



Departamento Administrativo de la Función Pública

Concepto 594771

Fecha: 15/12/2020

Bogotá D.C.

Referencia: **NEGOCIACIÓN** **COLECTIVA.** Materias de
negociación. **Radicado: 20209000534392 del 5 de noviembre de 2020**

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta

“1. ¿Existe norma que permita la aplicación de la bonificación solicitada en los términos del artículo 24 del pliego de peticiones presentado por las organizaciones sindicales?

2. De no existir norma o fundamento jurídico, ¿podría aplicarse alguna otra figura teniendo presente el artículo expuesto?

3. *¿Puede entenderse la bonificación solicitada en el artículo 24 como un viatico, comisión de servicio y/o auxilio de transporte?*

4. *¿La zona de difícil acceso aplica para cualquier actividad a realizar por parte de la administración o refiere puntualmente al actuar de los docentes y su labor educativa?*

5. *¿Puede la Administración municipal realizar el pago a través de resolución o acto administrativo para el reconocimiento y sufragio de gastos en el desarrollo de diligencias propias del funcionario dentro del perímetro urbano o fuera de la sede de la entidad?''.*

Atentamente, nos permitimos manifestarle lo siguiente:

La Carta Política respecto a la competencia para regular elementos salariales y prestacionales, señala que de conformidad el literal e), numeral 19 del artículo 150 corresponde al Congreso de la República, «fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública» así mismo, el numeral 11 del artículo 189 señala que es facultad del Presidente de la República «ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes».

De la misma manera, en desarrollo del artículo 150, numeral 19, literales e) y f), se expidió la 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».

Ahora bien, frente a las materias de negociación colectiva, el Decreto 1072 de 2015¹, dispone:

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.

De conformidad con la normativa citada, los empleados públicos pueden presentar pliego de solicitudes en relación con las condiciones del empleo excluyendo la negociación de elementos salariales y prestacionales por cuanto, dicha regulación radica exclusivamente en cabeza del Gobierno Nacional.

En este orden de ideas, sobre la *“bonificación para transporte, hospedaje y alimentación”* que pretende negociar en el pliego de solicitudes se precisa lo siguiente:

El Decreto 1083 de 2015², respecto a las clases de comisión, establece:

ARTÍCULO 2.2.5.5.22 Clases de comisión. Las comisiones pueden ser:

a) De servicio, para ejercer las funciones propias del empleo en un lugar diferente al de la sede del cargo, cumplir misiones especiales conferidas por los superiores, asistir a reuniones, conferencias o seminarios, o realizar visitas de observación, que interesen a la administración o que se relacionen con el ramo en que presta sus servicios el empleado. (...).”

A su vez, el artículo 2.2.5.5.25 ibidem, señala

ARTÍCULO 2.2.5.5.25. Comisiones de servicios. La comisión de servicios se puede conferir al interior o al exterior del país, no constituye forma de provisión de empleos, se otorga para ejercer las funciones propias del empleo en un lugar diferente al de la sede del cargo, cumplir misiones especiales conferidas por los superiores, asistir a reuniones, conferencias o seminarios, realizar visitas de observación que interesen a la administración y que se relacionen con el ramo en que presta sus servicios el empleado.

Esta comisión hace parte de los deberes de todo empleado, por tanto, no puede rehusarse a su cumplimiento.

Por su parte, el Decreto Ley 1042 de 1978³, respecto a los factores salariales que se deben reconocer a los servidores públicos, el artículo 42 consagra:

ARTICULO 42. DE OTROS FACTORES DE SALARIO. Además de la asignación básica fijada por la ley para los diferentes cargos del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios.

Son factores de salario:

(...)

h) Los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión. (...)

Conforme a la norma transcrita se considera que constituye salario las sumas que habitualmente y periódicamente recibe el empleado dentro de los que se encuentran los viáticos percibidos con ocasión de la comisión de servicios.

De la misma manera, el citado Decreto Ley 1042 respecto a las condiciones para el reconocimiento de los viáticos, señala:

ARTÍCULO 61º.- DE LOS VIÁTICOS. Los empleados públicos que deban viajar dentro o fuera del país en comisión de servicios tendrán derecho al reconocimiento y pago de viáticos.

ARTÍCULO 64º. De las condiciones de pago. Dentro del territorio nacional sólo se reconocerán viáticos cuando el comisionado deba permanecer por lo menos un día completo en el lugar de la comisión, fuera de su sede habitual de trabajo.

Cuando para el cumplimiento de las tareas asignadas no se requiera pernoctar en el lugar de la comisión, solo se reconocerá el cincuenta por ciento del valor fijado en el artículo 62.

ARTÍCULO 65º.- DE LA DURACIÓN DE LAS COMISIONES. Las comisiones de servicio se conferirán mediante acto administrativo en el cual se expresará el término de su duración, que no podrá exceder de treinta días. Dicho término podrá prorrogarse hasta por otros treinta días cuando fuere necesario por la naturaleza especial de las tareas que deban desarrollarse.

Sin embargo, a los funcionarios que desempeñen labores de inspección y vigilancia podrá otorgárseles comisiones de servicios sin sujeción al límite fijado en el inciso anterior.

Tampoco estarán sujetas a los términos de este artículo las comisiones que por su naturaleza exijan necesariamente una duración mayor, a juicio del jefe del respectivo organismo. Queda prohibida toda comisión de servicios de carácter permanente.

ARTÍCULO 79º.- Hace parte de los deberes de todo empleado la comisión de servicios y no constituye forma de provisión de empleos. Puede dar lugar al pago de viáticos y gastos de transporte conforme a las disposiciones legales sobre la materia y las instrucciones de gobierno, y el comisionado tiene derecho a su remuneración en pesos colombianos, así la comisión sea fuera del territorio nacional. (Subrayado fuera de texto)

Conforme a lo anterior, el rubro de viáticos correspondiente a gastos de alojamiento, alimentación y transporte, se reconoce a los empleados públicos cuando previa resolución deban desempeñar funciones en un lugar diferente a su sede habitual de trabajo. Por consiguiente, el reconocimiento y pago de viáticos es un derecho de los servidores que prestan sus servicios en un lugar diferente a su sede habitual de trabajo. Cuya razón de ser es solventar los gastos adicionales en que incurre el comisionado por concepto de alojamiento, alimentación y transporte los cuales, no deben ser asumidos de su propio peculio.

Por lo tanto, el reconocimiento de viáticos y gastos de transporte de los empleados públicos se efectúa cuando se encuentren en comisión de servicios, es decir que deban prestar sus servicios o desarrollar las funciones propias del cargo, en un lugar diferente a su sede habitual de trabajo.

Con fundamento en lo expuesto, damos respuesta a sus interrogantes en el mismo orden en que se formularon, concluyendo:

1. Respecto a la aplicación de la bonificación solicitada en los términos del artículo 24 del pliego de peticiones presentado por las organizaciones sindicales, se reitera que solo el Gobierno Nacional tiene la competencia para regular los elementos salariales y prestacionales. Es decir, no puede hacerse a través de las negociaciones colectivas celebradas al interior de las entidades.

2. Como no existe norma o fundamento jurídico para crear la *“bonificación para transporte, hospedaje y alimentación”*, se precisa que las condiciones para el reconocimiento de viáticos y gastos de transporte se encuentra regulado en la Ley 909 de 2004 y del Decreto 1083 de 2015.

3. Con relación a si la bonificación solicitada en el artículo 24 del pliego de peticiones es considerada un viatico, comisión de servicio y/o auxilio de transporte, se reafirma la conclusión dada en el punto anterior.

4. Frente a la calificación de la zona de difícil acceso aplica para cualquier actividad a realizar por parte de la administración o refiere puntualmente al actuar de los docentes y su labor educativa, se recuerda que tanto la comisión de servicios, así como, el reconocimiento de viáticos y gastos de transporte se concede al empleado publico cuando deba desempeñar sus funciones en un lugar diferente a la sede habitual del cargo.

5. Respecto a si la Administración municipal puede realizar el pago a través de resolución o acto administrativo para el reconocimiento y sufragio de gastos en el desarrollo de

diligencias propias del funcionario dentro del perímetro urbano o fuera de la sede de la entidad, se da respuesta conforme al punto 2 de esta comunicación.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link «Gestor Normativo» donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

Adicionalmente, en el link <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/index.html> encuentra la normativa que ha emitido el Gobierno Nacional con relación a la emergencia sanitaria causada por el covid-19.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LOPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Angélica Guzmán Cañón

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave

Aprobó: Armando López Cortés

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PAGINA

1. «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo»
2. «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública»

- 3. «Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones**

Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.