



Concepto 415031 de 2025 Departamento Administrativo de la Función Pública

20256000415031

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20256000415031

Fecha: 02/09/2025 03:39:21 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: EMPLEOS. Aplicación de la reforma laboral a entidades y organismos del sector público – aspectos generales. Radicado No.: 20252060486732 del 24 de julio de 2025.

"La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA – es una entidad del orden nacional, creada mediante el artículo 69 de la Ley 142 de 1994, como Unidad Administrativa Especial con autonomía administrativa, técnica y patrimonial, regida por la Constitución Política y por la ley, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Mediante el Decreto 1524 de 1994 le fueron delegadas las funciones, relativas al señalamiento de las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, que el artículo 370 de la Constitución Política le encomienda al Presidente de la República."

Queremos tener su concepto sobre las implicaciones que para nuestra institución y sus colaboradores-as, puede tener la Ley 2466 del 25 de junio de 2025, "Por medio de la cual se modifican parcialmente normas laborales y se adopta una Reforma Laboral para el trabajo decente y digno en Colombia", ya que es de nuestra competencia garantizar al personal vinculado a la Comisión la plena garantía de sus derechos laborales, de conformidad con lo establecido en la normatividad internacional, la Constitución Política y la legislación nacional."

Al respecto me permito informarle que:

Es importante destacar que este Departamento en ejercicio de sus funciones contenidas en el Decreto 430 de 2016¹, no tiene dentro de sus competencias resolver situaciones particulares, no es un órgano de control y tampoco tiene la facultad de pronunciarse sobre la legalidad de las actuaciones de las entidades, competencia atribuida a los jueces de la República.

Por lo anterior, se deduce que esta entidad no cuenta con la facultad legal para determinar derechos individuales, ni tiene la potestad legal para señalar a las entidades públicas como se debe adelantar el manejo de su personal, por consiguiente, las manifestaciones dadas mediante conceptos tienen la finalidad de dar orientación general de las normas de administración de personal en el sector público en el marco del alcance que determina el artículo 28 de la Ley 1437 de 2012²; es decir, no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución y no comprometen a la entidad pública.

La Constitución Política establece en su artículo 123 los tipos de servidores y su forma de vinculación a las entidades del Estado de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

Con respecto a las categorías de empleados públicos y trabajadores oficiales, el artículo 5 del D.L. 3135 de 1968³, señala:

"ARTÍCULO 5. Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales. Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios; Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales.

Las personas que prestan sus servicios en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado son trabajadores oficiales; sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deban ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos".

Por su parte, el Decreto Ley 2400 de 1968⁴ determina lo siguiente:

"ARTÍCULO 2. Se entiende por empleo el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente que deben ser atendidas por una persona natural

Empleado o funcionario es la persona nombrada para ejercer un empleo y que ha tomado posesión del mismo.

Los empleados civiles de la Rama Ejecutiva integran el servicio civil de la República.

Quienes presten al Estado Servicios ocasionales como los peritos; obligatorios, como los jurados de conciencia o de votación; temporales, como los técnicos y obreros contratados por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra son meros auxiliares de la Administración Pública y no se consideran comprendidos en el servicio civil, por no pertenecer a sus cuadros permanentes.

Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones." (Subraya fuera de texto)

De acuerdo con lo previsto en la normativa, se deduce que por expresa disposición legal, el ejercicio de funciones permanente en la administración pública debe ser desempeñados por personas nombrada y vinculadas mediante una relación legal y reglamentaria.

En complemento de lo anterior, se considera importante tener cuenta lo dispuesto en Decreto 1083 de 2015⁵, que sobre el particular señala:

“NORMAS RELATIVAS AL TRABAJADOR OFICIAL

CAPÍTULO 1

ARTÍCULO 2.2.30.1.1 *Tipos de vinculación a la administración pública. Los empleados públicos están vinculados a la administración pública nacional por una relación legal y reglamentaria y los trabajadores oficiales por un contrato de trabajo.*

En todos los casos en que el empleado se halle vinculado a la entidad empleadora por una relación legal y reglamentaria, se denomina empleado público. En caso contrario, tendrá la calidad de trabajador oficial, vinculado por una relación de carácter contractual laboral.”

De acuerdo con lo previsto en la norma, los tipos de vinculación de los servidores públicos a la administración es mediante una relación legal y reglamentaria y los trabajadores oficiales por un contrato de trabajo, cada uno, regulado por un régimen de derecho público propio.

Ahora bien, en atención al objeto de su consulta, se hace necesario remitirse a la Ley 2466 de 2025⁶, para determinar su campo de aplicación, relaciones que regula y restricciones, respecto de la cual se efectuará el siguiente análisis:

El artículo 1 de la Ley ibídem establece sobre su campo de aplicación:

“ARTÍCULO 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto adoptar una reforma laboral mediante la modificación del Código Sustantivo del Trabajo, la Ley 50 de 1990, Ley 789 de 2002 y otras normas laborales, además se dictan disposiciones para el trabajo digno y decente en Colombia, buscando el respeto a la remuneración justa, bienestar integral, la promoción del diálogo social, las garantías para el acceso a la seguridad social y sostenibilidad de los empleos desde el respeto pleno a los derechos de los trabajadores así como el favorecimiento a la creación de empleo formal en Colombia.”

El artículo 2 modifica el artículo 3 del Código Sustantivo del Trabajo y sobre las relaciones que regula señala lo siguiente:

ARTÍCULO 2. Relaciones que regula. Modifíquese el artículo 3 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 3. Relaciones que regula. El presente Código regula las relaciones de derecho individual y colectivo del trabajo de carácter particular. De igual forma regula las relaciones de derecho colectivo del sector público, salvo el derecho de negociación colectiva de empleados públicos que se regula conforme a norma especial.”

Y el artículo 3 (modificadorio del artículo 4 del C.S.T.) aclara:

“ARTÍCULO 3. Restricción de inaplicabilidad. Modifíquese el artículo 4 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 4. Empleados Públicos. Las relaciones de derecho individual del trabajo entre la administración pública y los empleados públicos no se rigen por este Código, sino por los estatutos especiales y las leyes que se dicten.”

De acuerdo con los artículos transcritos, se observa que la reforma laboral introduce cambios respecto de Código Sustantivo del Trabajo, la Ley 50 de 1990⁷, Ley 789 de 2002⁸ y otras normas laborales de derecho privado, excluyendo de manera expresa de dichas reformas las relaciones individuales del sector público (art. 3), la cuales se regirán por estatutos especiales y leyes que se dicten.

Revisado lo anterior, es pertinente indicar que, la Ley [2466](#) de 2025 modificó y adicionó la Ley [1221](#) de 2008, esta última, constituye la norma base en materia de teletrabajo en el país y partir de esta se han desarrollado los diferentes Decretos reglamentarios, también para sector público.

En ese orden, la implementación del teletrabajo en Colombia se encuentra regulada de forma general por la Ley [1221](#) del 2008⁹ (modificada con la reforma), el Decreto [1072](#) de 2015¹⁰, el Decreto [1083](#) de 2015¹¹ y el Decreto [1227](#) de 2022¹², sobre los cuales, es oportuno indicar las siguientes precisiones de orden normativo:

- La Ley [1221](#) de 2008: Establece en su artículo [2](#), modificado por el artículo [52](#) de la Ley [2466](#) de 2025, el teletrabajo como: "Es una modalidad laboral, que se efectúa en el marco de un contrato de trabajo o de una relación laboral dependiente, que consiste en el desempeño de actividades remuneradas utilizando como soporte las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para el contacto entre el trabajador y empleador, sin requerirse la presencia física del trabajador o trabajadora en un sitio específico de trabajo". (Subrayado fuera de texto)
- El Decreto [1072](#) de 2015 (artículos [2.2.1.5.1](#). a [2.2.1.5.25](#).): Especifica las condiciones laborales que rigen el teletrabajo, las relaciones entre empleadores y teletrabajadores, las obligaciones para entidades públicas y privadas y las ARL. Así mismo, establece los principios de adopción del mismo y reglas para la eliminación de barreras para su implementación.
- El Decreto [1083](#) de 2015, en su artículo [2.2.5.5.54](#) señala el fomento del teletrabajo para empleados públicos, y se remite a la Ley [1221](#) de 2008.
- El Decreto [1227](#) de 2022, propone flexibilizar la figura de teletrabajo, la cual permitirá su implementación de manera más sencilla al interior de las entidades públicas a través de la proyección de su política interna de teletrabajo.

Más allá de la definición, el teletrabajo también se entiende a partir de sus características, así:

- Una actividad laboral que se lleva a cabo fuera de la organización en la cual se encuentran centralizados todos los procesos.
- La utilización de tecnologías para facilitar la comunicación entre las partes sin necesidad de estar en un lugar físico determinado para cumplir sus funciones.
- Un modelo organizacional diferente al tradicional que replantea las formas de comunicación interna de la organización y en consecuencia genera nuevos mecanismos de control y seguimiento a las tareas.

Ahora bien, las nuevas modalidades de trabajo definidas a partir de la promulgación de la Ley [2466](#) de 2025 se encuentran señaladas de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 52. Modalidades de Teletrabajo. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 1221 de 2008, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 2. Definiciones. Para la aplicación de la presente Ley se tendrán las siguientes definiciones:

Teletrabajo.Es una modalidad laboral, que se efectúa en el marco de un contrato de trabajo o de una relación laboral dependiente, que consiste en el desempeño de actividades remuneradas utilizando como soporte las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para el

contacto entre el trabajador y empleador, sin requerirse la presencia física del trabajador o trabajadora en un sitio específico de trabajo.

El teletrabajo puede revestir una de las siguientes formas:

a) **Teletrabajo autónomo:** es aquel donde los teletrabajadores y teletrabajadoras pueden escoger un lugar para trabajar (puede ser su domicilio u otro, fuera de la sede física en que se ubica el empleador) para ejercer su actividad a distancia, de manera permanente, y sólo acudirán a las instalaciones en algunas ocasiones cuando el empleador lo requiera.

b) **Teletrabajo móvil:** es aquel en donde los teletrabajadores y teletrabajadoras no tienen un lugar de trabajo establecido.

c) **Teletrabajo híbrido:** es aquel en donde los teletrabajadores y teletrabajadoras laboran mínimo dos o tres días a la semana en su casa y el resto del tiempo lo hacen en las instalaciones físicas del empleador, alternando el trabajo de manera presencial y virtual en la jornada laboral semanal, y que requiere de una flexibilidad organizacional y a la vez de la responsabilidad, confianza, control, disciplina y orientación a resultados por parte del teletrabajador y de su empleador.

d) **Teletrabajo transnacional:** es aquel en donde los teletrabajadores y teletrabajadoras de una relación laboral celebrada en Colombia laboran desde otro país, siendo responsabilidad del teletrabajador o teletrabajadora tener la situación migratoria regular, cuando aplique, y responsabilidad del empleador contar con un seguro que cubra al menos las prestaciones asistenciales en salud en caso de accidente o enfermedad. El empleador estará a cargo de las prestaciones económicas lo cual lo hará a través del Sistema de Seguridad Social Colombiano.

e) **Teletrabajo temporal o emergente:** Se refiere a modalidades en situaciones concretas tales como, emergencias sanitarias o desastres naturales. Lo anterior sin perjuicio de las normas legales establecidas sobre el trabajo en casa.

Teletrabajador. Persona que desempeña actividades laborales a través de tecnologías de la información y la comunicación por fuera de la empresa a la que presta sus servicios." (...)" . (Subrayado fuera de texto)

Así las cosas, con la reforma introducida se plantea nuevas formas de teletrabajo que entran a ser implementadas en el marco de las relaciones laborales en el territorio nacional, modificando la anteriores.

Puntualmente en lo relacionado con el sector público, se parte de la base que la modalidad de teletrabajo fueron incorporadas al mismo mediante el Decreto 884 de 2012¹³ teniendo en cuenta lo definido en la ley 1221 de 2008, del siguiente modo:

"ARTÍCULO 1. Objeto y ámbito de aplicación. El objeto del presente decreto es establecer las condiciones laborales especiales del teletrabajo que regirán las relaciones entre empleadores y teletrabajadores y que se desarrolle en el sector público y privado en relación de dependencia."

A su vez, el Decreto 1083 de 2015¹⁴ en el artículo 2.2.5.5.54 que rige solo para el sector público, establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 2.2.5.5.54 Fomento al teletrabajo para empleados públicos. Los jefes de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial podrán implementar el teletrabajo a los empleados públicos, de conformidad con la Ley 1221 de 2008 y el Capítulo 5 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, y demás normas que los modifiquen o complementen."

Seguidamente se expidió el Decreto 1227 de 2022¹⁵, que señaló frente a su implementación lo siguiente:

"ARTÍCULO 1. Modificación de los artículos 2.2.1.5.3, 2.2.1.5.5, 2.2.1.5.8 y 2.2.1.5.9 del Decreto 1072 de 2015. Modifíquese los artículos 2.2.1.5.3, 2.2.1.5.5, 2.2.1.5.8 y 2.2.1.5.9 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, los cuales quedarán así:

ARTÍCULO 2.2.1.5.3. Contrato o vinculación de teletrabajo. El contrato laboral o acto administrativo de vinculación que se genere en esta forma de organización laboral debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 39 del Código Sustantivo del Trabajo y de la Seguridad Social para quienes les son aplicables normas de derecho privado, y en las disposiciones vigentes que rigen las relaciones con los servidores públicos, y con las garantías a que se refiere el artículo 6 de la Ley 1221 de 2008, y especialmente deberá indicar:

Las condiciones necesarias para la ejecución de las funciones asignadas, los medios tecnológicos y de ambiente requeridos, así como la descripción de equipos y programas informáticos, junto con las restricciones y las responsabilidades que pueda acarrear su incumplimiento.

La modalidad de teletrabajo a ejecutar y la jornada semanal aplicable.

Las responsabilidades en cuanto a la custodia de los elementos de trabajo y el procedimiento de restitución de equipos por parte del teletrabajador al momento de finalizar la modalidad de teletrabajo.

Las medidas de seguridad digital que debe conocer y cumplir el teletrabajador.

La descripción de los requisitos mínimos del puesto de trabajo para el desarrollo de la labor contratada, en aspectos ergonómicos y tecnológicos."

En ese sentido, los decretos citados regulan e incorporan el teletrabajo para las entidades estatales con fundamento en la Ley 1221 de 2008, la cual fue modificada por la Ley 2466 de 2025 en lo relativo a las nuevas modalidades previstas. Al revisar los decretos reglamentarios, sobre las modalidades de teletrabajo estos se remiten a lo dispuesto en la ley base (ahora modificada) y sus disposiciones se supeditan y ajustan al contenido de la misma.

En consecuencia, y a partir de una interpretación armónica, solo en este aspecto puntual - teletrabajo -, las entidades estatales podrán adoptar las disposiciones previstas en la citada reforma laboral, garantizando su armonización con el marco normativo vigente y en lo que corresponda a los servidores públicos.

Sobre el particular, se expidió el Decreto 1227 de 2022 (que modificó y adicionó algunos artículos del Decreto 1072 de 2015, relacionados con el teletrabajo) con el fin de flexibilizar la figura de teletrabajo, la cual permite su implementación de manera más sencilla por parte de las entidades públicas a través de la adopción de su Política Interna de Teletrabajo, como lo señala el mencionado Decreto así:

"ARTÍCULO 2.2.1.5.18. Política Interna de teletrabajo. El empleador o entidad pública deberán adoptar y publicar de manera virtual, una política interna en la que regule los términos, características, condiciones del teletrabajo, conforme a las necesidades y particularidades del servicio. Esta política deberá contener:

Relación de los cargos que pueden desempeñar sus funciones mediante el teletrabajo.

Requisitos de postulación en cuanto a competencias comportamentales, organizacionales y tecnológicas necesarias para ser teletrabajador.

Disposiciones para hacer real y efectiva la igualdad de trato.

Equipos y programas informáticos, plataformas y herramientas TIC, sistemas de información, repositorios virtuales y entorno ITC para poder desarrollar actividades como teletrabajador.

Condiciones sobre la confidencialidad de la información y secreto empresarial, así como protocolos para el respeto de la intimidad personal y familiar del teletrabajador. Para el caso del sector público se deberá tener en cuenta las disposiciones contenidas en la Ley 1712 de 2014, en lo relacionado con el derecho de acceso a la información pública.

Puntos de contacto para efectos de denuncias de acoso laboral; solicitudes al COPASST; requerimientos o anuncios al área de talento humano o quien haga sus veces; punto de contacto para reportar accidentes o enfermedades de trabajo.

Descripción de las medidas y actividades de prevención y promoción en favor del teletrabajador y su inclusión en el Sistema de Salud y Seguridad en el Trabajo.

Acciones incluidas en el plan de capacitación en temas inherentes al desarrollo efectivo del teletrabajo.

La descripción mínima del espacio de trabajo requerido, el cual incluirá la definición y tamaño del lugar necesario para establecer la estación de trabajo teniendo en cuenta el número de equipos de cómputo a utilizar y el tamaño de los equipos requeridos, de acuerdo con las funciones asignadas al trabajador o servidor público.

PARÁGRAFO 1. La presente política debe ser adoptada por todas las entidades públicas, igualmente por aquellos empleadores del sector privado que no hubiesen adicionado su Reglamento Interno del Trabajo en lo referente al adecuado uso de equipos, programas y manejo de la información.

PARÁGRAFO 2. Ninguna de las disposiciones contenidas en la Política Interna de Trabajo desmejorará las condiciones y derechos laborales de los trabajadores que se señalen en su contrato de trabajo, acuerdo o convención colectiva de trabajo. Ante la existencia de contradicción entre alguno de estos y la Política Interna de Teletrabajo, siempre primará la más favorable para el trabajador conforme el principio constitucional de avorabilidad".

En concordancia con lo anterior, si bien las normas de alcance nacional establecen las modalidades de teletrabajo y su implementación de manera general, las entidades públicas, al momento de acordar cualquiera de las modalidades deberán establecer una Política Interna de Teletrabajo, que indique el mecanismo o procedimiento mediante el cual se definan los parámetros para que los servidores públicos accedan a estas teniendo en cuenta lo establecido en el artículo precitado.

De esta forma, la entidad pública que decida implementar el teletrabajo deberá proceder previamente, a expedir un acto administrativo mediante el cual se establezcan las condiciones, requisitos, obligaciones, responsabilidades y prohibiciones, tanto para el empleador como para el teletrabajador, entre otros aspectos como parte de la gestión administrativa que es reglada de acuerdo con el marco normativo.

En relación con el Contrato de Aprendizaje, se hace necesario remitirse a la Ley 2466 de 2025¹⁶ (reforma laboral), que modificó su regulación de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 21. Contrato de Aprendizaje. Modifíquese el artículo 81 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 81. Naturaleza y características de la relación de aprendizaje. El contrato de aprendizaje es un contrato laboral especial y a término fijo, que se rige por las normas sustantivas del Código Sustantivo del Trabajo, mediante la cual una persona natural desarrolla formación teórica práctica en una entidad autorizada a cambio de que una empresa patrocinadora proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y completa requerida en el oficio, actividad, ocupación o profesión y esto le implique desempeñarse dentro del manejo administrativo, operativo, comercial o financiero propios del giro ordinario de las actividades de la empresa, por cualquier tiempo determinado no superior a tres (3) años, y por esto reciba un apoyo de sostenimiento mensual.

Son elementos particulares y especiales del contrato de aprendizaje:

a) La finalidad es la de facilitar la formación del aprendiz, de las ocupaciones o profesiones en las que se refiere el presente artículo;

b) La subordinación está referida exclusivamente a las actividades propias del aprendizaje;

c) La formación se recibe a título estrictamente personal;

d) El apoyo del sostenimiento mensual tiene como fin garantizar el proceso de aprendizaje. Durante toda la vigencia de la relación, el aprendiz recibirá de la empresa un apoyo de sostenimiento mensual, así:

Si es una formación dual, el aprendiz recibirá como mínimo durante el primer año el equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente y durante el segundo año el equivalente al cien por ciento (100%) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

Si es formación tradicional, el aprendiz recibirá como mínimo en la fase lectiva el equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) de un (1) salario mínimo mensual vigente y en la parte práctica, el apoyo del sostenimiento será equivalente al cien por ciento (100%) de un salario mínimo mensual legal vigente.

En ningún caso el apoyo de sostenimiento mensual podrá ser regulado a través de convenios o contratos colectivos o fallos arbitrales recaídos en una negociación colectiva.

Si el aprendiz es estudiante universitario, el apoyo de sostenimiento mensual no podrá ser inferior al equivalente a un (1) salario mínimo legal vigente, sin importar si la formación es o no dual.

Durante la fase lectiva, el aprendiz estará cubierto por el sistema de seguridad social en salud y riesgos laborales, pagado plenamente por la empresa como dependiente. Durante la fase práctica o durante toda la formación dual, el aprendiz estará afiliado a riesgos laborales y al sistema de seguridad social integral en pensiones y salud conforme al régimen de trabajadores dependientes, y tendrá derecho al reconocimiento y pago de todas las prestaciones, auxilios y demás derechos propios del contrato laboral. El aporte al riesgo laboral corresponderá al del nivel de riesgo de la empresa y de sus funciones.

El contrato de aprendizaje podrá versar sobre ocupaciones semicalificadas que no requieran título o calificadas que requieran título de formación técnica no formal, técnicos profesionales, o tecnológicos o profesionales, de instituciones de educación reconocidas por el Estado y trabajadores aprendices del SENA.

El Contrato de aprendizaje podrá versar sobre estudiantes universitarios para los casos en que el aprendiz cumpla con actividades de 24 horas semanales en la empresa y al mismo tiempo cumpla con el desarrollo del pensum de su carrera profesional, o que curse el semestre de práctica. En todo caso la actividad del aprendiz deberá guardar relación con su formación académica.

PARÁGRAFO 1. Para los departamentos de Amazonas, Guainía, Vichada, Vaupés, Chocó y Guaviare, como también para los departamentos fronterizos de La Guajira, Norte de Santander y Arauca, el Gobierno incluirá una partida adicional en el Presupuesto General de la Nación que transferirá con destino al reconocimiento del pago de los contratos de aprendizaje.

PARÁGRAFO 2. Para efectos de la presente ley, se entiende como formación dual, el proceso de formación profesional integral planeado, ejecutado y evaluado de manera conjunta entre el sector privado y el SENA o la institución de educación a partir de un programa de formación acordado según las necesidades de la respectiva empresa.

Para el desarrollo de esta, la institución y la empresa deberán acordar un esquema de alternancia entre los ambientes de aprendizaje de la institución y la empresa, el cual debe ser en su totalidad planeado, ejecutado y evaluado conjuntamente con base en el programa de formación acordado, según las necesidades de la empresa.

PARÁGRAFO 3. El tiempo correspondiente a la fase práctica o dual deberá ser certificado por la empresa y se reconocerá como experiencia laboral para el aprendiz.

PARÁGRAFO 4. Los hogares infantiles y las personas jurídicas sin ánimo de lucro cuya personería jurídica esté reconocida por el ICBF, que presten servicios de atención integral a la primera infancia en cualquier modalidad de atención reconocida dentro del municipio o distrito no serán objeto de regulación de la cuota de aprendices.”.

Con la modificación introducida se establece el carácter laboral del contrato de aprendizaje, el cual, sin embargo, continúa teniendo unas características especiales para su ejecución en tanto conserva el elemento formativo como aspecto principal.

En este punto, corresponde hacer una mención sobre la naturaleza jurídica del contrato. Al respecto, el Ministerio del Trabajo e la Circula 0083 del 25 de junio de 2025¹⁷, sobre este aspecto señaló lo siguiente:

“En primera medida, es necesario resaltar que la naturaleza del contrato de aprendizaje conforme al régimen legal vigente del mencionado artículo 81, es la de un contrato de trabajo especial y a término fijo, se encuentra regido por el Código Sustantivo del Trabajo. Así lo dicta de manera expresa el texto de la norma.”

De lo expuesto, puede concluirse que se le brinda la naturaleza de contrato laboral al contrato de aprendizaje adicionándole los efectos derivados de dicha clasificación, como lo son, el pago de las prestaciones de ley ordinarias del sector privado, bajo ciertas condiciones especiales y definidas en la ley.

Sin embargo, la reforma laboral se limitó a modificar los aspectos esenciales del contrato de aprendizaje (art. 21) y otros aspectos puntuales relacionados con la monetización del mismo frente al Institucional Nacional de Aprendizaje - SENA (art. 23); en ese orden de ideas, frente a las diferentes formas de implementación relacionados con este tipo de contrato y que no fueron modificadas por la reforma se deberá acudir a la reglamentación vigente sobre tema en tanto no sean contraria a su actual naturaleza.

La Ley 789 de 2002¹⁸ en su artículo 32 adicionado artículo 168 Ley 1450 de 2011¹⁹, establece la obligación de vincular aprendices por las empresas privadas y las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta:

“ARTÍCULO 32. Empresas obligadas a la vinculación de aprendices. Las empresas privadas, desarrolladas por personas naturales o jurídicas, que realicen cualquier tipo de actividad económica diferente de la construcción, que ocupen un número de trabajadores no inferior a quince (15), se encuentran obligadas a vincular aprendices para los oficios u ocupaciones que requieran formación académica o profesional metódica y completa en la actividad económica que desempeñan.

Las empresas industriales y comerciales del Estado y las de Economía mixta del orden Nacional, departamental, distrital y municipal, estarán obligadas a la vinculación de aprendices en los términos de esta ley. Las demás entidades públicas no estarán sujetas a la cuota de aprendizaje, salvo en los casos que determine el Gobierno Nacional.

El empresario obligado a cumplir con la cuota de aprendizaje podrá tener practicantes universitarios bajo la modalidad de relación de aprendizaje, en el desarrollo de actividades propias de la empresa, siempre y cuando estos no superen el 25% del total de aprendices.

PARÁGRAFO. Empresas de menos de diez (10) trabajadores podrán voluntariamente tener un aprendiz de formación del SENA.

Para la financiación de los contratos de aprendizaje para las modalidades especiales de formación técnica, tecnológica, profesional y teórico práctica empresarial prevista en el artículo 31 de la Ley 789 de 2002, se podrán utilizar los recursos previstos en el artículo 16 de la Ley 344 de 1996, siempre que se vinculen a la realización de proyectos de transferencia de tecnología y proyectos de ciencia, tecnología e innovación que beneficien a micro, pequeñas y medianas empresas, Instituciones de Educación Superior reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, y Grupos de Investigación y Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico reconocidos por Colciencias. Estos proyectos no podrán ser concurrentes con los proyectos de formación que realiza el SENA.

Los empresarios podrán definir la proporción de aprendices de formación del SENA y practicantes universitarios en el caso de ocupaciones calificadas que requieran título de formación profesional, siempre y cuando la empresa realice actividades de ciencia, tecnología e innovación. El Gobierno Nacional, a través de Colciencias, definirá las condiciones y mecanismos de acreditación de la realización de dichas actividades. (..)".

Por su parte, el Decreto 1072 de 2015²⁰ Único Reglamentario del Sector Trabajo, y se compilaron las normas de carácter reglamentario que rigen en el sector, establece en su artículo 2.2.6.3.24:

"ARTÍCULO 2.2.6.3.24. Empleadores obligados a vincular aprendices. Se encuentran obligados a vincular aprendices todos los empleadores de carácter privado que desarrollem cualquier tipo de actividad económica diferente de la construcción y que ocupen un número de trabajadores no inferior a quince (15).

Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta del orden nacional, departamental, distrital y municipal, estarán obligadas a la vinculación de aprendices en los términos de la Ley 789 de 2002. Las demás entidades públicas no estarán sujetas a la cuota de aprendizaje, salvo en los casos que determine el Gobierno nacional.

PARÁGRAFO. Las empresas que se encuentren en proceso concordatario o se hayan acogido a la Ley 550 de 1999 y mientras subsista esta situación, continúan exentas de contratar aprendices.

(Decreto número 2585 de 2003, artículo 1)"

Sin embargo, el artículo 2.2.6.3.10 del citado prevé:

"ARTÍCULO 2.2.6.3.10. OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS OBLIGADAS A LA VINCULACIÓN DE APRENDICES. En las regiones a las que hace referencia el parágrafo del artículo 30 de la Ley 789 de 2002, las entidades públicas de cualquier orden, los establecimientos públicos de cualquier orden o las Empresas Sociales del Estado, cumplirán con la cuota de aprendices, siempre y cuando cuenten con la disponibilidad presupuestal para tal efecto.

Las entidades públicas de cualquier orden diferentes de las empresas industriales y comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta podrán vincular voluntariamente aprendices en el marco de lo dispuesto por la Ley 789 de 2002". (Negrillas y subrayado fuera de texto original)

De la revisión normativa anterior se encuentra que las empresas privadas y las Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE) y Empresas de Economía Mixta en sus diferentes niveles si están obligadas al cumplimiento de las cuotas de vinculación de aprendices, mientras que, las demás entidades y organismos públicos diferentes a los antes mencionados, se encuentra exceptuadas de dicha obligación, sin embargo, podrán vincular voluntariamente aprendices en el marco de lo dispuesto por la Ley 789 de 2002.

En ese sentido, la citada Ley [789](#) de 2002 y Decreto [1072](#) de 2015 que regulan el contrato de aprendizaje se remiten a lo dispuesto en la ley base que era el artículo [81](#) del código sustantivo del trabajo (ahora modificada) y que sus disposiciones se supeditan y ajustan al contenido de la misma para sus aspectos procedimentales y de ejecución.

En concordancia con lo expuesto, se procederá a indicar respuesta de manera general en el siguiente orden:

En concepto de este Departamento Administrativo, el régimen jurídico aplicable a los empleados públicos y a los trabajadores oficiales es propio y especial de derecho público. Su vinculación se fundamenta, según el caso, en una relación legal y reglamentaria o en un contrato de trabajo, para el desarrollo de actividades encaminadas al cumplimiento de los fines del Estado.

Así las cosas, la Ley [2466](#) de 2025 (Reforma Laboral) no resulta aplicable a quienes tienen la calidad de empleados públicos y trabajadores oficiales, toda vez que dicha norma modifica disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo que rigen las relaciones laborales del sector privado y ciertas relaciones de derecho colectivo del sector público. Además, conforme al artículo [3](#) de la misma ley, se excluyen expresamente las relaciones individuales entre la administración y sus servidores públicos, las cuales se regirán por los instrumentos antes mencionados.

No obstante, en materia de teletrabajo, la reforma modificó y adicionó la Ley [1221](#) de 2008, normativa que regula tanto el sector privado como el público. En este aspecto, las entidades y organismo sometidos al régimen de derecho público podrán adoptar las nuevas modalidades de teletrabajo, siempre que lo hagan mediante la expedición de una Política Interna de Teletrabajo, conforme a lo dispuesto en el Decreto [1227](#) de 2022 y demás normas reglamentarias como ya se mencionó antes.

En caso de que la entidad decida implementar las nuevas modalidades de teletrabajo, deberá expedir una Política Interna de Teletrabajo, indicando los mecanismo, requisitos y procedimiento mediante el cual se definan los parámetros para que los servidores públicos accedan a estas modalidades de trabajo virtual teniendo en cuenta lo establecido en los artículos [2.2.1.5.3](#) y [2.2.1.5.18](#). del Decreto [1227](#) de 2022 (que modificó y adicionó el Decreto [1072](#) de 2015, relacionados con el teletrabajo). Adicionalmente, como parte de la gestión administrativa, deberá expedir el acto administrativo que establezca las condiciones técnicas, de seguridad, requisitos, obligaciones, responsabilidades y prohibiciones, tanto para el empleador como para el teletrabajador y contar con la disponibilidad presupuestal, en caso implique erogaciones al tesoro público.

En cuanto al contrato de aprendizaje, de conformidad con la normativa vigente (Ley [789](#) de 2002, Decreto [1072](#) de 2015 y la reforma introducida por la Ley [2466](#) de 2025 art 1 y 2), únicamente se encuentran obligadas a la vinculación de aprendices las empresas privadas, así como las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta en sus diferentes niveles.

En consecuencia, las demás entidades y organismo públicos no se encuentran sujetas a la cuota obligatoria de aprendices; no obstante, podrán vincularlos de manera voluntaria de conformidad con el artículo [2.2.6.3.10](#) del Decreto [1072](#) de 2015, siempre que cuenten con las apropiaciones presupuestales necesarias para cubrir los costos derivados de esta vinculación.

En caso de que las entidades públicas decidan vincular aprendices bajo la modalidad prevista en la Ley [2466](#) de 2025, deberán asumir el pago del apoyo de sostenimiento mensual y demás prestaciones propias de la nueva naturaleza jurídica del contrato de aprendizaje, en los términos definidos en la reforma laboral de acuerdo con las directrices impartidas por el Ministerio del Trabajo y otros instrumentos normativos que se dicten.

Ahora bien, la reforma reconoció al contrato de aprendizaje el carácter de contrato laboral especial, la regulación expedida y vigente se orienta primordialmente al sector privado. Por tanto, frente a aspectos propios de la forma como se va a implementar dichas disposiciones en las entidades públicas, el régimen disciplinario aplicable, la competencia funcional, límite máximo de aprendices en una entidad, procesos de selección para vincularlos, disponibilidad presupuestal, los fueros de protección y demás elementos propios de la relación laboral en el sector público, corresponderá al Gobierno Nacional expedir la reglamentación específica que ajuste esta modalidad, previo a la formalización de este tipo de relaciones a entidades y organismo públicos.

Así las cosas, este Departamento Administrativo junto con el Ministerio del Trabajo y el SENA se encuentran adelantando los estudios jurídicos pertinentes que permitan implementar el contrato de aprendizaje contenido en el artículo 81 del Código Sustantivo del Trabajo en las entidades públicas, una vez se cuenten con los instrumentos necesarios, se darán a conocer a las entidades públicas por medio de difusión en las

diferentes plataformas digitales con las que cuenta la entidad, incluida la página web.

Al respecto se considera importante precisar que, las disposiciones contenidas en la reforma laboral no modificaron ni sustituyeron las demás formas de realización de prácticas laborales vigentes en sistema jurídico que no implican la suscripción de un contrato de aprendizaje y que no requieren remuneración. En ese orden, las entidades podrán acudir a estas figuras para continuar con estos procesos de formación a fin que no se afecten a los estudiantes en su derecho a recibir la capacitación correspondiente, acatando lo límites señalados en el artículo 21 de la reforma y las demás disposiciones establecidas en el marco normativo.

Finalmente, para más información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

JUAN MANUEL REYES ÁLVAREZ

Director Jurídico

Proyectó: Carlos Rodríguez Saumeth.

Revisó: Harold Israel Herreño Suárez

Aprobó: Juan Manual Reyes Álvarez

11602

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública.

"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales.

Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones.

Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

Por medio de la cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una Reforma Laboral para el trabajo decente y digno en Colombia.

Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.

"Por la cual se establecen normas para promover y regular el Teletrabajo y se dictan otras disposiciones".

"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo".

"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública".

"Por el cual se modifican los artículos [2.2.1.5.3](#), [2.2.1.5.5](#), [2.2.1.5.8](#) y [2.2.1.5.9](#), y se adicionan los artículos [2.2.1.5.15](#) al [2.2.1.5.25](#) al Decreto [1072](#) de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, relacionados con el Teletrabajo".

Por medio del cual se reglamenta la Ley [1221](#) de 2008 y se dictan otras disposiciones.

Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

Por el cual se modifican los artículos [2.2.1.5.3](#), [2.2.1.5.5](#), [2.2.1.5.8](#) y [2.2.1.5.9](#). y se adicionan los artículos [2.2.1.5.15](#) al [2.2.1.5.25](#) al Decreto [1072](#) de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, relacionados con el Teletrabajo.

Por medio de la cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una Reforma Laboral para el trabajo decente y digno en Colombia.

Disponible: <https://acortar.link/vSbfEz>

Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo

Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.

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

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 01:59:52