



Entidad originadora:	<i>Departamento Administrativo de la Función Pública y Ministerio del Trabajo</i>
Fecha (dd/mm/aa):	<i>20/08/2021</i>
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>Por el cual se adiciona el Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario Sector Trabajo, en lo relacionado con el principio de progresividad y la regla de no regresividad en materia laboral</i>

## 1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

En el punto 16 del Acta Final de Acuerdo de la Negociación Colectiva de Solicitudes de las Organizaciones Sindicales de los Empleados Públicos, suscrita en el año 2019 se acordó que el Gobierno Nacional dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la suscripción del Acuerdo Colectivo, previo consenso de su contenido con las organizaciones sindicales firmantes del mismo, expediría un decreto reglamentario en el cual se consagrarían: (i) norma que garantice la continuidad de los derechos individuales o colectivos adquiridos en acto administrativo o acuerdos colectivos, de conformidad con la Constitución y la Ley; (ii) reglamente el principio de progresividad y no regresividad en materia laboral, para lo cual se tendrá en cuenta el artículo 53 de la Constitución Política y la jurisprudencia de las Altas Cortes, y (iii) reglamente el alcance del período de la vigencia de los Acuerdos Colectivos, señalado que todo acuerdo colectivo se entenderá prorrogado hasta que las partes señalen lo contrario.

Lo anterior basado en el artículo 53 de la Constitución señala: *“El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.*

*El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.*

*Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.*

*La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.”*

Es así como, la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-046 de 2018 ha desarrollado



el principio de progresividad y la regla de no regresividad, en reiteradas sentencias en las que ha indicado que<sup>1</sup>, *“el principio de progresividad es separable de la regla de no regresividad y son categorías jurídicas diferenciables, aunque interrelacionadas. Así, ha dicho que entre las mismas existe una relación de género y especie, en la que la regla, es decir, la no regresividad es una manifestación del principio e implica una obligación de no hacer para el Estado, pero sobre todo se desprende del principio de interdicción de la arbitrariedad. Por otro lado, el principio de progresividad supone obligaciones de hacer con miras a garantizar, gradual y sucesivamente la plena efectividad de los derechos, en el contexto de las capacidades económicas e institucionales del Estado.”*

Además, la misma sentencia la Honorable Corte Constitucional afirmó que *“(…) el desarrollo de este principio en conjunto con la regla de no regresividad es diferente respecto de cada derecho. No obstante, la evolución de la jurisprudencia sobre el mismo ha determinado ciertas reglas generales, a saber: (i) las medidas que constituyan un retroceso en la protección de los derechos sociales, económicos y culturales son prima facie inconstitucionales; (ii) la libre configuración del Legislador se reduce en materia de estos derechos, en tanto que cuando éste adopte una medida que produzca una disminución en el nivel de protección alcanzado, tiene el deber de justificación conforme al principio de proporcionalidad, aun cuando exista un amplio margen de configuración; (iii) la prohibición de regresividad también es aplicable a la Administración; (iv) en virtud de este principio no es posible avalar la inactividad del Estado en su tarea de implementar acciones para lograr la protección integral de los derechos; y (v) en relación con las facetas prestacionales de los derechos que no son exigibles de forma inmediata, es posible solicitar judicialmente “(1) la existencia de una política pública, (2) orientada a garantizar el goce efectivo del derecho y (3) que contemple mecanismos de participación de los interesados”*

Por otra parte, en la sentencia C-1165 del 2000 la Honorable Corte Constitucional dispuso que *“los derechos sociales, económicos y culturales, que son de reconocimiento progresivo, las situaciones de crisis económica conllevan inevitablemente la interpretación de tal progresividad en sentido restringido. El legislador, en esas circunstancias, tiene que adoptar estrictos criterios de justicia distributiva, que implican un desaceleramiento de la ampliación de la cobertura de los servicios que se reconocen en virtud de dichos derechos. Por ello, no necesariamente tiene que destinar, año tras año, incrementos porcentuales en la financiación de dicha ampliación. Al respecto, el artículo 26 del Pacto de San José de Costa Rica, indica que el compromiso estatal respecto de esta categoría de derechos es tratar de lograr su vigencia progresiva, no lograrla ineludiblemente sin atención a la situación de mayor o menor desarrollo económico que se registre en un momento histórico determinado”.*

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, "Protocolo de San Salvador", del 17 de noviembre de 1988, aprobado mediante la Ley 319 de 1996 e incorporado en la Legislación Interna con carácter prevalente, por mandato de los artículos 53 y 93 de la Constitución política, consagra el Principio de progresividad y no regresividad en materia de derechos laborales así: *“No podrá*

<sup>1</sup> Corte Constitucional C-046/18, M.P. Gloria Stella Ortiz



*restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna”<sup>2</sup>*

El artículo 2 de la Ley 4 de 1992 consagra como principio para tener en cuenta al momento establecer el régimen salarial y prestacional de los servidores del Estado el respeto por los derechos adquiridos de los trabajadores, en el marco del principio de progresividad y no regresividad.

Por último, el Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, define la negociación colectiva como el proceso adelantado entre los representantes de las organizaciones sindicales de empleados públicos y las entidades empleadoras y las autoridades competentes, por medio del cual se fijan condiciones de empleo y se regular las relaciones de esta naturaleza entre la administración pública y sus organizaciones sindicales.

## **2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO**

- Entidades públicas de todas las Ramas del Estado, sus Órganos Autónomos y sus Organismos de Control, la Organización Electoral, las Universidades Públicas, las entidades descentralizadas y demás entidades y dependencias públicas del orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal.

## **3. VIABILIDAD JURÍDICA**

### **3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo**

- La Constitución Política de Colombia en su artículo 189, numeral 11, faculta al Gobierno a ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.
- La ley 411 de 1997, “Por medio de la cual se aprueba el "Convenio 151 sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública", adoptado en la 64 Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1978.”

### **3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada**

- El Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo.

### **3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas**

- Modificación y Adición de unos párrafos al artículo 2.2.2.4.12 del Decreto 1072 de 2015
- Adición del artículo 2.2.2.4.16 al Capítulo 4 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 de Decreto

<sup>2</sup> Artículo 4 de la Ley 319 de 1996.



1072 de 2015.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción).

- Sentencia C-046 de 2018 de la Corte Constitucional
- Sentencia C-1165 del 2000 de la Corte Constitucional

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

Cumplimiento al punto 16 del Acta Final de Acuerdo de la Negociación Colectiva de Solicitudes de las Organizaciones Sindicales de los Empleados Públicos, suscrita en el año 2019 donde se acordó que el Gobierno Nacional dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la suscripción del Acuerdo Colectivo se expediría decreto reglamentario respecto a con el principio de progresividad y la regla de no regresividad en materia laboral.

4. IMPACTO ECONÓMICO  
N/A

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL  
N/A

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN  
N/A

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	No aplica
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre</i>	No aplica



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia

## FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

<i>competencia de los mercados)</i>	
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>No aplica</i>
Otro: Acuerdo de negociación colectiva del año 2019. <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	x

**Aprobó:**

<b>ARMANDO LÓPEZ CORTES</b> Director Jurídico Departamento Administrativo de la Función Pública	<b>AMANDA PARDO OLARTE</b> Jefe de la Oficina Asesora Jurídica Ministerio del Trabajo