



# Concepto 381301 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20226000381301\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000381301

Fecha: 14/10/2022 09:23:09 a.m.

Bogotá D.C.

Referencia: NEGOCIACIÓN COLECTIVA. Materias de negociación. TRABAJADORES OFICIALES. Convención colectiva. Radicado: 2022-206-047811-2 del 16 de septiembre de 2022.

En atención a la comunicación de la referencia, solicita se emita un concepto relacionado con la viabilidad de reconocer y pagar una prima de localización para los servidores públicos, empleados públicos y trabajadores oficiales, del Departamento para la Prosperidad Social a través de un proceso de negociación colectiva.

## FUNDAMENTOS DEL CONCEPTO

Los empleados públicos tienen una relación legal o reglamentaria, por lo que debe existir un acto administrativo de nombramiento y un acta de posesión. Mientras que los trabajadores oficiales tienen una relación contractual regida por lo establecido en el contrato de trabajo, la convención colectiva, el reglamento interno de trabajo si los hay, y en lo no previsto en ellos, por la Ley [6](#) de 1945 y el Decreto [1083](#) de 2015.

En este orden de ideas, nos referiremos respecto a las materias que pueden negociar los empleados públicos y los trabajadores oficiales, en el siguiente sentido:

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

De la misma manera, en desarrollo del artículo [150](#), numeral 19, literales e) y f), la Ley [4<sup>a</sup>](#) de 1992, mediante la cual se establecieron las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública.

Por lo anterior, corresponde al Congreso de la República dictar las normas generales, señalando los criterios y objetivos a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional en cabeza del Presidente de la República para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, atendiendo a los lineamientos establecidos en la Ley [4](#) de 1992.

Ahora bien, frente a las materias de negociación colectiva, el Decreto [1072](#) de 2015, dispone:

ARTÍCULO [2.2.2.4.1](#). Campo de aplicación. El presente capítulo se aplicará a los empleados públicos de todas las entidades y organismos del sector público, con excepción de:

[...]

Los trabajadores oficiales; [...]

ARTÍCULO 2.2.2.4.3. Definiciones. Para los efectos de la aplicación del presente capítulo se entenderá como:

Empleado público: Persona con vínculo laboral legal y reglamentario a la que se le aplica este capítulo. [...]

Negociación: Es el proceso de negociación entre los representantes de las organizaciones sindicales de empleados públicos de una parte y, de otra, la entidad empleadora y la autoridad competente, para fijar las condiciones de empleo y regular las relaciones de esta naturaleza entre la administración pública y sus organizaciones sindicales, susceptibles de negociación y concertación de conformidad con lo señalado en el presente capítulo. [Destacado nuestro]

ARTÍCULO 2.2.2.4.4. MATERIAS DE NEGOCIACIÓN. Son materias de negociación:

Las condiciones de empleo, y

Las relaciones entre las entidades y autoridades públicas competentes y las organizaciones sindicales de empleados públicos para la concertación de las condiciones de empleo.

PARÁGRAFO 1. No son objeto de negociación y están excluidas, las siguientes materias:

La estructura del Estado y la estructura orgánica y la interna de sus entidades y organismos;

Las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado;

El mérito como esencia y fundamento de las carreras especiales y de la carrera administrativa general y sistemas específicos;

La atribución disciplinaria de las autoridades públicas;

La potestad subordinante de la autoridad pública en la relación legal y reglamentaria.

PARÁGRAFO 2. En materia salarial podrá haber negociación y concertación, consultando las posibilidades fiscales y presupuestales; sin perjuicio de lo anterior, en el nivel territorial, se respetarán los límites que fije el Gobierno Nacional. En materia prestacional las entidades no tienen facultad de negociar y concertar, toda vez que por mandato constitucional y legal la única autoridad competente para regular la materia es el Presidente de la República. [Subrayado nuestro].

Conforme a la normativa anterior, la negociación colectiva del Decreto 160 de 2014 hoy compilada en el Decreto 1072 de 2015, sólo es aplicable a los empleados públicos. Lo cual, les permite presentar pliego de solicitudes en relación con las condiciones del empleo, excluyendo la negociación de elementos salariales y prestacionales por cuanto, dicha regulación radica exclusivamente en cabeza del gobierno Nacional.

De otra parte, en lo correspondiente a los trabajadores oficiales, la Ley 6 de 1945, «Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo», prevé:

ARTÍCULO 46.- Convención colectiva de trabajo es la que se celebra entre uno o varios patronos o asociaciones patronales, por una parte, y uno o varios sindicatos o federaciones sindicales, por la otra, para fijar las condiciones que regirán los contratos individuales de trabajo durante su vigencia. Cuando en la convención colectiva sea parte un sindicato o agrupación de sindicatos cuyos afiliados excedan a la tercera parte del total de trabajadores de la empresa o empresas respectivas, las normas de la convención se extienden a todas las personas, sean o no sindicalizadas, que trabajen o llegue a trabajar en la empresa o empresas correspondientes.

Las convenciones entre patronos y sindicatos, cuyo número de afiliados no excede del límite indicado, y los pactos entre patronos y trabajadores, no sindicalizados, solamente serán aplicables a quienes los hayan celebrado o adhieran posteriormente a ellos.

Las decisiones arbitrales sobre conflictos colectivos de trabajo tienen la misma fuerza de las convenciones colectivas, en los términos y con el alcance respectivo que se indican en el presente artículo. [Subrayado fuera del texto]

Conforme a lo anterior, los trabajadores oficiales se regulan en material laboral por lo establecido en el contrato de trabajo, el reglamento interno, y dada su condición para suscribir convenciones colectivas, también se sujetan a lo establecido en las mismas. Sus derechos mínimos se encuentran establecidos en la Ley 6 de 1945, el Decreto 1083 de 2015 y el Decreto 1919 de 2002. Cabe subrayar que estos mínimos pueden ser mejorados entre las partes en el contrato laboral de trabajo, la convención colectiva y el reglamento interno de trabajo. En virtud de lo anterior,

en el contrato, la convención y el reglamento estará contemplado todo lo relacionado con la relación laboral, derechos, deberes, salarios, prestaciones sociales, estímulos, entre otros.

#### **RESPUESTA A LA PREGUNTA OBJETO DE SOLICITUD DE CONCEPTO**

Con fundamento en los criterios y disposiciones expuestos, se concluye:

Los empleados públicos pueden negociar las condiciones del empleo que desempeñan a través, de una negociación colectiva sin que, por este hecho, se les permita negociar en materia salarial y prestacional. A diferencia de los trabajadores oficiales quienes al tener una relación contractual pueden negociar las condiciones laborales con las que se vinculan por medio de un contrato trabajo, pacto o laudo arbitral, convención colectiva o en las normas del reglamento interno de trabajo.

Por consiguiente, en criterio de esta Dirección Jurídica, la negociación de empleados públicos es aparte de aquella llevada a cabo por parte de los trabajadores oficiales, máxime cuando los empleados públicos celebran negociación colectiva a través de un pliego de solicitudes y los trabajadores oficiales una convención colectiva según pliego de peticiones.

Actualmente la prima de localización sólo está creada para los empleados públicos del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) a través del Decreto 415 de 1979. Así, en criterio de esta Dirección Jurídica si bien el Gobierno Nacional no ha reglado dicho elemento salarial para las demás entidades, incluyendo el DPS, no resulta procedente constitucional o legalmente que a través de procesos de negociación colectiva de carácter particular se regulen elementos salariales o prestacionales por cuanto, la competencia se atribuye única y exclusivamente al Gobierno Nacional.

Los trabajadores oficiales, en cambio, pueden regular el reconocimiento y pago de la prima de localización, en tanto la ley establece que en primera medida ellos se rigen según lo dispuesto por el contrato suscrito, la convención colectiva, el pacto o laudo arbitral y las normas del reglamento interno de trabajo; y, excepcionalmente por lo dispuesto en la Ley [6](#) de 1945 y el Decreto [1083](#) de 2015.

#### **NATURALEZA DEL CONCEPTO**

Este concepto lo emitimos en los términos y con los alcances dados por el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo â¿¿ Ley [1437](#) de 2011.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web [www.funcionpublica.gov.co/eva](http://www.funcionpublica.gov.co/eva), en el botón web *Gestor Normativo* puede consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

Cordialmente,

ARMANDO LOPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Angélica Guzmán Cañón

Revisó: Maia Borja Guerrero

Aprobó: Armando López Cortés

11602.8.4

#### **NOTAS DE PIE DE PÁGINA**

«Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo»

«Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo»

Único Reglamentario del Sector Función Pública

«Por el cual se fija el Régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores oficiales del nivel territorial»

«Por el cual se modifica la escala de remuneración de los empleos del Sena y se dictan otras disposiciones»

---

*Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:26:59*