



# Concepto 041821 de 2024 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20246000041821\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20246000041821

Fecha: 24/01/2024 04:29:26 p.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA: Naturaleza Jurídica del Cargo- Empleado de Ecopetrol, Cámara de Comercio y Colpensiones, que Tipo de Funcionario Sería  
RADICACIÓN: 20232061099312 del 12 de diciembre de 2023.

Reciba un saludo de parte de Función Pública, en atención a la comunicación de la referencia, sobre la cual consulta:

*"Buenos días, un funcionario con contrato a término indefinido en Ecopetrol, o Colpensiones, o en la Cámara de Comercio, ¿qué tipo o clase de funcionarioería?"*

Inicialmente es preciso indicar que la calidad de servidor público no está dada por la naturaleza jurídica de las entidades públicas o privadas beneficiadas con el producto o servicios que ofrece una entidad o un empleado, sino por la naturaleza jurídica a la cual presta sus servicios el empleado.

Sobre la denominación de servidores públicos, el artículo 123 de la Constitución Política de 1991, señala:

*"ARTICULO 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".*

**ARTÍCULO 125.-** Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

*Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.*

*El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.*

En tal sentido, la Ley 489 de 1998<sup>1</sup>, dispuso:

*"ARTÍCULO 68. ENTIDADES DESCENTRALIZADAS. Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Como órganos del Estado aun cuando gozan de autonomía administrativa están sujetas al control político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas (...)".*

Es así como la Ley 1118 de 2006<sup>2</sup>, consagró respecto de la naturaleza jurídica de Ecopetrol que se trataba de una sociedad de economía mixta de carácter comercial vinculada al Estado Colombiano a través del Ministerio de Minas y Energía, es decir que es una entidad pública, tal y como lo establece el artículo 1º ibídем, al señalar:

**"ARTÍCULO 1º. "NATURALEZA JURÍDICA DE ECOPETROL S. A. Autorizar a Ecopetrol S. A., la emisión de acciones para que sean colocadas en el mercado y puedan ser adquiridas por personas naturales o jurídicas. Una vez emitidas y colocadas total o parcialmente las acciones de que trata la presente Ley, la sociedad quedará organizada como una Sociedad de Economía Mixta de carácter comercial, del orden nacional, vinculada al Ministerio de Minas y Energía; se denominará Ecopetrol S. A., su domicilio principal será la ciudad de Bogotá, D. C., y podrá establecer subsidiarias, sucursales y agencias en el territorio nacional y en el exterior.**

**PARÁGRAFO 1º. Para la determinación por parte de la Asamblea General de Accionistas, del valor inicial de los títulos a emitir, Ecopetrol S. A. contratará, atendiendo los principios de gobierno corporativo, dos diferentes bancas de inversión de reconocida idoneidad y trayectoria en procesos similares en el sector de hidrocarburos. Una de las bancas de inversión además de realizar la valoración de la empresa, se encargará de la estructuración del proceso en todas sus fases." (Subrayado nuestro)**

Ahora bien, frente a sus servidores, la misma disposición señala:

**"ARTÍCULO 7º. RÉGIMEN LABORAL. Una vez ocurra el cambio de naturaleza jurídica de Ecopetrol S. A., la totalidad de los servidores públicos de Ecopetrol S. A. tendrán el carácter de trabajadores particulares y por ende, a los contratos individuales de trabajo continuarán aplicándose las disposiciones contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, en la Convención Colectiva de Trabajo y en el Acuerdo 01 de 1977, según sea el caso, con las modificaciones y adiciones que se presenten.**

*Los trabajadores y pensionados de Ecopetrol S. A. continuarán rigiéndose por las normas que hoy les son aplicables en materia de seguridad social.*

**PARÁGRAFO 1º. A Ecopetrol S. A., una vez constituida como sociedad de economía mixta, no le será aplicable la disposición contenida en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 y las normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan." (Subrayado fuera de texto)**

De acuerdo con la norma, y dando respuesta a su inquietud, se concluye que Ecopetrol S. A. está organizada como una Sociedad de Economía Mixta de carácter comercial, del orden nacional, vinculada al Ministerio de Minas y Energía; respecto a su régimen laboral, una vez ocurra el cambio de naturaleza jurídica de Ecopetrol S. A., la totalidad de los servidores públicos tendrán el carácter de trabajadores particulares y, por ende, a los contratos individuales de trabajo continuarán aplicándose las disposiciones contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, en la Convención Colectiva de Trabajo y en el Acuerdo 01 de 1977, según sea el caso.

Respecto al tipo de vinculación de los funcionarios de la Cámara de Comercio, tenemos, que el Decreto 1074 de 2015<sup>3</sup>, establece:

**ARTÍCULO 2.2.2.38.1.1. Naturaleza jurídica. Las cámaras de comercio son personas jurídicas de derecho privado, de carácter corporativo, gremial y sin ánimo de lucro, administradas y gobernadas por los comerciantes matriculados en el respectivo registro mercantil que tengan la calidad de afiliados. Son creadas de oficio o a solicitud de los comerciantes mediante acto administrativo del Gobierno nacional y adquieren personería jurídica en virtud del acto mismo de su creación, previo cumplimiento de los requisitos legales exigidos para el efecto y verificación de su sostenibilidad económica que garantice el cumplimiento eficiente de sus funciones. (Negrilla propia)**

De acuerdo con lo anterior, las Cámaras de Comercio son entidades de naturaleza corporativa, gremial y privada, integradas por comerciantes, creadas por el gobierno de oficio o a petición de los comerciantes del territorio donde hayan de operar.

Así las cosas, y atendiendo puntualmente sus interrogantes, debe precisarse que los miembros de las Juntas Directivas de las Cámaras de Comercio, incluidos los que están en representación del Gobierno Nacional, son trabajadores particulares, vinculados mediante contratos laborales regulados por el Código Sustantivo del Trabajo, es decir, no son servidores públicos.

Por otra parte, el Decreto 4121 de 2011<sup>4</sup>

**ARTÍCULO 1º. NATURALEZA JURÍDICA. Cámbiase la naturaleza jurídica de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, Empresa Industrial y Comercial del Estado, al de Empresa Industrial y Comercial del Estado organizada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de Trabajo, para que ejerza las funciones señaladas en el presente decreto y en las disposiciones legales vigentes, con la finalidad de otorgar los derechos y beneficios establecidos por el sistema general de seguridad social consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política.**

**ARTÍCULO 2º. OBJETO. De conformidad con el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, hace parte del Sistema General de Pensiones y tiene por objeto la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, las prestaciones especiales que las normas legales le asignen, y la administración del Sistema de Ahorro de Beneficios Económicos Periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005, en los términos que determine la Constitución y la ley, en su calidad de entidad financiera de carácter especial.**

En todos los casos quien presta sus servicios en Colpensiones son trabajadores oficiales y en sus estatutos se determinará que cargos se consideren como empleados públicos.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web de la entidad en el link [www.funcionpublica.gov.co/web/eva/gestor-normativo](http://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/gestor-normativo), «Gestor Normativo», donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos

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

Proyectó: Vivian Parra

Revisó: Harold Herreño

116028.4.

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."

2Por la cual se modifica la naturaleza jurídica de Ecopetrol S. A. y se dictan otras disposiciones.

3 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo

4 Por el cual se cambia la naturaleza jurídica de la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones.

---

*Fecha y hora de creación: 2025-12-17 01:28:39*