



# Concepto 201531 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20216000201531\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000201531

Fecha: 08/06/2021 10:41:38 a.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA: EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO - Naturaleza Jurídica. Sistema de estímulos. RADICADO: N° 20219000420202 del 10 de mayo de 2021.

Acuso recibo de la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta si es posible en una empresa industrial y comercial del estado establecer un régimen o sistema de estímulos económicos para los empleados y trabajadores.

Al respecto, me permito manifestarle lo siguiente:

La Ley [489](#) de 1998<sup>1</sup>, establece lo siguiente frente a las características de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado:

*ARTÍCULO 85.- Empresas industriales y comerciales del Estado. Las empresas industriales y comerciales del Estado son organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reúnen las siguientes características:*

*a. Personería jurídica;*

*b. Autonomía administrativa y financiera;*

*c. Capital independiente, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución.*

*El capital de las empresas industriales y comerciales del Estado podrá estar representado en cuotas o acciones de igual valor nominal.*

*A las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta, se les aplicará en lo pertinente los Artículos 19, numerales 2, 4, 5, 6, 12, 13, 17, 27, numerales 2, 3, 4, 5, y 7, y [183](#) de la Ley [142](#) de 1994 (...)." (Subrayado fuera de texto)*

De acuerdo con lo anterior, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado son organismos del sector descentralizado por servicios, creados por la ley o autorizados por ésta y que tienen como característica desarrollar actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado.

Respecto al régimen jurídico laboral de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, se encuentra establecido en el Artículo 5 del D.L. [3135](#) de 1968, el cual señala:

**"ARTICULO 5. EMPLEADOS PÚBLICOS Y TRABAJADORES OFICIALES.** <Aparte entre paréntesis declarado INEXEQUIBLE> Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Pùblicos son empleados pùblicos; sin embargo, los trabajadores de la construcciòn y sostenimiento de obras pùblicas son trabajadores oficiales. (En los estatutos de los establecimientos Pùblicos se precisarà que actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo).

*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 pùblicos. (Subrayado fuera de texto)*

De conformidad con lo anterior puede afirmarse que por regla general la clase de vínculo de quienes prestan sus servicios en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, es la de trabajadores oficiales.

Así mismo, el Decreto 1333 de 1986, consagra:

**"ARTÍCULO 292.** Los servidores municipales son empleados pùblicos; sin embargo, los trabajadores de la construcciòn y sostenimiento de obras pùblicas son trabajadores oficiales.

Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales y en las sociedades de economía mixta, municipales con participación estatal mayoritaria son trabajadores oficiales. Sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados pùblicos." (Subrayado nuestro)

Atendiendo la citada normativa, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado se conforman por trabajadores oficiales, a excepción, de aquellos señalados en los estatutos que deban desarrollar actividades de dirección o confianza, los cuales tendrán la calidad de empleados pùblicos. Razón por la cual, los empleados pùblicos y los trabajadores oficiales se diferencian en cuanto a la forma de vinculación y respecto al reconocimiento y pago de elementos salariales.

Para diferenciar entre los empleados pùblicos y los trabajadores oficiales es necesario establecer los siguientes: los empleados pùblicos son los servidores cuya vinculación se formaliza a través del acto de nombramiento y la posesión, su relación laboral se encuentra establecida por la ley o en el reglamento. Los requisitos, funciones, jornada laboral, remuneración y prestaciones, situaciones administrativas, evaluación de desempeño, bienestar, estímulos, capacitación, causales de retiro y responsabilidad disciplinaria se encuentran determinados en la ley y su vinculación es legal y reglamentaria, en este caso los sistemas de estímulos regulados por el decreto 1083 de 2015.

Mientras los trabajadores oficiales se vinculan mediante un contrato de trabajo que regula el régimen del servicio que va a prestar, permitiendo la posibilidad de discutir las condiciones aplicables, las cuales están regidas por normas especiales que consagran un mínimo de derechos laborales. El régimen laboral de los trabajadores oficiales se ceñirá a lo establecido en el contrato individual de trabajo, la convención colectiva y el reglamento interno de trabajo.

En consecuencia, y dando contestación a su consulta, los empleados pùblicos de las empresas industriales y comerciales del estado, se les aplica lo establecido en el decreto 1083 de 2015 en cuanto a los sistemas de estímulos, de otra parte los trabajadores oficiales se les aplica el contrato de trabajo, la convención colectiva y reglamento interno de trabajo por lo que es necesario revisar dichas disposiciones para determinar si estos tienen regulado el sistema de estímulos para los trabajadores oficiales.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; y demás temas competencia de este Departamento Administrativo, me permite 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 emite en los términos establecidos en el Artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

---

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyecto: Adriana Sánchez

Revisó: José Fernando Ceballos

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

---

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:26:12