronograma para su implementación.*
7. *La integración y funcionamiento del comité bipartito de seguimiento para el cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo.*
8. **Respetando el principio de progresividad y no regresividad, el acuerdo colectivo suscrito tendrá vigencia por un periodo mínimo de dos (2) años.**
9. **Los derechos pactados en el acuerdo colectivo tendrán continuidad, progresividad y solo podrán ser modificados por las propias partes mediante otro acuerdo colectivo.**
10. *Una vez suscrito el acuerdo colectivo, será depositado en el Ministerio del Trabajo dentro de los diez (10) días siguientes a su celebración.*

⁹ Decreto 1072 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo. Artículo 2.2.2.4.3.

Parágrafo. *El acuerdo colectivo tendrá una vigencia mínima de dos (2) años; sin embargo, las partes podrán acordar vigencias superiores y dejar para la negociación de cada dos años, solo los aspectos económicos.” (Subraya y negrilla ajenas al texto original)*

De forma consecuente, el artículo 2.2.2.4.17 *ídem*, ordena a las autoridades públicas competentes que para dar cumplimiento a un acuerdo colectivo, expidan los actos administrativos necesarios para ello, del modo en que se expresa a continuación:

“Artículo 2.2.2.4.17. Cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo. *Las autoridades públicas competentes darán cumplimiento al acuerdo colectivo y expedirán los respectivos actos administrativos a que haya lugar de acuerdo con los compromisos pactados, a más tardar dentro del mes siguiente a la suscripción del acuerdo, con respeto a las competencias constitucionales y legales, indicando cuáles autoridades, en cuáles puntos y en cuáles plazos, son las obligadas al cumplimiento del acuerdo colectivo.*

En todos los actos proferidos por la autoridad pública para implementar acuerdos colectivos, registrará en sus considerandos, que mediante dicho acto se está dando cumplimiento al acuerdo colectivo resultante de la negociación colectiva e indicará las partes, la fecha y el texto respectivo del acuerdo colectivo.” (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

De manera que para las autoridades públicas competentes y signatarias de un acuerdo colectivo, es imperativo respetar a cabalidad, entre otros, el principio de progresividad y no regresividad en el marco de las negociaciones con las organizaciones sindicales de empleados públicos, por lo que los derechos pactados en el acuerdo solamente podrán ser modificados por las propias partes mediante otro acuerdo colectivo, lo cual debe verse plasmado en los actos administrativos que se suscriben con ese objeto.

Aunado a lo anterior, se debe observar las reglas de aplicación contenidas en el artículo 2.2.2.4.4. del Decreto en cita, en especial “1. *El respeto de la competencia constitucional y legal atribuida 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. (...)*”

CONCLUSIÓN

Conforme a lo anteriormente expuesto, se procede a dar respuesta al interrogante planteado, en los siguientes términos:

En el marco de lo dispuesto en el Decreto Distrital 062 de 2024 *¿es posible seguir garantizando los estímulos de vacaciones recreativas y el bono de cumpleaños que se encuentran en el Plan de Bienestar e Incentivos del IDPC, para dar cumplimiento a los acuerdos sindicales?*

En criterio de esta Dirección Jurídica, los estímulos consistentes en vacaciones recreativas para los hijos de los servidores públicos del IDCP hasta los dieciséis (16) años, tres (3) veces al año en los meses de junio, octubre y diciembre, así como la entrega de un bono el día de su cumpleaños a los servidores de esa entidad no van en contravía de las normas de austeridad y eficiencia del gasto público previstas en el Decreto Distrital 062 de 2024.



No obstante, para las actividades de bienestar el IDCP debe cumplir con lo dispuesto en el artículo 12 *ídem*, esto es: (i) que se considere la oferta del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD) para promover la participación de sus servidores públicos en estos espacios; (ii) que dichas actividades se coordinen de manera conjunta con otras entidades distritales que tengan programadas actividades análogas o similares para lograr economías de escala y disminuir costos; y (iii) no destinar recursos para la conmemoración del día de los secretarios y conductores como quiera que estas actividades se encuentran coordinadas por el DASCD.

En todo caso, como los estímulos objeto de la presente consulta son derivados de acuerdos sindicales, es importante que el IDPC de plena observancia al principio de progresividad y no regresividad, lo cual se traduce en que estos beneficios solamente pueden ser modificados por las propias partes mediante otro acuerdo colectivo, aspecto que debe verse reflejado en los actos administrativos que se suscriben con ese objeto, observando las reglas de aplicación contenidas en el artículo 2.2.2.4.4. de Decreto Nacional 243 de 2024.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo y progresivo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, por favor verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado. De no ser así, informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Cordialmente,

MARCELA GÓMEZ MARTÍNEZ

Directora Jurídica

radicacionhaciendabogota@shd.gov.co

Proyectado por:	Guillermo Alfonso Maldonado Sierra – Profesional Especializado	
Revisado por:	Clara Lucía Morales Posso – Asesora	