

Eliana Tamayo Giraldo

**Acercamiento a la situación
laboral y sindical de los empleados
públicos en Colombia (2014)**



Eliana Tamayo Giraldo

**Acercamiento a la situación
laboral y sindical de los empleados
públicos en Colombia (2014)**





Escuela Nacional Sindical, 2015
Calle 51 N° 55-78
Tel.: 513 31 00 - Fax: 512 23 30
E-mail: fondoeditorial@ens.org.co
www.ens.org.co
Apartado Aéreo 12 175
Medellín, Colombia

**Acercamiento a la situación laboral y
sindical de los empleados públicos en
Colombia**

Eliana Tamayo Giraldo

ISSN: 1794-9270

Este documento se ha realizado con el apoyo de



La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de la Escuela Nacional Sindical y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

CONTENIDO

Clasificación general de los servidores públicos	5
Modalidades de vinculación de los empleados públicos	7
Empleo en el sector público	10
Reducción del empleo en el sector estatal según el sexo	15
Participación de jóvenes en el sector público	19
Escalas salariales en el sector público.	20
Planta de personal sector público, 2014	27
Instituciones y/o entidades adscritas a las ramas y órganos del poder .	36
Distribución de los empleos por rama y órganos del poder según el nivel jerárquico	39
Distribución de los empleos según el nivel Jerárquico	42
Panorama sindical en el sector estatal.	45
Tipos de sindicatos en el sector estatal colombiano.	47

Distribución del número de afiliados según el sexo.	53
Organizaciones sindicales en el sector público	53
Evolución del número de sindicatos y afiliación según el tipo de sindicato	57
Afiliación sindical por departamento	60
Consideraciones sobre la sindicalización en el sector público	61
Violaciones a la vida, libertad e integridad, cometidas contra sindicalistas en Colombia.	62
Violaciones a la vida, libertad e integridad, cometidas contra sindicalistas del sector estatal	66
Percepción de las condiciones laborales en el sector público	68
Satisfacción Laboral	74
Jornada laboral.	80
Salud y seguridad en el trabajo	82
Garantías y derechos sindicales	84
La negociación en el sector público	84
Alcances en materia de negociación en el sector público	96
Bibliografía	98

ACERCAMIENTO A LA SITUACIÓN LABORAL Y SINDICAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN COLOMBIA

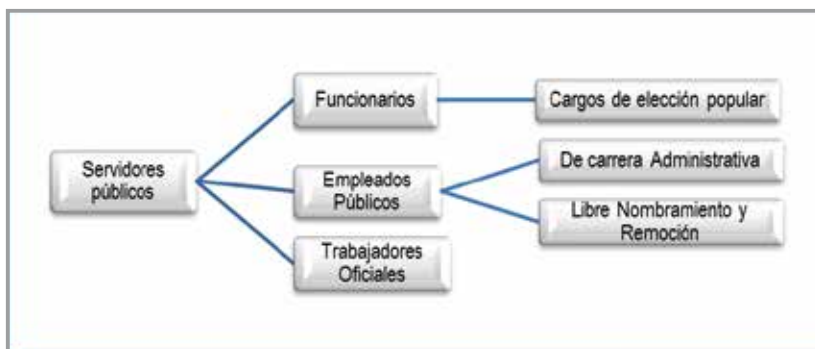
Clasificación general de los servidores públicos

En Colombia existe una clasificación general de los servidores públicos,¹ según su función y modalidad de vinculación, de acuerdo con esto los servidores públicos se clasifican en: funcionarios, empleados públicos y trabajadores oficiales.² Los primeros prestan sus servicios y representan al Estado, hacen parte de la estructura burocrática, su vinculación al Estado se hace por nombramiento o elección popular, a este funcionario la ley le otorga un poder de decisión, sus funciones están consignadas en la Constitución Política y en la legislación colombiana, están limitados al derecho a la huelga y la negociación colectiva. Los empleados públicos tienen funciones administrativas o técnicas. El trabajador oficial ejecuta funciones manuales en las empresas del Es-

-
1. La Constitución Política de Colombia en el artículo 123, establece que son servidores públicos “[...] los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios”.
 2. Según la Ley 909 de 2004 hay cuatro tipos de empleos en el sector público, a saber: Empleos públicos de carrera; empleos públicos de libre nombramiento y remoción; Empleos de período fijo; y Empleos temporales.

tado. Tanto los empleados públicos como los trabajadores oficiales no representan al Estado, trabajan para él, no ejercen una función política, se hallan en una situación de subordinación, sus funciones están establecidos en el manual de funciones. Su vinculación se da por medio de concurso de méritos para los empleados públicos y por contrato laboral para los trabajadores oficiales,³ tienen derecho a la asociación sindical, negociación colectiva y fuero sindical.

Gráfico N° 1. Clasificación de los servidores públicos según la función



Por otro lado, dentro de la administración pública existen diferentes clases de empleos públicos: 1) empleos de carrera administrativa donde el empleado está sometido a procesos de concursos para su ingreso al servicio del Estado. 2) Empleos de libre nombramiento y remoción, este corresponde a los cargos de dirección, conducción y orientación institucional, cuyo ejercicio implica la adopción de política o directrices, este tipo de empleo implica un grado especial de confianza. 3) Periodo fijo están sujetos a un periodo determinado según lo establece la

3. La figura de trabajadores oficiales entró en declive e incluso en crisis fruto de los procesos de privatización de las empresas estatales a comienzo de los años 90 del siglo XX, lo que generó una disminución progresiva de los trabajadores oficiales dentro del conjunto de servidores públicos.

constitución política o la legislación como es el caso de procuradores, contralores, defensores del pueblo, entre otros. 4) Elección popular: son los elegidos por votación popular como alcaldes, gobernadores, concejales, diputados, entre otros.

Modalidades de vinculación de los empleados públicos

Los servidores públicos son vinculados al servicio del Estado a través de varias modalidades dependiendo de su función. Los trabajadores oficiales están vinculados mediante una relación contractual laboral, es decir, a través de un contrato laboral, que no solo permite contar con ciertas garantías económicas y sociales, sino también con la posibilidad de acordar y modificar, estas garantías a través de la negociación colectiva, pactos colectivos o planes de beneficios.⁴ Estos trabajadores se les aplica o se rigen por el Código Sustantivo de Trabajo, contrario, los empleados públicos están vinculados por una relación legal reglamentaria, esta no está regulada por un contrato de trabajo, se encuentra reglamentada con anterioridad en la legislación y la constitución política, las condiciones laborales en este tipo de relación no son objeto de cambio, en razón a que éstas ya están establecidas con anterioridad en los estatutos, decretos y leyes, por lo tanto, los empleados públicos están sujetos a cumplirlas. Estos trabajadores prestan sus servicios en los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, establecimientos públicos, y algunos en las empresas industriales y comerciales del Estado en los cargos de gerencia. Los funcionarios se vinculan a la administración pública y/o a los órganos del poder público por elección popular, es decir, por voto popular, como es el caso del presidente de la República, alcaldes, gobernadores, concejales, senadores, etc. También están los funcionarios que son vinculados al Estado por

4. Aunque el Estado debería ser garante del derecho de negociación colectiva hay casos aberrantes donde instituciones del Estado han empleado pactos colectivos y planes de beneficio como el caso de Ecopetrol, Colpensiones, Isagen, entre otras.

libre nombramiento y remoción, estos son designados. Por último se encuentran los particulares (contratistas, trabajadores independientes y trabajadores temporales) que se vinculan por medio de contratos por prestación de servicios, OPS; Cooperativas de Trabajo Asociado, CTA y Sociedades por acciones Simplificada, SAS, estos no son contratos laborales, por ello no reciben prestaciones sociales, estos prestan sus servicios con sus propios medios, con plena autonomía. Esta relación se regula por el código civil y el Código de Comercio y la ley 80 de 1993, de acuerdo a lo establecido por la ley colombiana este figura de contratación se celebra cuando el personal de planta no tiene la capacidad de realizar actividad específica debido al exceso laboral, falta de personal, entre otras.⁵ La siguiente tabla describe lo enunciado anteriormente.

5. Cabe recordar que este fenómeno de la subcontratación en el sector público así como el crecimiento desmedido de la intermediación ilegal en funciones misionales y permanentes no se presentaría, si las diferentes entidades hicieran uso efectivo del artículo 17 de la ya citada Ley 909 de 2004 que establece de la necesidad planes de contratación y establecer las plantas de trabajadores de manera anual en cada organismo o entidad del Estado.

Tabla N° 1. Clasificación de los servidores públicos según la modalidad de vinculación

Clasificación	Funcionarios	Empleados Públicos	Trabajadores Oficiales	Particulares o temporales
Tipo de vinculación	Elección popular De libre Nombramiento y remoción	De Carrera Administrativa Laboral legal y reglamentaria	Contrato de trabajo	OPS CTA SAS
Cargos	Congresistas, Senadores, Asambleas Concejos , etc.	Profesionales y Técnicos	Secretaríos Auxiliares Operarios	Administrativos, profesionales Técnicos
Función	Gobernar, dirigir			Desempeñan temporal y eventualmente una función pública o actividad asistencial
Ingreso	Voto popular Nombramiento	Concurso de mérito, convocatorias	Relación contractual	No existe relación o vínculo con el Estado
Retiro	Finalización del período Pérdida de investidura Ineficiencia y por discrecionalidad de su empleador	Violación al régimen disciplinario o renuncia	Ineficiencia, incumplimiento del contrato	Terminación del contrato

Fuente: Constitución Política de Colombia, Art. 123. Legislación laboral pública. <http://aulavirtual.cvudes.edu.co/publico/loms/L.342.068.LP/Contenidos/Documentos/Segmentados/cap2/capitulo.swf>

A pesar que la legislación colombiana prohíbe y/o limita la intermediación laboral para la realización de las actividades inherentes a la administración pública, en los últimos años, el Estado colombiano ha recurrido a estas figuras de intermediación como lo son los Contratos por Prestación de Servicios, Órdenes de Trabajo, Contrato Sindical, o por medio de Sociedades de Acciones Simplificadas, SAS; y Cooperativas de trabajado asociado, CTA, con el fin de suplir parte de su planta de personal o la carencia de esta. El abuso desmedido de estas prácticas de vinculación ha suscitado: a) reducción de la planta de personal directa del Estado; b) detrimento de los derechos laborales de los trabajadores al servicio del Estado; c) aumento del clientelismo político; d) violación a la normatividad establecida para la contratación estatal, e) obstáculo para la profesionalización de la carrera administrativa y su ascenso, ya que este tipo de contratación vulnera los procedimiento para el ascenso o la ejecución de cargos en la administración pública, f) Inestabilidad laboral.

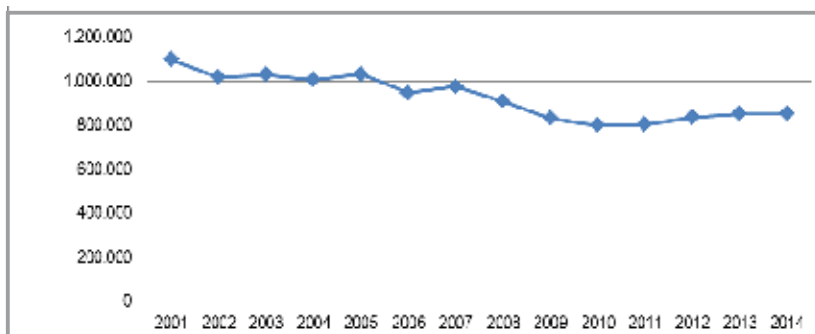
Empleo en el sector público

En Colombia en los últimos trece años se registró una disminución en cuanto al número de trabajadores y trabajadoras contratados de forma directa por el Estado. Según los datos reportados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), las personas al servicio del Estado en 2001 eran 1.100.000; trece años después esta cifra descendió a 853.000, lo que representó una reducción del 22,45 %, con una media de 1,84% de pérdida de empleos anuales. Es pertinente mencionar que la reducción del personal de planta en el Estado estuvo mediada por los menos, por tres aspectos fundamentales como: a) el incremento de la flexibilización y tercerización laboral a través de diferentes modalidades de contratación, fenómeno conocido en el sector como nóminas paralelas; b) la reducción de nómina por la liquidación de varias entidades del Estado⁶ y c) el congelamiento de los concursos

6. La poda en el Estado durante los dos mandatos de Álvaro Uribe Vélez fue

de méritos. En la siguiente gráfica se aprecia la reducción de la planta del personal el Estado colombiano año tras año.

Gráfica N° 2. Disminución del empleo en el sector público, 2001-2014



Fuente: Elaborado a partir de los datos de la Gran Encuesta integrada de hogares, (GIH), Dane.

No obstante, a partir del año 2011 se evidencia una tendencia de crecimiento, respecto a la contratación directa por parte del Estado, pasando de 800.000 en el 2010 a 853.000 en el año 2014, lo que significó un aumento del 6,63%, equivalentes a 53.000 nuevos empleos. Es probable que estos empleos que aumentaron no sean nuevos, sino que sea fruto de algunos procesos de formalización laboral por parte del Estado, es decir, la contratación directa de un alto número de personas que laboraban a través de una de las modalidades de intermediación laboral como la contratación por medio de Prestación de Servicios o la contratación a través de cooperativas de trabajo asociado. La siguiente tabla da cuenta de lo mencionado.

de proporciones que ni siquiera se presentaron durante la ola neoliberal de los años 90 del siglo XX. Entre ventas, escisiones, liquidaciones, reestructuraciones se vieron afectadas alrededor de 464 entidades. Los casos más relevantes fueron: Telecom, Carbacol, Minercol, Acerías Paz del Río, Granahorrar, Ecogas y las electrificadoras de Norte de Santander, Cundinamarca y Santander.

Tabla N° 2. Disminución del empleo en el sector público, 2001-2014

Año	Número de empleados/as	% variación	
2001	1.100.000	-	-
2002	1.018.000	-7,45	-82.000
2003	1.030.000	1,18	12.000
2004	1.006.000	-2,33	-24.000
2005	1.032.000	2,58	26.000
2006	947.000	-8,24	-85.000
2007	976.000	3,06	29.000
2008	910.000	-6,76	-66.000
2009	833.000	-8,46	-77.000
2010	800.000	-3,96	-33.000
2011	803.000	0,38	3.000
2012	837.000	4,23	34.000
2013	852.000	1,79	15.000
2014	853.000	0,12	1.000

Fuente: Gran Encuesta integrada de hogares, (GIH), Dane.

Como lo indica la tabla No.3. El número total de ocupados a nivel nacional en el año 2013, fue de 21.048.000 personas, de los cuales los empleados del gobierno (trabajadores oficiales como empleados públicos) contaron con una participación del 4,05% a nivel nacional.⁷ Es importante resaltar que la participación más alta del total de ocupados está concentrada en dos categorías, empleado por cuenta propia y empleado particular. Según el informe Panorama de las Administraciones Públicas en América Latina y el Caribe 2014: Innovación en la gestión financiera pública elaborado por la OCDE muestra como para el año 2010 el peso de los servidores públicos en la estructura general del empleo en Colombia es marginal; así mismo, da cuenta del débil tamaño del Estado en comparación con países como Argentina donde los em-

7. Si se suma empleados particulares más empleados del gobierno, vemos que sólo el 40,44% de los empleados en Colombia goza de seguridad social integral, ingresos fijos, contrato de trabajo y en términos generales lo que se podría denominar un trabajo decente según los criterios de la OIT.

pleados públicos tienen una participación en la estructura del empleo nacional en 14,8%, Panamá 14,4%, Costa Rica 14,1%, Uruguay 12,7% y Brasil 11,5%.⁸

Tabla N° 3. Total de ocupados a nivel nacional, 2014

Categoría	No. de empleados/as	% participación
Obrero, empleado particular	8.124.000	37,78
Obrero, empleado del gobierno	853.000	3,97
Empleado doméstico	710.000	3,30
Trabajador por cuenta propia	9.163.000	42,61
Patrón o empleador	899.000	4,18
Trabajador familiar sin remuneración	1.046.000	4,86
Jornalero o Peón	687.000	3,19
Otro	22.000	0,10
Ocupados Total Nacional	21.504.000	100,00

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, (GIH), Dane.

Del total de empleados públicos y trabajadores oficiales, es decir, 853.000, el 45,72% que corresponde a 390.000 trabajadores están concentrados en las 13 áreas y ciudades metropolitanas más importantes del país;⁹ entre tanto, 463.000 trabajadores que representan el 54,28% está ubicado en el resto del país.

8. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Panorama de las Administraciones Públicas en América Latina y el Caribe 2014: Innovación en la gestión financiera pública. Agosto 2014. Tomado de:http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/governance/panorama-de-las-administraciones-publicas/el-empleo-en-la-administracion-publica-como-porcentaje-de-la-fuerza-laboral-2001-y-2010_9789264211636-graph32-es#page1
9. Al hablarse de 13 áreas se hace referencia a ciudades como: Bogotá D.C; Medellín- Valle de Aburrá; Cali-Yumbo; Barranquilla-Soledad; Bucaramanga, Girón, Piedecuesta y Floridablanca; Manizales y Villa María; Pasto, Pereira, Dos Quebradas y La Virginia; Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios y El Zulia; Ibagué, Montería; Cartagena; Villavicencio; Tunja, Florencia, Popayán, Valledupar, Quibdó, Neiva, Riohacha, Santa Marta, Armenia, Sincelejo.

Como lo describe la tabla No.4, de las 13 áreas y/o ciudades metropolitanas más importantes del país, Bogotá y Medellín concentran el 55,90% de la contratación de empleados y trabajadores al servicio del Estado, la primera con un porcentaje de 39,74%, equivalente a 155.000 personas y la segunda con el 16,15%, correspondiente a 63.000 trabajadores/as; seguida se encuentra la Costa caribe, Cartagena, Barranquilla y Montería, que entre las tres suman 12,31% del total, otra de las ciudades con una alta concentración de contratación es Cali con un porcentaje del 8,21%, entre tanto ciudades como Pereira, Cúcuta, Ibagué, y Villavicencio cuentan con una participación muy similar.

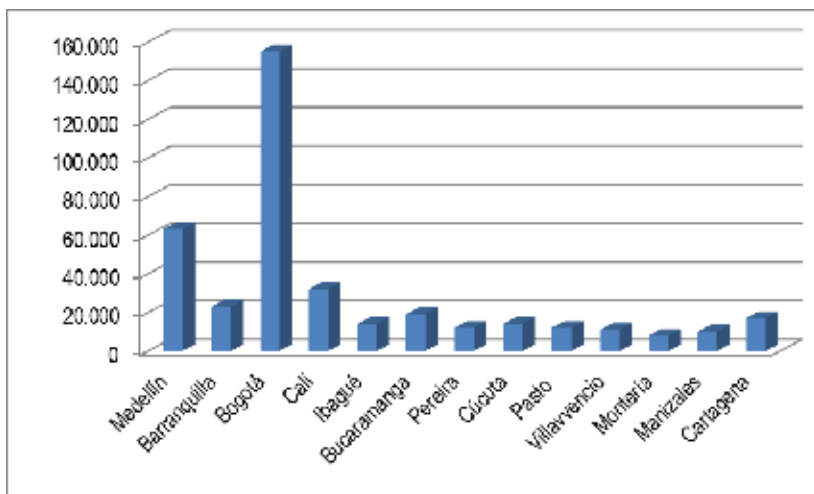
Tabla. N° 4 Número de servidores públicos en las 13 áreas o ciudades metropolitanas, 2014

Ciudad	Número de trabajadores	% participación
Medellín	63.000	16,15
Barranquilla	23.000	5,90
Bogotá	155.000	39,74
Cali	32.000	8,21
Ibagué	14.000	3,59
Bucaramanga	19000	4,87
Pereira	12000	3,08
Cúcuta	14000	3,59
Pasto	12000	3,08
Villavicencio	11000	2,82
Montería	8000	2,05
Manizales	10000	2,56
Cartagena	17000	4,36
Total 13 áreas	390.000	100,00

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, (GIH), Dane,

Tal situación muestra tres fenómenos, primero, da cuenta de la debilidad del Estado a nivel regional, y de las pequeñas y medianas ciudades, segundo, muestra que la concentración en ciudades como Bogotá y Medellín no sólo es en temas económicos, culturales y económicos, sino también en la estructura del Estado; y tercero, que en general las nóminas en las pequeñas y mediana ciudades han permanecido congeladas en la última década.

Gráfica N° 3. Porcentaje de la distribución de servidores públicos en las 13 áreas y/o ciudades metropolitanas, 2014



Fuente: elaborado a partir de los datos de la Gran Encuesta integrada de hogares, (GIH), Dane.

Reducción del empleo en el sector estatal según el sexo

De acuerdo con las cifras del DANE, 21.504.000 fue el número total de personas ocupadas en el país durante el año 2013, el 58,47% fueron hombres y el 41,68% mujeres. Del total de personas ocupadas a nivel nacional, el 3,97%, es decir, 853.000 corresponden a empleados públicos y trabajadores oficiales del Estado, de este grupo de trabajado-

ras y trabajadores, 435.000 son hombres, lo que presenta el 51% sobre el total de la planta del personal, en cuanto al participación de las mujeres esta representó el 49% equivalente a 418.000 mujeres.¹⁰ La siguiente tabla describe el total de población ocupada por género.

Tabla N° 5. Total de población ocupada por género, 2014

Categoría	Total Nacional de Ocupados	Hombres	% participación	Mujeres	% participación
Obrero, empleado particular	8.124.000	4.848.000	59,68	3.276.000	40,32
Obrero, empleado del gobierno	853.000	435.000	51,00	418.000	49,00
Empleado doméstico	710.000	36.000	5,07	674.000	94,93
Trabajador por cuenta propia	9.163.000	5.497.000	59,99	3.666.000	40,01
Patrón o empleador	899.000	667.000	74,19	232.000	25,81
Trabajador familiar sin remuneración	1.046.000	413.000	39,48	633.000	60,52
Jornalero o Peón	687.000	638.000	92,87	49.000	7,13
Otro	22.000	7.000	31,82	15.000	68,18
Ocupados Total Nacional	21.504.000	12.541.000	58,47	8.963.000	41,68

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, (GIH), Dane,

10. Aunque en el Estado colombiano la proporción de las mujeres en el empleo de servidores públicos es del 41,68%, es inferior a la media de países OCDE que ronda el 57%, o de países como Argentina o Chile, que es del 56% y 55%, respectivamente. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Panorama de las Administraciones Públicas en América Latina y el Caribe 2014: Innovación en la gestión financiera pública. Agosto 2014. Tomado de: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/panorama-de-las-administraciones-publicas/proporcion-del-empleo-en-la-administracion-publica-correspondiente-a-mujeres-y-hombres-2000-y-2010_9789264211636-graph34-es#page1

La reducción de la contratación directa tanto de trabajadores oficiales como de empleados públicos por parte del Estado, acarreó una merma en el número de empleos ocupados tanto por hombres y mujeres, no obstante, el número de plazas ocupadas por mujeres que se perdieron o fueron eliminadas en el Estado fue más significativa, pasando de 522.000 trabajadoras en el año 2001 a 418.000 en el 2014, lo que representó una disminución del 23,86%, es decir, 131.000 trabajadoras menos.¹¹ Entre tanto, el número de hombres desvinculados o despedidos en los últimos trece años (2001 a 2014) fue de 82.000, equivalente al 15,86% respecto al año 2001. Lo que indica que la reducción de plazas de trabajo ocupadas por hombres entre 2001 y el 2014, fue un 8% menos que la reducción de puestos de trabajo ocupados por mujeres.

Tabla N° 6. Indicadores de la disminución del empleo por género, 2001 a 2014

Año	Hombres	Mujeres
2001	552.000	549.000
2002	497.000	522.000
2003	517.000	514.000
2004	512.000	495.000
2005	534.000	499.000
2006	469.000	479.000
2007	489.000	488.000

11. Según ONU Mujeres las reformas de las instituciones y los sistemas de administración pública han priorizado temas como la eficacia en la gestión, la eficiencia en el uso del presupuesto y la rendición de cuentas de las actividades que realizan los Estados, situación que va comúnmente en detrimento de la igualdad de género. Para esta agencia de Naciones Unidas es fundamental la capacitación de las mujeres, los procesos de planificación estratégica y la asignación de recursos para la incorporación efectiva de las mujeres a la administración pública. Tomado de: <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/governance-and-national-planning/engaging-in-public-sector-reform#sthash.WINeEPDV.dpuf>

Año	Hombres	Mujeres
2008	455.000	456.000
2009	409.000	425.000
2010	413.000	388.000
2011	415.000	388.000
2012	441.000	397.000
2013	434.000	419.000
2014	435.000	418.000

Fuente: Gran Encuesta integrada de hogares, (GIH), Dane.

La reducción del empleo de mujeres en el sector público en Colombia, está ligado al descenso de la participación de las mujeres que laboran para el sector público en el total de la estructura laboral en América Latina. La siguiente gráfica describe lo mencionado anteriormente.

Gráfica N° 4. Disminución del empleo por género, 2002-2014



Fuente: elaborado a partir de los datos de la Gran Encuesta integrada de hogares, (GIH), Dane

Participación de jóvenes en el sector público

La participación de los jóvenes en el sector público para el año 2014 fue de 1,97%, es decir, 116.000 trabajadores y trabajadoras al servicio del Estado. Entre el 2002 y 2014 se perdieron o fueron eliminadas en el Estado 4.000 plazas ocupadas por jóvenes que significó una reducción del 3% de personas menores de 26 años vinculadas de manera directa con el Estado. Asimismo, es importante resaltar que los jóvenes sólo representan el 13,60% de la fuerza laboral al servicio del Estado. Que se pierdan plazas de empleo juvenil en el sector público hace que fenómenos como el que se describe a continuación por la OIT se agraven aún más, “[...] en las economías en desarrollo, donde las instituciones del mercado de trabajo, incluida la protección social son débiles, un gran número de jóvenes sigue enfrentándose a un futuro de empleo ocasional e informal. Los trabajadores jóvenes a menudo reciben salarios por debajo de la media y ocupan puestos para los que cuentan con más o con menos competencias de las exigidas para desempeñarlo”.¹² La tabla No.7 describe la participación de los jóvenes en el sector público:

Tabla N° 7. Participación de los Jóvenes en sector público, 2014

Total Nacional de Ocupados	2002	% participación	2014	% participación
Empleado particular	1.739.000	43,67	2.990.000	50,80
Empleado del gobierno	120.000	3,01	116.000	1,97
Empleado doméstico	325.000	8,16	156.000	2,65
Cuenta propia	1.007.000	25,29	1.845	0,03
Patrón o empleador	38.000	0,95	61	0,00
Trabajador familiar sin remuneración	439.000	11,02	424.000	7,20
T. S. R. en empresas	0	0	60	0,00

12. Organización Internacional del Trabajo. Tendencias mundiales del empleo juvenil en 2013: Una generación en Peligro. Ginebra, p. 2.

Total Nacional de Ocupados	2002	% participación	2014	% participación
Jornalero o Peón	288.000	7,23	221.000	3,75
Otro	26.000	0,65	13.000	0,22
Ocupados Total Nacional	3.982.000	100	5.886.000	100,00

Fuente: elaborado a partir de los datos de la Gran Encuesta integrada de hogares, (GIH), Dane

De la tabla se destaca que el Estado pasó de generar 3,01% de empleos para jóvenes en 2002 a generar el 1,97% puestos de trabajo para personas menores de 26 años en 2014, dando cuenta que cada vez más las fuentes de empleo formal para jóvenes son más escasas, la posibilidad de engancharse en el Estado son mínimas, y los que logran hacerlo están a través de contratos temporales o cargos provisionales, debido a la falta de vacantes y/o congelamiento de concursos de méritos, asimismo por la reducción paulatina de las plantas de personal, las modalidades de vinculación flexible, condiciones laborales que en algunos casos para personas cualificadas es más atractivo el sector privado.

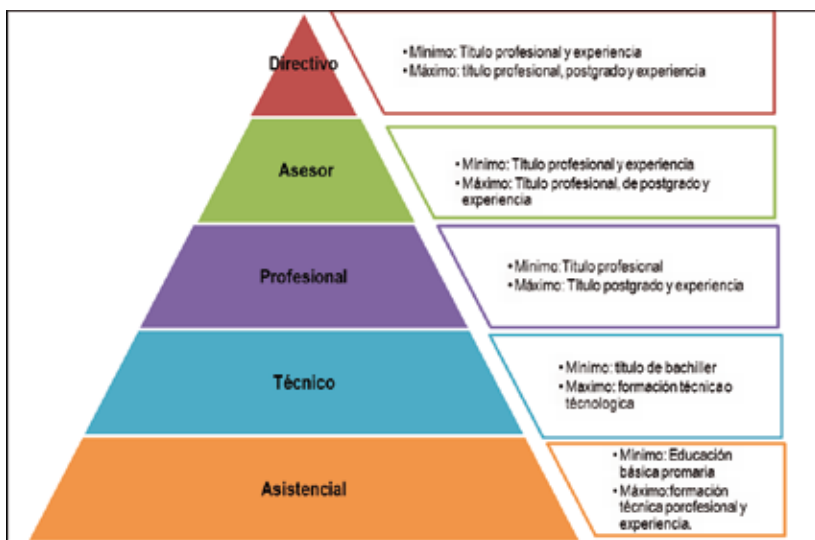
Escalas salariales en el sector público

El salario de los empleados públicos es reglamentado por el gobierno nacional, a través de decretos que estimulan la asignación correspondiente a cada uno de los niveles jerárquicos y grados. Recordemos que los decretos no solo fijan la asignación básica mensual, sino también el pago de reconocimientos económicos como, gastos de representación, primas de dirección, técnicas, de antigüedad, de servicios; auxilios de transporte y alimentación, bonificación por los servicios, viáticos entre otros; según estos decretos los empleos públicos se clasifican en seis niveles dependiendo la naturaleza de sus funciones, las competencias y los requisitos exigidos para el desempeño. Entre tanto los empleos de las entidades y organismos públicos se clasifican en nivel directivo, nivel asesor, nivel profesional, nivel técnico y nivel asistencial.

El nivel directivo abarca todos los cargos que cumplen funciones

de dirección general, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes y programas para su ejecución. El asesor tiene como misión asistir y aconsejar directamente a quienes dirigen los empleos públicos de alta dirección de la rama ejecutiva. El profesional cumple funciones de ejecución, cuya naturaleza requiere la aplicación de cualquier conocimiento propio de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica. Los técnicos o tecnólogos comprenden los oficios que exigen la aplicación de los procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo. El nivel asistencial incluye todos los cargos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores, este se caracterizan por el predominó de actividades manuales o tareas de simple ejecución. En el siguiente se observan los requisitos indispensables para ocupar los diferentes empleos en el sector público colombiano.

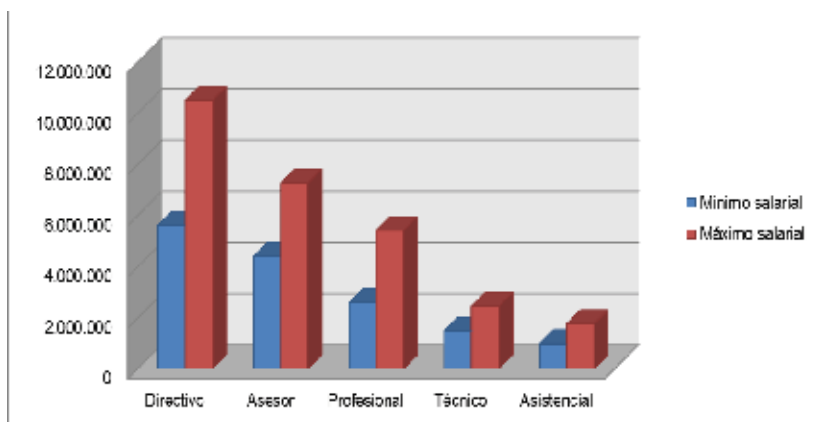
Gráfico N° 5. Clasificación de los empleos según su función y requisitos para su ejecución



Fuente: elaborado a partir de los decretos 770,785 y 2727 de 2005

Para determinar el salario mensual o al menos un promedio salarial en el sector público, se tomó como referencia algunos de los decretos que dictan normas sobre el régimen salarial para el año 2014 para empleos públicos del: Instituto Colombiano de Crédito Educativa y Estudios Técnicos en el Exterior; ICETEX; Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN; Servicio de Aprendizaje, SENA; Contraloría General de la República; Auditoría General de la Nación; Registraduría Nacional del Estado Civil; Fiscalía General de la Nación y las Agencias Estatales de Naturaleza Especial del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva; y para empleados públicos de la Rama Ejecutiva de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible. Empresas Sociales del Estado, Ministerios, Superintendencia, Unidades administrativa especiales, Establecimiento Públicos, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta. La siguiente grafica muestra las medias por nivel jerárquico:

Gráfica N° 6. Promedio salarial mensual para los diferentes niveles jerárquicos

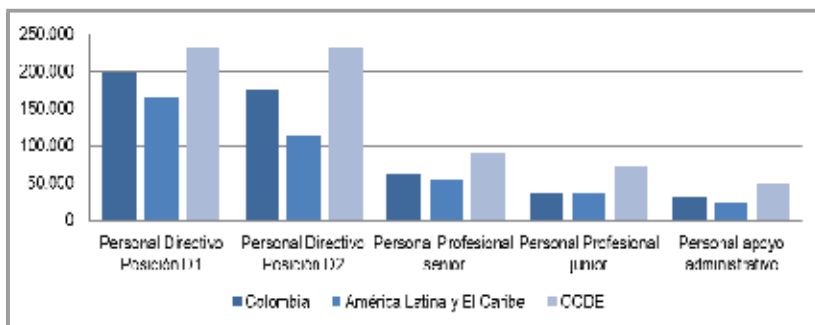


Fuente: Elaborado a partir de los decretos salariales

De acuerdo al esquema se puede inferir el promedio salarial para los diferentes niveles jerárquicos de los empleados al servicio del Estado, se observa tanto la tarifa máxima salarial como la mínima de cada uno de los niveles, sin embargo, este promedio puede ser mayor ya que para este cálculo solo se tuvo en cuenta la asignación básica mensual y no los beneficios económicos adicionales a los que tienen derecho ciertos empleados, como prima de gestión, bonificación por servicio, auxilio de alimentación y transporte, gastos de traslado, prima especial, entre otros.¹³ De la gráfica se destaca que los niveles con mayores ingresos son el nivel directivo y asesor, los empleaos/as pertenecientes el nivel directivo gozan de un promedio salarial mensual de 8 a 16 SMLV. El nivel asesor reciben entre 6 y 11 SMLV. El nivel profesional entre 4 y 8 SMLV, mientras el nivel técnico y asistencial cuentan con un promedio salarial mensual entre 1 y 3 SMLV. Es evidente que en los mínimos y en los máximos salariales se mantiene una proporcionalidad en todos los niveles.¹⁴

-
13. El artículo 42 del Decreto 1042 de 1978 define los aspectos tienen incidencia salarial para los empleados empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, son seis factores: a) Los incrementos por antigüedad; b) Los gastos de representación; c) La prima técnica; d) El auxilio de transporte; e) El auxilio de alimentación; f) La prima de servicio; g) La bonificación por servicios prestados; h) Los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión.
 14. En Colombia hay un núcleo de decretos que reglamentan los salarios y las compensaciones para trabajadores al servicio del Estado, entre los que destacan: Decreto 1042 de 1978, Decreto 1848 de 1969, Decreto 3135 de 1968, Ley 489 de 1998, Decreto 642 de 2008, Ley 1474 de 2011, entre otros.

**Gráfica N° 7. Compensación promedio anual por niveles
Colombia, ALC y OCDE**



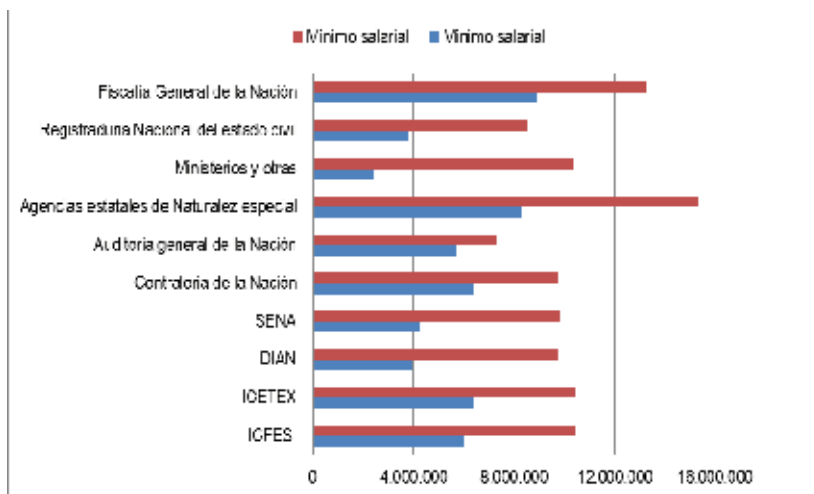
Fuente: elaborado a partir de la hoja de ruta de la OCDE para la adhesión de Colombia. Paris, 20 de noviembre de 2013

El gobierno del presidente Juan Manuel Santos ha puesto como un elemento importante de su mandato el ingreso de Colombia a la OCDE,¹⁵ en ese sentido, es importante contrastar las medias salariales por nivel jerárquico de funcionarios al servicio del Estado, en América Latina como en países adherentes a la OCDE. La gráfica anterior muestra como las medias salariales en Colombia son superiores o están en el rango promedio con países de América Latina, no obstante, si se contrasta con la media de países OCDE los niveles salariales se encuentran por debajo en cada uno de los niveles jerárquicos. Las brechas más

15. Según el informe Los derechos de libertad sindical en Colombia elaborado por el investigador Héctor Vásquez, “[...] Colombia presenta una de las tasas de sindicalización más bajas del planeta: 4.0% respecto de la población económicamente activa (población ocupada, más población desempleada); 4.5%, respecto a la población ocupada total, y 9.3% respecto a la población asalariada. [...] Con cualquiera de los tres indicadores que se tome como referencia la sindicalización en Colombia es inferior a la media de países OCDE que para 2013 fue de 16,9%, lo que significa que la tasa de afiliación en Colombia es inferior en 76,3% sobre la población económicamente activa, 73,3% inferior con relación a la población ocupada total y en 44,9% menor sobre la población asalariada”. Héctor Vásquez. Los derechos de libertad sindical en Colombia. Medellín, Escuela Nacional Sindical, 2014, p. 1.

profundas se evidencian de manera proporcional en el nivel profesional y de personal administrativo, en los cargos de dirección las diferencias no son tan hondas.¹⁶

Gráfica N° 8. Mínimo y máximo salarial mensual del nivel directivo



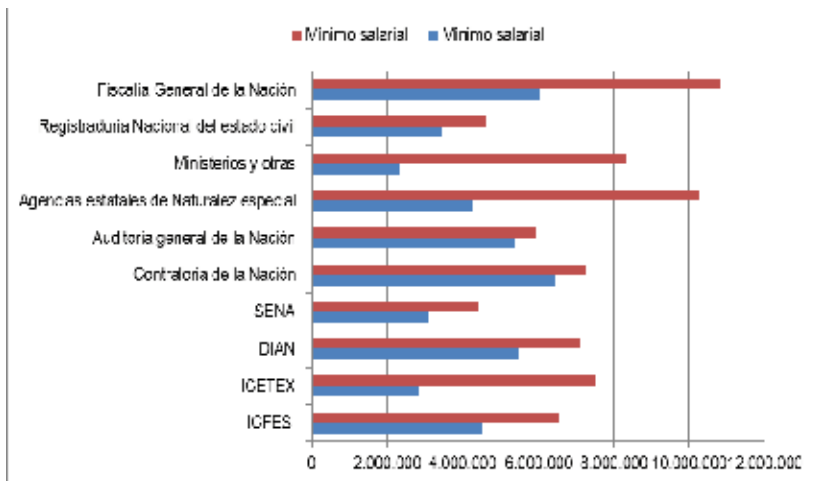
Fuente: elaborado a partir de los decretos salariales

Como se aprecia en la gráfica, entre los salarios más representativos del nivel directivo, son los designados por Agencias Estatales de Naturaleza Especial del sector descentralizado de la rama ejecutiva del orden nacional, entre estas se encuentran: La Agencia Nacional de Hi-

16. Cabe recordar que en el año 2013 la OCDE estableció una hoja de ruta para el ingreso de Colombia a la OCDE que incluye revisión sobre temas como como inversiones, mercados financieros, pensiones, impuestos; medio ambiente, administración pública, desarrollo territorial, economía, educación, empleo y asuntos sociales, salud, comercio, agricultura, ciencia y tecnología y políticas del consumidor. OCDE. La OCDE establece una hoja de ruta para la adhesión de Colombia. Paris, 20 de noviembre de 2013, Tomado de: <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocdeestableceunahojaderutaparalaadhesiondecolombia.htm>

drocarburos, Agencia de Minería, de Infraestructura, la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado, y la Agencia Nacional de Contratación Pública, y los asignados para la Fiscalía General de la Nación. Para las agencias la asignación mínima mensual es de 8 millones de pesos mientras la máxima es de 15 millones de pesos, la variación salarial mensual designada a los empleados se debe a sus grados salariales, es importante mencionar que todos los niveles jerárquicos existen diferencias salariales según el grado, los grados pueden ir desde 1 hasta el 28.

Gráfica. Nº 9. Mínimo y Máximo salarial mensual del nivel asesor

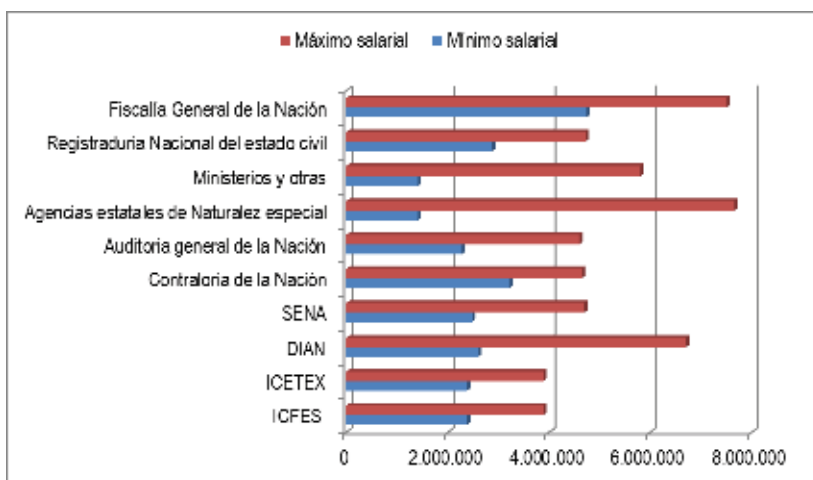


Fuente: elaborado a partir de los decretos salariales

En contraste, en la siguiente gráfica se destaca que la remuneración más alta para el nivel asesor, es la asignada por la Fiscalía General de la Nación, la cual paga mensualmente a cada asesor entre 6 a 10 millones de pesos, correspondientes a 14 y 20 SMLV. Respecto al nivel profesional, este nivel se caracteriza por ser el intermedio entre los salarios más altos y menos representativos en el sector público. Los servidores públicos pertenecientes a este nivel reciben mensualmente entre 2 y 5 millones de pesos. En la gráfica se destaca nuevamente la Fiscalía

General de la Nación como la entidad con una mayor remuneración para el personal que desempeñan estos cargos. La gráfica describe la remuneración asignada mensualmente a los profesionales en las diez entidades mencionadas anteriormente.

Gráfica. N° 10. Mínimo y Máximo salarial mensual del nivel profesional



Fuente: elaborado a partir de los decretos salariales

Planta de personal sector público, 2014

Para el año 2014 el gobierno nacional contaba con una planta de 1.087.239¹⁷ personas, distribuidas en las diferentes instituciones y órganos de poder público. Como se observa en la tabla, el 46,49% del personal lo concentra el departamento de defensa y policía, seguido de los

17. Se debe mencionar que esta cifra de 1.087.239 de personas al servicio del estado descrita en el presupuesto nacional de año 2014, difiere de la cifra del DANE el cual reporta para el año 2014, 853.000 empleados, su diferencia radica en que el DANE no tiene en cuenta a las fuerzas armadas, por ello la diferencia entre una y otra.

empleos pagos a través de las transferencias que representan el 40,26% del total de la planta de personal, no obstante aunque la rama ejecutiva concentra el mayor número de instituciones inscritas, genera el 6,73% del empleo del sector y con un porcentaje muy similar al anterior está la rama fiscal y los órganos autónomos. La siguiente tabla describe la composición del número de cargos según las ramas y órganos de poder público.

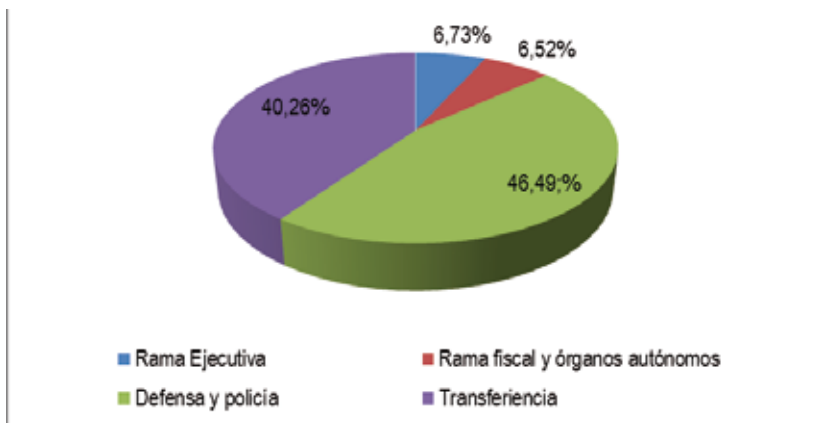
Tabla Nº 8. Distribución de empleos por ramas y órganos del poder público

Ramas y órganos del poder	Número de empleos	% Participación
Rama Ejecutiva	73.194	6,73
Rama fiscal y órganos autónomos	70.877	6,52
Defensa y policía	505.421	46,49
Transferencias	437.747	40,26
Total	1.087.239	100,00

Fuente: elaborado a partir de los datos del Proyecto de ley presupuesto general de la Nación, 2015.

El peso de los funcionarios dedicados al tema de defensa y seguridad al servicio del Estado es de dimensiones desproporcionadas. Como se mencionó anteriormente el 46,4% corresponde a dicho subsector, es decir, casi la mitad del empleo en el Estado está concentrado por las fuerzas militares, las cifras son dicientes solo entre policías y soldados, así como alumnos de defensa 384.454 empleos, que representan el 35,6% del empleo en el sector público. El siguiente gráfico muestra dicho fenómeno.

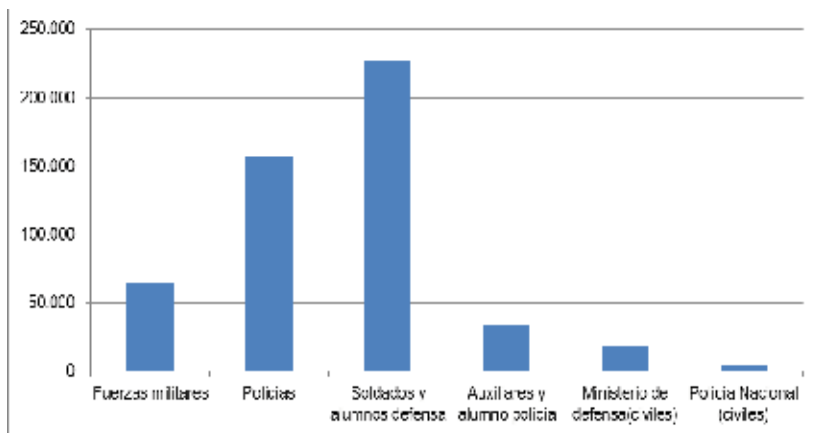
Gráfica N° 11. Distribución de empleos por ramas y órganos del poder público



Fuente: elaborado a partir de los datos del Proyecto de ley presupuesto general de la Nación, 2015.

Como lo describe la gráfica anterior, el Departamento de defensa y policía concentra el 46,49%, del personal del sector público, que corresponden a 505.421 empleos, hacen parte de este departamento las Fuerzas Militares, las cuales cuentan una planta de personal de 63.941 personas de origen civil, la Policía Nacional, con 156.939 miembros; soldados y alumnos de defensa que ascienden a 227.515 personas, auxiliares y alumnos de policía con 33.590 y el Ministerio de Defensa que tiene a su servicio 18.445 personas. Es decir el sector público en Colombia está integrado mayoritariamente por dos tipos de funcionarios militares y educadores, por ello, no es extraño que un sinnúmero de instituciones sean frágiles en el estado en carteras como el Ministerio de Trabajo, el de Medio Ambiente, Cultura y la Dirección de Impuestos y Aduanas nacionales, lo que deriva en que estas instituciones sean ineficientes, poco garantes de los derechos de la ciudadanía, su peso institucional sea mínimo y su capacidad de gestión sea marginal. La siguiente tabla describe lo expuesto anteriormente:

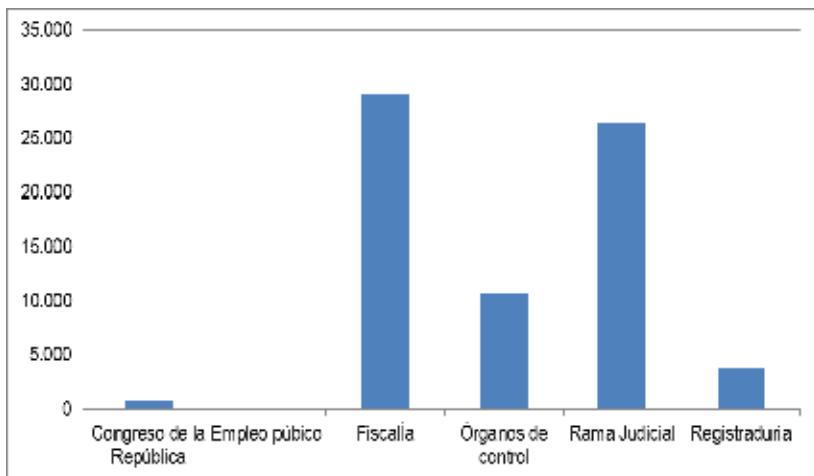
Gráfica N° 12. Composición de la planta de personal del Departamento Defensa y Policía



Fuente: Elaborado a partir de los datos del Proyecto de ley presupuesto general de la Nación, 2015.

Por otro lado, se encuentra el personal, adscrito a la rama fiscal y órganos autónomos, conformado por la rama judicial, órganos de control y vigilancia, el Congreso de la República, la Fiscalía, la Registraduría, y empleo público, entre todas generan 70.877 empleos, que corresponden al 6,52% del total de la planta de personal al servicio del Estado colombiano. De este grupo se destaca la Fiscalía como la entidad con una mayor participación en la contratación de personal, para el año 2014 contaba con 29.159 empleados y empleadas, con una cifra muy similar de 26.423 se encuentra la Rama judicial. En la siguiente gráfica se observa el número de empleos generados por la rama fiscal y órganos autónomos.

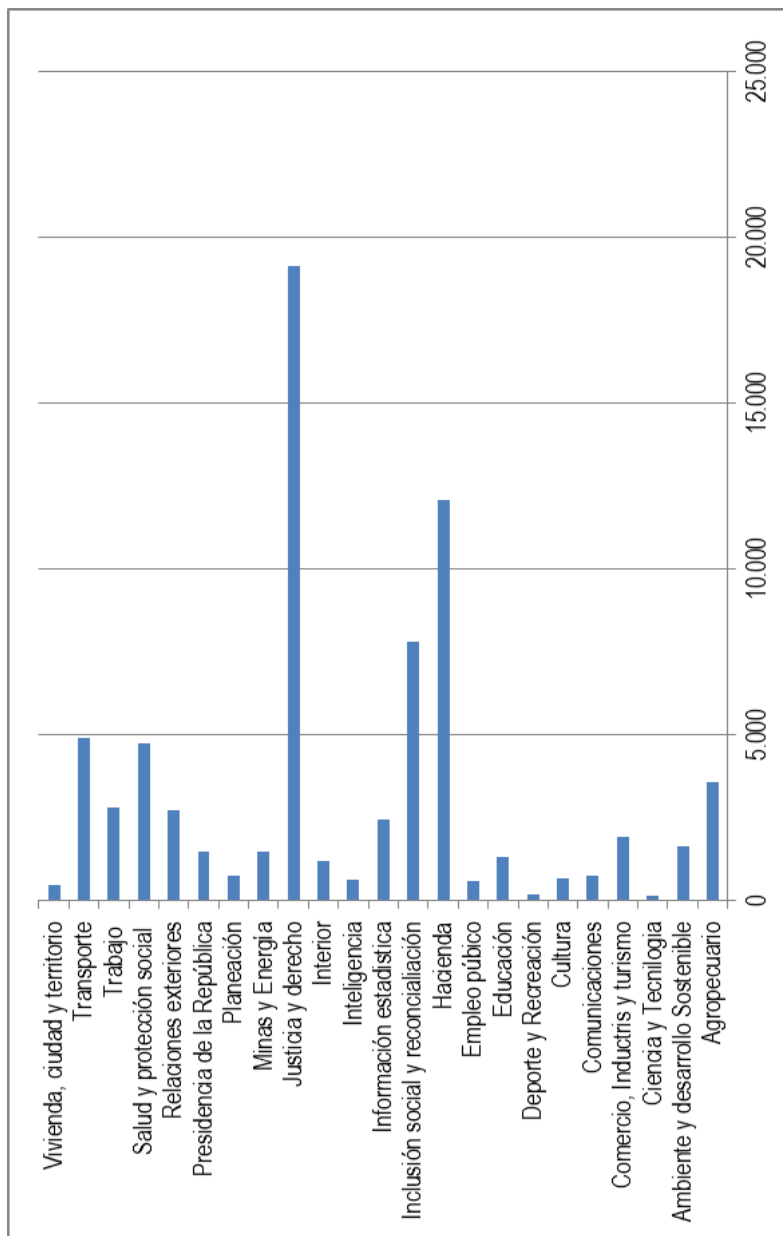
Gráfica N° 13. Composición de la planta de personal de la Rama Fiscal y Órganos Autónomos



Fuente: elaborado a partir de los datos del Proyecto de ley presupuesto general de la Nación, 2015.

No obstante, aunque la rama ejecutiva cuenta con un mayor número de departamentos e instituciones adscritas a ella solo concentran el 6,73% del total del personal, es decir, 73.194 servidores públicos. De los doce departamentos vinculados a ella, solo dos concentran el 42,62% del personal, entre ellos se encuentra en primer lugar el Departamento de Justicia y Derecho que contribuye con el 26,13% del personal, es decir, 19.131 empleos y el Departamento de Hacienda con el 16,49% equivalente a 12.072 empleos. La gráfica muestra los doce departamentos que componen a la rama Ejecutiva y el número de empleos que genera cada uno de ellos.

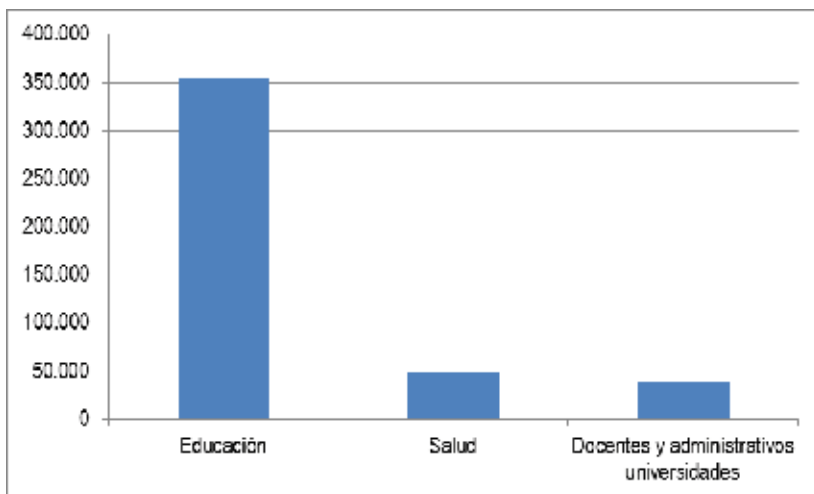
Gráfica. N° 14. Composición de la planta de personal de la Rama Ejecutiva



Fuente: elaborado a partir de los datos del Proyecto de ley presupuesto general de la Nación, 2015.

En cuanto a los empleos pagos a través de las transferencias del Estado se encuentran tres sectores, educación, salud y docentes y administrativos universitarios, estos representan el 40,26% del total de la planta de personal del Estado colombiano, lo que corresponde a 437.747 empleos, se destaca que el 80,7% que equivale a 353.235 cargos laborales los generará el sector educativo, el 10,8% el sector salud, es decir, 47.354 empleos y el 8,5% que corresponden a 37.158 personas son docentes y administrativos universitarios.

Gráfica N° 15. Composición de la planta de personal

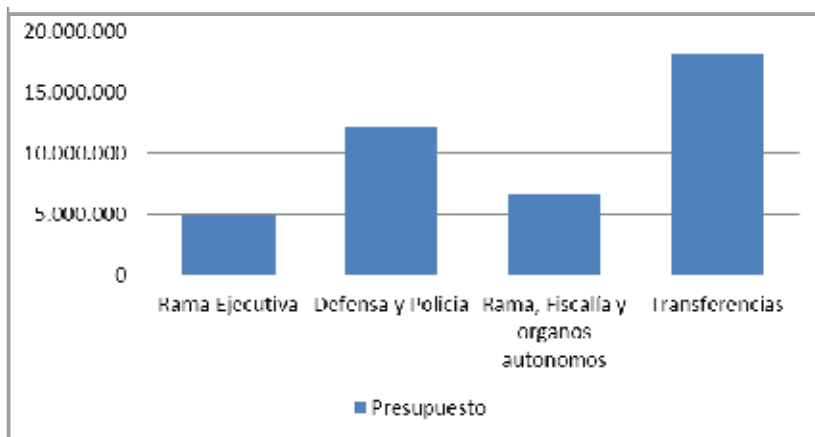


Fuente: elaborado a partir de los datos del Proyecto de ley presupuesto general de la Nación, 2015.

El presupuesto destinado a gastos de personal del Estado para 2015 asciende a 41,9 billones de pesos, donde el ítem transferencias que corresponde a educadores, docentes y personal del sector salud ocupa el primer lugar con el 43,2% con 18,1 billones de pesos, el segundo lugar en gastos de personal se destinan 12,1 billones que representan el 28,9%, el tercer lugar lo ocupan la fiscalía, la rama judicial y los órganos autónomos que representan el 15,9% con 6,6 billones, finalmente

en la estructura de gastos está la rama ejecutiva con 5 billones de pesos, que ascienden al 11,9% de los costos de la nómina de funcionarios al servicio del Estado.

Gráfica N° 16. Presupuesto nacional por sectores, 2014



Fuente: elaborado a partir de los datos del Proyecto de ley presupuesto general de la Nación, 2015.

Es importante detenerse a mirar los siguientes aspectos, de los 5 billones que se destinan a personal en el Ejecutivo, el 51,8% se concentra en tan solo tres dependencias o ministerios (inclusión social y reconciliación, hacienda, justicia y derecho), mientras el presupuesto para temas como el Ministerio del Trabajo, representa solo un 0,7%, medio ambiente 0,6%, empleo público 0,2%. Son evidentes los desniveles en la contratación y el personal disponible para cada uno de los temas y carteras. Para ilustrar de mejor manera la situación mientras el presupuesto para los trabajadores adscritos a hacienda fue de 1,2 billones de pesos, el presupuesto para la cartera de trabajo fue casi diez veces menos con 162 mil millones de pesos, aún más dramático el tema para cultura, con una partida asignada de 36.264 millones de pesos para empleados para el año 2015. La siguiente tabla muestra lo anteriormente enunciado:

Tabla N° 9. Participación según el subtotal sectorial

Sector	total	Participación	Participación cada tema o cartera sobre subtotal sectorial
Rama Ejecutiva	5.014.830	11,97	
Agropecuario	187.565	0,45	3,74
Ambiente y desarrollo sostenible	153.077	0,37	3,05
Ciencia y tecnología	9.981	0,02	0,20
Comercio, industria y turismo	166.619	0,40	3,32
Comunicaciones	67.513	0,16	1,35
Cultura	36.264	0,09	0,72
Deporte y recreación	14.216	0,03	0,28
Educación	74.472	0,18	1,49
Empleo público	40.473	0,10	0,81
Hacienda	1.274.105	3,04	25,41
Inclusión social y reconciliación	468.494	1,12	9,34
Información estadística	111.338	0,27	2,22
Inteligencia	57.443	0,14	1,15
Interior	66.088	0,16	1,32
Justicia y del derecho	856.876	2,04	17,09
Minas y energía	133.825	0,32	2,67
Planeación	64.106	0,15	1,28
Presidencia de la República	130.050	0,31	2,59
Relaciones exteriores	312.008	0,74	6,22
Salud y protección social	244.074	0,58	4,87
Trabajo	162.343	0,39	3,24
Transporte	344.060	0,82	6,86
Vivienda, ciudad y territorio	39.839	0,10	0,79
Defensa y Policía	12.113.873	28,91	
Fuerzas Militares	3.032.567	7,24	25,03
Policías	5.233.905	12,49	43,21
Soldados y Alumnos Defensa	2.700.632	6,44	22,29

Sector	total	Participación	Participación cada tema o cartera sobre subtotal sectorial
Auxiliares y alumnos Policía	102.296	0,24	0,84
Ministerio de defensa(civiles)	745.181	1,78	6,15
Policía nacional (civiles)	299.293	0,71	2,47
Rama, Fiscalía y órganos autónomos	6.676.710	15,93	
Congreso de la República	343.671	0,82	5,15
empleo público	5.904	0,01	0,09
Fiscalía	2.492.968	5,95	37,34
organismos de control	966.162	2,31	14,47
Rama Judicial	2.668.190	6,37	39,96
Registraduría	199.815	0,48	2,99
Transferencias	18.102.155	43,20	
Educación	13.956.495	33,30	77,10
Salud	2.345.344	5,60	12,96
Docentes y administrativos universidades	1.800.316	4,30	9,95
Gran Total	41.907.568	100,00	

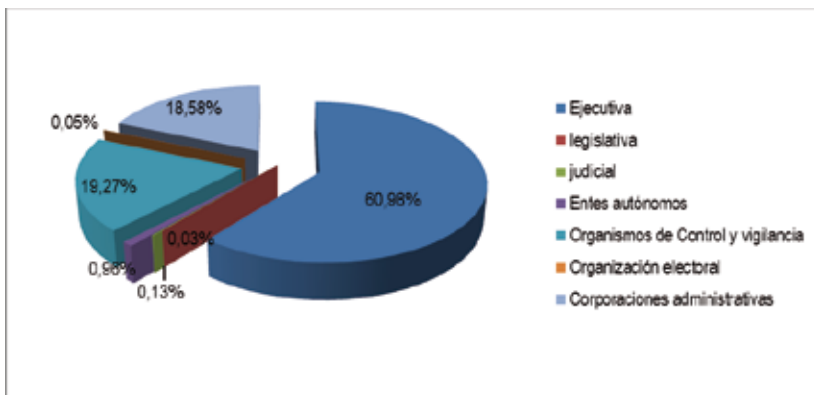
Fuente: elaborado a partir de los datos del Proyecto de ley presupuesto general de la Nación, 2015.

Instituciones y/o entidades adscritas a las ramas y órganos del poder

Actualmente en Colombia existen 6.269 instituciones y/o entidades adscritas a las ramas y órganos del poder público, recordemos que la organización estructural del Estado colombiano está fundamentada en tres ramas del poder público: la rama legislativa, ejecutiva y judicial y cuatro órganos del poder como: los organismos de control y vigilancia, la organización electoral, los entes autónomos y las corporaciones ad-

ministrativas. Las tres ramas del poder público concentran el 61,14% del total de instituciones, entre tanto, los órganos de poder concentran el 38,86%, el siguiente esquema representa lo descrito anteriormente.

Gráfica N° 17. Participación de entidades estatales adscritas a las ramas y órganos poder público



Fuente: Elaborado a partir de los datos del Sistema de Información y Gestión del Empleado Público, SIGEP, Departamento de la Administración Pública, 2015

De las ramas de poder público, la rama ejecutiva agrupa el 60,98% de las instituciones, está integrada por 3.823 organismos y entidades tales como: los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica; las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y domiciliarios, los institutos científicos y tecnológicos; las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, además los pertenecientes al sector central como la Presidencia de la República, la vicepresidencia, los consejos superiores de la administración, los ministerios y departamentos administrativos, las superintendencias y unidades administrativas especiales sin personería jurídica. Con una menor participación que la rama ejecutiva se encuentra la rama judicial, con ocho instituciones adscritas tales como el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatu-

ra, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, la Dirección Nacional Ejecutiva de Administración Judicial, la Fiscalía General de la Nación, la Institución Universitaria de Conocimiento e Innovación para Justicia y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, por último se encuentra la rama legislativa con dos órganos o instituciones la Cámara de Representantes y el Senado de la República.

Respecto a los órganos de poder público, los organismos de control y vigilancia concentran el 19,27% de las entidades estatales, entre estas se encuentran las contralorías (General, Distrital y Departamental), las personerías tanto distrital como municipal; la Defensoría del Pueblo; el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la Nación; el Instituto de Estudios del Ministerio Público y la Procuraduría General de la Nación. En segundo lugar y con un porcentaje muy similar del 18,58% están las corporaciones administrativas con 1.165 instituciones entre asambleas departamentales y concejos distritales y municipales, en tercer lugar están los Entes Autónomos con 60 instituciones, entre las que destacan: la Autoridad Nacional de Televisión, el Banco de la República, el Canal Regional de Televisión del Caribe, la Comisión Nacional del Servicio Civil, las Corporaciones Autónomas Regionales, las universidades públicas y las corporaciones para el desarrollo y en el último lugar está la Organización Electoral con tres órganos inscritos el Consejo Nacional Electoral, el Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado y la Registraduría Nacional del Estado Civil. La siguiente tabla describe el número total de instituciones o entidades estatales por ramas y órganos del poder público.

Tabla N° 10. Total de instituciones por ramas y órganos poder público

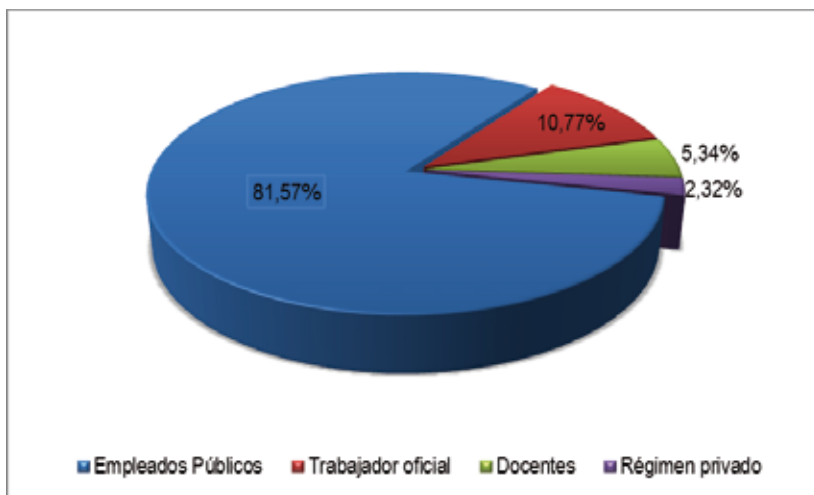
Clasificación orgánica	Número de instituciones	% Participación
Ejecutiva	3.823	60,98
Legislativa	2	0,03
Judicial	8	0,13
Entes autónomos	60	0,96
organismos de Control y vigilancia	1208	19,27
Organización electoral	3	0,05
Corporaciones administrativas	1.165	18,58
Total	6.269	100,00

Fuente: Elaborado a partir de los datos del Sistema de Información y Gestión del Empleado Público, SIGEP, Departamento de la Administración Pública, 2015

Distribución de los empleos por rama y órganos del poder según el nivel jerárquico

Conocer la distribución real de los empleos según el nivel jerárquico de las 6.269 entidades y/o órganos estatales, resulta una tarea compleja ya que muchas de las entidades públicas no registran ningún tipo de información respecto a su planta de personal, no obstante, se utilizó la información reportada en el Sistema de Información y Gestión del Empleado Público, SIGEP, del Departamento de la Administración Pública. De la información reportada en este sistema se puede deducir que la composición de la planta de personal de las diferentes las entidades y órganos estatales está conformada por cuatro tipos de trabajadores, con un 81,57% empleados públicos, un 10,77% con trabajadores oficiales, un 5,34% por docentes y un 2,32% por trabajadores del régimen privado. La siguiente grafica describe la composición de la planta de personal de las instituciones y órganos del poder público en Colombia

Gráfica N° 18. Composición de la planta de personal de las instituciones y órganos del poder público



Fuente: elaborado a partir de los registros del Sistema de Información y Gestión del Empleado Público, SIGEP, Departamento de la Administración Pública, 2015

Sin embargo según la información reportada en el SIGEP, las instituciones pertenecientes a la Rama Ejecutiva concentran el 77,25% del total de los empleos del sector, seguido de la rama judicial con el 14,88% y con menores porcentajes del 5,77% los organismos de control y vigilancia y con un 2,10% los Entes Autónomos. Las instituciones inscritas a la rama legislativa y los órganos del poder tanto como la Organización Electoral como las Corporaciones Administrativas no reportan ninguna información en relación a la composición de su planta de personal. La siguiente tabla describe la composición total de la planta de personal la cual incluye a las cuatro categorías de trabajadores que las componen.

Tabla N° 11.Total de empleos de las instituciones y órganos del poder público

Clasificación orgánica	Total de empleos	% Participación
Ejecutiva	159.936	77,25
Judicial	30.815	14,88
Entes autónomos	4.347	2,10
organismos de Control y vigilancia	11.943	5,77
Total	207.041	100,00

Fuente: elaborado a partir de los datos del Sistema de Información y Gestión del Empleado Público, SIGEP, Departamento de la Administración Pública, 2015.

La tabla siguiente tabla muestra la composición de las plantas de personal de las entidades estatales por ramas y órganos del poder, según lo consignado en el SIGEP. Como se observa, el total de la planta de personal de la rama ejecutiva es de 159.936 empleos, de estos el 76,29%, es decir, 122.017 corresponden a empleos públicos, el 13,89% a trabajadores oficiales, el 6,82% a docentes y 3% a trabajadores privados. Contrario a lo anterior, la estructura de la planta de personal de la rama judicial está conformada solamente por empleados públicos, equivalente a 30.815 empleos, de igual manera, el personal de los Órganos de Control y Vigilancia tienen la misma característica, de esta, el número total de empleos públicos es de 11.943. Los entes Autónomos tienen una planta de personal de 4.347 puestos de trabajo, de esta cifra el 94,43% corresponden a trabajadores públicos, el 1,9% a trabajadores oficiales y el 3,87% a docentes.

Tabla N° 12. Estructura de la planta de personal de las entidades estatales

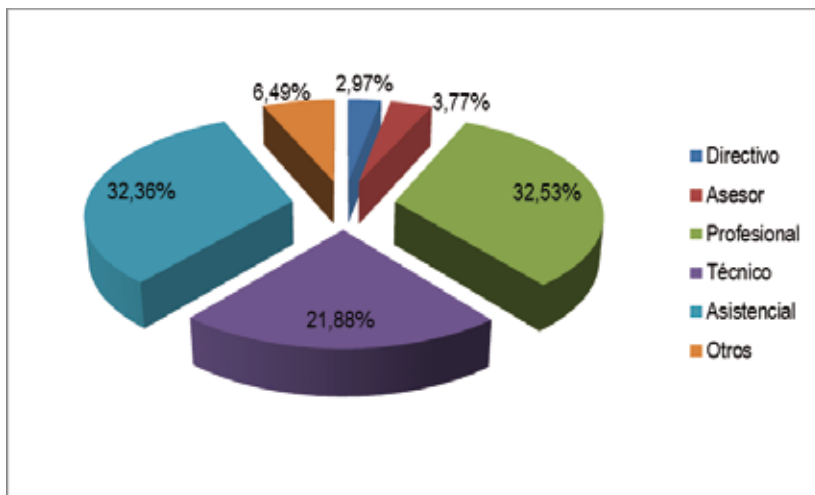
Clasificación orgánica	Total de empleos	Total empleos públicos	Trabajador oficial	Docentes	Régimen privado
Ejecutiva	159.936	122.017	22.214	10.906	4.799
Judicial	30.815	30.815	0	0	0
Entes autónomos	4.347	4.105	83	159	0
organismos de Control y vigilancia	11.943	11.943	0	0	0
Total	207.041	168.880	22.297	11.065	4.799

Fuente: elaborado a partir de los datos del Sistema de Información y Gestión del Empleado Público, SIGEP, Departamento de la Administración Pública, 2015.

Distribución de los empleos según el nivel Jerárquico

Como se ha venido mencionando a lo largo del texto, son seis los niveles jerárquicos de los diferentes empleos en el sector público colombiano. La figura No. Representa la participación de los empleos según estas categorías, destacando, una mayor participación del nivel asistencial como el profesional, también se destaca que la planta de personal del sector público está altamente calificada, ya que el 61,14% corresponden a puestos de trabajo que requieren conocimientos específicos para su ejecución en los casos específicos del nivel directivo, asesor, profesional y técnico:

Gráfica N° 19. Distribución de los empleos según el nivel Jerárquico



Fuente: elaborado a partir de los datos del Sistema de Información y Gestión del Empleado Público, SIGEP, Departamento de la Administración Pública, 2015.

De las cifras que publica el Departamento de la Función Pública (DAFP) en el SIGEP las entidades estatales inscritas a las ramas Ejecutiva y Judicial concentran el 92,13% del personal al servicio del Estado, siendo la Ejecutiva la de mayor concentración de personal, de los 122.017 empleados pertenecientes a estas instituciones, se destaca que el 40,62%, es decir, 49.563 empleados corresponden a la categoría asistencial, contrario a esta, la rama Judicial cuenta con una mayor participación de mano de obra de origen técnico. En tanto los órganos del poder como los Entes Autónomos y los Organismos de Control y Vigilancia reúnen el 7,87% de empleados públicos; destacando que las entidades de Control y Vigilancia predomina el nivel profesional y en los entes públicos el asistencial. La tabla describe lo mencionado:

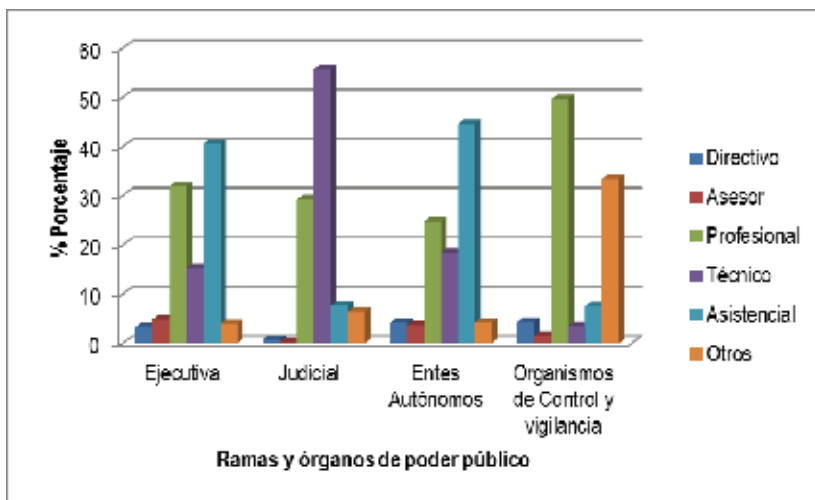
Tabla N° 13. Planta de personal de las entidades del poder público según los cargos laborales

Nivel jerárquico	Ejecutiva	Judicial	Entes Autónomos	Organismos de Control y vigilancia	Total
Directivo	4.100	226	172	521	5.019
Asesor	5.948	81	154	178	6.361
Profesional	38.976	9.009	1.016	5.930	54.931
Técnico	18.615	17.163	756	415	36.949
Asistencial	49.563	2.357	1.831	905	54.656
Otros	4.815	1.979	176	3.994	10.964
Total	122.017	30.815	4.105	11.943	168.880

Fuente: elaborado a partir de los datos del Sistema de Información y Gestión del Empleado Público, SIGEP, Departamento de la Administración Pública, 2015.

Para visualizar de mejor manera lo enunciado anteriormente el siguiente gráfico muestra los profesionales tienen un peso significativo en el empleo en el Estado. De la misma manera muestra como en el ejecutivo y en los entes autónomos hay grandes contingentes de directivos, que incluso superan a los profesionales de dichas ramas, lo que muestra de alguna manera el grado de burocratización o la débil capacidad para operar de las instituciones:

Gráfica N° 20. División de la planta de personal según los cargos laborales



Fuente: elaborado a partir de los datos del Sistema de Información y Gestión del Empleado Público, SIGEP, Departamento de la Administración Pública, 2015

En conclusión, se destaca que el sector público colombiano cuenta con una planta de personal altamente cualificada, pues, 61,14% de los empleados se encuentran en categorías laborales como el profesional, asesor, directivo y técnico. Asimismo, que el número de directivos es proporcionalmente alto, teniendo en cuenta el número de instituciones del Estado, que lleva a inferir que muchas instituciones cuentan con directivos pero no hay quien ponga en ejecución los planes, programas y proyectos de dichas entidades.

Panorama sindical en el sector estatal

Para el año 2014 Colombia registró una tasa de sindicalización de 4,06% respecto a la población económicamente activa, es decir, población ocupada más desempleada, el 4,49% respecto a la población ocupada total y 9,27% respecto a la población asalariada. Del total de

la tasa de sindicalización en el país, el sector público presentó una tasa de sindicalización del 2,03% en cuanto a la población económicamente activa, el 2,24% respecto a la población ocupada y el 4,62 respecto a la población asalariada.

Tabla N° 13. Tasa de sindicalización sector estatal, 2014

Población	No. Población	sector Privado	sector Estatal	Total
Población económicamente activa	23.461.387	2,04	2,03	4,06
Población ocupada	21.246.997	2,25	2,24	4,49
Población asalariada	10.283.552	4,64	4,62	9,27

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo

Como se observa en la tabla, para finales del año 2014, en Colombia existían 4.291 organizaciones sindicales con 952.930 afiliados/as, del total de organizaciones sindicales del país, el sector estatal contó con una participación del 29,29%, equivalente a 1.257 sindicatos, los cuales sumaron 475.444 afiliados y afiliadas, lo que representa el 49,89% sobre el total de afiliados y afiliadas a organizaciones sindicales en el país. La siguiente tabla hace referencia a lo descrito.

Tabla N° 14. Número de organizaciones sindicales en Colombia, 2014

Sindicatos por sector	No. sindicatos	% participación	No. afiliados	% participación
Sindicatos sector Privado	3.034	70,71	477.486	50,11
Sindicatos sector Estatal	1.257	29,29	475.444	49,89
TOTAL	4.291	100,00	952.930	100,00

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo, 2015

Tipos de sindicatos en el sector estatal colombiano

Las organizaciones sindicales del sector estatal colombiano se dividen en tres tipos de sindicatos: empleados públicos, trabajadores oficiales y organizaciones mixtas, esto según la categoría de los empleados afiliados/as, como se ha mencionado en páginas anteriores los servidores del Estado se dividen en funcionarios públicos, empleados públicos y trabajadores oficiales, los primeros están limitados al derecho de asociación sindical, de huelga y negociación colectiva; mientras los empleados públicos tienen derecho a la asociación sindical y a la negociación de sus condiciones de empleo, pero limitadas ya sea por la normatividad que los regula y/o por el presupuesto nacional; contrario los trabajadores oficiales, que prestan sus servicios en las diferentes empresas del Estado tienen derecho a la asociación sindical, al derecho de huelga¹⁸ y a una negociación colectiva plena. De las 1.257 organizaciones sindicales del sector estatal, el 49,88%, son sindicatos de empleados públicos, el 18,06% de trabajadores oficiales y el 32,06% sindicatos mixtos, así lo describe la siguiente tabla:

18. Aunque existe la posibilidad de ejercer la huelga en empresas industriales del Estado, en términos prácticos está restringido este derecho porque múltiples servicios son considerados como servicios públicos esenciales como la extracción, producción, refinación y transporte de petróleo, así como la generación, transmisión y comercialización de energía eléctrica, además de las restricciones contempladas para el sector financiero, transporte y telecomunicaciones. En el siguiente enlace se puede encontrar algunas apreciaciones de la OIT frente a los principios del derecho de huelga en diferentes países. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_087989.pdf

Tabla N° 15. Tipo de sindicatos en el sector estatal colombiano, 2014

Tipo de sindicato	Número de Sindicatos	% Participación	No. Afiliados	% Participación
Sindicatos empleados públicos	627	49,88	318.569	67,00
Sindicatos trabajadores oficiales	227	18,06	81.950	17,24
Sindicatos mixtos	403	32,06	74.925	15,76
Total	1.257	100,00	475.444	100,00

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo, 2015

De los diferentes tipos de organizaciones sindicales en el sector estatal, los sindicatos de empleados públicos, representan el 49,88% sobre el total de los sindicatos del sector, asimismo, concentran el 67% de los afiliados y afiliadas, es decir, 318.569 afiliados. Sin a este tipo de organizaciones sindicales se les desconoció por largo tiempo el derecho de negociación colectiva, la presentación de pliegos de peticiones, y la concertación bilateral para la solución de conflictos laborales como el mejoramiento de las condiciones de empleo; antes de los decretos 1092 de 2012 y 160 de 2014, los empleados públicos estaban sometidos a presentar solicitudes respetuosas que no obligaban a las entidades estatales a negociar. Con estos decretos se abrió la posibilidad a estos empleados de la negociación de sus condiciones de empleo y derechos sindicales. De la siguiente tabla se puede deducir: a) que el número de organizaciones que superan los 10.000 afiliados/as son sólo 5; b) las dos organizaciones más grandes de empleados públicos aglutinan a 50.879 empleados y representan el 15,97% de la afiliación a organizaciones sindicales de empleados públicos, c) 517 organizaciones sindicales que representan el 82,46% del número de organizaciones sindicales del sector, tienen menos de 100 afiliados.

Tabla N° 16. Rango de afiliados de los sindicatos de empleados públicos, 2014

Rango de afiliados	No. Sindicatos	% Participación	No. Afiliados	% Participación
más de 20.000	2	0,32	50.879	15,97
más de 10.000 menor de 19.999	5	0,80	59.736	18,75
más de 5.000 menor de 9.999	14	2,23	106.009	33,28
más de 2.000 menor 4999	14	2,23	44.726	14,04
más de 1.000 menor 1999	14	2,23	18.971	5,96
más de 500 menor 999	11	1,75	6.706	2,11
Más de 200 menor 499	21	3,35	7.468	2,34
Más de 100 menos 199	29	4,63	3.978	1,25
Menos de 100	517	82,46	20.096	6,31
Total	627	100,00	318569	100,00

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo, 2015

Como se observa en la tabla No.17. La clasificación económica con mayor presencia sindical, dentro de las organizaciones sindicales de empleados públicos, es el subsector de educación,¹⁹ con el 79,43% de afiliación y el 22,17% de organizaciones sindicales. La sigue la administración pública, defensa y seguridad social de afiliación obligatoria, que aunque concentra el 66,83% del total de las organizaciones sindicales, su participación en cuanto a número de afiliados es solo del 17,88%, con un promedio de afiliación de 136 empleados por cada una de las 419 organizaciones sindicales perteneciente a este subsector. En tercer lugar está el subsector de servicios sociales y de salud, la cual tiene una

19. La afiliación en el subsector de la educación está altamente concentrada en los 33 sindicatos departamentales que están agremiados en FECODE, donde juegan un papel relevante los sindicatos de maestros de Antioquia (ADIDA), Bogotá (ADE) y Valle (SUTEV). Para profundizar sobre la estructura de FECODE consultar en: <http://www.fecode.edu.co/index.php/es/quienes-somos/historia>

participación, respecto a afiliación del 1,31%. Entre tanto, Transporte, almacenamiento y comunicaciones concentra el 0,70% de la afiliación; Suministros de electricidad, gas y agua el 0,14%; Intermediación financiera, que son los empleados del Banco de la República tienen una participación del 0,40% del total de la afiliación. Con una menor participación respecto a la membresía sindical están los subsectores de construcción, actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler y otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales.

Tabla N° 17. Sindicatos empleados públicos y afiliación por clasificación económica, 2014

Clasificación económica	No. sindicatos	% Participación	No. afiliados	% Participación
Administración Pública y Defensa; Seguridad Social De Afiliación Obligatoria	419	66,83	56.962	17,88
Educación	139	22,17	253.027	79,43
Servicios Sociales Y De Salud	35	5,58	4.170	1,31
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	16	2,55	2.216	0,7
Suministro De Electricidad, Gas Y Agua	8	1,28	455	0,14
Otras Actividades De Servicios Comunitarios, Sociales Y Personales	6	0,96	232	0,07
Actividades Inmobiliarias, Empresariales Y De Alquiler	2	0,32	182	0,06
Construcción	1	0,16	35	0,01
Intermediación Financiera	1	0,16	1.290	0,4
TOTAL	627	100	318.569	100

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo, 2015

Por otro lado, aunque los sindicatos de trabajadores oficiales sólo representan el 18,06% de las organizaciones sindicales del sector estatal,

son los que cuentan con mayor número de acuerdos laborales obtenidos a través de la negociación colectiva, es importante mencionar que estos trabajadores tienen las mismas garantías, derechos y libertades sindicales que la de los sindicatos del sector privado, y que contrario a los empleados públicos la negociación colectiva para ellos no se encuentra limitada ni condicionada por estatutos y/o un régimen reglamentario. Asimismo tienen derecho a la huelga y arbitraje, situación que aún no es asequible a los organizaciones sindicales de los empleados públicos en Colombia. Como se describe en la tabla los sindicatos de trabajadores oficiales con más de 1.000 afiliados aunque son pocos, solo 11 en total, afilian a 50.505 personas y representan al 61,63% de trabajadores oficiales, entre tanto 124 organizaciones sindicales cuentan con menos de 100 afiliados, y representan a 5.985 trabajadores que ascienden al 7,30% del total de sindicatos de trabajadores oficiales

Tabla N° 18. Sindicatos de trabajadores oficiales, 2014

Rango de afiliados	No. Sindicatos	% Participación	No. Afiliados	% Participación
más de 20.000	1	0,44	24364	29,73
más de 10.000 menor de 19.999	1	0,44	10751	13,12
más de 5.000 menor de 9.999	-	0	-	0
más de 2.000 menor 4999	2	0,89	4660	5,69
más de 1.000 menor 1999	7	3,11	10730	13,09
más de 500 menor 999	18	8	10859	13,25
Más de 200 menor 499	28	12,44	8379	10,22
Más de 100 menos 199	46	20,44	6222	7,59
Menos de 100	124	55,11	5985	7,3
Total	227	100	81950	100

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo, 2015

Los sindicatos de carácter mixto (trabajadores oficiales-empleados públicos) representan el 15,76% de los trabajadores afiliados a las organizaciones sindicales del sector estatal. Al igual que en las organizaciones de trabajadores oficiales las organizaciones grandes son pocas, los sindicatos con más de 1.000 afiliados son sólo 11, afilian a 41.338 y representan al 55,16% de trabajadores oficiales. Entre tanto 319 organizaciones sindicales cuentan con menos de 100 afiliados, y representan a 12.432 trabajadores que ascienden al 16,59%% del total de sindicatos de carácter mixto.

Tabla N° 19. Sindicatos Mixtos, 2014

Rango	No. Sindicatos	%	No. Afiliados	% Participación
más de 10.000 menor 19.999	3	0,74	22966	30,65
más de 5.000 menor de 9.999	2	0,5	7352	9,81
más de 2.000 menor 4999	3	0,74	7069	9,43
más de 1.000 menor 1999	3	0,74	3951	5,27
más de 500 menor 999	13	3,23	8577	11,45
Más de 200 menor 499	25	6,2	7833	10,45
Más de 100 menos 199	35	8,68	4.745	6,33
Menos de 100	319	79,16	12432	16,59
Total sindicatos Mixtos	403	100	74925	100
Más de 100 menos 199	35	8,68	4.745	6,33
Menos de 100	319	79,16	12432	16,59
Total	403	100	74925	100

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo,

Distribución del número de afiliados según el sexo

De acuerdo a la información de la tabla No. Para el año 2014 el 52,31% de los afiliados a las diferentes organizaciones sindicales del sector estatal fueron mujeres, mientras los 47,69% restantes hombres. De los tres tipos de sindicatos existentes en el sector estatal, las organizaciones sindicales de empleados públicos y mixtos contaron con una mayor participación femenina, del 60,57% y el 52,31% respectivamente. Contrario, los sindicatos de trabajadores oficiales contaron una mayor participación masculina del 78,37%. La siguiente tabla describe lo enunciado.

Tabla N° 20. Distribución del número de afiliados según el sexo, 2014

Tipo de sindicato	Mujeres	% Participación	Hombres	% Participación	Total
Empleado público	192.960	60,57	125.609	39,43	318.569
Trabajador oficial	17.729	21,63	64.221	78,37	81.950
Mixto	38.010	50,73	36.915	49,27	74.925
Total	248.699	52,31	226.745	47,69	475.444

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo, 2015.

Organizaciones sindicales en el sector público

Durante los últimos ocho años 2006-2014, en el sector estatal se ha dado un crecimiento positivo respecto a la creación de nuevas organizaciones sindicales y el aumento de la membresía sindical. No obstante, el crecimiento de la afiliación ha fluctuado en estrecha relación con la generación o contracción del empleo en las instituciones del Estado. Aunque es importante el crecimiento sindical en el sector público es preocupante el crecimiento desmedido del número de organizaciones, que en tan sólo 8 años aumento en 30,03%, mientras la afiliación sólo

creció 5,22% en el mismo periodo de tiempo. El incremento del número de sindicatos da cuenta de un fenómeno que aqueja al movimiento sindical colombiano que es la fragmentación, la debilidad estructural, que ahonda la debilidad en la negociación colectiva y limita la capacidad de interlocución. La siguiente tabla muestra el fenómeno anteriormente mencionado:

Grafica Nº 21. Evolución del número de organizaciones sindicales en el sector público, 2006-2014

Año	No. De sindicatos	% Variación	No. Afiliados	% Variación
2006	943	-	454074	-
2008	1013	7,42	438160	-3,5
2010	1089	7,5	428709	-2,16
2012	1227	12,67	474370	10,65
2014	1257	2,44	475444	0,23

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo, 2015.

De acuerdo al gráfico, durante el año 2008, en el sector estatal se registró un total 1.013 organizaciones sindicales, lo que representó un incremento de 70 organizaciones nuevas con relación al año 2006. Al término del año 2010, la cifra de sindicatos continuó con una tendencia de crecimiento, presentando una variación porcentual del 7,50% con relación al año 2008, es decir, 76 sindicatos nuevos, alcanzado un total de 1.089 sindicatos. Pero fue en el año 2012 donde se presentó la variación más alta en cuanto a crecimiento, el 12,07%, correspondiente a 138 sindicatos nuevos, llegando a 1.227 sindicatos; contrario, en el año 2014, el crecimiento respecto al 2012 fue del 2,44%, equivalente a 30 sindicatos.

Gráfica N° 21. Evolución del número de organizaciones en el sector estatal, 2006-2014



Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo, 2015.

Respecto al crecimiento de afiliación a las organizaciones sindicales del sector estatal durante los años 2006-2014, se presentó un decrecimiento para los años 2008 y 2010, durante este lapso de tiempo, el promedio de pérdida de afiliación fue del 2,83%. Comparado el crecimiento de las organizaciones sindicales con el nivel de afiliación, este decrecimiento resulta paradójico, puesto que se espera que a mayor número de sindicatos mayor el número de afiliación, pero no fue así, tal situación pudo ser por: a) políticas antisindicales establecidas en las diferentes entidades y empresas estatales, b) contracción de las nóminas, c) incremento de las divisiones internas entre los sindicatos, d) el establecimiento de la negociación en el sector pudo incentivar la creación de nuevas organizaciones, e) la doble y triple afiliación como mecanismo de protección.

Gráfica N° 22. Evolución del número de afiliados 2006-2014



Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo, 2015.

Pese al decrecimiento, en año 2012 se dio una tendencia de crecimiento, tanto en el número de organizaciones sindicales como el número de afiliación, en este año se dio una variación crecimiento del 10,65%, correspondiente a 45.661, nuevas afiliadas/os. Aunque en el año 2014 la tendencia de crecimiento se sostuvo, presentó la variación más leve de los últimos ocho años, del 0,23% equivalentes a 1.074 nuevas afiliaciones. Esto muestra un leve estancamiento en el crecimiento de la membresía, en contraste con el aumento de la afiliación sindical que se está presentando en el sector privado.²⁰

20. En 2014 los sectores económicos con las más altas tasas de afiliación en Colombia son Suministro de Electricidad Gas y Agua con el 21,13%, Explotación de Minas y Canteras con un 18,23% y Servicios comunales, sociales y personales con el 11,57%. Sin embargo, es importante resaltar que son subsectores que generan tasas marginales de empleo en Colombia, a diferencia de subsectores como Comercio, hoteles y restaurantes y Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura. Héctor Vásquez. Los derechos de libertad sindical en Colombia. Medellín, Escuela Nacional

Evolución del número de sindicatos y afiliación según el tipo de sindicato

Respecto a la evolución del crecimiento tanto en número de organizaciones sindicales como afiliación, según el tipo de sindicato existentes en el sector estatal, podemos deducir según las gráficas que: los sindicatos de empleados públicos fueron los que alcanzaron un crecimiento mayor y constante en los últimos ocho años, tanto en número de organizaciones sindicales como afiliados y afiliadas, pasando de 399 sindicatos en el año 2006 a 627 para el año 2014, este aumento equivale a una variación del 57,14%, respectivamente; en cuanto a afiliación se presentó una variación en el año 2014 del 6,39% respecto al año 2006. Pasando de 299.446 afiliados a 318.569. Situación contraria, para los sindicatos de trabajadores oficiales, que registraron un decrecimiento del 0,44% en cuanto al número de sindicatos en el año 2014 respecto al año 2006, sin embargo en materia de afiliación sindical se dio un crecimiento del 1,65%, pasando de 80.616 afiliados/as en el 2006 a 81.950, dando cuenta de un leve crecimiento año tras año.

Tabla N° 22. Evolución del número de sindicatos y afiliación según el tipo de sindicato, 2006-2014

Año	Empleado público		Trabajador oficial		Mixto	
	No. De sindicatos	No. de afiliados	No. De sindicatos	No. de afiliados	No. De sindicatos	No. de afiliados
2006	399	299.446	228	80.616	316	74.012
2008	442	287.987	230	77.894	341	72.279
2010	517	295.548	221	63.812	351	69.349
2012	604	317.729	225	81.873	398	74.768
2014	627	318.569	227	81.950	403	74.925

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo, 2015

Respecto a los sindicatos mixtos (trabajadores oficiales y empleados públicos), el aumento en relación al número de sindicatos en los últimos ocho años fue positivo y permanente, respecto al año 2014 se presentó una variación del 27,53% en relación al 2006, pasando de 316 organizaciones sindicales en el año 2006 a 403 en el año 2014, es decir, que durante los últimos años se crearon 87 sindicatos más, sin embargo, no se puede decir lo mismo en el tema de afiliación, puesto que durante estos años, el crecimiento fue discontinuo, como se aprecia en la tabla No. entre los años 2008-2010 se presentó una reducción del número de afiliados, sin embargo esta situación cambio para los años siguientes. Para el año 2014 se registró una leve variación del 1,23% en tema de afiliación.

Grafica N° 23. Evolución del número de sindicatos según el tipo organizaciones sindicales, 2006-2012

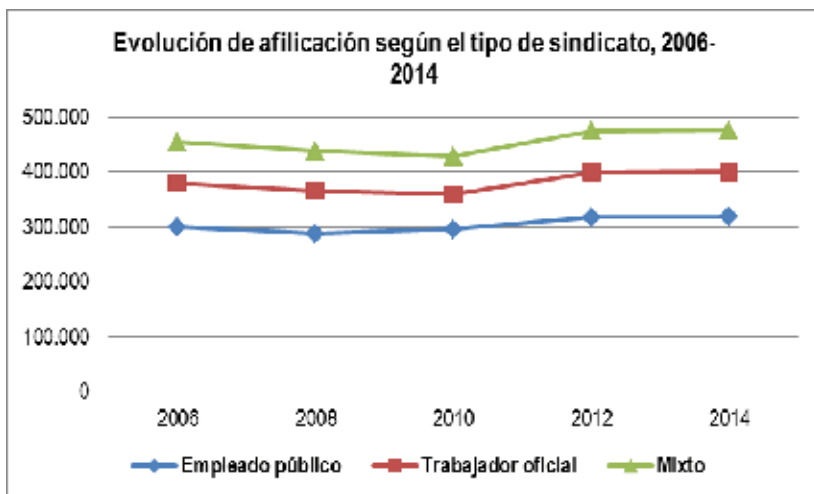


Fuente: elaborado a partir de los datos del Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo, 2015.

Como se ha venido expresando a lo largo de la presente sección del texto dedicada a la situación sindical en el sector estatal está ha fluctua-

do en los últimos ocho años, tanto en la afiliación como en el número de organizaciones sindicales. No obstante, es importante resaltar tres aspectos que han impactado de manera transversal al movimiento sindical en el sector estatal: a) El reconocimiento de la negociación colectiva para los empleados públicos ha dinamizado al movimiento sindical en el sector estatal; b) el crecimiento sindical en el sector estatal se circunscribe en un contexto general de crecimiento de la membresía sindical en Colombia; c) en el sector estatal se presenta el mismo fenómeno que aqueja al movimiento sindical en el sector privado, un alto número de sindicatos con pocos afiliados con escasa capacidad de negociación, movilización y con débil estructura para transformar las relaciones laborales en las instituciones que hacen presencia. El siguiente gráfico muestra dicha evolución:

Gráfica N° 24. Evolución de afiliación según el tipo de sindicato, 2006-2014



Fuente: elaborado a partir de los datos del Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo, 2015.

Afiliación sindical por departamento

Para entender la afiliación sindical en el sector público es necesario visualizar como se concreta esta a nivel departamental. Indudablemente el peso de Bogotá en la estructura sindical en Colombia, también se expresa en el sector público, ya que el 35,5% de afiliación se concentra en dicha, seguida por los departamentos de Santander y Antioquia, que representan del total de afiliación por departamento con el 8,58% y 8,08%, respectivamente. De igual manera es preocupante, la baja afiliación en departamentos como el Valle y Atlántico, así como que en 16 de los 32 departamentos sólo representan el 13,21% de la afiliación sindical en el sector público. La siguiente tabla muestra de manera pormenorizada la membresía sindical por departamento:

Tabla N° 24. Afiliación por departamento

Ciudad	No. De sindicatos	% participación	No. De Afiliados	% participación
Antioquia	80	6,36	38.402	8,08
Atlántico	135	10,74	18.713	3,94
Bogotá	343	27,29	169.119	35,57
Cundinamarca	30	2,39	7.548	1,59
Valle del Cauca	96	7,64	30.179	6,35
Tolima	61	4,85	20.094	4,23
Santander	54	4,30	40.584	8,54
Risaralda	19	1,51	5.538	1,16
Norte de Santander	51	4,06	10.910	2,29
Nariño	24	1,91	12.268	2,58
Meta	34	2,70	6.905	1,45
Córdoba	13	1,03	13.941	2,93
Caldas	27	2,15	7.493	1,58

Ciudad	No. De sindicatos	% participación	No. De Afiliados	% participación
Bolívar	51	4,06	11.399	2,40
Cauca	33	2,63	10.386	2,18
Magdalena	28	2,23	9.175	1,93
Total 16 departamentos	1.079	85,84	412.654	86,79
Resto de departamentos	178	14,16	62.790	13,21

Fuente: elaborado a partir de los datos del Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo, 2015.

Consideraciones sobre la sindicalización en el sector público

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, se puede deducir que en el sector estatal colombiano, se mezclan varios fenómenos que se pueden sintetizar en los siguientes enunciados:

1. Existe una enorme dispersión sindical, da cuenta de ello que de las 1.257 organizaciones sindicales del sector estatal, el 76,37%, cuentan con menos de 100 afiliados, es decir, del total de las organizaciones sindicales 960 organizaciones tienen una participación en la afiliación del 8,10% sobre el total de afiliados, ello, no solo, da muestra de una fragmentación muy marcada en el sector, sino que además impide o resta la posibilidades a estas organizaciones sindicales minoritarias de desarrollar liderazgos e incidir de manera real en la reivindicación de sus derechos y garantías laborales, sindicales y negociación colectiva.
2. Pese a que los sindicatos de empleados públicos tiene una importante participación, tanto en número de organizaciones sindicales como afiliación, del 49,88% y 67% respectivamente en el este sector estatal, son las organizaciones sindicales, que cuentan con más trabas para la reivindicación de sus condiciones de empleo a través de la negociación colectiva.

3. Dentro del sector estatal, los sindicatos de trabajadores oficiales, aunque tienen una menor participación tanto en organizaciones como afiliados/as que las organizaciones de empleados públicos, son los que cuentan con mayor número de acuerdos laborales a través de convenciones colectivas y con más garantías sindicales.
4. Aunque las organizaciones sindicales del sector estatal han presentado un crecimiento sostenido respecto a la creación de sindicatos, el crecimiento de afiliación ha sido muy lento, pasando de 454.074 afiliados en el 2006 a 475.444.
5. Los sindicatos más representativos de empleados públicos son los del subsector de la educación.

Violaciones a la vida, libertad e integridad, cometidas contra sindicalistas en Colombia

Durante los últimos 32 años en Colombia han ocurrido 12.846 violaciones a la vida, libertad e integridad de sindicalistas, de las cuales el 8.702, es decir, el 67,74% han ido encaminadas a sindicatos del sector estatal; entre las violaciones más frecuentes se encuentran: amenazas con 6.059 víctimas; asesinatos con 2.937 y desplazamiento forzado con 1.886.

Tal es el fenómeno de violaciones del sector estatal que ameritaría que en los procesos de reparación colectiva se hiciera énfasis en los sindicatos victimizados al servicio del Estado, como se puede observar en la siguiente tabla las dos terceras partes de los crímenes han ocurrido a los trabajadores al servicio del Estado. En este sentido, tanto las confederaciones y federaciones internacionales especialmente para la Internacional de Servicios Públicos (ISP) han impulsado que el tema de la reparación colectiva de las organizaciones sindicales y la reparación individual vía administrativa debe ser un tema central dentro agenda de las organizaciones sindicales del sector público.²¹

21. Para la Internacional de Servicios Públicos, más allá de denuncias tanto a nivel nacional como internacional derivadas de las cifras de violencia antisindical,

Tabla N° 25. Violaciones a la vida, libertad e integridad, cometidas contra sindicalistas en Colombia 1 enero de 1981 a 31 de marzo de 2013

Tipo de violación	Total de violaciones contra sindicatos en Colombia	Violaciones contra sindicatos del sector estatal	% sobre el total de sindicatos victimizados
Amenazas	6059	4558	75,23
Asesinatos	2937	1521	51,79
Desplazamiento forzado	1886	1658	87,91
Detención arbitraria	682	278	40,76
Hostigamiento	438	236	53,88
Atentado con o sin lesiones	300	137	45,67
Desaparición	227	127	55,95
Secuestro	169	127	75,15
Tortura	92	38	41,3
Allanamiento ilegal	53	21	39,62
Asesinato de familiar	3	1	33,33
Total	12846	8702	67,74

Fuente: Sistema de información en Derechos Humanos, SINDEREH, ENS.

Como se puede ver en la tabla anterior la cifra de asesinatos cometidos contra hombres y mujeres sindicalistas en el país en el lapso de los últimos 32 años es de 2.937 de los cuales el 51,79%, es decir, 1.521 víctimas han sido líderes sindicales pertenecientes a las organizaciones sindicales del sector Estatal.²² Los diferentes actores generadores del

es fundamental de una serie de mecanismos, estrategias y herramientas que lleven a que las organizaciones victimizadas a ser reparadas, respetadas y se les dé plenas garantías para el ejercicio sindical, respeto a la asociación, organización, además del derecho pleno a una negociación colectiva sin limitaciones.

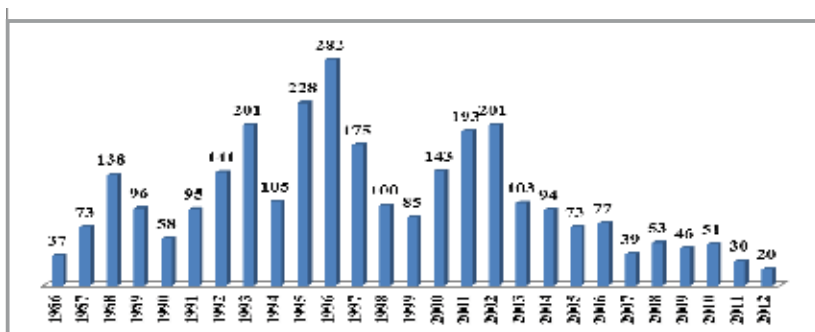
22. Quizá uno de los textos más descarnados y completos de la violencia

antisindicalismo han generado en el país la estigmatización de activistas sindicales, asimismo, han contribuido para que en el país permanezca una arraigada y profunda cultura antisindical donde se sigue amenazando, atacando y asesinando a los trabajadores y trabajadoras y sus organizaciones sindicales.²³ Para finales de la década de los años ochenta en Colombia asesinaron a 344 sindicalistas; en la década del noventa (1990-1999) fueron asesinados 1.470 y en los últimos trece años han asesinado 1.123 sindicalistas.

ejercida contra trabajadores sindicalizados del sector público en Colombia fue el realizado para el caso de ADIDA por varios investigadores de la Escuela Nacional Sindical denominado *Tirándole libros a las balas*, que hace un acercamiento contextual a los diferentes momentos de la violencia antisindical entre 1978 a 2008, así como una definición conceptual de la violencia contra los maestros y servidores públicos, y concluye con una serie de crónicas de la violencia por subregiones en el departamento de Antioquia. Guillermo Correa Montoya y Juan Diego González (dirs.). *Tirándole libros a las balas. Memoria de la violencia antisindical contra educadores de ADIDA, 1978-2008*. Medellín, Escuela Nacional Sindical, Asociación de Institutores de Antioquia, 2011, 400 p.

23. Para tener una panorámica más amplia del fenómeno de la violencia antisindical son relevantes dos trabajos que sistematizan y profundizan sobre dicho fenómeno en Colombia a saber *Imperceptiblemente nos encerraron: Exclusión del sindicalismo y lógicas de la violencia antisindical en Colombia, 1979-2010*, elaborado por la Escuela Nacional Sindical y la Comisión Colombiana de Juristas, y la investigación coordinada por el PNUD en la que participaron 8 entidades denominado *Reconocer el pasado, construir el futuro: Informe sobre violencia contra sindicalistas y trabajadores sindicalizados 1984-2011*.

Gráfico N° 25 Asesinatos cometidos contra sindicalistas



Fuente: Sistema de información en Derechos Humanos, SINDERH, ENS.

A pesar de los acuerdos firmados entre el gobierno de Colombia y el gobierno de los Estados Unidos, y la Organización internacional del trabajo (OIT) para regular o controlar las violaciones a la vida, libertad e integridad de sindicalistas, el gobierno colombiano no ha creado los mecanismos suficientes para garantizar y hacer cumplir los derechos básicos y fundamentales de los trabajadores respecto a la asociación sindical, derecho a la negociación colectiva plena y el derecho a huelga y protestas públicas que tienen como fin mejorar las condiciones laborales. En el año 2012 se registraron en Colombia 626 casos de violaciones contra sindicalistas, entre estas violaciones se reportaron 20 asesinatos, 431 amenazas y 90 desplazamiento forzado, 49 casos de hostigamiento entre otros. La siguiente tabla No. da cuenta del tipo de violaciones y el número de casos cometidos contra sindicalistas durante el 1 enero y el 31 de diciembre del año 2012.

Tabla N° 26. Violaciones a la vida, libertad e integridad, cometidas contra sindicalistas en Colombia, 2012

Tipo de violación	Número de Casos	% Porcentaje
Amenazas	431	68,8
Desplazamiento forzado	90	14,4
Hostigamiento	49	7,8
Detención arbitraria	20	3,2
Asesinatos	20	3,2
Atentado con o sin lesiones	7	1,1
Desaparición	5	0,8
Tortura	2	0,3
Allanamiento ilegal	2	0,3
Total	626	100,0

Fuente: Sistema de información en Derechos Humanos, SINDEREH, ENS.

Violaciones a la vida, libertad e integridad, cometidas contra sindicalistas del sector estatal

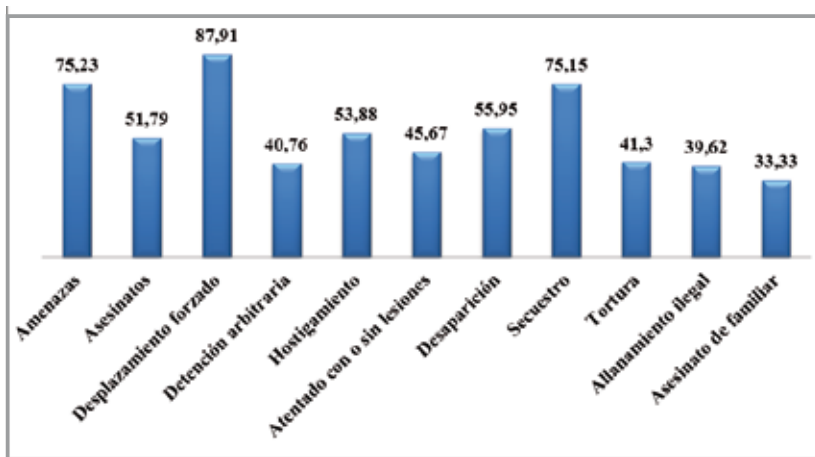
Entre las violaciones a la vida, libertad e integridad, cometidas contra organizaciones sindicales del sector estatal se puede hablar principalmente de seis tipos de violaciones:

- Desplazamientos forzados: con 1.886 víctimas en total, de las cuales 1.658, es decir, el 87,91% de las víctimas pertenecen a los sindicatos del sector público.
- Amenazas: con 4.558 casos, que representan el 75,23% de 6.059 casos.
- Secuestro: con 127 casos que representan el 75,15%; de 169 casos en total.
- Desaparición: con 127 casos, que representan el 55,95% de 227 casos.

- e. Hostigamiento: con 236 casos, con un porcentaje del 53,88% de 438 casos.
- f. Asesinatos: con 4.558 casos que representan el 51,79% de 2.937 casos.

El siguiente gráfico muestra de manera discriminada la violencia ejercida contra trabajadores sindicalizados del sector público:

Gráfico N° 26. Violaciones a la vida, libertad e integridad contra sindicalistas



Fuente: Sistema de información en Derechos Humanos, SINDEREH, ENS.

Las organizaciones del sector estatal más victimizadas durante los últimos 32 años han sido principalmente las organizaciones de educadores. Dentro de las 10 organizaciones sindicales con trabajadores al servicio del Estado más victimizadas, 6 son de maestros. Los siguientes datos dan cuenta de la escalofriante situación:

1. La Asociación de Institutores de Antioquia, (ADIDA); con 2.601 casos, de los cuales el 47,17% han sido desplazamiento forzado, con el 30,5% amenazas, 25,2% desaparición, seguido del homicidios con el 22,42%.

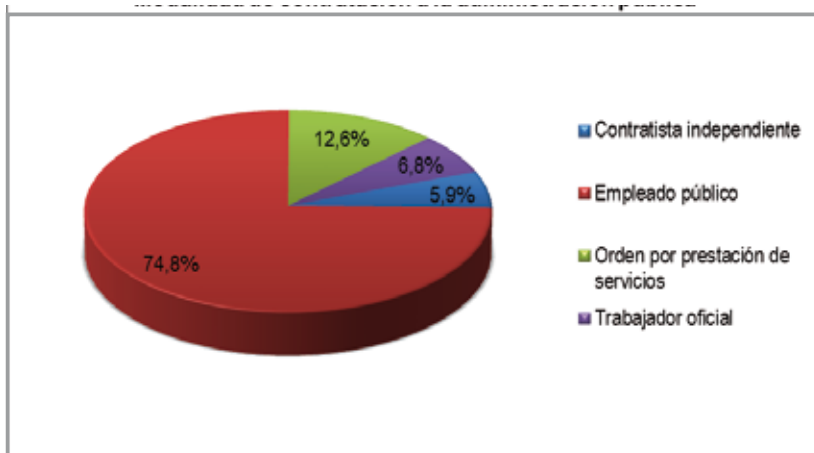
2. Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo, (USO); con 614 casos, 30,94% han sido detención arbitraria, 27,97% hostigamiento, 21,9% atentados con o sin lesión, secuestro el 17,32%.
3. Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del valle, (SU-TEV) 588 violaciones, con el 23,74% detención arbitraria, 19,07% hostigamiento, desplazamiento forzado 11,16%.
4. Asociación de Educadores del Cesar, (ADUCESAR); 557 violaciones, desplazamiento forzado 18,21%, amenazas 4,63%, secuestro con 2,36, homicidios con 2,5%.
5. Asociación Nacional Sindical de Trabajadores y Servidores Públicos de la Salud, la Seguridad Integral y Servicios Complementarios de Colombia, (ANTHOC) 377 casos, atentados con o sin lesión 6,57%, secuestro 6,3%, amenazas con el 5,53% amenazas, 5,51% desaparición y hostigamiento, allanamiento ilegal 4,76%.
6. Asociación de Educadores de Arauca, (ASEDAR) 344 violaciones, desplazamiento forzado 6,33%; desaparición 4,72%, 4,12%
7. Educadores Unidos de Caldas, (EDUCAL) 308 violaciones, desaparición 5,51% tortura 5,26% hostigamiento 5,08%.
8. Asociación de Institutores y Trabajadores de la Educación del Cauca (ASOINCA), 216 violaciones, tortura 13,16%, 3,42%, homicidios.
9. Sindicato de los Trabajadores y Empleados Universitarios de Colombia (SINTRAUNICOL) 197 allanamiento ilegal 14,29%, hostigamiento 8,05.
10. Sindicato de Servidores Públicos (SINTRAOFAN) 223 violaciones, detención arbitraria 3,96%; 3,92% desplazamiento forzado.

Percepción de las condiciones laborales en el sector público

La presente sección se construyó con base en los resultados de una encuesta de condiciones laborales y sindicales que se aplicó entre 320 trabajadores al servicio del Estado. Como se mencionó en páginas anteriores los servidores públicos cuentan con diversas modalidades de

contratación y/o vinculación laboral tanto directa como indirecta, entre las y los encuestados el 81,6% tiene una vinculación directa con el Estado, ya sea a través de una la vinculación laboral legal reglamentaria como es el caso del empleado público y contrato de trabajo para el trabajador oficial. En una menor proporción se observa que el 18,5% están vinculados al Estado indirectamente ya sea por una de las modalidades de contratación como la prestación de servicios y/o contratistas independientes. La siguiente gráfica describe tal situación.

Gráfico N° 26A. Modalidad de contratación a la administración pública



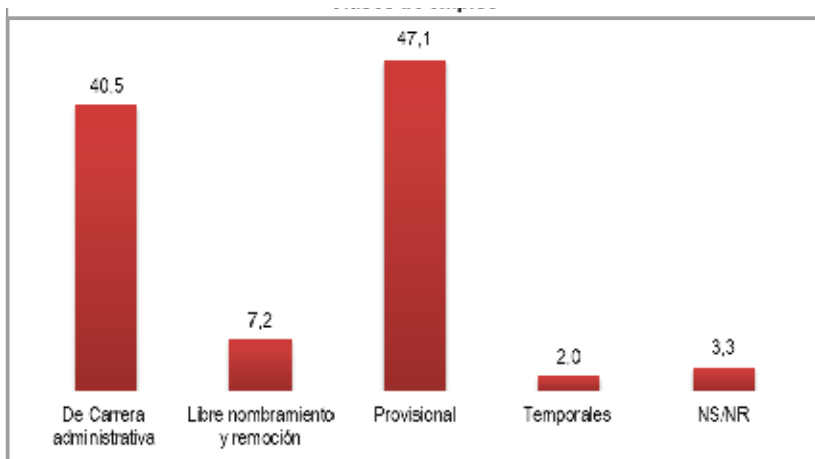
De las dos modalidades de contratación directa, el 74,8% corresponden a empleados públicos, de esta categoría de servidores del Estado, existe una clasificación de los empleos denominados como: De carrera administrativa; libre nombramiento y remoción; temporales y provisional. Es importante resaltar que el 47,1% son empleados con cargos de carácter provisional, es decir, son contratados por determinado lapso de tiempo para suplir las vacantes o cargos de las entidades u organos del Estado que no fueron suplidas por medio de las convocatorias y concursos de meritos, (requisito necesario para ocupar cargos en la administración pública).

Tal situación da cuenta de: a) la ineficiencia por parte de los entes u organos del Estado para el desarrollo de las convocatorias y concursos de méritos con el fin de suplir las vacantes con el personal idoneo según los establece la legislación colombiana,²⁴ b) el fomento de la precarización e inestabilidad laboral, ya que estos cargos solo se pueden ocupar por un período determinado y con unas garantías laborales mínimas, c) el tráfico de influencias políticas, ya que la mayoría de estos nombramientos están amparados por un alto funcionario, fenómeno conocido como las cuotas políticas, d) el abuso desmedido de esta figura para compensar la falta de personal de planta directa del Estado.

Cabe recordar que este fenómeno de la subcontratación en el sector público así como el crecimiento desmedido de la intermediación ilegal en funciones misionales y permanentes no se presentaría, si las diferentes entidades hicieron uso efectivo del artículo 17 de Ley 909 de 2004 que establece la necesidad de implementar planes de contratación y establecimiento de los mínimos requeridos en las plantas de trabajadores de manera anual en cada organismo o entidad del Estado.

24. En los últimos cinco años ha sido duramente cuestionada la Comisión Nacional del Servicio Civil que es la entidad responsable de efectuar los concursos de méritos, debido a la lentitud de los trámites, la incapacidad para resolver, su precaria infraestructura, según el senador Jorge Enrique Robledo del Polo Democrático Alternativo, en reciente debate de control político efectuado a la Ministra de Educación, Gina Parody, expresó que a pesar que en el 2013 se realizó una convocatoria nacional para la ocupación de plazas docentes, el resultado arrojó que “[...] en calidad de elegibles quedaron 42.557 personas para ocupar 21.929 plazas docentes y 2.321 de directivos docentes. Sin embargo, a día de hoy, aún no termina de resolverse el proceso y las personas que tienen legítimas aspiraciones a ocupar cargos en la docencia, no han podido acceder a un empleo ni público ni privado por el limbo en el que los tienen el Gobierno Nacional y la CNSC”. Robledo le solicitó a Ministro educación que resuelva nombramiento de docentes. *El Espectador*, Bogotá, 27 de marzo de 2015. Tomado de: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/robledo-le-solicito-mineducacion-resuelva-nombramiento-articulo-551958>

Gráfica N° 27. Clases de empleo

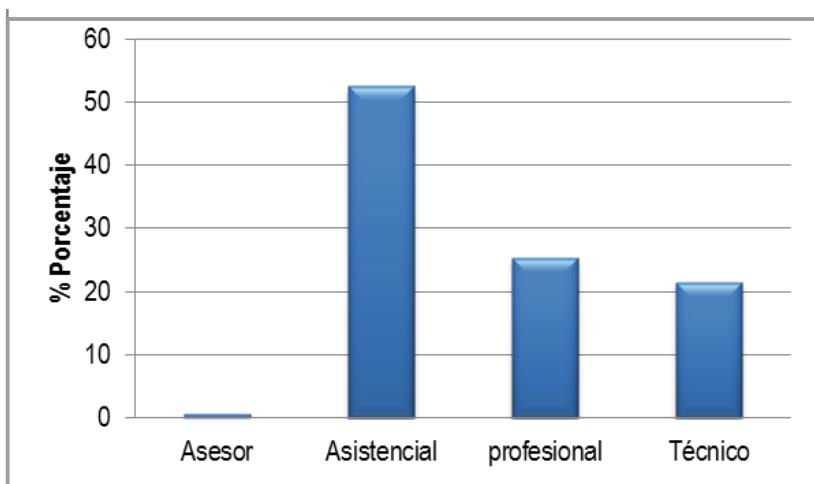


Respecto a los Trabajadores oficiales, el 66,7% están vinculados al Estado por medio de contratos laborales a término fijo, con lapsos entre seis a doce meses, mientras el 33,3% restantes tienen un contrato laboral a término indefinido. Por otro lado, el 18,5% de los trabajadores contratados indirectamente por el Estado, el 12,6% están vinculados por medio de contratos por prestación de servicios, y el 5,9% son contratistas independientes, de este grupo de trabajadores tercerizados el 82,1% consideran que su labor a actividad laboral son misionales, mientras el 17,9% las consideran transitorias.

De lo descrito anteriormente se puede deducir que el Estado colombiano fomenta a gran escala la precarización e intermediación laboral, como consecuencia de la flexibilidad en las modalidades de contratación y/o vinculación debido a el abuso en la contratación de empleados provisionales, tercerizados (contratistas independientes y por prestación de servicios) además contratos laborales a término fijo menores de doce meses, que de una u otra manera genera al trabajador y/o empleado situaciones de inestabilidad, incertidumbre e inseguridad laboral, sin dejar a un lado la ausencia de beneficios tanto sociales como económicos que dejan de recibir empleados provisionales como tercerizados.

Esta inestabilidad también genera problemas como la imposibilidad de contar con proyectos de vida estable, obstáculos para acceder al crédito de vivienda y libre consumo, además obstaculiza el derecho de asociación, debido a los temores que se tienen sobre trabajadores con contratos a término fijo.

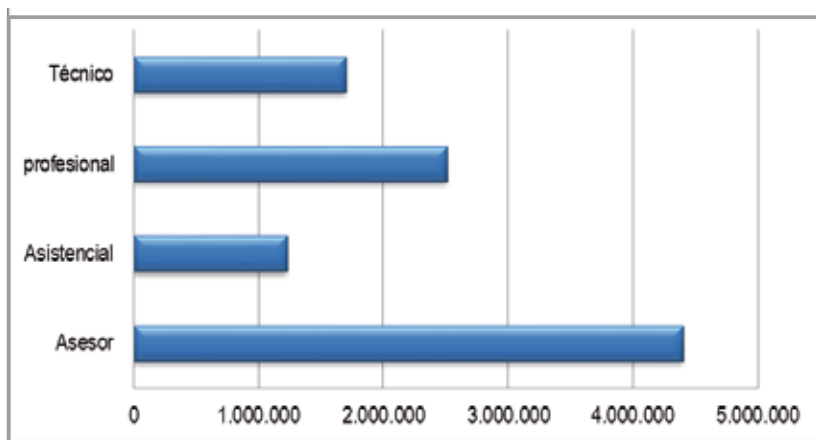
Gráfica N° 28. Porcentaje de empleados públicos según el nivel jerárquico



Como se deduce de la gráfica anterior, de los niveles jerárquicos en los que están divididos los empleados públicos, la muestra arrojó que el 52,5% pertenecen al nivel asistencial, este nivel abarca a aquellos trabajadores que realizan actividades de apoyo y actividades complementarias de las tareas propias del nivel directivo, las funciones de estos trabajadores son primordialmente actividades manuales o tareas de simple ejecución; entre los cargos más comunes de esta categoría se encuentran: los auxiliares, secretarías/os, operarios, celadores y conductores, su remuneración mensual promedio es de 1.230.000 pesos. Por otro lado el 25,3%, pertenecen al nivel profesional, como su nombre lo indica, estos empleados requieren la aplicación de ciertos conocimientos para la ejecución de su actividad laboral, el salario promedio

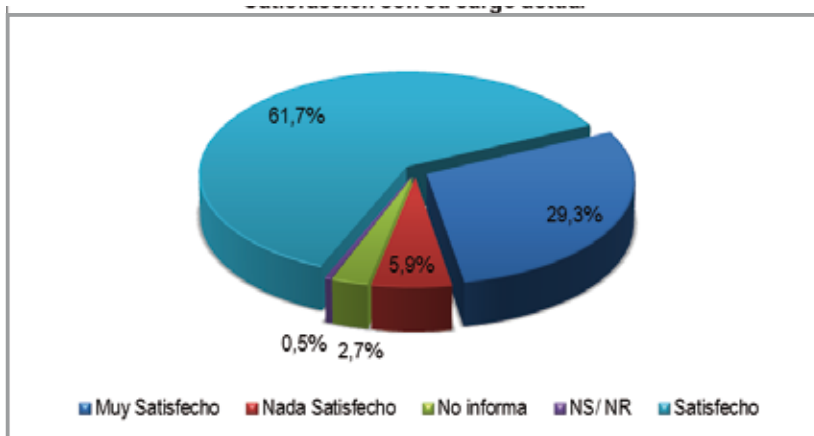
es de 2.500.000 pesos, de igual manera, que los empleados del nivel técnico requieren de ciertos conocimientos para el desarrollo de sus funciones, su salario promedio es de 1.700.000 pesos, aunque el nivel de asesor presentó el 0,6%, este cargo tiene la mayor remuneración de los otros niveles mencionados anteriormente, su salario promedio es de 4.400.000 pesos.

Gráfica N° 29. Promedio salarial según los diferentes niveles jerárquicos



En la muestra es difícil determinar si existe una brecha salarial entre hombres y mujeres ya que la información solo da cuenta del nivel jerárquico del empleado/a, pero no determina el grado salarial al que pertenecen los empleadas/os del sector, impidiendo establecer si realmente existe una desigualdad salarial entre hombres y mujeres; lo que si se puede establecer es el porcentaje del empleo por género según el nivel jerárquico. La siguiente gráfica da cuenta de la proporción entre el número de trabajadores y trabajadoras según el nivel jerárquico, en ella se observa que en los niveles asistencial y profesional predomina la mano de obra femenina, mientras los hombres predominan en los niveles técnicos y asesor.

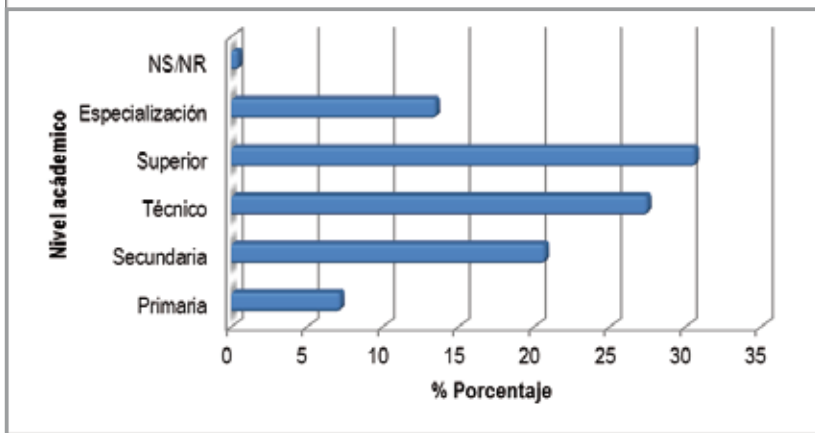
Gráfica N° 30. Porcentaje del empleo por género según el nivel jerárquico



Satisfacción Laboral

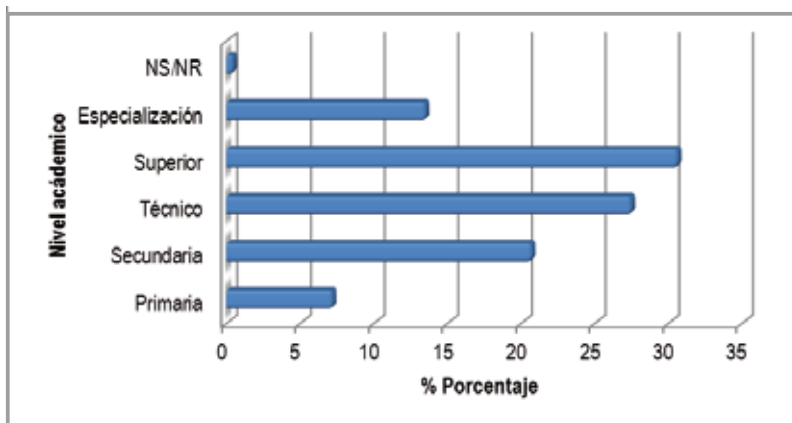
El siguiente bloque de gráficas da cuenta del grado de satisfacción laboral de las y los servidores públicos, en relación a aspectos como remuneración, condiciones laborales, salud y seguridad en el puesto de trabajo, garantías y derechos laborales, aplicación de conocimiento, jornada laboral entre otras, según la figura, el 61,7% manifestó estar muy satisfecho con su cargo actual, es pertinente mencionar que el cargo laboral y la asignación básica mensual de cada trabajador/a están directamente relacionados con su nivel educativo.

Gráfica N° 31. Satisfacción con su cargo actual



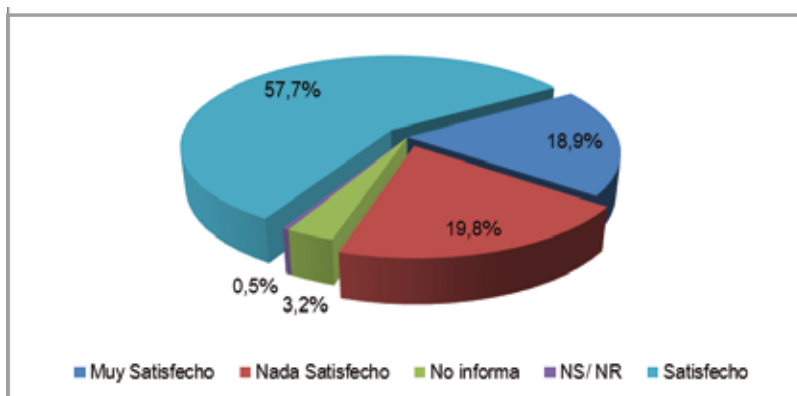
Según el resultado de la encuesta el 71,6% de las trabajadoras y los trabajadores alcanzaron títulos académicos. El 27,5% cuentan con estudios técnicos y tecnológicos, un 30,6% con estudios de pregrado; y el 13,5% de los trabajadores con estudios de posgrados como especializaciones, maestrías y doctorados, lo que muestra que un alto porcentaje de la planta de servidores tiene grados de cualificación medio y alto, asimismo convierten a este sector como uno de los sectores con una planta de personal más cualificada en el sistema de empleo en Colombia. Para dimensionar dicho fenómeno, la siguiente gráfica es ilustrativa

Gráfica N° 32. Nivel educactivo de las y los servidores del estado



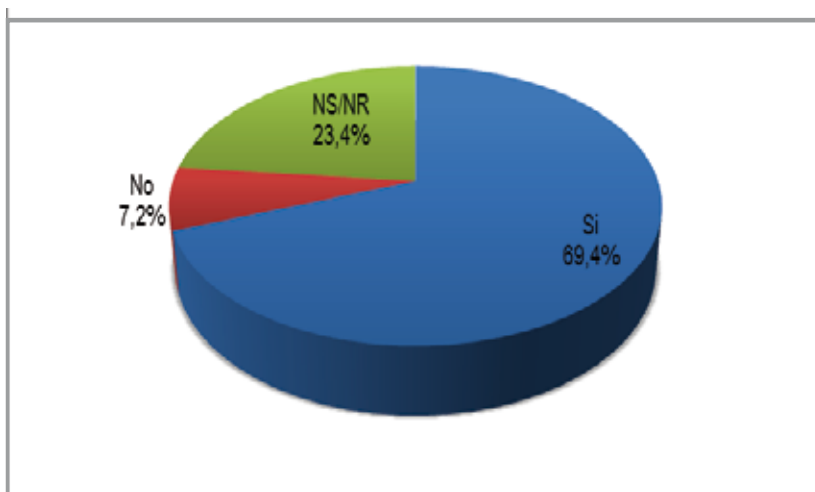
Respecto a la pregunta si está conforme con su remuneración mensual, el 57,7 % respondió estar muy satisfecho, puesto que son trabajadores que devengan entre 4 y 5 SMVL, no obstante el 19,8% no están nada satisfechos con su salario, ya que este oscila entre 1 y 3 SMLV, además muchos de estos empleados son tercerizados, contratistas independientes, y provisionales, excluyéndolos de ciertos beneficios económicos y sociales.

Gráfica N° 33. Satisfacción con la remuneración básica mensual



En relación a la remuneración, se encontró que el 69,4% de los servidores públicos recibieron durante el último año un aumento o reajuste salarial del 2,44% y 3,44% obtenido, por medio de: 1) proceso de la negociación colectiva en el caso de los trabajadores oficiales, 2) por un acto administrativo territorial y acuerdo nacional en el caso de los empleados públicos.

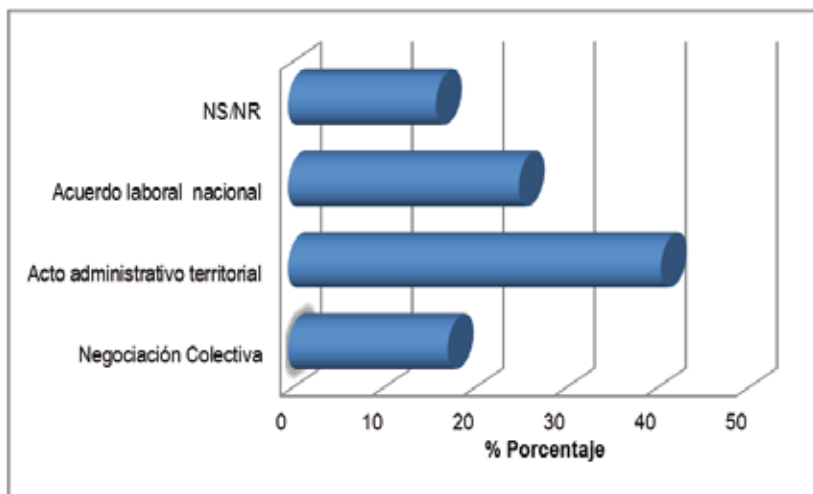
Gráfica N° 34. porcentaje de trajadores con reajuste y/o aumento salarial



En el siguiente esquema se describe cada una de las categorías por las cuales los servidores del Estado lograron un aumento salarial, en primer lugar y con un porcentaje del 40,9% están el acto administrativo territorial, que se da por la voluntad de la administración de cualquier órgano y/o entidad del Estado. el segundo lugar se encuentra el Acuerdo Laboral Nacional con un 25,3%, este es fundamental por es el mecanismo legal que tienen las organizaciones sindicales de las y los empleados públicos y las diferentes entidades del Estado para negociar las condiciones laborales tales como la remuneración, jornada laborales, programa de capacitaciones, mejoramiento de las condiciones en el lugar de trabajo, bienestar social tanto para empleados como su núcleo

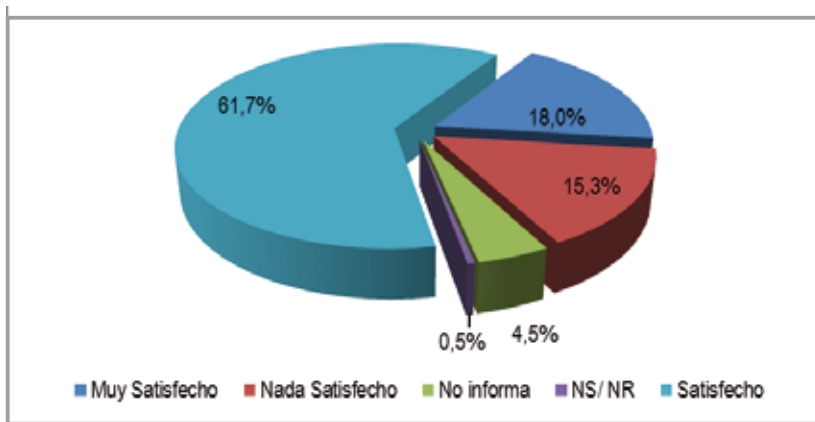
familiar entendidos como auxilios económicos destinados a la salud, educación, entre otros, siendo este el mecanismo ideal y fundamental por que son el resuntaldo de una negociapon colectiva ampara por un decreto y no el resultado de dediciones impuestas unilateralmente por el Gobierno.

Gráfica N° 35. Porcentaje de los mecanismos por los cuales de logran los aumentos salariales en el sector público



Si bien el 61,7% están muy satisfechos con los beneficios económicos y/o prestaciones sociales que reciben como primas de: servicio, técnica, de antigüedad, auxilios de transporte, alimentación, bonificación por servicio, el 15,3% no lo están, ya que por su modalidad de contratación no reciben o todos o ningún beneficio. Aunque no se debe olvidar que algunos de los beneficios económicos están condicionados ya sea por un tope salarial como el auxilios de transporte y alimentación, o por rendimiento como es el caso de las prima técnica o bonificación de servicio.

Gráfica N° 36. Grado de satisfacción con los beneficios y/o prestaciones que recibe



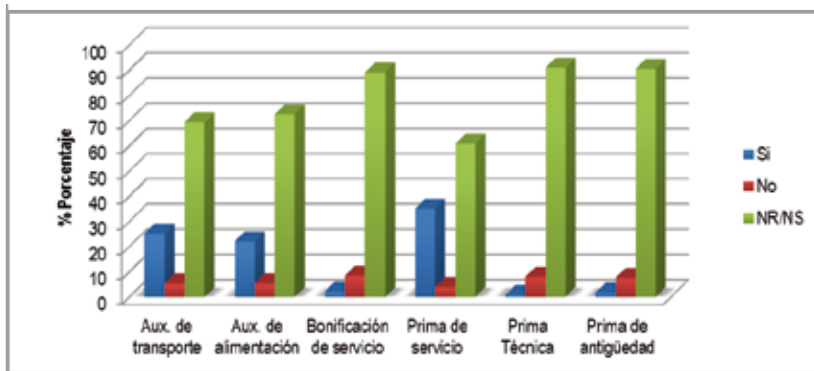
Aunque la gráfica anterior muestra un alto grado de satisfacción con los beneficios y prestaciones sociales a los que tienen derecho los servidores públicos ya sea por que son los estipulados por ley o alcanzados por medio de convenciones, pactos, acuerdos y peticiones respetuosas entre las organizaciones sindicales y las entidades estatales, si se compara los beneficios convencionales logrados por los empleados públicos y los trabajadores oficiales o empresas privadas estos acuerdos o logros son mínimos ya que los empleados públicos cuentan con una serie de limitaciones a la hora de la negociación colectiva. Como lo indica el siguiente esquema son pocos los servidores del estado que reciben tales beneficios, el 22,5% reciben de transporte, el 22,1% de alimentación, el 35,1% prima de servicios.

Es importante recordar que fruto de la expedición del decreto 1092 de 2012, que reguló la aplicación del convenio 151 de la OIT, se llevaron a cabo 236 acuerdos laborales, 40 acuerdos en el nivel nacional, 80 en el orden departamental y 116 acuerdos en el nivel municipal,²⁵ que

25. Durante el primer trimestre de 2014 fueron presentados por parte de diferentes sindicatos 80 pliegos de peticiones a entidades nacionales, departamentales y municipales.

beneficiaron a un poco más de 430.000 mil trabajadores.²⁶ La siguiente gráfica muestra el grado de satisfacción de los encuestados frente a los beneficios económicos y prestaciones:

Gráfica N° 37. Grado de satisfacción con los beneficios económicos y prestaciones sociales

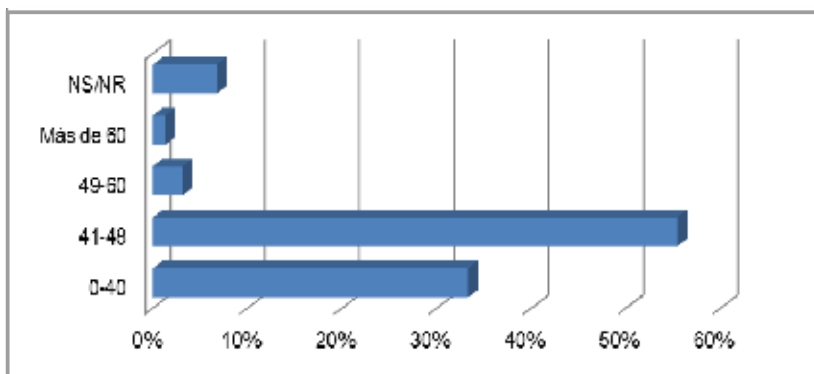


Jornada laboral

El diagrama muestra el rango de horas semanales trabajadas por los servidores públicos, de este se concluye que el 55,4% de los trabajadores, laboran entre 41 y 48 horas semanales, jornada máxima legal establecida por la legislación colombiana, la cual determina que la jornada laboral es 44 horas semanales para los servidores públicos y 48 horas semanales para los trabajadores oficiales.

26. Héctor Vásquez. Los derechos de libertad sindical en Colombia. Medellín, Escuela Nacional Sindical, 2014, p. 6.

Gráfica N° 38. Rango de horas semanales trabajadas por los servidores públicos



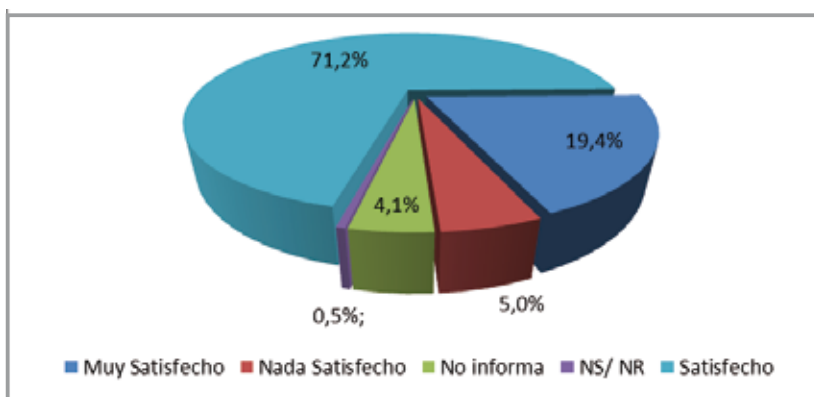
Lo anterior concuerda a la pregunta sobre el grado de satisfacción con la jornada laboral, puesto que el 71,2% afirmaron estar muy satisfechos con su jornada laboral, esto se debe a que gran parte de los trabajadores encuestados tienen una jornada laboral que oscila entre las 40 y 48 horas semanales, lo que les permite conciliar entre la vida laboral, familiar, académica y cultural, además el sistema de la flexibilización laboral que existen en algunas de las entidades del Estado que les permite a sus empleados escoger un horario de trabajo con el fin de que puedan desarrollar otras actividades como académicas y/o familiares.

A pesar de los avances de modalidades en el establecimiento de jornadas más acordes con el tipo de tráfico de las ciudades y necesidades de los trabajadores, así como el teletrabajo, solo 66 entidades del Estado han firmado el Pacto para el Teletrabajo que representan el 1,05% del total de entidades del Estado colombiano,²⁷ sumado a lo anterior hay resistencia por parte de las organizaciones sindicales a dicha modalidad por la falta de regulación, por la poca tradición en materia de ne-

27. Aunque muy pocas han firmado destacan la adhesión de las alcaldías de Bogotá, Medellín, Cali y Bucaramanga, entidades como Colpensiones, SENA, empresas como EPM y ETB, así como algunos ministerios y superintendencias.

gociación colectiva de condiciones laborales para teletrabajadores,²⁸ así como el tema de condiciones de trabajo y seguridad ocupacional para los trabajadores en dicha modalidad, incluso los empresarios privados tienen reparos frente al tema, entre los principales temores de estos se manifiestan “[...] la resistencia al cambio, la modificación de la cultura organizacional, contar con herramientas para controlar la productividad y una mayor apropiación de las TIC en las compañías”.²⁹

Gráfica N° 39. Grado de satisfacción con la jornada laboral



Salud y seguridad en el trabajo

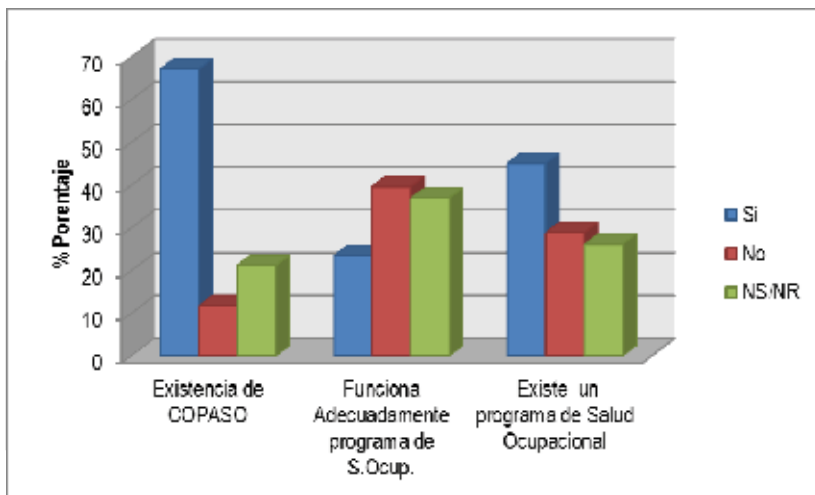
La salud y la seguridad en el puesto de trabajo desempeña un papel fundamental en la consecución de una vida laboral más saludable, prolongada y sostenible por ello es pertinente que los y las trabajadoras

28. En octubre de 2014 se firmó la primera convención colectiva en el sector privado que incluye alguna regulación sobre teletrabajadores. La convención colectiva fue la firmada entre la empresa Bancolombia y los sindicatos UNEB y Sintrabancol que reconoce en el artículo 27 beneficios convencionales a los teletrabajadores. http://unebcolombia.org/pdf/bcolombia/negociacion2014/convencion_colectiva_bancolombia2014-2017.pdf

29. ¿El teletrabajo no termina de convencer en Colombia? Revista Semana. Bogotá, 02 de febrero de 2015. Tomado de: <http://www.semana.com/tecnologia/articulo/teletrabajo-en-colombia-no-seria-convincente/416990-3>

conozcan, participen y sean conscientes de la necesidad e importancia de propiciar programas que busquen el mejoramiento de las condiciones de salud, seguridad, ambiente y bienestar en los puestos de trabajo. Los siguientes gráficos dan cuenta de la percepción de los encuestados respecto a la existencia y el funcionamiento una política de salud y seguridad en el lugar de trabajo

Gráfica N° 40. Política de salud y seguridad en el lugar de trabajo



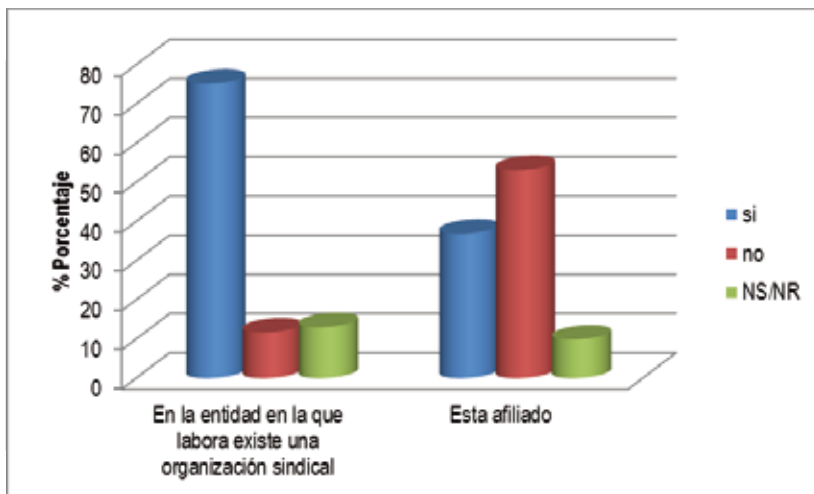
Del esquema anterior se deduce que aunque existe un Comité Paritario, un programa de salud ocupacional en las diferentes entidades estatales, su programa no funciona adecuadamente, puesto que el 36,9% de los empleados afirman, no conocer o no responden acerca del funcionamiento del programa de salud ocupacional, y el 39,6% aseguran que este programa no funciona adecuadamente porque no hay continuidad en las políticas ni programas creados para este propósito, como los son: campañas preventivas, pausas activas, inspecciones en los puestos de trabajo, la capacitación constante al personal en primeros auxilios y temas relacionados a salud y seguridad en el puesto de trabajo. Asimismo la poca voluntad de mandos superiores en la elaboración de po-

líticas que garanticen no solo la continuidad de los Comités Paritarios, y demás comités sino además su buen funcionamiento y participación.

Garantías y derechos sindicales

En materia de presencia sindical en las instituciones del Estado el 80% de los encuestados respondió que en su entidad había presencia de al menos una organización sindical, el 8% respondió que no había y de manera un 12% respondió que no sabía si existía algún sindicato en la entidad que labora. Entre tanto, un 50% de los encuestados informó que no se encontraba afiliado a una organización sindical, en contraste un 35% respondió que se encontraba afiliado al menos a una organización sindical. El siguiente gráfico muestra lo expresado:

Gráfica N° 41. Conocimiento de la existencia de una organización sindical y afiliación



La negociación en el sector público

El proceso de libre asociación y negociación colectiva en el sector público colombiano, se dio gracias a la ratificación por parte del

Estado de los convenios y las recomendaciones internacionales de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, especialmente los convenios 151 y 154, que hacen referencia al derecho de libertad sindical y negociación colectiva de los empleados del sector público y/o la administración pública. Con la adopción e incorporación de estos convenios en la constitución política de 1991 y la legislación colombiana se dio la posibilidad que los servidores públicos pudiesen asociarse libremente y negociar con el empleador sus condiciones y relaciones laborales, aunque no plenamente, ya que las limitaciones establecidas en el marco jurídico y en el presupuesto nacional han impedido a los trabajadores/ras ejercer plenamente el derecho de negociación colectiva.

A partir de la ratificación de estos convenios, se ha ido modificando paulatinamente la legislación colombiana con el fin de dar cumplimiento a lo estimulado en las recomendaciones de la OIT en materia de derechos fundamentales como la asociación, libertad sindical y negociación colectiva de los empleados públicos. Recordemos que antes de la aprobación e incorporación de estos convenios a la legislación colombiana, las organizaciones sindicales de empleados públicos en el país estaban reducidas a obedecer la imposición por parte del Estado en cuanto a las condiciones laborales, estos solo podían ejercer el derecho de peticiones o memoriales respetuosas que contuvieran “[...] solicitudes que interesaran a todos sus afiliados en general, propuestas encaminadas a mejorar la organización administrativa o los métodos de trabajo.”³⁰ El acuerdo o aceptación de las solicitudes respetuosas estaban sujetos a la voluntad de jefes inmediatos y no al resultado de un proceso de diálogo y negociación entre sindicatos y empleador, además la ley prohibía a las organizaciones sindicales la presentación de pliegos de peticiones y negociación colectiva. Pero fue a partir de año 1997 con la aprobación de la ley 411, la cual aprobó e introdujo al marco jurídico el convenio 151 de la OIT sobre la protección del derecho de sindicalización, los procedimientos para determinar las condiciones de empleo

30.

en la administración pública y la solución de conflictos por medio de la negociación entre empleados y empleador o mediante procedimientos independientes e imparciales, tales como la mediación, conciliación y el arbitraje.³¹ Actualmente el arbitraje no hace parte del proceso de negociación colectiva en el sector público colombiano, esta ley además de garantizar los derechos fundamentales de las organizaciones sindicales también inhabilitó las normas anteriores establecidas en el Código Sustantivo de Trabajo que prohibían los pliegos y la negociación colectiva para estos empleados.³²

No obstante doce años después, el avance en materia para determinar las relaciones de empleo o conflictos laborales por medio de una negociación se vio truncada por el decreto 535 de 2009, el cual reglamentó el proceso de concertación y no el proceso de negociación colectiva para empleados públicos y las entidades del sector, este nuevo decreto no solo reguló el proceso de concertación como tal (requisitos, pautas, tiempo del proceso de concertación, entre otras) sino que además excluyó de la concertación los temas que excedieran el campo laboral como estructura organizacional del Estado, la planta de personal, competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado, procedimientos administrativos, el principio del mérito como presupuesto esencial de la carrera administrativa y el tema prestacional.³³ Según Ramón A. Paba Roso

“[...] el decreto 535 no hacía referencia a la negociación colectiva, al reconocimiento de partes, de conflicto colectivo, ni siquiera de la posibilidad de lograr acuerdos, de lo que se hablaba era de concertar y que cumplido el término de

31. Ley 411 de 1997 nivel Nacional, diario oficial 43.168 de noviembre 12 de 1997.

32. Las normas que deroga la ley 411 de 1997, fueron los artículos 414 y 416 del Código Sustantivo de Trabajo que limitaba a las organizaciones sindicales de servidores públicos a la petición de memorables respetuosos y la prohibición de pliegos y la convención colectiva.

33. Decreto 535 de 2009

concertación, que implica la existencia de acuerdo alguno la administración unilateralmente resolverá las peticiones respetuosas planteadas. Así, concertar las condiciones del empleo público, para efectos del decreto, es tratar con los sindicatos las peticiones respetuosas que ellos presenten, pero resolverlas unilateralmente. En otras palabras, lo que establece ese decreto es un escenario para conversar o tertuliar con la administración sin ninguna trascendencia jurídica, por cuanto unilateralmente la administración resolverá las peticiones respetuosas formuladas.”³⁴

Es así, como el nuevo decreto en vez de avanzar en el tema de negociación colectiva en el sector público, retomó y reglamentó nuevamente los artículos derogados del Código Sustantivo del Trabajo los cuales prohibían los pliegos y la negociación colectiva para los empleados públicos, quedando vigentes una vez más los memoriales o solicitudes respetuosas y la imposición de las condiciones de empleo por parte del Estado.

El retorno a normas derogadas y la obstaculización para la negociación y/o concertación bilateral de los pliegos de solicitudes, condiciones de empleo y la solución de conflictos, hicieron que las organizaciones sindicales de empleados públicos junto a las federaciones y confederaciones sindicales se vieran en la necesidad de presionar mediante diversos mecanismos: movilizaciones, paros, denuncias nacionales e internacionales, comunicados, entre otros la violación al derecho de la negociación colectiva en el sector público y la omisión de las recomendaciones de la OIT acogidas y reguladas en normas anteriores, como resultado a estas acciones surgen comités y mesas de diálogos para impulsar y reglamentar de forma bilateral la negociación colectiva en el sector, de allí surgen los decretos 1092 de 2012 y 160 de 2014.

El primer avance en materia de negociación en el sector público se

34. Ramón Antonio Paba Roso, “Decreto 535/09: una más al estilo Uribista,” Bogotá, marzo 11 de 2009. <http://www.moir.org.co/DECRETO-535-09-UNA-MAS-AL-ESTILO.html>

dio con la promulgación del Decreto 1092 de 2012 el cual reglamentó los artículos 7 y 8 de la ley 411 de 1997 respecto a los procedimientos de negociación y solución de conflictos con las organizaciones sindicales del sector público, estos artículos advirtieron la necesidad de que en el país se debían adoptar las medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las partes Estado y empleados públicos; asimismo la solución de los desacuerdos relacionados con las condiciones del empleo por medio de la negociación bilateral o mediante procedimientos independientes.³⁵

Este decreto fijó los términos y procedimientos para la negociación entre las organizaciones sindicales y las entidades públicas en la determinación de las condiciones de empleo, para ello se estableció el campo de aplicación en donde se determinó que el decreto sería aplicable a todos los servidores públicos de todas las entidades y organismos, exceptuando a los empleados de alto nivel con empleos de dirección, conducción y orientación institucional, asimismo al personal uniformados de la policía y las fuerzas militares. Igualmente, se reconoció las garantías de fuero sindical y permiso sindical, los temas a negociar tales como: horarios de trabajo, la calidad laboral referente al mejoramiento de las condiciones en el puesto de trabajo y a un ambiente laboral seguro; capacitaciones y estímulos, bienestar social e incentivos, y el tema salarial teniendo en cuenta el presupuesto nacional, entre otros, del mismo modo se fijaron los temas que no serían parte de la negociación entre ellos la estructura organizacional del Estado, las plantas de personal, las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado, los procedimientos administrativos, la carrera administrativa y el régimen disciplinario y prestacional. Además las condiciones para la negociación del pliego de solicitudes, los parámetros de la negociación, el procedimiento para la negociación, la preparación pedagógica, la vigencia y derogatoria de decretos contradictorios al nuevo.

35. Decreto 1092 de 2012,

Es así, como el decreto 1092 no solo reconoció y reglamentó por primera vez en el país el derecho de las organizaciones sindicales de empleados públicos a la negociación de pliegos de solicitudes³⁶ y a la negociación de las condiciones de empleo por medio de una negociación bilateral, además abrió la posibilidad de acordar a través de la negociación, la concertación respecto a temas que antes estaban limitados. No obstante al avance este decreto fue considerado por las organizaciones sindicales como “ni él lo mejor, ni el ideal. Pero fue lo posible, este abrió los espacios, un punto de apoyo para seguir avanzando. Así sindicalmente se podrá crear las condiciones para la conquista de un mejor decreto.”³⁷ Alcanzado en 2014 con el decreto 160, el nuevo decreto precisó el procedimiento para adelantar la negociación, haciendo referencia a temas tales como: las instancias competentes para la discusión de los pliegos de peticiones; la elección de los representantes de las organizaciones sindicales en las mesas de negociación y los mecanismos de solución de las controversias. A continuación se hará una comparación entre los decretos 1092/12 y 160/14 con el propósito de ver avances y/o alcances en materia de negociación en el sector público.

36. La negociación del pliego de solicitudes es el proceso de negociación entre los representantes de las organizaciones sindicales, de un aparte y de otra la entidad empleadora, para fijar las condiciones de empleo y regular las relaciones entre la administración pública y sus organizaciones sindicales, susceptibles de concertación.

37. Villegas Arbeláez, Jairo “Negociación Colectiva y Sindicatos de empleados Públicos” Nueva Cartilla pedagógica sobre el decreto 160 de 2014.

Tabla N° 27. Cuadro comparativo decretos 1092/12 y 160/14

Campo de aplicación	Decreto 1092 A todos los empleados públicos.	Decreto 160 Igual no cambia
Excepción de aplicación	Empleados de alto nivel que ejerzan funciones de dirección, conducción institucional. Personal uniformado de las Fuerzas Militares y de la policía Nacional.	Empleados de alto nivel que ejerzan funciones de dirección, conducción institucional. Trabajadores oficiales. Servidores de elección popular directivos elegidos por el congreso o corporaciones territoriales. Personal uniformado de las fuerzas Militares y de la Policía.
Temas a negociar	Remuneración, resaltando que para entidades de nivel territorial se deberá tener en cuenta los límites salariales máximos. Horarios de trabajo (dentro de la jornada de 44 horas semanales). Calidad laboral (mejoramiento de las condiciones en el puesto de trabajo. Proponer un ambiente laboral seguro. Adopción de medidas encaminadas a promover y mantener el más alto grado de bienestar físico, mental y social de los empleados. Capacitación y estímulos. Bienestar social e incentivo.	Las condiciones de empleo relaciones entre entidades y autoridades públicas competentes y las organizaciones sindicales de empleados públicos para la concertación de las condiciones de empleo como: Planta de personal Régimen prestacional Régimen salarial
No negociables	Estructura Organizacional. Planta de personal. Competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado. Procedimientos administrativos. Régimen disciplinario. Régimen prestacional.	Estructura del Estado y la estructura orgánica y la intermedia de sus entidades y organismos. Competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado. El mérito como esencia y fundamento de las carreras especializadas y de la carrera administrativa. Atribución disciplinaria de la autoridad pública. La potestad subordinante de la autoridad pública en la relación legal y reglamentaria.

Campo de aplicación	Decreto 1092 A todos los empleados públicos.	Decreto 160 Igual no cambia
Reglas de aplicación	Se debe respetar las competencias exclusividad en las Constitución Política y la ley atribuye a las entidades y autoridades públicas	Respetar las competencias exclusividad en las Constitución Política y la ley atribuye a las entidades y autoridades públicas. Presupuesto nacional. Una sola mesa de negociación. un solo acuerdo colectivo por entidad o autoridad pública.
Definiciones partes de la negociación	Empleado público, sindicato de empleados públicos, mediador, condiciones de empleo, negociación del pliego de solicitudes.	Empleado público, condiciones de empleo, autoridades públicas competentes, organizaciones sindicales y negociación. Una o varias entidades y autoridades públicas competentes. Una o varias organizaciones sindicales de empleados públicos.
Ámbito de la negociación		Tipo de acuerdos: General o de contenido común; para todos los empleados públicos o para parte de ellos; por región, departamento distrito o municipio. Singular o de contenido particular por entidad o por distrito departamento o municipio.

Campo de aplicación	Decreto 1092 A todos los empleados públicos.	Decreto 160 Igual no cambia
Condiciones y requisitos para la comparecencia sindical a la negociación	<p>La organización sindical deberá estar inscrita y vigente en el registro sindical del Ministerio del Trabajo.</p> <p>Las solicitudes deberán ser adoptadas por la Asamblea General de las organizaciones sindicales.</p> <p>La entidad pública tendrá en cuenta la obtención de la disponibilidad presupuestal en los eventos en que se genere gasto en asuntos susceptibles de negociación.</p> <p>Los pliegos de solicitudes deberán presentarse en el primer trimestre de cada año calendario.</p>	<p>Autonomía sindical: para la coordinación de la integración de solicitudes, con el fin de concurrir en unidad de pliego y en unidad de integración de las comisiones negociadoras y asesoras.</p> <p>Los negociadores deben ser elegidos en Asamblea Estatutaria.</p> <p>El pliego de solicitudes debe adoptarse en asamblea y presentarse dentro de los meses siguientes a la realización de la misma.</p> <p>El escrito sindical por el cual se presenta y anexa el pliego a las entidades y autoridades públicas competentes, deberán ir con copia al Ministerio del Trabajo e indicar la fecha de la asamblea sindical y los nombres de los negociadores.</p>
Grado de representatividad y conformación de la comisión negociadora		<p>Autonomía sindical para determinar</p> <p>El número de integrantes de la comisión negociadora y su distribución entre los distintos sindicatos.</p> <p>El número de integrantes de la Comisión negociadora sindical.</p>
Reglas de la negociación	<p>La negociación debe realizarse:</p> <p>Dentro del marco del decreto 1092.</p> <p>La negociación podrá adelantarse por la organización sindical o conjuntamente por varias de ellas, con una o varias entidades, sin que en ningún caso pueda existir más de una negociación por entidad.</p> <p>El número de representantes será igual para cada una de las partes</p> <p>La entidad empleadora solo podrá negociar en asuntos de su competencia</p>	<p>Dentro del marco del decreto.</p> <p>Autonomía sindical para determinar el número de negociadores y asesores.</p> <p>Designación de los negociadores.</p> <p>Concurrir a las reuniones de negociación buscando alternativas para la solución del pliego.</p> <p>Suministrar información necesaria sobre los asuntos objeto de negociación salvo reserva legal.</p> <p>Otorgar a los negociadores principales y/o suplentes las garantías sindicales necesarias.</p> <p>Respetar y permitir el derecho de asesoría y de participación en el proceso de negociación.</p>

Campo de aplicación	Decreto 1092 A todos los empleados públicos.	Decreto 160 Igual no cambia
Términos y etapas de la negociación	<p>Designación de negociadores: por medio de asamblea de afiliados, recibida la solicitud de la organización sindical, la entidad empleadora designará a sus representantes dentro de los 5 días hábiles siguientes a la presentación del pliego de solicitudes.</p> <p>Iniciación y duración: 5 días hábiles siguientes a la designación de los negociadores. La negociación se desarrollará durante un período de 20 días hábiles prorrogables por acuerdo entre las partes, hasta por 10 hábiles más.</p> <p>Solicitudes con aspectos económicos: la discusión se adelantará teniendo en cuenta la obtención de disponibilidad presupuestal según lo previsto en el numeral 3 del artículo 5 del presente decreto.</p>	<p>Presentación del pliego: primer bimestre del año. Selección de negociadores y asesores: informara por escrito los nombres de sus negociadores y asesores, y el sitio formalmente e iniciarán los términos para la negociación.</p> <p>Iniciación y duración: dentro los 5 días hábiles siguientes a la designación de los negociadores.</p> <p>La negociación se desarrollará durante un período de 20 días hábiles prorrogables, de mutuo acuerdo, hasta por otros 20 días hábiles.</p> <p>Mediador: 2 días hábiles vencido el término cuando no haya acuerdo en el nombre del mediador las partes podrán solicitar la intervención del Ministerio del Trabajo para efectos de actuar como mediador.</p>
	<p>Mediador: Designación de mediador por medio de una lista única nacional de mediadores integrada por el Ministerio de Trabajo, previa consulta verbal de aceptación y posesión en 2 días hábiles, para que el mediador en el término de 10 días hábiles proponga a las partes fórmulas para tratar de avenirlas a un acuerdo sobre negociación, no lograr acuerdo el mediador presentará recomendaciones por escrito a la entidad pública.</p> <p>Cierre de la negociación: concluida la etapa de negociación, las partes levantarán un acta final con los acuerdos y desacuerdos, recogiendo los argumentos expuestos por cada una de las partes. La entidad con base en el acta final suscrita por las partes expedirá los actos administrativos a que haya lugar o dará respuesta motivada de su negativa a las peticiones, en un término no superior a 15 días hábiles después de la firma de la acta final.</p> <p>Registro: copia de las actas a que se refiere el numeral anterior, serán remitidas al Ministerio del Trabajo.</p>	<p>Propuesta del mediador: dentro los 5 días hábiles siguientes a su designación, se reunirá con las partes, escuchará sus puntos de vista y posibles soluciones, y coordinará nueva audiencia para dentro de 5 días hábiles siguientes, en la que el mediador les propondrá en forma escrita, fórmulas justificadas de avenimiento que consulten la equidad, el orden jurídico y el criterio constitucional de la sostenibilidad fiscal.</p> <p>Dentro de los 3 días siguientes, las partes podrán no acoger o acoger integral o parcialmente las fórmulas de mediación para convertir el acuerdo Audiencias: si persistieren diferencias, deberá realizarse audiencia dentro de los 3 días hábiles siguientes, con participación del mediador y las partes, en la que la fórmula de insistidas por ellas en la solución y acuerdo colectivo, respetando la competencia constitucional y legal de las entidades y autoridades públicas.</p> <p>Cierre de la negociación: para la etapa de la negociación y para adelantar la mediación, se dará cierre a la misma y se levantarán las actas respectivas.</p>

Campo de aplicación	Decreto 1092 A todos los empleados públicos.	Decreto 160 Igual no cambia
Actas		<p>Elaboración de actas</p> <p>Instalación e iniciación de la negociación (en la que consten las partes, los nombres de las comisiones negociadoras y asesores, fecha de inicio y terminación de la etapa de arreglo directo, el sitio, los días en que se adelantará la negociación y el horario)</p> <p>Acuerdos parciales y su forma de cumplimiento.</p> <p>Finalización de la primera etapa, sin prorroga o con prorroga, en la se deben precisar los puntos del pliego sindical en los que hizo acuerdo y en los que no, con una exposición sintética y precisa de los fundamentos de cada una de las partes.</p> <p>Acuerdo a la mediación y designación del mediador o de acudir al Ministerio del Trabajo.</p> <p>Actas de audiencias de mediación.</p>
Pautas para el acuerdo colectivo		<p>Lugar y fecha.</p> <p>Las partes y sus representantes.</p> <p>El texto acordado</p> <p>El ámbito de su aplicación , según lo previsto en el artículo 7 del decreto</p> <p>Periodo de vigencia.</p> <p>La forma, medio y tiempos para su implementación.</p> <p>Integración y funcionamiento del comité de seguimiento para el cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo.</p>
cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo		<p>La autoridad publica competente, dentro de los 20 días hábiles a la suscripción del acta final. Expedirá los actos administrativos a que haya lugar, respetando las competencias constitucionales y legales.</p>

Campo de aplicación	Decreto 1092 A todos los empleados públicos.	Decreto 160 Igual no cambia
Garantías durante la negociación	Garantías sindicales de fuero sindical y permiso sindical conforme como lo dispone la ley, Artículo 39 de la constitución política, la ley del 2000 y el Decreto 2813 de 2000.	Igual el texto no cambia.
Capacitación	Preparación pedagógica consistente en información televisiva, radial, publicación de documento y seminarios nacionales y regionales como antecedente pedagógico y condición previa para la aplicación del decreto	Inclusión de talleres y programas de capacitación en materia de negociación colectiva en los Planes Institucionales de Capacitación en los organismos y entidades donde se lleve a cabo tal proceso.
Derogatoria	Decreto 535 de 2009	Decreto 1092 de 2012

Fuente: Elaborado a partir de los decretos 1092 de 2012 y 160 de 2014.

Alcances en materia de negociación en el sector público

Lo primero a enunciar respecto al progreso en materia de negociación en el sector público es la coalición de las organizaciones sindicales de empleados públicos y federaciones y confederaciones sindicales para la creación y coordinación de mecanismos, resaltando entre ellos las comisiones y mesas de diálogos con el fin de defender, reivindicar y avanzar en cuanto a la garantía de derechos fundamentales de asociación, libertad sindical y negociación colectiva para los empleados del sector, dando como resultado la participación de las organizaciones, federaciones y confederaciones sindicales en la formulación de decretos como el 1092/12 y 160/14, en los que se reconoció y reglamentó el procedimiento para la negociación de los pliegos de peticiones, la negociación de las condiciones de empleo y la solución de conflictos laborales. A continuación se hará referencia a los logros y avances en materia de negociación obtenidos con ambos decretos.

1. La elaboración y aprobación de un Acuerdo Colectivo General o contenido común para todos los empleados públicos, el cual determinan los aspectos a negociar en el sector público.
2. Se reglamentó el procedimiento para la negociación más detalladamente y con un poco más de precisión, es decir, que estableció pautas, reglas, términos y etapas para dicho proceso, asimismo cedió un poco de autonomía y participación sindical que no contempló el decreto 1092 de 2012.
3. El decreto 160 de 2014, amplió el tiempo de prorroga 10 días más que el decreto 1092, es decir, que el período de negociación es de 40 días, es decir, 20 días hábiles y 20 prorrógales.
4. El decreto 160 de 2014 ahondo un poco más respecto al tema de la aplicación de la negociación, específicamente la excepción de algunos empleados públicos, entre ellos los empleados de alto nivel con funciones de dirección y conducción institucional, entre ellos las fuerzas militares, el personal uniformado de la policía, trabajadores oficiales y servidores de elección popular directivos elegidos por el

- congreso o corporaciones territoriales.
5. Entre los temas a negociar respecto a las condiciones de empleo se incluyeron aspectos que antes no se contemplaban en la concertación como: las plantas de empleo, régimen salarial y prestacional de los trabajadores públicos.
 6. Instauración de una sola mesa de negociación y un solo acuerdo colectivo por entidad con el fin de mantener unidad de los trabajadores y las organizaciones sindicales.
 7. En materia sindical se reconoció a las organizaciones sindicales autonomía sindical para determinar: a) el número de integrantes de la comisión negociadora y su distribución entre los distintos sindicatos asimismo el número de integrantes de la Comisión negociadora, b) el número de negociadores y asesores, c) la designación de los negociadores.
 8. Se estableció la entrega a las organizaciones sindicales la información necesaria sobre los asuntos objeto de negociación exceptuando la información de reserva legal.
 9. Se concede a los negociadores principales y suplentes las garantías sindicales necesarias tales como permisos sindicales remunerados durante todo el proceso de negociación colectiva desde la preparación, coordinación, capacitación en materia de negociación, asambleas sindicales, además de facilidades locativas, de transporte, alojamiento y manutención.
 10. Se reconoce y se otorga el derecho de asesoría de las federaciones y confederaciones sindicales y su participación en el proceso de negociación.
 11. Se autoriza incluir en los planes institucionales de capacitación talleres y programas de capacitación en materia de negociación colectiva en las entidades públicas donde se adelante tal proceso.
 12. La creación, integración y funcionamiento del comité de seguimiento para el cumplimiento e implementación del acuerdo colectivo.
 13. Se establece la redacción de actas parciales con los puntos que se vayan acordando mediante el proceso de negociación y su forma

de cumplimiento, asimismo la redacción de actas durante todo el proceso de negociación.

Bibliografía

- ¿El teletrabajo no termina de convencer en Colombia? Bogotá, 02 de febrero de 2015. Revista Semana. (Disponible en <http://www.semana.com/tecnologia/articulo/teletrabajo-en-colombia-no-seria-convincente/416990-3>)
- Constitución Política de Colombia en el artículo 123, Legislación laboral pública. <http://aulavirtual.cvudes.edu.co/publico/lems/L.342.068.LP/Contenidos/Documentos/Segmentados/cap2/capitulo.swf>
- Decreto 1092 de 2012. “Por el cual se reglamentan os artículos 7 y 8 de la ley 411 de 1997 en lo relativo a los procedimientos de negociación colectiva y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos”. Bogotá, 24 de marzo de 2012. (Disponible en: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2012/Documents/Mayo/24/dec109224052012.pdf>)
- Decreto 160 de 2014. Nuevo decreto para la negociación colectiva de empleados públicos. Bogotá. 5 de febrero de 2014. (Disponible en: <http://www.unicauca.edu.co/aspu/images/aspudocumentos/Decreto%20160%20del%205%20de%20febrero%20de%202014.pdf>)
- Decreto 770 de 2005 por el cual se establece el sistema de funciones y de requisitos generales para los empleos públicos correspondientes a los niveles jerárquicos pertenecientes a los organismos y entidades del orden nacional a que se refiere la ley 909 de 2004. (Disponible en: http://www.mintic.gov.co/portal/604/articulos-3633_documento.pdf)
- Decretos de reajustes salariales 2014: 176, 180, 183, 184, 186, 188, 195. (disponible en: http://portal.dafp.gov.co/portal/page/portal/home/decretos_salariales/Reforma_Salarial_2014)
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Gran Encuesta integrada de hogares. (Disponible en: <http://www.dane.gov.co/>)
- Escuela Nacional Sindical, Sistema de información en Derechos Humanos, SINDE-REH, ENS.
- Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (SISLAB), Subsistema Censo Sindical con información del Ministerio de Trabajo.
- La OCDE establece una hoja de ruta para la adhesión de Colombia. París, 20 de septiembre de 2013.
- Ley 411 de 1997 nivel Nacional, Bogotá, de noviembre 12 de 1997. Diario oficial 43.168
- Ley 909 de 2004 “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la

- carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones” Departamento de la Administración Pública, Bogotá, 2013.
- Organización Internacional del Trabajo. Tendencias mundiales del empleo juvenil en 2013: Una generación en Peligro. Ginebra, p. 2. OIT. (Disponible http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/dcomm/documents/publication/wcms_222658.pdf)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Panorama de las Administraciones Públicas en América Latina y el Caribe 2014: Innovación en la gestión financiera pública. Agosto 2014. (Disponible en: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/panorama-de-las-administraciones-publicas/el-empleo-en-la-administracion-publica-como-porcentaje-de-la-fuerza-laboral-2001-y-2010_9789264211636-graph32-es#page1)
- Paba Roso, Ramón Antonio, “Decreto 535/09: una más al estilo Uribista,” Bogotá, marzo 11 de 2009. (Disponible en <http://www.moir.org.co/DECRETO-535-09-UNA-MAS-AL-ESTILO.html>)
- Proyecto de ley presupuesto general de la Nación. Prioridades sociales para el tiempo de la paz 2015. Bogotá. (Disponible en: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/presupuestogeneraldelanacion/Proyecto-PGN/2015/Mensaje.pdf>)
- Robledo le solicitó a la Mineducación que resuelva nombramiento de docentes. El Espectador. Bogotá, 27 de marzo de 2015. (Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/robledo-le-solicito-mineducacion-resuelva-nombramiento-articulo-551958>)
- Sistema de Información y Gestión del Empleado Público, SIGEP, Departamento de la Administración. (Disponible en: <http://portal.dafp.gov.co/portal/page/portal/home>)
- Vásquez, Héctor. Los derechos de libertad sindical en Colombia. Medellín, Escuela Nacional Sindical, 2014, p. 1.
- Villegas Arbeláez, Jairo “Negociación Colectiva y Sindicatos de empleados Públicos.” Nueva Cartilla pedagógica sobre el decreto 160 de 2014. Bogotá. (Disponible en http://www.cortolima.gov.co/sites/default/files/images/stories/sintracortolima/NUEVA_CARTILLA_PEDAGOGICA_sobre_el_DECRETO_160.pdf)

