



**UNIVERSIDAD DISTRITAL**  
**FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**  
**Oficina Asesora Jurídica**

**OJ - 00819 - 22**

Bogotá, D.C., 01 de agosto de 2022

**Doctor**

**ARMANDO BENAVIDES ROSALES**

[abenavides@mintrabajo.gov.co](mailto:abenavides@mintrabajo.gov.co)

**Coordinador Grupo de Atención a Consultas en Materia Laboral de la Oficina Jurídica**  
**Ministerio del Trabajo**

**ASUNTO:** Solicitud de concepto sobre interpretación de convención colectiva de trabajadores oficiales

Cordial saludo.

Por medio del presente oficio se solicita pronunciamiento respecto a la interpretación de la convención colectiva suscrita entre la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y sus trabajadores oficiales, conforme a lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

Revisadas las diversas convenciones colectivas suscritas entre la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Distrital – SINTRAUD, tenemos que, respecto al aumento salarial se estableció:

**Convención Colectiva de 1994**

*“Artículo Séptimo. Aumento salarial. A partir del primero (1) de enero de 1994 la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, incrementará el salario a cada uno de sus trabajadores en un porcentaje igual al incremento del Índice de Precios al Consumidor (I.P.C.) más dos puntos cuatro (2,4%) por ciento.*

*Parágrafo Uno: Anualmente a partir del primero (1) de enero de 1995 la Universidad Distrital incrementará los salarios de los trabajadores en un porcentaje igual al incremento del Índice de Precios al Consumidor (I.P.C.), que registre el DANE para Santafé de Bogotá D.C. a 31 de diciembre de cada año, más el dos puntos cuatro (2,4%) por ciento.*

*Parágrafo Dos. Anualmente en caso de que el Gobierno Nacional, Distrital, Concejo Distrital o Consejo Superior Universitario decretaren o acordaren un reajuste o aumento salarial superior al porcentaje acordado en el presente artículo, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas incrementará automáticamente al correspondiente porcentaje o suma a todos y cada uno de sus trabajadores”.*

En ese orden de ideas, la Universidad Distrital cada año ha realizado los respectivos ajustes conforme a lo descrito, teniendo en cuenta el Índice de Precios al Consumidor (I.P.C.) o los decretos que expide el Gobierno Nacional o



**UNIVERSIDAD DISTRITAL**  
**FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**  
**Oficina Asesora Jurídica**

Distrital respecto a los aumentos salariales con relación a los empleados públicos. Así las cosas, para la vigencia 2022 la variación de IPC fue de 5,62% y se expidieron los siguientes decretos de incrementos salariales:

- El Decreto Distrital 056 de 8 de febrero de 2022<sup>1</sup> de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., fijó el incremento salarial para los empleados públicos del Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá, D.C. así:

*“Incremento Asignaciones Básicas. A partir del 1° de enero de 2022, las asignaciones básicas mensuales de los empleados públicos de los organismos de que trata el artículo 1° del presente decreto, serán ajustadas a la cifra de siete punto veintiséis por ciento (7.26%), para los niveles jerárquicos: asistencial, técnico y profesional y siete punto doce por ciento (7.12%) para los niveles jerárquicos: asesor y directivos, siempre que dicha asignación no supere los límites máximos establecidos en el Decreto Nacional 980 de 2021, evento en el cual el porcentaje de incremento podrá ser inferior al determinado y se ajustará proporcionalmente”.*

- De otra parte, mediante el Decreto Nacional 447 del 29 de marzo de 2022<sup>2</sup>, el Presidente de la República fijó el incremento salarial para los empleados públicos docentes y administrativos de las Universidades Estatales y Oficiales, en el cual estableció un incremento salarial del 7,26%

Sin perjuicio de lo anterior, el sindicato de Trabajadores de la Universidad Distrital - SINTRAUD ha solicitado que se realice el incremento salarial con base en el Decreto Nacional 1724 de 2021, “*Por el cual se fija el salario mínimo mensual legal*”, es decir, se solicita un incremento salarial del 10,07%.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD DISTRITAL**

Revisada la solicitud realizada por el precitado sindicato, la Oficina Asesora Jurídica detectó que, la Convención Colectiva de 1994, respecto al aumento salarial, señala que se aplicarán de ser el caso, los decretos de reajuste o aumento salarial; sin embargo, dicha convención no hace alusión a los decretos de incremento del salario mínimo, por lo que se generó un vacío al respecto.

De otra parte, la Convención Colectiva de Trabajo de 1994 prevé:

***“ARTICULO DÉCIMO TERCERO:*** *Los artículos contemplados en las Convenciones Colectivas de Trabajo anteriores que no sean modificados o derogados por la presente Convención Colectiva, continúan vigentes y se incorporarán a ésta, lo mismo que la Constitución, las leyes, Acuerdos (Distritales y/o Consejo Superior), convenios bilaterales, costumbres y demás disposiciones que no sean contrarias a la presente Convención Colectiva de Trabajo; en todo caso se aplicarán las más favorables para los trabajadores y/o Sindicato. (Negrilla y subraya fuera de texto)*

Al respecto, la Constitución Política de Colombia señala:

<sup>1</sup> “Por medio del cual se fija el incremento salarial para los empleados públicos del Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá, D. C.”

<sup>2</sup> “Por el cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional para los empleados públicos docentes y administrativos de las Universidades Estatales u Oficiales”



**UNIVERSIDAD DISTRITAL**  
**FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**  
**Oficina Asesora Jurídica**

*“ARTÍCULO 53. 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”. (Negrilla y subraya fuera de texto).*

Ahora bien, la Corte Constitucional en Sentencia SU-241 de 2015 señaló:

***“El principio de favorabilidad en la interpretación de las convenciones colectivas***

*18.- El principio de favorabilidad en materia laboral está previsto en el artículo 53 superior y en el artículo 21 del Código Sustantivo del trabajo y de la Seguridad Social. De conformidad con estos preceptos, constituye principio mínimo del trabajo la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho.*

*El alcance de tal precepto ha sido definido por esta Corporación, en reiterada jurisprudencia, entre la cual se encuentra la Sentencia C-168 de 1995<sup>[28]</sup>, en la que la Corte expresó:*

*“(…) La "condición más beneficiosa" para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla. De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas escoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. **La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones; la norma así escogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso y crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador...**” (Resaltado no original)*



**UNIVERSIDAD DISTRITAL**  
**FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**  
**Oficina Asesora Jurídica**

19.- Esta Corporación ha sido enfática en sostener que, so pretexto de interpretar el alcance de las normas jurídicas, no le es dable a los jueces desconocer las garantías laborales reconocidas a los trabajadores por la Constitución Política y las leyes, ni tampoco actuar en contradicción con los principios superiores que lo amparan como son, entre otros, los de igualdad de trato y favorabilidad. En la sentencia T-001 de 1999<sup>[29]</sup>, esta Corporación señaló:

**“Pero además, la regla general -prohijada por esta Corte-, que rechaza como improcedente la tutela cuando se trata de controvertir interpretaciones judiciales acogidas por el juez en detrimento de otras igualmente válidas, admite, por expreso mandato constitucional, la excepción que surge del artículo 53 de la Constitución.**

En la indicada norma el Constituyente consagró derechos mínimos de los trabajadores, es decir, derechos inalienables, que no pueden disminuirse, renunciarse, ni es factible transigir sobre ellos; que se imponen inclusive al legislador y desde luego a los jueces y a los funcionarios administrativos.

**Entre tales derechos se encuentra el que surge de la aplicación del principio de favorabilidad, que la Constitución entiende como "...situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho..."**

Siendo la ley una de esas fuentes, su interpretación, cuando se presenta la hipótesis de la cual parte la norma -la duda-, no puede ser ninguna diferente de la que más favorezca al trabajador. Ella es obligatoria, preeminente e ineludible para el juez.

**Allí la autonomía judicial para interpretar los mandatos legales pasa a ser muy relativa: el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica.”** (Resaltado no original)

Y en la sentencia T-800 de 1999<sup>[30]</sup>, reiteró la Corte:

**“...el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica. Es forzoso que el fallador entienda la norma de manera que la opción escogida sea la que beneficie en mejor forma y de manera más amplia al trabajador, por lo cual, de acuerdo con la Constitución, es su deber rechazar los sentidos que para el trabajador resulten desfavorables u odiosos.”** (Resaltado no original)

20.- De igual manera, el principio de la favorabilidad laboral fue desarrollado en la sentencia SU-1185 de 2001. En esa oportunidad la Corte Constitucional decidió dejar sin efectos un fallo de casación de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Las rationes decidendum del caso se edificaron sobre dos pilares: (i) la obligación de los jueces de la República de someterse en sus decisiones al derecho, bajo la idea de la fuerza material de ley de las convenciones colectivas y su carácter de acto solemne, y (ii) la obligación de los jueces de la República de aplicar las garantías constitucionales de la igualdad formal ante la ley y el



**UNIVERSIDAD DISTRITAL**  
**FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**  
**Oficina Asesora Jurídica**

*principio de favorabilidad laboral en caso de duda en la interpretación de las disposiciones de las convenciones colectivas.*

*En dicha oportunidad consideró la Corte que “(...) puede afirmarse que el Estatuto Superior se ha preocupado por garantizar un mínimo de derechos a los trabajadores, los cuales no pueden ser ignorados, disminuidos o transgredidos por las autoridades públicas y, en particular, por los jueces y magistrados de la República en su función constitucional de aplicar y valorar el alcance de la ley.”*

*21.- En la sentencia T-792 de 2010<sup>[31]</sup> la Corporación reiteró que la aplicación del principio de favorabilidad en los siguientes términos*

*“obedece a uno de los dispositivos que la Carta Política establece para la resolución de conflictos surgidos con ocasión de la interpretación o aplicación de las normas que regulan las relaciones del trabajo; dicho principio está previsto en el artículo 53 Superior y en el artículo 21 del Código Sustantivo del trabajo y de la Seguridad Social. De conformidad con estos preceptos, constituye principio mínimo del trabajo la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho.”*

*De la jurisprudencia citada se puede concluir que, si bien los jueces -incluyendo las altas cortes- tienen un amplio margen de interpretación en las normas laborales, no les es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquél que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica, así lo reiteró esta Corporación en la sentencia T-350 de 2012<sup>[32]</sup> en la cual concluyó: “En consecuencia, una conducta contraria configura un defecto que viola los derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad social, por desconocimiento directo del artículo 53 Constitucional.”*

*En síntesis, si a juicio del fallador la norma –y esto incluye a las convenciones colectivas- presenta dos alternativas posibles de interpretación, el juez debe inclinarse por la más favorable al trabajador, en aplicación del principio de favorabilidad, consagrado en el artículo 53 C.P. y del derecho fundamental al debido proceso (...).”*

### **III. SOLICITUD**

En ese orden de ideas, solicitamos su concepto jurídico en el sentido de dar respuesta a los siguientes interrogantes:

- a. ¿Si una convención colectiva establece que el incremento salarial de los trabajadores oficiales se realizará con base en los decretos de reajuste o aumento salarial que expidan el Gobierno Nacional o Distrital y no hace alusión específica al incremento del salario mínimo legal vigente, es viable aplicar el decreto que establece el aumento anual de este último, en virtud del principio de favorabilidad o debe aplicarse los decretos anuales de aumento salarial de los empleados públicos que son los que expide el Gobierno Nacional y Distrital?**



**UNIVERSIDAD DISTRITAL**  
**FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**  
**Oficina Asesora Jurídica**

- b. En caso de que la respuesta a la consulta anterior sea que debe aplicarse por principio de favorabilidad el decreto anual de aumento del salario mínimo, para el caso del año 2022 el incremento del salario de los trabajadores oficiales correspondería al 10,07%?*

Agradecemos su pronta respuesta y se anexan las Convenciones Colectivas vigentes para su conocimiento y análisis.

Atentamente,

**JAVIER BOLAÑOS ZAMBRANO**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

<b>FUNCIONARIO O ASESOR</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>FIRMA</b>
Proyectó	Diana Ximena Pirachicán Martínez -Abogada contratista OAJ	<i>D.X.P.M</i>