



**NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE EMPLEADOS PÚBLICOS EN COLOMBIA:  
UN ANÁLISIS SOBRE LA POSIBILIDAD DE AMPLIACIÓN DE DERECHOS**

Estudiante

GLORIA PATRICIA BETANCURT HERNANDEZ

Director de Tesis

DR. HUGO ALEXANDER BEDOYA DÍAZ

Abogado, especialista en Derecho Empresarial, en Derecho Administrativo y en  
Derecho de la Seguridad Social, Magister en Derecho y Psicólogo

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE MAGISTER EN  
DERECHO

MAESTRÍA EN DERECHO

ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA

MEDELLÍN

2021

Medellín, 4 de marzo de 2021

“Declaro que este trabajo de grado no ha sido presentado con anterioridad para optar a un título, ya sea en igual forma o con variaciones, en esta o en cualquiera otra universidad”.



---

Gloria Patricia Betancurt Hernandez

C.C. No. 43.580.088

Nombre del director: Dr. Hugo Alexander Bedoya Díaz

Nombre del jurado 1: Ligia Mercedes Rengifo Henao

Nombre del jurado 2: Enán Arrieta Burgos

## **NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE EMPLEADOS PÚBLICOS EN COLOMBIA: UN ANÁLISIS SOBRE LA POSIBILIDAD DE AMPLIACIÓN DE DERECHOS**

Autor:

Gloria Patricia Betancurt Hernández<sup>1</sup>

### **Resumen**

Esta investigación analiza la posibilidad de reconocer nuevos beneficios en el derecho de negociación colectiva de los empleados públicos colombianos, pese a su vínculo legal y reglamentario. El artículo está compuesto por tres acápites, el primero identifica la normatividad nacional e internacional que regula tal derecho. El segundo establece los alcances y limitaciones de la negociación colectiva de las condiciones laborales de estos empleados, en la Constitución Política de 1991 en contraste con las normas internacionales. El tercero analiza la posibilidad de ampliación del referido derecho a este grupo de empleados conforme a las normas internacionales.

Concluyéndose, a través del método hermenéutico utilizado, que es posible ampliarles ciertos derechos en materia de negociación colectiva tales como: incluir en las negociaciones colectivas cláusulas de índole pecuniaria o normativa, en especial frente a la regulación de los aumentos de salarios; mejorar las pensiones en el sector público, a través de prestaciones complementarias mediante el ahorro voluntario; ampliar facilidades a las organizaciones de empleados públicos para la actividad sindical; permitir el arbitraje voluntario y reconocer tal derecho a la policía nacional.

**Palabras clave:** Negociación colectiva, empleados públicos, libertad sindical, condiciones de empleo, convenios de la OIT.

---

<sup>1</sup> Abogada, Especialista en i) Seguridad Social, ii) Derecho Procesal, iii) Derecho Administrativo. Estudiante de la Maestría en Derecho de la Universidad Pontificia Bolivariana, sede Medellín. Correo electrónico: [patybet6@hotmail.com](mailto:patybet6@hotmail.com)

## **Abstract**

This paper analyses the possibility of recognising new benefits for civil servants in the collective bargaining rights of Colombian, despite their legal and regulatory status. The article comprises three chapters, the first of which examines national and international regulations governing this right. The second one establishes the scope and limitations of collective bargaining regarding civil servants working conditions, according to the Political Constitution of 1991 in contrast to international standards. The third chapter analyses the possibility of extending this right scope to civil servants in accordance with international standards.

Through the hermeneutic method used the conclusion is that it is possible to extend certain collective bargaining rights to them, such as: the inclusion in collective bargaining of clauses of a pecuniary or regulatory nature, especially with regard to the regulation of wage increases; the improvement of pensions in the public sector, through supplementary benefits through voluntary savings; the extension of facilities to public employees' organisations for trade union activity; the possibility of voluntary arbitration; and the recognition of this right by the Police Force.

**Keywords:** Collective bargaining, civil servants, freedom of association, working conditions, ILO Conventions.

## **Introducción**

Si bien desde la Constitución Política de 1991 se regula en los artículos 39 y 55 la libertad sindical y el derecho a la negociación de los trabajadores, esta se incorporó en Colombia para empleados públicos con la Ley 411 de 1997, que adoptó el convenio 151 sobre las relaciones de trabajo en la administración pública. Luego la Ley 524 de 1999 aprobó el Convenio 154 de la OIT que fomenta la negociación colectiva, avanzando tal

derecho con la promulgación de los Decreto 1092 de 2012 y 160 de 2014, que reglamentan la Ley 411 de 1997, frente a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos.

Esa normatividad nacional se ajusta con la jurisprudencia constitucional, (Sentencias C-110 de 1994, C-377 de 1998, C-161 de 2000, C-1234 de 2005, C-280 de 2007, C-063 de 2008 y C-466 de 2008), que reconoce la negociación colectiva para todos los trabajadores – sector público y privado, advirtiendo que no es plena para los servidores públicos, porque la decisión final la adoptan las autoridades señaladas por la Constitución Política de 1991. Resultando pertinente analizar dicha normatividad de cara a las normas internacionales que regulan la temática, por lo cual en este artículo se cuestionará lo siguiente: ¿los derechos reconocidos a los empleados públicos en Colombia, en materia de negociación colectiva, se armonizan con las normas internacionales o es posible el reconocimiento de nuevos beneficios que les permita el ejercicio adecuado de tal derecho?

Frente al análisis del presente tema se encuentran a nivel nacional e internacional varios estudios entre los años 2000 y 2020 como trabajos de grado, artículos de revista, documentos electrónicos, libros o doctrinantes. Dos de los ejes centrales que se lograron enmarcar en las investigaciones analizadas recobran gran interés y tienen que ver con: i) derechos sindicales en el sector público en América Latina y otros continentes, y ii) los límites al ejercicio del derecho de negociación colectiva de los empleados públicos en el ordenamiento jurídico colombiano, puntos que necesariamente deberán analizarse en este trabajo, a luz de la regulación nacional e internacional, la doctrina y la jurisprudencia.

Entre los fundamentos teóricos más relevantes de esta investigación se encuentran la negociación colectiva, las normas internacionales del trabajo y los empleados públicos. La primera es una prerrogativa concebida en los instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo “como la actividad o proceso encaminado a la conclusión de un contrato o acuerdo colectivo” (Gernigon, Odero y Guido, 2000, p.12). Para el Ministerio del Trabajo (2014), es la posibilidad legal que tienen las organizaciones sindicales de empleados

públicos y las entidades públicas de negociar las condiciones de empleo para el bienestar y desarrollo de los empleados del Estado, contribuye a mantener la paz y favorece la estabilidad de las relaciones laborales que pueden verse perturbadas por discusiones no resueltas en el campo laboral; es una herramienta para la defensa de los intereses comunes entre los empleados públicos y las entidades del Estado y la concertación voluntaria y libre de las condiciones de trabajo.

Esta prerrogativa está regulada en normas internacionales del trabajo, las cuales, según Molina M. (2005), citado por Bedoya (2008a), son normas jurídicas generales, impersonales y abstractas de derecho internacional público, de índole predominantemente laboral, de origen convencional o consuetudinario, generalmente contenidas en tratados o acuerdos internacionales vinculantes, que, una vez incorporados al ordenamiento interno estatal crean directamente derechos subjetivos o comprometen internacionalmente al respectivo Estado a adoptar las medidas necesarias para crearlos. Tales normas son aplicables a los empleados públicos definidos en el Decreto 1848 de 1969, artículo 1º y en el Decreto 1083 de 2015.

Bajo el contexto anterior, este artículo determinó la existencia de unos derechos que pueden ser incluidos en las negociaciones colectivas de los empleados públicos colombianos, al estar regulados en tratados y normas internacionales, e incluso se reconocen en otras latitudes. Ello fue posible a través del desarrollo de los objetivos específicos, que permitieron identificar la normatividad nacional e internacional que regula el derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos colombianos. Se establecieron los alcances y limitaciones de la negociación colectiva de las condiciones laborales de tales empleados, en la Constitución Política de 1991 en contraste con las normas internacionales. Y se analizó la viabilidad de ampliación de derechos en materia de negociación colectiva a este grupo de empleados, conforme a las normas internacionales.

Este trabajo se encuadró en el método hermenéutico, al mostrarse la problemática que se presenta de cara a los empleados públicos colombianos y el derecho a la negociación

colectiva de sus condiciones laborales; reflexionando sistemáticamente, luego del análisis de distintas interpretaciones normativas, sociales o jurisprudenciales, si acorde a las normas internacionales es posible la ampliación de derechos que les permita el ejercicio adecuado de la negociación colectiva. La investigación es cualitativa porque a través de esta se realizaron interpretaciones de las distintas normas, teorías y doctrina. Y entre las técnicas de información se detallaron la recolección, el análisis y la sistematización, a través de fichas de contenido. Dentro de la unidad de análisis se estudió normatividad nacional e internacional, jurisprudencia, doctrina y derecho comparado.

Desde el punto de vista jurídico, este trabajo encuentra su fundamento académico en el derecho laboral colectivo colombiano, que comprende el de negociación colectiva de los empleados públicos, su evolución y la posibilidad de ampliación de derechos conforme a la Constitución Política de 1991 y las normas internacionales, lo cual contribuye con una transformación positiva de cara a los empleados públicos y su derecho de negociación colectiva. Entre las conclusiones que arroja esta investigación se encuentra que es posible ampliarles ciertos derechos en materia de negociación colectiva tales como: incluir en las negociaciones colectivas cláusulas de índole pecuniaria o normativa, en especial frente a la regulación de los aumentos de salarios; mejorar las pensiones en el sector público, a través de prestaciones complementarias mediante el ahorro voluntario; ampliar facilidades a las organizaciones de empleados públicos para la actividad sindical; permitir el arbitraje voluntario y reconocer el derecho de asociación y negociación colectiva a la policía nacional.

## **I. ANTECEDENTES JURÍDICOS INTERNACIONALES Y NACIONALES SOBRE EL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

La OIT ha impulsado mundialmente el derecho a la negociación colectiva mediante la emisión de los convenios y las recomendaciones que lo regulan, siendo evidente la importancia que ostenta, como órgano internacional en defensa de los derechos de los trabajadores y los empleadores, esta agencia especializada de las Naciones Unidas, cuya

misión es promover la justicia social y los derechos humanos en el trabajo; es la única institución multilateral del mundo dotada de una estructura tripartita, lo que implica una representación de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores. Su función principal consiste en la elaboración de normas internacionales del trabajo bajo la forma de convenios y recomendaciones que fijan las condiciones mínimas de protección en el mundo del trabajo, y contribuyen al fortalecimiento de los derechos nacionales estableciendo principios generales y lineamientos directivos útiles para su desarrollo, así como velar por su aplicación. (OIT. 2009).

La protección de esas normas internacionales del trabajo le es inherente a los empleados públicos, esto es, aquéllas personas naturales vinculadas a la administración pública nacional por una relación legal y reglamentaria para trabajar al servicio de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales o comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta<sup>2</sup> (Decreto 1848 de 1969, artículo 1). Según Villegas J. (s.f.), se denomina vínculo laboral legal y reglamentario o estatutario, dado que la ley y el reglamento integran un estatuto de determinación de las condiciones de empleo. Es el escenario de la función pública, de la función administrativa, del empleo público, regulado por el derecho público o de la fijación mediante la ley y el reglamento, por mandato constitucional.

Al estudiarse en la OIT los antecedentes de la negociación colectiva de los empleados públicos, se encuentran convenios que fomentan su ejercicio, como: **i)** el Convenio 87 de 1948 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, el cual en su artículo 2° es claro al indicar que los trabajadores sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a estas, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas. **ii)** el Convenio 98 de 1949, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, cuyo artículo 4° consagra el deber de adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales

---

<sup>2</sup> Se aclara que no en todas las sociedades de economía mixta existen empleados públicos.



cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con el objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo. **iii)** el Convenio 151 de 1978, sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública, que en su artículo 7° insta el deber de adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes, y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones. **iv)** el Convenio 154 de 1981, sobre el fomento de la negociación colectiva, que determina en su artículo 5° el deber de adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva.

Así mismo, existen recomendaciones internacionales de trabajo que garantizan el derecho de negociación colectiva de los empleados públicos, tales como **i)** la Recomendación 159 de 1978, sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, y **ii)** la Recomendación 163 de 1981, sobre la negociación colectiva. Ahora, Bedoya H. (2008a) indica que no solo el trabajo, sino la libertad sindical, incluida la negociación colectiva, aparecen como derechos humanos fundamentales en convenios, tratados, pactos, etc., luego, dicha prerrogativa también encuentra regulación en los siguientes instrumentos internacionales, los cuales fueron citados en Bedoya H. (2008b), dejando claro que la negociación colectiva desarrolla la libertad sindical:

**i)** La Carta de Naciones Unidas de 1945, en tanto alude en varios de sus artículos al respeto universal de los derechos humanos, de las libertades fundamentales de todos y la efectividad de tales derechos y libertades; lo que indudablemente incluye la libertad de asociación que se desarrolla a través de la negociación colectiva.

**ii)** La Declaración de Filadelfia de 1944, que redefinió los fines y objetivos de la OIT, haciendo especial énfasis en el derecho de los seres humanos a procurarse un bienestar laboral, lo cual se alcanza, entre otros, a través de la negociación colectiva que debe fomentar la OIT a través de programas que permitan “lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva” (literal e, artículo 3°).

**iii)** La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, por cuanto consagra que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas, y a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses. Siendo la negociación colectiva una vía para salvaguardar tales intereses.

**iv)** El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, toda vez que es claro en su artículo 22 al establecer que “Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses”.

**v)** El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, que reitera la protección de los derechos humanos, y consagra en su artículo 8° el derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales.

**vi)** Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1948, con sus protocolos adicionales de 1967, 1985, 1992, 1993, pues allí se proclama los derechos fundamentales de las personas para la erradicación de la pobreza, y se consagra que los empleadores y los trabajadores rurales y urbanos, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses, incluyendo el derecho de negociación colectiva y el de huelga por parte de los trabajadores, el reconocimiento de la personería jurídica de las asociaciones y la protección de su libertad e independencia.

**vii)** Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, en tanto allí se alude al derecho de asociación, indicándose en el artículo XXII, que toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.

**viii)** El Protocolo de Buenos Aires de 1967, toda vez que su artículo 43 literal c), establece el derecho de asociarse libremente, en idénticos términos a lo consagrado en la Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1948.

**ix)** La Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José) de 1969, pus su artículo 16 numeral 1º señala que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

**x)** El Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" de 1988, que regula en su artículo 8º los derechos sindicales, indicando que los Estados Partes garantizarán el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses.

Algunos de los instrumentos relacionados hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, cuya noción permite vislumbrar el hecho de que la Constitución de un Estado es mucho más amplia que su texto constitucional, al existir otras disposiciones contenidas en otros instrumentos o recopilaciones, que también hacen parte del mismo, (Corte Constitucional, Sentencia C-028 de 2006). Según Londoño C. (2010), el Bloque de Constitucionalidad genera normativamente una constitución amplia si se tiene presente que admite disposiciones normativas en las que confluye "(i) la Norma Fundamental y (ii) otros instrumentos o sistemas normativos que también son normas constitucionales por estipulación de la propia Norma Fundamental a través de su cláusula de apertura del

sistema constitucional; esto es, por vía de la regla que permite la aceptación de otros contextos normativos que siendo compatibles con la Constitución se declaran incluidos en ella.” (p.41).

Entre las disposiciones de la Constitución Política de Colombia de 1991, de las cuales se desprenden razones para identificar las normas que pertenecen al Bloque de Constitucionalidad y configuran la cláusula de inserción expresa, son:

**i)** artículo 9° al consagrar que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.

**ii)** artículo 44° que al establecer los derechos fundamentales de los niños consagra que gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

**iii)** artículo 53° el cual, al aludir a los principios mínimos fundamentales del derecho al trabajo, deja claro que los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

**iv)** artículo 93° determina que los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno, y que los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

**v)** artículo 94° establece que la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos. **vi)** artículo 101, inciso 2° al determinar que los límites de Colombia señalados en la

forma prevista por la Constitución, sólo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República.

vii) artículo 214° numeral 2°, al regular los estados de excepción preceptúa que no podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales, y que en todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario.

Así pues, la figura de Bloque de Constitucionalidad ha de entenderse como la autorización que la misma constitución crea para ser completada por ciertos tratados o convenios internacionales ratificados por Colombia y las reglas de derecho internacional humanitario. En nuestro ordenamiento jurídico interno tal figura se divide en:

i) Bloque de Constitucionalidad en sentido estricto, compuesto por una serie de entidades normativas que se adicionan a la Constitución. Según la Corte Constitucional, lo integran los principios, normas y valores escritos y no escritos de nivel constitucional; el texto escrito formal de la Norma Fundamental; los Tratados Internacionales de Derechos Humanos cuya limitación se encuentra prohibida durante los estados de excepción; los Tratados Internacionales de Derecho Internacional Humanitario; los Tratados Limítrofes; los Convenios 87 y 98 de la OIT, todos los Convenios Internacionales del Trabajo ratificados por el derecho interno etc. (Corte Constitucional, Sentencias C-291 de 2007, C-401 de 2005, C-067 de 2003, C-091 y 191 de 1998, C-358 de 1997, T-568 de 1999).

ii) Bloque de Constitucionalidad en sentido amplio, es un componente de la interpretación de la actividad normativa, compuesto por todas las normas jurídicas de diversa jerarquía, útiles para consolidar el control de constitucionalidad de las normas del ordenamiento jurídico, y por todas aquellas disposiciones que tienen un rango normativo superior a las leyes ordinarias, que aunque a veces no tengan jerarquía constitucional sirven como parámetros necesarios para la producción, aplicación e interpretación del derecho (Corte Constitucional, Sentencias C-067 de 2003, C-988 de 2004). Uprimy R. (2005), es preciso al referirse a las normas que integran el bloque de constitucionalidad,

recogiendo en una sola descripción doctrinal los diferentes conceptos de la Corte Constitucional:

Así, conforme a esa dogmática, habría que concluir que hacen parte del bloque en sentido estricto (i) el Preámbulo, (ii) el articulado constitucional, (iii) los tratados de límites ratificados por Colombia, (iv) los tratados de derecho humanitario, (v) los tratados ratificados por Colombia que reconocen derechos intangibles, (vi) los artículos de los tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia cuando se trate de derechos reconocidos por la Carta, y (vii) la doctrina elaborada por los tribunales internacionales en relación con esas normas internacionales. Como es obvio, esta lista genérica incluye específicamente los convenios de la OIT y la doctrina elaborada por los órganos de control de esa organización internacional. Y de otro lado, para integrar el bloque en sentido lato, habría que agregar a las anteriores pautas normativas (i) las leyes estatutarias y (ii) las leyes orgánicas, en lo pertinente (p.34).

Ahora, si bien Ostau De Lafon, F. & Niño L. (2010), indican que los Convenios 87, 98, 151 y 154 del OIT, entre otros, hacen parte del bloque de constitucionalidad por mandato expreso de la Corte Constitucional (p.5), para lo cual citan la sentencia C-465 de 2008; y a esa misma conclusión llega Londoño C. (2010), quien fundamentado en esa sentencia y en la C-401 de 2005, además menciona que los referidos convenios de la OIT “y otros referentes normativos que aducen a situaciones laborales pertenecen al Bloque de Constitucionalidad en sentido estricto” (p. 432-433), resulta pertinente dilucidar que en la sentencia C-401 de 2005 la Corte Constitucional fue clara al indicar que hacen parte del bloque de constitucionalidad aquellos convenios que la Corte, después de examinarlos de manera específica, “determine que pertenecen al mismo, en atención a las materias que tratan.

De esta manera, los convenios internacionales del trabajo hacen parte del bloque de constitucionalidad cuando la Corte así lo haya indicado o lo señale en forma específica.” (p.46). Advirtiéndose que el problema jurídico de la citada sentencia C-465 de 2008 solo alude al Convenio 87; allí se indicó específicamente que “la Corte ha establecido que el

Convenio 87 de la OIT forma parte del bloque de constitucionalidad” (p.16), sin que en dicha providencia se indicara específicamente que los convenios 98, 151 y 154 hagan parte del Bloque de Constitucionalidad.

Frente a este punto valga aclarar que, de cara a los Convenios 87 y 98 no hay duda que pertenecen al Bloque de Constitucionalidad, en tanto la Corte Constitucional lo ha indicado específicamente en varias providencias, como la C-401 de 2005, donde señaló que estos “conforman, se reitera, el bloque de constitucionalidad, según lo ha precisado y reiterado múltiples veces esta Corporación, entre otras, en las sentencias C-385/2000, C-797/2000, T-441/92, SU-342/95 C-567/2000.” (p.40). Respecto al Convenio 154, expuso el Consejo de Estado en sentencia 00212 de 2017:

Para que los Convenios 151 y 154 de la OIT hicieran parte del bloque de constitucionalidad, bien en sentido estricto o en sentido lato, era necesario que la Corte Constitucional al emprender su análisis particular así lo estableciera expresamente, tal como lo ha señalado la jurisprudencia de ese propio Tribunal; circunstancia que no ocurrió tal como se advierte del análisis de las Sentencias C-377 de 1998 y C-161 de 2000. (p.11).

Sin embargo, ello no es cierto, en tanto en la sentencia C-466 de 2008 se indicó expresamente “es claro para la Corte que el Convenio 154 de la OIT hace parte del bloque de constitucionalidad” (p.40); lo cual fue reiterado en la sentencia C-349 de 2009 indicándose “En relación con el convenio 154 de la OIT, esta misma Corporación ha afirmado su pertenencia al bloque de constitucionalidad” (p.24), y además indicó “es claro para la Corte que los convenios 87, 98 y 154 de la OIT, hacen parte del bloque de constitucionalidad” (p.27).

En lo que respecta al Convenio 151, si bien no se encuentra sentencia donde se indique expresamente su pertenencia al Bloque de Constitucionalidad, debe resaltarse que es un instrumento de naturaleza legal, conforme al inciso 4° del artículo 53 superior que indica “Los Convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la

legislación interna”, máxime cuando dentro del ordenamiento se encuentra la Ley 411 de 1997 que lo aprueba. Además, la Corte Constitucional en la sentencia C-1234 de 2005 estableció que este hace parte de la legislación interna del país. Hasta aquí el panorama frente a la legislación internacional que sustenta el objeto de análisis de este artículo.

Respecto a la normatividad nacional que regula el tema investigado, debe aludirse a la Constitución Política de 1991, artículos 39 y 55, advirtiéndose que el derecho a la negociación de los trabajadores es de rango constitucional y está consagrado sin distinción alguna en armonía con el Convenio 87 de la OIT. Sin embargo, se aplica parcialmente por la interpretación jurisprudencial del artículo 55 constitucional, según la cual el constituyente facultó al legislador para excluir de su ejercicio a los empleados públicos por su vinculación legal o reglamentaria con el Estado. La Corte Constitucional ha declarado la exequibilidad de los artículos 414 y 416 del CST que restringen a los sindicatos de estos trabajadores la posibilidad de negociar colectivamente sus condiciones de trabajo, de presentar pliegos de peticiones, suscribir convenciones colectivas y declarar la huelga como instrumento de presión y reivindicación laboral, (Corte Constitucional, Sentencias C-110 de 1994, C-128 de 1995, C-1234 de 2005).

Otros referentes normativos son las leyes 26 y 27 de 1976, 411 de 1997 y 524 de 1999 que aprueban los Convenios 87, 98, 151 y 154 de la OIT respectivamente. Concretamente el derecho de negociación colectiva para los empleados públicos se incorporó en Colombia con la Ley 411 de 1997, que adoptó el convenio 151, frente al cual OIT (2009) deja claro que este “dio un paso importante al exigir que los Estados fomenten procedimientos de negociación o cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de sus condiciones de empleo” (p.143).

Tal derecho para esa categoría de servidores ha ido avanzando con la promulgación del i) Decreto 1092 de 2012 que reglamentó la Ley 411 de 1997 en sus art 7 y 8, y fijó los términos y el procedimiento para la negociación entre sindicatos y entidades públicas; y ii) Decreto 160 de 2014 que derogó el anterior, reglamentando nuevamente la Ley 411 frente a



procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos, este fue compilado por el Decreto Único 1072 del 2015 reglamentario del Sector Trabajo. El anterior panorama legislativo de orden nacional es el vigente frente a la negociación colectiva de los empleados públicos, debiéndose analizar los alcances y limitaciones de tal derecho, a partir de dicha regulación y de las normas internacionales.

## **II. ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS COLOMBIANOS.**

De cara a la negociación colectiva en la administración pública, la Declaración de la OIT de 1998, relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, resalta que su reconocimiento efectivo en la OIT, tiene fundamento en i) su propia Constitución, la cual incluye en su preámbulo el principio de libertad sindical enunciado en la parte XIII del Tratado de Versalles de 1919; y ii) en la Declaración de Filadelfia de 1944, que establece la obligación solemne del organismo internacional de fomentar el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva entre los Estados Miembros. Tal derecho forma parte del principio de libertad sindical según está claramente decantado en OIT (2018), y es “parte integrante de los derechos humanos fundamentales y piedra angular de las disposiciones cuyo objetivo es asegurar la defensa de los intereses de los trabajadores” (OIT 1994, p.2).

Según Ortiz, I. (2008), la libertad sindical “consiste en un bloque de garantías que hacen parte de los denominados derechos fundamentales, por tratarse de derechos esenciales para la determinación de las condiciones laborales. Son tres las garantías: libertad de asociación, derecho de huelga y negociación colectiva” (p.89), siendo claro que esta última se aplica a la administración pública en los términos del Convenio 154, que otorgó en su artículo 1º la potestad a la legislación o la práctica nacionales para fijar modalidades particulares de aplicación del Convenio para este sector, y determinar hasta qué punto las garantías previstas también son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía.

Cabe resaltar que los artículos 1° y 2° del Convenio 151, definen los empleados públicos como toda persona empleada por la administración pública, siendo a ellos a quienes se aplica el referido convenio, evidenciándose de este y del Convenio 98, que la expresión empleado público equivale a la generalidad de las personas que laboran en el Estado; y funcionario público, a quienes desarrollan una función específica dentro de la administración del Estado. Ahora, el Convenio 151 alude a las fuerzas armadas, a la policía y a los funcionarios públicos de alto nivel, esto es, los que i) poseen poder de decisión, ii) desempeñan cargos directivos y iii) los de confianza, indicando expresamente que la legislación nacional deberá determinar hasta qué punto las garantías previstas en dicho convenio les son aplicables, de ahí que no están excluidos del derecho de negociación colectiva, al otorgársele la posibilidad a los países de establecer frente a éstos, el alcance de tales garantías.

Sobre la categoría de empleados públicos, se encuentra que en Colombia la Constitución Política es la que consagra el Empleo Público y su regulación Legal y Reglamentaria (artículos 122, 125, 150 num.19 literal e, 189 num. 14, 305 num.7 y 315 num.7). Según Villegas J. (2014), el vínculo laboral Legal y Reglamentario, por mandato Constitucional, es el de las Categorías Laborales de i) los Funcionarios Políticos (Presidente de la República, Ministros, Gobernadores, Directores de Departamento, Alcaldes, Secretarios de Despacho, los de libre nombramiento y remoción, como regla general); ii) los Empleados Públicos o Administrativos (de naturaleza técnica y administrativa, los de Carrera Administrativa).

Ahora, de OIT (2013-2017) se advierte que los órganos de control de la OIT reiteradamente emiten reflexiones, precisando la titularidad del derecho de negociación colectiva en el servicio público, para que no se excluyan a quienes tienen derecho a beneficiarse de ésta o de cualquier otro método, como la “consulta”, que permitan a los empleados públicos participar en la determinación de sus condiciones de empleo. Si bien el procedimiento de “consulta” está permitido en el artículo 7° del Convenio 151 y en la Recomendación 159, la ratificación del Convenio 154 obliga al Estado a sustituirlo por la

negociación colectiva, como único procedimiento para fijar las condiciones de trabajo y empleo de dichos empleados, en tanto la consulta es insuficiente para cumplir con el mandato del Convenio 154, OIT (2013). Definido lo anterior, se abordarán las materias que incluye la negociación colectiva en el marco de la OIT.

Los Convenios 98 y 151 regulan las condiciones de empleo, lo cual se amplía con el Convenio 154 que reglamenta las condiciones de trabajo y empleo, las relaciones entre empleadores y trabajadores, las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores. Canessa M. (2019) afirma que los órganos de control de la OIT han precisado el contenido de las condiciones de trabajo y empleo como materia de la negociación colectiva, en particular dentro de los servicios públicos y que estas “cubren un amplio espectro de materias de las relaciones laborales: los salarios, las compensaciones económicas, la jornada de trabajo, las vacaciones, la seguridad y la salud en el trabajo, las facilidades a los sindicatos y sus representantes, etc.”, concluyendo que “las condiciones de trabajo y de empleo, las cláusulas sobre las relaciones entre las partes y al interior de las partes conforman las materias de la negociación colectiva en la administración pública.” p.22.

Sin desconocer que las características inherentes al empleo público conllevan a reducir las materias en la negociación colectiva, pues esta no puede minar la facultad del empleador en la toma de decisiones que le competen. Así lo han admitido los órganos de control de la OIT, determinando que las prerrogativas en materia de gestión inherentes a los empleadores como la asignación de tareas y la contratación de personal podrían excluirse de las cuestiones negociables, y que sería dable prohibir ciertos temas por motivos de orden público, como las cláusulas discriminatorias, las cláusulas de seguridad sindical y las cláusulas que sean contrarias al nivel mínimo de protección contemplado en la legislación, OIT (2012) citado por Canessa M. (2019).

Ahora, en el marco de la OIT se incluyen temas salariales en la celebración de acuerdos o negociación colectiva, dejándose claro que el Estado está sujeto a la regulación del

presupuesto estatal, por lo que la celebración de tales acuerdos está supeditada al presupuesto. Lo que no es óbice para negociar dicha temática, pues como lo ha sugerido la OIT, los acuerdos o negociación colectiva se celebrarían previo a la elaboración del presupuesto para poder incorporarse a él, pudiéndose negociar sobre:

las cláusulas de índole pecuniaria o normativa (por ejemplo, la reducción del tiempo de trabajo u otros arreglos en materia de condiciones de empleo, la regulación de los aumentos de salario en función de los diferentes niveles de remuneración, o el establecimiento de dispositivos para escalar los reajustes), o incluso las disposiciones que confieren a las autoridades públicas que tengan atribuidas responsabilidades financieras el derecho de participar en las negociaciones colectivas junto al empleador directo, en la medida en que dejen un espacio *significativo* a la negociación colectiva. OIT (1994) citado por Canessa M. (2019, p.24).

Descendiendo al caso colombiano, acorde con la normatividad nacional señalada y con la jurisprudencia que ha tratado el tema, (sentencias C-110 de 1994, C-377 de 1998, C-161 de 2000, C-201 de 2002, C-1234 de 2005, C-280 de 2007, C-063 de 2008 y C-466 de 2008), es claro que a los empleados públicos, excluyéndose i) a los que desempeñen empleos de alto nivel político, jerárquico o directivo, y ii) a los miembros de la fuerza pública y de la Policía, se les reconoce el derecho de negociación colectiva, pero limitadamente, pues el artículo 416 del CST les prohíbe la celebración de convenciones colectivas. Y aunque se dispuso en la sentencia C-1234 de 2005 que los sindicatos de empleados públicos podrán acudir a otros medios que garanticen la concertación en las condiciones de trabajo, a partir de la solicitud que al respecto formulen, persisten graves prohibiciones de cara a los temas de negociación en comparación con el sector privado.

Así se evidencia de la norma vigente, esto es, del Decreto 160 de 2014 compilado en el Decreto 1072 de 2015 que contienen en su artículo 5º como materias de negociación i) las condiciones de empleo, ii) las relaciones entre las entidades y autoridades públicas competentes y las organizaciones sindicales de empleados públicos para la concertación de

las condiciones de empleo, iii) 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, iv) 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.

Y como materias excluidas i) la estructura del Estado y la estructura orgánica e interna de sus entidades y organismos, ii) las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado, iii) el mérito como esencia y fundamento de las carreras especiales y de la carrera administrativa general y sistemas específicos, iv) la atribución disciplinaria de las autoridades públicas, v) la potestad subordinante de la autoridad pública en la relación legal y reglamentaria.

Notándose que dicha norma, al igual que el derogado Decreto 1092 de 2012, representa un progreso hacia el esquema determinado por el Convenio 151, pues entre otros aspectos a destacar, con este se suprimen las restricciones en la titularidad del derecho en Colombia, al precisar que las partes en la negociación son una o varias entidades y autoridades públicas competentes y una o varias organizaciones sindicales, y se recortó el plazo que tienen los sindicatos de empleados públicos para presentar sus pliegos de peticiones de tres a dos meses.

Aunque el Decreto 160 de 2014 fue evaluado positivamente por la Comisión de Expertos, dicho órgano tomó nota con interés que “sigue excluyendo las pensiones tanto del ámbito de la negociación como del ámbito de la concertación. La Comisión aborda esta cuestión en el marco del examen de la aplicación del Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).” (OIT, 2015 p. 66). Pero debe señalarse que el Acto Legislativo 01 de 2005 limitó constitucionalmente la posibilidad de negociaciones colectivas frente al tema pensional, siendo exclusiva de la ley dicha materia.

Además, encontró la Comisión de Expertos, que el referido decreto no contempla el recurso de arbitraje voluntario como mecanismo de solución. Frente a este punto tomó nota pidiendo al “Gobierno que indique si existe la posibilidad jurídica, así como los mecanismos para recurrir al arbitraje cuando, de común acuerdo, ambas partes en la negociación de las condiciones de empleo de los empleados públicos así lo deseen.” (OIT, 2015, p.66). De lo anterior se advierte que, aunque dicha regulación fue concertada con las centrales obreras buscando poner a tono al país con el convenio núm. 151, ello no se logra plenamente, pues continuó dejando en manos de un mediador, y no de un Tribunal de arbitramento, la solución del conflicto cuando la negociación no llega a un acuerdo.

Por lo que si bien la regulación colombiana se acerca a las obligaciones que se desprenden de los convenios de la OIT ratificados, con esta se resuelve parcialmente la situación, pues además, el acuerdo colectivo siempre está sujeto al acto administrativo que le otorgue validez, debiéndose tener en cuenta que, “cuando la Constitución colombiana atribuye a determinadas autoridades públicas la decisión unilateral de las condiciones de empleo de este grupo de trabajadores estaría colisionando con la regulación de las normas internacionales del trabajo que privilegian el acuerdo bilateral.” (Canessa M. 2019 p.38).

Pese a las limitaciones de tal regulación, debe destacarse uno de los hechos más importantes a nivel latinoamericano, esto es, la negociación colectiva y el acuerdo logrado en mayo de 2013 entre un grupo de asociaciones sindicales de empleados públicos con el Estado a nivel nacional, resultado del pliego unificado de peticiones presentado con el propósito de lograr garantías y condiciones dignas de trabajo, y una normatividad que permitiera el ejercicio adecuado de la negociación colectiva en el marco del sector público. Dicho acuerdo se ha catalogado como histórico en Colombia al generar cambios importantes de cara al derecho de negociación colectiva en el sector público, pues, aunque el proceso se desarrolló conforme al Decreto 1092 de 2012, se desbordó su marco en tanto no hubo temas restringidos en la mesa y se acordó sobre temas prohibidos en dicho decreto, acercándose en la praxis al espíritu del Convenio 151.

Así lo indico Francisco Maltes, negociador del Acuerdo por parte de la CUT, en entrevista para la Escuela Nacional Sindical, citado por Figueroa A. (2017). Para esa época se acordó sobre las condiciones laborales de los empleados públicos, lo que incluye entre otros, aumento salarial, hecho significativo por cuanto históricamente el gobierno no negociaba aumentos, los imponía por decreto, y generalmente por debajo del IPC; también frente a la legislación sobre negociación colectiva en el sector público acordándose la modificación de común acuerdo del decreto 1092, lo que efectivamente sucedió con la expedición del Decreto 160 de 2014.

A partir de la expedición de este, se han realizado diversos acuerdos entre el Gobierno colombiano y los representantes de las organizaciones de empleados públicos del país, tales como, el acuerdo celebrado el 29 de junio de 2017 con vigencia de 2 años, hasta el 31 de diciembre de 2018, y el Acuerdo Nacional Estatal del 24 de mayo de 2019, con vigencia de 2 años hasta el 31 de diciembre de 2020. Entre algunos de los asuntos notables que regulan tales acuerdos están:

Tabla 1

Temas acordados en negociaciones 2017 y 2019

ACUERDO	CLAUSULA
Condiciones de empleo como ampliación plantas de personal y discusión de normas que regulan el empleo público	1, 4
Condiciones de trabajo como beneficios sociales, conformación de mesa bipartita para analizar pago de horas extras, prestación servicios de transporte, seguridad y salud en el trabajo	38, 45,53,144
Tema salarial como incremento para los años 2017 a 2020	12, 25, (32 Acta de 2019
En materia normativa se acuerda la discusión del Pacto Nacional por el empleo digno y decente y Estatuto de Trabajo, así como el impulso a proyecto de ley para adoptar convenios OIT 149, 156 y 183	9, 119
Suscripción Pacto Nacional contra la Corrupción Administrativa	147
Ejercicio de los derechos sindicales en la administración pública, como reglamentación del sindicalismo por rama; creación de instancias o comités de diálogo en las entidades públicas para la discusión de los temas salariales y laborales, habilitación de correos electrónicos	11, 59, 60, 62, 63, 69

institucionales para asuntos sindicales, aporte voluntario de los trabajadores no sindicalizados, discusión propuesta nueva regulación sobre el permiso sindical y fuero sindical	
Protección para líderes sindicales, empleados que gozan de fuero sindical y los amparados por retén social o estabilidad reforzada	7, 83
Cumplimiento recomendaciones generadas por la OIT y organismos de derechos humanos.	86
Temas de género	114-116
Reglamentación para la prevención del acoso laboral y mejor vigilancia, control y sanción por parte de las inspecciones del trabajo	118

Autoría propia, fuente: acuerdos 2017 y 2019.

Frente a tales acuerdos Canessa M. (2019) afirma que estos se plantean “como reglas procedimentales para que las negociaciones en estos órganos bipartitos se materialicen en determinados plazos y agendas. Se aleja de un convenio colectivo regulador de las condiciones de trabajo y de empleo, con excepción del incremento salarial” p.40. Siendo evidente que, aunque Colombia ha cumplido con algunos compromisos frente a la modificación de su regulación sobre el derecho de negociación colectiva en la administración pública, aún no se han celebrado convenios colectivos que regulen íntegramente las condiciones de trabajo y empleo en todos sus aspectos en los términos de la OIT, ni se contempla el recurso de arbitraje voluntario como mecanismo de solución.

Lo que invita al análisis de distintos sistemas normativos de negociación colectiva en el sector público en otros países, para determinar aspectos positivos a aplicar en nuestro sistema logrando su evolución en los términos de la OIT. Asunto del que se ocupará el capítulo siguiente.

### **III. POSIBILIDAD DE AMPLIACIÓN DE DERECHOS A LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN MATERIA DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

De lo hasta acá analizado queda claro que: i) las normas internacionales del trabajo instituyen como materias de la negociación colectiva de los empleados públicos, la regulación de las condiciones de trabajo y empleo, lo cual contiene a su vez salarios y



prestaciones económicas. ii) No son materias de negociación colectiva las que afecten el poder de dirección del Estado como empleador y las normas de orden público. iii) En el derecho de negociación colectiva de la administración pública es válida la limitación que se genera por el presupuesto estatal, pero no es óbice para negociar temas salariales.

Ahora, frente al tratamiento normativo que adoptan los Estados a nivel mundial, de cara a la negociación colectiva en el sector público, resulta muy valioso el estudio realizado por Canessa M. (2019) acá multicitado. Allí se analizaron, entre otros, los ordenamientos nacionales que regulan la negociación colectiva de los servicios públicos en Uruguay<sup>3</sup>, Dinamarca<sup>4</sup>, España<sup>5</sup>, Kenia<sup>6</sup> y Sudáfrica<sup>7</sup>. Según dicho estudio, entre las materias que abordan tales países en sus negociaciones colectivas se evidencian las siguientes:

En Uruguay, según Canessa M. (2019), el Acuerdo Marco celebrado entre los representantes del Poder Ejecutivo y la Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado (COFE) del 30 de diciembre de 2010, dispone los incrementos salariales anuales en la administración pública por un período de 3 años, cuya referencia es la variación del IPC. Desde el Acuerdo Marco de Negociación Colectiva del Sector Público del 22 de julio de 2005 se determinó una negociación colectiva en 3 niveles: general, sectorial o por rama y por organismo público. La negociación de nivel superior establece el piso de regulación convencional y los demás niveles celebran acuerdos no inferiores. Se pacta una cláusula de prevención de conflictos asegurando la paz laboral durante la vigencia del Acuerdo Marco.

El Convenio Administrativo Central del 23 de diciembre de 2015 celebrado entre los representantes del Poder Ejecutivo y la COFE, extendido en pre-acuerdo del 28 de diciembre de 2018, implanta las pautas sobre el ajuste salarial general para la

---

<sup>3</sup> Acuerdo Marco de Negociación Colectiva del Sector Público del 22 de julio de 2005; Ley N.º 18.508 sobre Negociación Colectiva en el marco de las relaciones laborales en el sector público.

<sup>4</sup> Se caracteriza por carecer de una legislación laboral en la materia, lo que no ha impedido que se ejerza plenamente la negociación colectiva en el aparato estatal.

<sup>5</sup> Regulación legal, esto es, Estatuto Básico del Empleado Público.

<sup>6</sup> Constitución de 2010; Ley de Relaciones de Trabajo

<sup>7</sup> Artículo 23 de la Constitución de 1996; Ley de Relaciones de Trabajo de 1995

Administración Central durante el período 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2019, se toma el criterio de la inflación como en el 2010 y se agrega una cláusula de protección, relativa a que, si la inflación acumulada durante su vigencia supera el 10%, se citará a la Mesa de la Rama de Actividad para realzar medidas adecuadas. Se instituye una partida anual de estímulo a la asiduidad para los funcionarios civiles de la Administración Pública, y el deber de seguir planteando tópicos frente al Estatuto del Funcionario Público (Carrera Administrativa y otras condiciones de trabajo) dentro de la comisión creada en el ámbito del Consejo Superior de Negociación Colectiva del Sector Público.

En Dinamarca el convenio colectivo central de los servicios públicos, es negociado y suscrito por la Autoridad del Empleo Gubernamental (Personalestyrelsen), organismo público del Ministerio de Finanzas. Cubre los salarios en el sector público consistentes en un sistema de pago constituido por:

componentes agregados proveniente de cada uno de los niveles de negociación: a) un salario básico fijado en el nivel central; b) un monto suplementario negociado a nivel descentralizado y/o centralizado basado en la función del trabajo (áreas especiales de trabajo, responsabilidad, etc.); c) un subsidio de calificación (educación, formación complementaria, experiencia, etc.); d) un componente basado en resultados/desempeño (eficiencia) acordado a nivel descentralizado. De este modo se sustituye el salario por antigüedad hacia un salario por calificaciones. Canessa M. (2019, p.38).

También cubre “las pensiones, la jornada de trabajo, el régimen de despido, la representación de los trabajadores y su participación, la formación profesional, el descanso maternal, el cuidado infantil, entre los temas más destacables”, Canessa M. (2019, p.37). En pro de conciliar las limitaciones de cara al presupuesto estatal, el convenio colectivo central se incluye en el presupuesto nacional antes de su aprobación. Este “cumple la función de establecer un piso de incremento salarial básico, correspondiendo a los convenios colectivos sectoriales y municipales la tarea principal de complementar el incremento salarial y fijar las condiciones de trabajo y de empleo” Canessa M. (2019, p.38). La

regulación convencional de los salarios conforme al sistema indicado se avizora en el convenio colectivo de los trabajadores de la salud pública de 2016, el cual se reproduce en el resto de los convenios colectivos del sector público danés suscritos en ese año.

En España, se suscribe el convenio colectivo único que cobija el marco de aplicación, pautas interpretativas y procedimentales de la norma convencional, así como “organización del trabajo, clasificación profesional, modificación de las condiciones de trabajo, movilidad funcional y geográfica, vacantes y promociones, jornada laboral y descansos, formación profesional, suspensión y extinción del contrato de trabajo, salud laboral, estructura salarial, régimen disciplinario, régimen de representación del personal y el derecho supletorio” Canessa M. (2019, p.41). El convenio único de 2019 en su artículo 56 establece “una estructura salarial compuesta por salario base, pagas extraordinarias, retribuciones de carácter personal (antigüedad), complementos salariales”, etc., y precisa su valor en un anexo acorde a una escala salarial.

Además, “incorporó un nuevo sistema de clasificación de puestos ajustado al Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, nuevas medidas de movilidad profesional y un mecanismo de jubilación parcial anticipada” Canessa M. (2019, p.41-42). Ahora, el numeral 5º del artículo 38 del Estatuto Básico del Empleado Público regula la constitución de la Comisión Paritaria de seguimiento, por lo que el convenio único de 2019 en su artículo 12 y siguientes, ordena la conformación de la Comisión de Interpretación, Vigilancia, Estudio y Aplicación (CIVEA) compuesto bipartita y paritariamente, cuya función es interpretar el texto convencional y vigilar su aplicación.

En Kenia, el convenio colectivo de los gobiernos locales 2010 aborda “el marco de aplicación, las escalas salariales, los incrementos remunerativos, la promoción de los trabajadores, el régimen de contratación, el subsidio de hogar, las horas extras, los exámenes médicos, la atención en salud, el descanso maternal, los uniformes, el transporte, etc.” Canessa M. (2019, p.41-49). Igual ocurre en el convenio colectivo de los servicios de salud 2016, en el convenio colectivo en la seguridad social 2015-2017 y en el convenio

colectivo de la compañía pública del agua potable 2016, cuyos textos convencionales reglamentan las diferentes condiciones de trabajo y de empleo de las relaciones laborales en sus entidades públicas.

En Sudáfrica, el convenio de ajuste salarial y mejora de las condiciones de servicio en el servicio público 2012-2015 cubre:

“los ajustes salariales escalonados anualmente en función al índice de precios al consumidor, la gratificación por los años de servicios por el reconocimiento del servicio prolongado, el subsidio por turno nocturno, la bonificación por el cumplimiento de resultados, la regulación de la licencia sindical, la restricción de la tercerización, la regulación sobre seguridad y salud en el trabajo, la licencia por responsabilidad familiar, la licencia pre natal, la implementación de un estudio sobre el trabajo decente en el empleo público, etc.”. Canessa M. (2019, p.51)

Compromisos renovados con vigencia indefinida el 8 de junio de 2018, pero que pueden terminarse por consentimiento mutuo entre las partes. Igualmente, el 22 de octubre de 2019, las partes convinieron los privilegios del gobierno y los derechos de los empleados durante el proceso de reorganización de la rama ejecutiva.

Ha de destacarse que las materias de la negociación colectiva en la administración pública, incluidas en los convenios o acuerdos colectivos de tales países, muestran armonía con lo reglamentado por las normas internacionales del trabajo. Ahora, desde los capítulos precedentes ha quedado clara la evolución del derecho de negociación colectiva en el sector público colombiano, eliminándose cualquier restricción sobre la titularidad del derecho con el Decreto 160 de 2014.

El que además estableció en su artículo 7° dos niveles en la negociación colectiva a saber: i) general o de contenido común en el que la negociación se realiza entre las confederaciones o federaciones sindicales de empleados públicos y los representantes de las autoridades públicas competentes, ii) singular o de contenido particular por entidad o por

distrito, departamento o municipio. Lo cual, según Canessa M. (2019), materializa la negociación colectiva de los empleados públicos articuladamente entre diversos niveles de negociación, y es “una regulación modernizadora de las relaciones laborales que responde a la complejidad del empleo público y un parámetro al que puede recurrirse como modelo para la negociación colectiva en otros países” p.38.

Tal evolución se avizora en las cláusulas de los acuerdos de 2017 y 2019 que abordan condiciones de empleo, condiciones de trabajo, tema salarial, ejercicio de los derechos sindicales, protección para líderes sindicales, temas de género, reglamentación para la prevención del acoso laboral, empleo digno y decente, lucha contra la corrupción administrativa, espacios de diálogo social bipartito al interior del Estado, entre otros. Sin embargo, la negociación colectiva aún no se constituye como el mejor instrumento de adecuación de las condiciones laborales en el sector público conforme a los convenios 87, 98, 151 y 154, existiendo aspectos que podrían ampliarse como se verá a continuación:

i) Las normas internacionales del trabajo autorizan a la legislación nacional a determinar la inclusión o exclusión de las garantías señaladas en su regulación para los miembros de las fuerzas armadas y la policía. Colombia optó por excluirlos del derecho de asociación sindical y por ende de la negociación colectiva, lo que en modo alguno implica que en este punto la regulación colombiana sea contraria a las NIT, lo que se advierte es que podría reconocerse tales derechos a la policía como lo hacen Bélgica, Brasil, Nueva Zelandia, Sudáfrica, entre otros, OIT (2013)

Sin que su poder de dirección y disciplinario sea menoscabado por las cláusulas convencionales, ni se cuestione el carácter de disciplina y mando que debe gobernar la actividad de los policías. Entre los asuntos que podrían negociarse e incluirse en los convenios estaría el derecho a la información que facilita el ejercicio de la negociación colectiva. Así mismo, derechos laborales como temas salariales, vacaciones, licencia en festividades, licencia por enfermedad, seguridad y salud en el trabajo, jornada laboral, descansos remunerados, funcionamiento del sindicato en el contexto de sus labores

policiales, facilidades para las actividades sindicales, participación de representantes sindicales en la regulación de las actividades clasificadas y en el desarrollo profesional de los agentes de policía, tal y como lo indica Canessa M. (2019) que se ha hecho en Canadá y Macedonia.

ii) Aunque en materia salarial se ha pasado de la prohibición a la permisión de negociación y concertación consultando las posibilidades fiscales, presupuestales y respetando los límites que fije el Gobierno Nacional en el nivel territorial<sup>8</sup>, podrían contemplarse en los acuerdos colectivos, como en Uruguay, Dinamarca y España, estímulos económicos a la asiduidad de los empleados públicos. Y sistemas de pagos constituidos por componentes agregados, esto es, un salario básico negociado en el primer nivel<sup>9</sup>. Más un monto suplementario negociado en el segundo nivel<sup>10</sup> basado en la función del trabajo<sup>11</sup>; un subsidio de calificación<sup>12</sup>; un componente basado en resultados o desempeño. El convenio colectivo se incorporaría al presupuesto nacional previo a su aprobación para armonizar las restricciones presupuestarias. También sería dable incluir otras remuneraciones y prestaciones complementarias como se hace en Portugal, según Cruz J. (2019).

iii) Si bien el acto legislativo 01 de 2005 proscribió que a partir de su vigencia se establezcan en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o cualquier acto jurídico, circunstancias pensionales disímiles a las determinadas en las leyes del Sistema General de Pensiones, ello según OIT (2020), no imposibilita que las partes en la negociación colectiva del sector público, puedan mejorar las pensiones “a través de prestaciones complementarias mediante el ahorro voluntario, pues no se están creando condiciones pensionales diferentes a las señaladas por el Sistema, sino mejorando a través del esfuerzo individual el capital necesario para obtener una pensión mayor” (p.125).

---

<sup>8</sup> Parágrafo 2º art 5 del Decreto 160 de 2014 compilado por el Decreto Único 1072 del 2015

<sup>9</sup> Entre las confederaciones o federaciones sindicales de empleados públicos y los representantes de las autoridades públicas competentes

<sup>10</sup> Por entidad o por distrito, departamento o municipio

<sup>11</sup> Áreas especiales de trabajo, responsabilidad, etc

<sup>12</sup> Educación, formación complementaria, experiencia, etc

Dicho ahorro voluntaria podría efectuarse a través de deducción de nómina previa autorización de los empleados. Incluso, sobre en este punto la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones tomó “debida nota de estas indicaciones y pide al Gobierno colombiano que proporcione ejemplos concretos de convenciones colectivas que prevén prestaciones complementarias en materia pensional.” (OIT,2020 p.125).

**iv)** Podría establecerse la información como un derecho de la organización sindical en el proceso de negociación colectiva, al ser uno de los mecanismos predestinados a proveer su ejercicio. Los acuerdos de 2017 y 2019 no contemplan clausula alguna en tal sentido, pese a ser dable instituir el compromiso del Estado a facilitar información completa que abarque incluso temas del presupuesto, si resulta necesaria para negociar con conocimiento de causa de las diversas materias, conforme a las Recomendaciones de la OIT núm. 143 de 1971 sobre los representantes de los trabajadores, y 163 de 1981 sobre la negociación colectiva, tal y como lo han hecho la Unión Europea y Argentina entre otros.

**v)** La cláusula 17 del acuerdo de 2019 reglamenta la participación sindical mediante consulta, comprometiéndose el Gobierno Nacional a tramitar un proyecto de decreto, previo consenso con las organizaciones sindicales, que regule la participación de los sindicatos en los temas que afecten sus condiciones laborales, tales como modificaciones a la estructura, a la planta de personal y a los manuales de funciones. Lo anterior podría ampliarse acordándose que la consulta sea un mecanismo privilegiado para que las autoridades públicas y las organizaciones sindicales de los empleados públicos aborden y resuelvan problemas relacionados con organización del trabajo, salud, ambiente de trabajo, rehabilitación, igualdad de género y diversidad en la vida laboral, como se hizo en Suecia, según indica Canessa M. (2019).

Así mismo, como sucede en Brasil, Argentina, Francia y Filipinas, podría institucionalizar la consulta incorporando en los convenios colectivos, la conformación de una organización o comisión bipartita y paritaria permanente al interior de la entidad

pública, con facultades para resolver conflictos que afecten a los trabajadores y mejorar las relaciones laborales, que se encargue de interpretar el acuerdo a cualquier parte que lo solicite y resuelva los problemas concernientes a la interpretación y aplicación del convenio, como se hace en España a través de la CIVEA cuya función es la interpretación del texto convencional y la vigilancia de su aplicación. Pues si bien en los acuerdos de 2017 y 2019 se estableció un Comité Bipartito para el Seguimiento y Cumplimiento del Acuerdo Colectivo no cuenta con las facultades concedidas en otros países, siendo necesario mejorar el procedimiento de seguimiento y cumplimiento a los acuerdos constantemente vulnerados.

vi) El acuerdo colombiano de 2017 fue restrictivo frente a las facilidades que deben concederse a las organizaciones de empleados públicos para la actividad sindical según Convenio el 151 y la Recomendación 143, pues la cláusula 65 no acuerda “Ceder bienes inmuebles a las organizaciones sindicales” y la 82 no acuerda el “acceso a todas las entidades para representantes sindicales con el propósito de verificar condiciones laborales”, entre otras limitaciones.

Y si bien se acordó en las cláusulas 17 a 24 del capítulo 4º del acuerdo de 2019 unas garantías sindicales, entre ellas “Impartir directrices a entidades y organismos del Estado para permitir acceso a las organizaciones sindicales a quien tenga representación sindical en la entidad, para verificar condiciones laborales de los servidores públicos de la respectiva entidad”, y en la 52 se acordó “revisar de los bienes incautados la posibilidad de asignar un bien para sede sindical, siempre y cuando se cumplan los requisitos para su asignación”, tales facilidades para las organizaciones sindicales van más allá de la regulación común, en los convenios colectivos de otros países.

De ahí que en Colombia, como acontece en los convenios colectivos de Bislig (Filipinas), Costa Rica, Perú y Argentina, podría incluirse en los acuerdos colectivos, no solo el compromiso de la cláusula 31 del acuerdo de 2019 de expedir un decreto que viabilice comisiones de servicio para que los líderes sindicales acreditados participen en



foros, congresos, cursos en materias relacionadas con su actividad según viabilidad del presupuesto de cada entidad; sino además, el compromiso de motivar y patrocinar a los trabajadores sindicalizados o no, para extender sus conocimientos y lograr formación en temas sindicales, concediéndole a los primeros licencia sindical pagada que les permita asistir a las negociaciones oficiales, reuniones con otras organizaciones sindicales del país, conferencias, simposios y demás actividades relacionadas con asuntos sindicales. Pues solo las organizaciones sindicales debidamente capacitadas podrán aprovechar las oportunidades y consolidar política y organizativamente al sindicalismo estatal.

Igualmente, sería viable acordar que se realicen planes institucionales sobre el derecho a la negociación colectiva en todas las entidades y autoridades gubernamentales. Y que se permita a los sindicatos dar inducción sindical a nuevos trabajadores, como lo permite extra convencionalmente Empresas Públicas de Medellín<sup>13</sup>. Así mismo, conceder a la organización sindical locales dentro de la entidad pública sin costo alguno para el desarrollo de sus actividades, pues si bien algunas entidades lo hacen, la generalidad es que no cuentan con tal beneficio, lo cual sería viable mediante contrato de comodato.

**vii)** Otro punto objeto de ampliación tiene que ver con los mecanismos para la solución de los conflictos que se planteen con motivo de la determinación de las condiciones de empleo<sup>14</sup>. Si bien en la legislación colombiana existen casos de tribunales de arbitramento con carácter obligatorio, como el que se integra con ocasión de los conflictos colectivos del trabajo en los servicios públicos esenciales, entre otros, (art. 452 CST), en los demás casos el régimen de negociación colectiva apunta a “mediar”<sup>15</sup> las cuestiones llevadas a concertación, y si bien se encuentra un procedimiento señalado legalmente para negociar las condiciones laborales del empleado público, el proceso de reivindicación de los acuerdos suscritos no se encuentra reglado, presentándose incumplimiento o tardanza injustificada en la implementación de lo acordado.

---

<sup>13</sup> <https://sintraepm.org/sintesis-del-acuerdo-laboral-logrado-con-epm/>

<sup>14</sup> Artículo 8 del Convenio 151

<sup>15</sup> Artículo 11 del Decreto 160 de 2014 compilado en el Decreto 1072 de 2015

De ahí que, el mecanismo de negociación colectiva aplicable a los empleados públicos, carece de medios eficaces de solución de conflictos, y en consecuencia contiene campos en que no se llenan las expectativas, en tanto el Decreto 160 de 2014 compilado en el Decreto 1072 de 2015 no prevé el arbitraje, dejando en manos de un mediador y no de un Tribunal de arbitramento la solución del conflicto cuando la negociación no llega a un acuerdo. Y aunque en el acuerdo colectivo de 2015 se acordó adelantar la discusión sobre la viabilidad de incluirlo modificándose dicho decreto<sup>16</sup>, aún no existe regulación al respecto, pese a que podría permitirse el arbitraje voluntario como se hace en Perú según se indica en Oré D. (2017), pues el proceso de negociación colectiva debe fortalecerse hacia una cultura que la vea como el mejor instrumento de adecuación de las condiciones laborales, siendo clara la necesidad de que los derechos y obligaciones vayan acompañados de recursos adecuados y efectivos en caso de incumplimiento.

## **CONCLUSIONES**

Quedó claro que la libertad sindical, desarrollada por la negociación colectiva, aparece como derecho humano fundamental en instrumentos internacionales. De ahí que, si al Estado le asiste el deber de promover y defender los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas, tal obligación le asiste frente a la negociación colectiva de los empleados públicos. Máxime si decidió ser Miembro de la OIT, caso en el cual acepta los principios fundamentales definidos en la Constitución y en la Declaración de Filadelfia, incluidos los relativos a la libertad sindical desarrollada a través de la negociación colectiva.

Tal adhesión le impone al Estado el respeto en su legislación de los principios de la libertad sindical y los convenios que ha ratificado libremente. Dentro de los cuales, en el caso colombiano, están el 87, 98, 151 y 154 que se refirieren al derecho de sindicalización y negociación colectiva en el sector privado y público. El 87, 98 y 154 hacen parte del Bloque de Constitucionalidad según la jurisprudencia constitucional analizada. Y el 151, si

---

<sup>16</sup> A lo que se sujetó la cláusula 24 del acuerdo de 2019

bien no se encuentra sentencia que indique expresamente su pertenencia al Bloque de Constitucionalidad, indiscutiblemente es un instrumento de naturaleza legal, conforme al inciso 4° del artículo 53 superior y la sentencia C-1234 de 2005.

La ratificación de tales convenios ha sido fundamental para la implementación y fomento de la negociación colectiva en el sector público, pues si bien a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, existe una tendencia favorable para el ejercicio de los derechos inherentes a la libertad sindical por parte de los empleados públicos, ello obedece a la incorporación de los convenios 151 y 154 en la legislación colombiana mediante las leyes 411 de 1997 y 524 de 1999, lo cual generó un proceso de progresiva evolución positiva de los derechos de negociación colectiva en el sector público, reflejado en la expedición del Decreto 1092 de 2012 derogado por el Decreto 160 de 2014 compilado en el Decreto 1072 de 2015, aunque siempre limitado por las normas presupuestales. Destacándose que, bajo el contexto de la OIT el presupuesto público es una restricción válida del derecho de negociación colectiva en la administración pública, pero no debe interpretarse como una prohibición.

Ha quedado claro igualmente que, con la ratificación del Convenio 154, el procedimiento propio para la fijación de las condiciones de trabajo y empleo en la administración pública es el de negociación colectiva. Así mismo, se evidenció que, en el marco de la OIT, las condiciones de trabajo y de empleo, las cláusulas sobre las relaciones entre las partes y al interior de las partes, conforman las materias de la negociación colectiva en la administración pública, incluyéndose cláusulas de índole pecuniario o normativa supeditados al presupuesto, sin que ello impida negociar sobre este aspecto.

Si bien Colombia ha modificado su regulación sobre el derecho de negociación colectiva en la administración pública, pasando de la unilateralidad a la bilateralidad en la definición de las condiciones empleo, lo cual es un avance importante reflejado por ejemplo, en la negociación colectiva y el acuerdo logrado en mayo de 2013 y los celebrados con posterioridad, (2015, 2017 y 2019), aún no se han celebrado convenios colectivos que

regulen íntegramente las condiciones de trabajo y empleo en todos sus aspectos en los términos de la OIT, ni como se hace en otros países, ni menos aún se contempla el recurso de arbitraje voluntario como mecanismo de solución.

Ahora, el desarrollo de los derechos colectivos en la administración pública, incluida la negociación colectiva, obedece a la necesidad de crear relaciones laborales con el Estado empleador fundadas en la equidad y la justicia social, que muestren plena armonía con lo prescrito por las normas internacionales del trabajo, lo que no ocurre en Colombia íntegramente, aun cuando es posible ampliar ciertos derechos a los empleados públicos tratándose de negociación colectiva, tales como:

- ✓ Reconocer el derecho de asociación sindical y, por ende, el de negociación colectiva a la policía nacional. Aquí se aclara que, pese a que Colombia no lo reconoce actualmente, ello no implica que su regulación sea contraria a las NIT, en virtud del ámbito de discrecionalidad y configuración normativa que la OIT le reconoce a cada país. Simplemente se evidenció que, por tal discrecionalidad, también existe la posibilidad de su reconocimiento.
- ✓ Incluir en las negociaciones colectivas cláusulas de índole pecuniaria o normativa, en especial frente la regulación de los aumentos de salarios.
- ✓ Mejorar las pensiones en el sector público, a través de prestaciones complementarias mediante el ahorro voluntario.
- ✓ Ampliar facilidades a las organizaciones de empleados públicos para la actividad sindical, (información, participación mediante consulta, entre otros), lo cual está en consonancia con los principios y derechos constitucionales y las Normas Internacionales del Trabajo de la OIT, para alcanzar una negociación colectiva eficaz.

- ✓ Permitir el arbitraje voluntario, en tanto los derechos y obligaciones deben ir acompañados de recursos adecuados y efectivos en caso de incumplimiento.

No se desconoce que la negociación colectiva en el sector público colombiano ha sido un paso fundamental y un modelo de buena práctica, incluso su promoción es mucho más avanzada que en el sector privado, según el informe de la Comisión de Expertos OIT (2020), donde se advierte que los desarrollos significativos en la negociación colectiva en el sector público obedecen a la coexistencia de una negociación multinivel con efectos erga omnes a nivel nacional, mecanismos que, según las centrales sindicales nacionales, necesitarían ser extendidos a la negociación colectiva en el sector privado, donde el nivel de cobertura de la negociación colectiva sigue siendo muy bajo.

Sin embargo, pese a los avances y buenas prácticas, ha quedado clara la posibilidad de ampliación de tal derecho en el sector público, debiéndose resaltar que las actuales obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y las libertades fundamentales, implican seguir desarrollando los derechos sindicales en este sector, incluida la negociación colectiva, sin ninguna regresividad, ni siquiera por la pandemia de Covid-19 que afronta el mundo actualmente, pues los representantes y órganos de alto nivel de las Naciones Unidas, la OIT y el Consejo de Europa “recuerdan que esta crisis no debe utilizarse, ni siquiera temporalmente, para dismantelar los derechos humanos y los derechos sociales, en particular los derechos sindicales” CES (2020 p. 4) , pues tales medidas irían contra las disposiciones de los derechos fundamentales y los Tratados de la Unión Europea.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

### Instrumentos Internacionales

Carta de las Naciones Unidas. 16 de junio de 1946.

Carta de la Organización de los Estados Americanos. Organización de los Estados Americanos. 30 de abril de 1948.

Conferencia Internacional del Trabajo (1998) Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. 18 de junio de 1998.

Conferencia Internacional Americana (1948) Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. 27 de octubre de 2010.

Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, (núm. 87). 9 de julio de 1948.

Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, (núm. 98). 1 de julio de 1949.

Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, (núm. 151). 7 de junio de 1978.

Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, (núm. 154). 15 de febrero de 1981.

Convencion Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). 22 de noviembre de 1969.

IV Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado. 17 de mayo 2019. España.

Declaración Universal de los Derechos Humanos. 10 de diciembre de 1948.

Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo  
Declaración de Filadelfia. 10 de mayo de 1944.

Estatuto Básico del Empleado Público España. 30 de octubre de 2015.

Oficina Internacional del Trabajo. (1994). *Libertad Sindical y Negociación Colectiva*. Suiza: OIT.

Oficina Internacional del Trabajo. (2013). *La negociación colectiva en la administración pública un camino a seguir*. Ginebra: OIT.

Oficina Internacional del Trabajo. (2015). *Aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo*. Ginebra: OIT.

Oficina Internacional del Trabajo. (2017). *Aplicación de las normas internacionales del trabajo*. Ginebra: OIT.

Oficina Internacional del Trabajo. (2018) *La libertad sindical, Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical, Sexta edición*.

Oficina Internacional del Trabajo. (2020) *Aplicación de las normas internacionales del trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo, 109.a reunión, 2020. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Ginebra, Suiza III (Parte A)*

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 16 de diciembre de 1966.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 16 de diciembre de 1966.

Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador". 17 de noviembre de 1988.

Protocolo de Buenos Aires. 27 de febrero de 1967.

Recomendación de la OIT sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, (núm. 159). 7 de junio de 1978.

Recomendaciones de la OIT (núm. 143) de 1971 sobre los representantes de los trabajadores. 2 de junio de 1971.

Recomendación sobre la negociación colectiva, (núm. 163). 3 de junio de 1981.

## **Normas**

Colombia. Congreso de la República. Constitución Política de Colombia, (1991).

Colombia. Congreso de la República. Ley 411. (7 de noviembre de 1997). Por medio de la cual se aprueba el "Convenio 151 sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública",

adoptado en la 64 Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1978. Diario Oficial. 43168.

Colombia. Congreso de la República. Ley 524. (12 de agosto de 1999). Por medio de la cual se aprueba el Convenio No. 154 sobre el Fomento de la Negociación Colectiva. Diario Oficial. 43670.

Colombia. Presidencia de la República. Decreto 1092. (24 de mayo de 2012). Por el cual se reglamentan los artículos 7° y 8° de la Ley 411 de 1997 en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos. Diario Oficial. 48440.

Colombia. Presidencia de la República. Decreto 160. (5 de febrero de 2014). Por el cual se reglamentan los artículos 7° y 8° de la Ley 411 de 1997 en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos. Diario Oficial 49055.

Colombia. Presidencia de la República. Decreto Único 1072 (26 de mayo de 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo. Diario Oficial. 49523.

Colombia. Presidencia de la República. Decreto 1848. (4 de noviembre de 1969). Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968. Diario Oficial. 32937.

Colombia. Congreso de la República. Código Sustantivo Del Trabajo de 1951. 7 de junio 1951. Diario Oficial. 27622.

Colombia. Congreso de la República. Ley 26. (15 de septiembre de 1976). Por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación adoptado por la Trigesimaprimera Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra 1948). Diario Oficial. 34642.

Colombia. Congreso de la República. Ley 27. (15 de septiembre de 1976). Por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la aplicación de los principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra 1949). Diario Oficial. 34642.



Colombia. Congreso de la República. Acto Legislativo 01. (30 de julio de 2005). Por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política. Diario Oficial. 44506.

Colombia. Acta de acuerdo colectivo del pliego unificado estatal. (14 de mayo de 2013).

Colombia. Acta final de acuerdo de la negociación colectiva pliego de solicitudes de las organizaciones sindicales de empleados públicos. (11 de mayo de 2015).

Colombia. Acta final de acuerdo de la negociación colectiva de solicitudes de las organizaciones sindicales de empleados públicos. (28 de junio de 2017).

Colombia. Acta de acuerdo de la negociación colectiva de solicitud de las organizaciones sindicales de empleados públicos. (24 de mayo de 2019) .

#### **Páginas web.**

CES (2020). *Derechos Humanos y Covid-19*. Recuperado de <https://www.ccoo.es/7f0b3c976c216543cc28eb0967613031000001.pdf>

Ministerio del Trabajo. *Negociación Colectiva, Empleados Públicos*. Recuperado de <http://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/51963/Cartilla+Negociacion+Colectiva+en+el+Sector+Publico.pdf/095b984a-c8a5-018e-ef4a-ae7c03f1d7aa>

Ministerio del Trabajo, Migraciones y Seguridad Social de España. (2019). *La negociación colectiva en Europa. Una perspectiva transversal*. Recuperado de [http://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/sec\\_trabajo/ccncc/B\\_Actuaciones/Estudios/Negociacion\\_colectiva\\_en\\_Europa\\_vinculado.pdf](http://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/sec_trabajo/ccncc/B_Actuaciones/Estudios/Negociacion_colectiva_en_Europa_vinculado.pdf)

#### **Sentencias**

Corte Constitucional. (1992). Bogotá D.C. Sentencia T-441 de 1992. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional. (1994). Bogotá D.C. Sentencia C-110 de 1994. Magistrado Ponente: Jose Gregorio Hernandez Galindo.

Corte Constitucional. (1995). Bogotá D.C. Sentencia C-128 de 1995. Magistrado Ponente: Jorge Arango Mejía.

Corte Constitucional. (1998). Bogotá D.C. Sentencia C-377 de 1998. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional. (1997). Bogotá D.C. Sentencia C-358 de 1997. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional. (1998). Bogotá D.C. Sentencia C-091 de 1998. Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara

Corte Constitucional. (1998). Bogotá D.C. Sentencia C-191 de 1998. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional. (1999). Bogotá D.C. Sentencia C-568 de 1999. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Diaz.

Corte Constitucional. (2000). Bogotá D.C. Sentencia C-161 de 2000. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional. (2000). Bogotá D.C. Sentencia C-385 de 2000. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.

Corte Constitucional. (2000). Bogotá D.C. Sentencia C-797 de 2000. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.

Corte Constitucional. (2002). Bogotá D.C. Sentencia C-201 de 2002. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería.

Corte Constitucional. (2003). Bogotá D.C. Sentencia C-067 de 2003. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

Corte Constitucional. (2004). Bogotá D.C. Sentencia C-988 de 2004. Magistrado Ponente: Humberto Sierra Porto.

Corte Constitucional. (2005). Bogotá D.C. Sentencia C-1234 de 2005. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

Corte Constitucional. (2005). Bogotá D.C. Sentencia C-401 de 2005. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional. (2006). Bogotá D.C. Sentencia C-028 de 2006. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional. (2007). Bogotá D.C. Sentencia C-280 de 2007. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional. (2007). Bogotá D.C. Sentencia C-291 de 2007. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional. (2008). Bogotá D.C. Sentencia C-063 de 2008. Magistrado Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

Corte Constitucional. (2008). Bogotá D.C. Sentencia C-466 de 2008. Magistrado Ponente: Jaime Araújo Rentería.

Corte Constitucional. (2008). Bogotá D.C. Sentencia C-465 de 2008. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional. (2009). Bogotá D.C. Sentencia C-349 de 2009. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

Consejo de Estado. (2017). Bogotá D.C. Sentencia 00212 de 2017. Magistrado Ponente: César Palomino Cortés.

### **Trabajos de grados, tesis y maestría.**

Figueroa A. (2017). *Autonomía y Heteronomía en las relaciones Laborales* (Tesis doctoral, Universidad Castilla la Mancha). Recuperado de <https://ruidera.uclm.es/xmlui/bitstream/handle/10578/16591/TESIS%20Figueroa%20Bola%20C3%B1o.pdf>

Oré D. (2017). *La negociación colectiva centralizada en el empleo público como presupuesto para el cumplimiento del Convenio 151 de la OIT*. (Tesis de especialización). Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Derecho. Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/10129>

### **Libros**

Bedoya, H. (2008a). *Normas Internacionales del Trabajo*. Bogotá D.C. Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

Bedoya, H. (2008b). *Practica Judicial en Derecho Colectivo*. Bogotá D.C. Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

Londoño, C. (2010). *Bloque de Constitucionalidad*. Bogotá D.C. Colombia: Ediciones Nueva Jurídica.

Ortiz, I. (2008). *Lecciones Básicas Sobre Derecho Internacional y de la Seguridad Social*. Bogotá D.C. Colombia: Universidad Nacional de Colombia.

Villegas J. (2014) *Negociación colectiva y sindicatos de empleados públicos*, 6.<sup>a</sup> ed. Recuperado de <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=pu2iBQAAQBAJ&>

### **Artículos de revista**

Canessa M. (2019). *El Alcance de la Negociación Colectiva en la Administración Pública*. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Primera Edición 2019. Oficina Internacional del Trabajo Recuperado de: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---sector/documents/publication/wcms\\_727339.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_727339.pdf)

Centro Internacional de Formación OIT. (2009). *Derecho Internacional del Trabajo y Derecho Interno*. Turín, Italia: Centro Internacional de Formación OIT.

Gernigon, Odero y Guido (2000) *La Negociación Colectiva, Normas de la OIT y principios de los órganos de control*. OIT primera edición 2000. Recuperado de [http://oit.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/publication/wcms\\_08](http://oit.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_08)

Ostau De Lafon, F. & Niño L. (2010). *Aplicación de los convenios de la OIT en materia de derecho de asociación sindical y negociación colectiva en las decisiones de los jueces laborales en Colombia*. Prolegómenos, XIII, 163-178.

Uprimy R. (2005) *El Bloque de Constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal*. Dejusticia. Recuperado de: [https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_46.pdf](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_46.pdf)

Villegas J. (s.f.) *Nueva Cartilla Pedagógica sobre el Decreto 160 de 2014, Negociación Colectiva y Sindicatos De Empleados Públicos, Transitando de la Imposición a la Negociación*. Recuperado: [https://www.cortolima.gov.co/sites/default/files/images/stories/sintracortolima/NUEVA\\_CARTILLA\\_PEDAGOGICA\\_sobre\\_el\\_DECRETO\\_160.pdf](https://www.cortolima.gov.co/sites/default/files/images/stories/sintracortolima/NUEVA_CARTILLA_PEDAGOGICA_sobre_el_DECRETO_160.pdf)